

REPÚBLICA DEL ECUADOR



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO**

Trabajo de titulación para obtener la Maestría Profesional en
Seguridad y Defensa

TÍTULO:

**LA CONFORMACIÓN DEL CONSEJO DE DEFENSA
SURAMERICANO Y SU IMPACTO EN LA
CONCEPCIÓN DE LA SEGURIDAD EXTERNA EN EL ECUADOR,
DEL 2008 AL 2012**

Autor: Mayor Pablo Lenin Pico Guevara

Director: Dr. Diego Pérez Enríquez

Quito, julio de 2017

ACTA DE GRADO



No.067- 2017.

ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, a los seis días del mes de julio del año dos mil diecisiete, **PABLO LENIN PICO GUEVARA**, portador de la cedula: 1710637685, **EGRESADO DE LA MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA 2011-2012**, se presentó a la exposición y defensa oral de su Tesis, con el tema: **“LA CONFORMACIÓN DEL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO Y SU IMPACTO EN LA CONCEPCIÓN DE LA SEGURIDAD EXTERNA EN EL ECUADOR, DEL 2008 AL 2012”**, dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de **MAGÍSTER EN SEGURIDAD Y DEFENSA**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

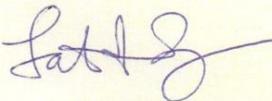
| | |
|---------------------|------|
| Promedio Académico: | 9.21 |
| Tesis Escrita: | 8.19 |
| Grado Oral: | 7.91 |

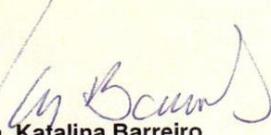
Nota Final Promedio: 8.63

En consecuencia, **PABLO LENIN PICO GUEVARA**, se ha hecho acreedor al título mencionado.

Para constancia firman:

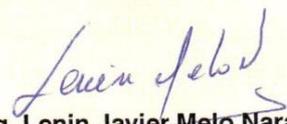

Dr. Milton Reyes
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL


Dra. Tatiana Bichara
MIEMBRO


Dra. Katalina Barreiro
MIEMBRO

De conformidad con la facultad
prevista en el estatuto del IAEN
CERTIFICO que la presente es fiel
copia del original




Abg. Lenin Javier Melo Naranjo
Director de Secretaria General



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

**SECRETARÍA
GENERAL**

Fojas 01

Fecha 17-07-17


Secretaria General

Río Chimbo No. 17 - 271 y Villalengua | Quito - Ecuador | Telf. (+593-2) 382-9900 | www.iaen.edu.ec

AUTORÍA

Yo, Pablo Lenin Pico Guevara, Master, con CI Nro. 1710637685, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así cómo, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de el/la autor (a) del trabajo de titulación. Así mismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.



PABLO LENIN PICO GUEVARA

C.I. Nro. 1710637685

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

"Yo, Pablo Lenin Pico Guevara, cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad"

Quito, julio de 2017



PABLO LENIN PICO GUEVARA

C.I. Nro. 1710637685

FICHA CATALOGRÁFICA

355.009866

P598e Pico Guevara, Pablo Lenin

La conformación del Consejo de Defensa Suramericano y su impacto en la concepción de la Seguridad Externa en el Ecuador, del 2008 al 2012 / Pablo Lenin Pico Guevara .— 1ª. Ed. — Quito: IAEN, 2018

176 páginas

ISBN impreso:

ISBN electrónico:

1. Fuerzas Armadas-Ecuador 2. Seguridad Nacional-Ecuador 3. Seguridad Externa. 4. Consejo de Defensa Suramericano. 5. Sur América 6. Ecuador I. Título

RESUMEN

Ante el inminente fracaso del modelo de seguridad colectiva hemisférico, por iniciativa e interés de Brasil, surge el Consejo de Defensa Suramericano, como un mecanismo de diálogo político y cooperación en materia de defensa, ya no basado en la condición tradicional de equilibrio de poderes, sino fundamentado bajo los principios del Liberalismo como el fomento de la paz regional, a través de la generación de confianza mutua, interdependencia y solución pacífica de controversias.

En Ecuador, la conformación de este organismo ha contribuido a alcanzar un mejor entendimiento con los Estados vecinos, generando relaciones estables, fomentando la cooperación y subsanando antiguas heridas surgidas por conflictos limítrofes o violaciones a la soberanía. En el ámbito militar, ha disminuido la orientación a la seguridad externa, en favor de las operaciones de seguridad interna, combate a nuevas amenazas y apoyo a la acción del Estado; sin embargo, los cambios en el nivel político estratégico de la defensa, no han trascendido a los niveles estratégico, operacional y táctico, debido principalmente a una falta de canales de comunicación entre el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas.

A pesar de su orientación liberal, el CDS estará siempre influenciado por ideas Realistas, donde el conflicto luce imperecedero y en el que los mismos ideólogos de su implantación, no apartan la posibilidad de convertirlo en una alianza militar para la defensa de los recursos naturales de la región.

Palabras clave: Liberalismo; defensa; seguridad; cooperación; paz; confianza mutua; UNASUR; Consejo de Defensa Suramericano.

ABSTRACT

Given the imminent failure of the Hemispheric Collective Security model, with the initiative and interest of Brazil, the South American Defense Council emerges, as a mechanism for political dialogue and cooperation in defense matters, no longer based on the traditional condition of “balance of powers”, but founded under the principles of Liberalism as the promotion of regional peace through the generation of mutual trust, interdependence and peaceful settlement of disputes.

In Ecuador, the creation of this organization has contributed to a better understanding with neighboring States, generating stable relations, fostering cooperation and healing old wounds caused by border conflicts or sovereignty violations. In the military sphere, the orientation to external security has been reduced, in favor of internal security operations, fight against new threats and support for State action; However, changes in the strategic political level of defense have not transcended the military strategic, operational and tactical levels, mainly due to a lack of communication channels between the Ministry of Defense and the Armed Forces.

Despite its liberal orientation, the SDC will always be influenced by the Realism theories, where the conflict seems imperishable and in which the ideologists of its implementation, do not remove the possibility of converting it into a military alliance for the defense of the natural resources of the region.

Keywords: Liberalism; defense; security; cooperation; peace, mutual trust, UNASUR; South American Defense Council.

DEDICATORIA

Al Rey de reyes y Señor de señores que me concedió una segunda oportunidad de vida, a mi esposa que me ha hecho feliz durante los últimos 19 años, brindándome su apoyo en los momentos más difíciles, especialmente cuanto tuve que combatir contra el cáncer, a mis hijos que son la razón de mi existencia y el motivo de mi constante superación; y a mi madre que ha guiado mis pasos y a quien le debo ser un hombre de bien y un soldado de honor.

AGRADECIMIENTO

A la Fuerza Aérea Ecuatoriana, que ha impulsado a sus Oficiales para formarse en estudios de cuarto nivel; a los profesores del Instituto de Altos Estudios Nacionales, por compartirme sus conocimientos y experiencias; al Doctor Diego Pérez por la guía y asesoramiento durante la realización de esta investigación; a mi familia y compañeros de la XLVIII Promoción de Oficiales de la FAE, que me ayudaron moral y económicamente a superar el cáncer diagnosticado mientras elaboraba este trabajo.

Índice de Contenidos

| | |
|---|-----------|
| ACTA DE GRADO..... | i |
| AUTORÍA | ii |
| AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN..... | iii |
| FICHA CATALOGRÁFICA | iv |
| RESUMEN | v |
| ABSTRACT | vi |
| DEDICATORIA..... | vii |
| AGRADECIMIENTO | viii |
| Índice de Contenidos | ix |
| Índice de Gráficos..... | xiii |
| Índice de Tablas..... | xiv |
| Siglas | xv |
| Introducción | 1 |
| A. Antecedentes del Consejo de Defensa Suramericano | 1 |
| B. Problemática planteada..... | 6 |
| C. Objetivos de la investigación | 8 |
| D. Marco metodológico..... | 9 |
| Capítulo I: Marco Teórico | 12 |
| 1.1 El Contexto mundial en las teorías de las Relaciones Internacionales..... | 13 |
| 1.2 La propuesta del Liberalismo | 15 |
| 1.2.1 Evolución de los conceptos liberales..... | 15 |
| 1.2.2 El Liberalismo en las Relaciones Internacionales y la seguridad mundial | 20 |

| | | |
|--|--|-----------|
| 1.2.3 | El aporte de Immanuel Kant al Liberalismo | 22 |
| 1.2.4 | El aporte de Michael W. Doyle al Liberalismo..... | 25 |
| 1.3 | Los límites de Análisis del Liberalismo | 26 |
| 1.3.1 | Las contradicciones en el concepto de Paz Democrática..... | 28 |
| 1.3.2 | La identidad, un concepto difícil de ver bajo la perspectiva Liberal | 29 |
| 1.4 | Relevancia del Liberalismo en esta investigación..... | 30 |
| 1.4.1 | La cooperación internacional | 30 |
| 1.4.2 | El problema de la seguridad | 33 |
| Capítulo II: De la Seguridad Colectiva Hemisférica a la Seguridad Cooperativa del Consejo de Defensa Suramericano | | 35 |
| 2.1 | Perspectiva Liberal en la seguridad hemisférica americana..... | 35 |
| 2.2 | Evolución del concepto de Seguridad Colectiva en la región | 36 |
| 2.3 | Configuración de un Sistema de Seguridad Hemisférico basado en la Seguridad Colectiva..... | 40 |
| 2.4 | Transición de la Arquitectura de Seguridad americana..... | 46 |
| 2.5 | De la Seguridad Colectiva a la Seguridad Cooperativa: Evolución de conceptos | 48 |
| 2.6 | La Seguridad Cooperativa | 49 |
| 2.7 | Breve comparación entre la Seguridad Colectiva y la Seguridad Cooperativa..... | 55 |
| Capítulo III: Análisis Crítico del Consejo de Defensa Suramericano | | 61 |
| 3.1 | El Contexto Liberal de la UNASUR | 61 |
| 3.2 | La conformación del Consejo de Defensa Suramericano (CDS)..... | 64 |
| 3.2.1 | Los intereses de Chile..... | 65 |
| 3.2.2 | Los intereses de Brasil y las ideas subyacentes en la creación del CDS..... | 66 |
| 3.2.3 | Los intereses brasileños en contraposición con las propuestas venezolanas..... | 67 |

| | | |
|---------|---|----|
| 3.2.4 | Un tiempo coyunturalmente propicio para la creación del CDS..... | 68 |
| 3.3 | Efectos inmediatos de la conformación del CDS..... | 69 |
| 3.3.1 | El aporte del CDS a la seguridad de la región..... | 70 |
| 3.3.2 | La incidencia del CDS en la estructura de poder internacional | 71 |
| 3.4 | Planteamiento de principios liberales en el Consejo de Defensa Suramericano | 74 |
| 3.5 | ¿Objetivos liberales en el Consejo de Defensa Suramericano? | 76 |
| 3.5.1 | Breve análisis de los planteamientos para establecer los objetivos generales..... | 77 |
| 3.5.1.1 | Para el primer objetivo general | 77 |
| 3.5.1.2 | Para el segundo objetivo general..... | 78 |
| 3.5.1.3 | Para el tercer objetivo general..... | 79 |
| 3.5.2 | Análisis del planteamiento de los objetivos específicos | 80 |
| 3.5.2.1 | Esbozo de una visión conjunta en asuntos de Defensa | 80 |
| 3.5.2.2 | Otros Objetivos específicos:..... | 81 |
| 3.6 | Crítica a los Planes de Acción del CDS | 82 |
| 3.6.1 | Conceptos implícitos | 82 |
| 3.6.1.1 | Política de Defensa..... | 83 |
| 3.6.1.2 | Cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz..... | 83 |
| 3.6.1.3 | Industria y tecnología de la Defensa | 84 |
| 3.6.1.4 | Formación y capacitación..... | 85 |
| 3.6.2 | Acciones realizadas | 86 |
| 3.6.3 | Mirada crítica | 97 |
| 3.7 | Proyección del CDS | 99 |

Capítulo IV: Cambios en la concepción de la seguridad externa en el Ecuador . 102

| | | |
|-------|---|------------|
| 4.1 | Del Realismo al Liberalismo: Un contexto de cambios de perspectiva en las Relaciones Internacionales del Ecuador..... | 102 |
| 4.2 | Nuevas tendencias relativas a la seguridad que se van fortaleciendo en el siglo XXI..... | 104 |
| 4.3 | La conformación del CDS como una alternativa Liberal de integración regional ... | 106 |
| 4.4 | Influencia de la Seguridad Cooperativa planteada por el CDS | 108 |
| 4.5 | Impacto de las medidas de confianza mutua adoptadas por el CDS | 111 |
| 4.5.1 | Publicaciones sobre gastos de Defensa | 116 |
| 4.5.2 | Información de fuerzas militares: efectivos, armas y equipo | 118 |
| 4.5.3 | Medidas de Reporte, Comunicación y Transparencia de las Actividades Militares..... | 120 |
| 4.5.4 | Otras Medidas de Fomento de la Confianza | 120 |
| 4.6 | Impacto de otras acciones realizadas por el CDS..... | 123 |
| 4.6.1 | Resolución de controversias entre Estados | 123 |
| 4.6.2 | Respuesta inmediata ante conflictos internos en contra de la democracia..... | 124 |
| 4.6.3 | Modernización de los Ministerios de Defensa | 126 |
| 4.6.4 | Cambios en la planificación operativa militar..... | 127 |
| 4.6.5 | Creación del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED)..... | 128 |
| | Conclusiones..... | 130 |
| | Fuentes Bibliográficas | 136 |
| | Glosario | 148 |
| | Anexos | 150 |

Índice de Gráficos

| | | |
|-------------|---|----|
| Figura 1.1 | Escala de las interacciones internacionales | 31 |
| Figura 2.1: | Ubicación cartesiana de la Seguridad Colectiva y Seguridad Cooperativa según su naturaleza estructural | 58 |

Índice de Tablas

| | |
|---|-----|
| Tabla 2.1: Cuadro resumen de diferencias principales entre Seguridad Colectiva y Seguridad Cooperativa | 55 |
| Tabla 2.2: Cuadro resumen de diferencias adicionales entre Seguridad Colectiva y Seguridad Cooperativa | 57 |
| Tabla 3.1: Matriz comparativa de Principios del Consejo de Defensa Suramericano y Postulados Liberales de David | 75 |
| Tabla 3.2: Matriz de análisis de Objetivos específicos del CDS | 81 |
| Tabla 3.3: Cuadro comparativo de Planes de Acción del CDS en el área de Política de Defensa | 89 |
| Tabla 3.4: Cuadro comparativo de Planes de Acción del CDS en las áreas de cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz | 92 |
| Tabla 3.5: Cuadro comparativo de Planes de Acción del CDS en las áreas de Industria y tecnología de la defensa | 93 |
| Tabla 3.6: Cuadro comparativo de Planes de Acción del CDS en las áreas de Formación y capacitación | 94 |
| Tabla 3.7: Cuadro resumen de diferencias entre los Planes de Acción del CDS ... | 95 |
| Tabla 4.1 Medidas de Fomento de la Confianza adoptadas por el CDS (Parte I).. | 115 |
| Tabla 4.2 Medidas de Fomento de la Confianza adoptadas por el CDS (Parte II) | 122 |

Siglas

| | |
|-----------|--|
| ALBA | Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América |
| ANZUS | Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos (Tratado) |
| BRIC | Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (Asociación económica-comercial) |
| CAN | Comunidad Andina de Naciones |
| CDS | Consejo de Defensa Suramericano |
| CEED | Centro de Estudios Estratégicos de Defensa |
| CELAC | Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños |
| CENTO | Organización del Tratado Central (para el Medio Oriente) |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe |
| COMBIFRON | Comisión Binacional Fronteriza |
| CSH | Comisión de Seguridad Hemisférica |
| CSN | Comisión Sudamericana de Naciones |
| FF.AA. | Fuerzas Armadas |
| IIRSA | Integración de la Infraestructura Regional Suramericana |
| JID | Junta Interamericana de Defensa |
| MERCOSUR | Mercado Común del Sur |
| MINUSTAH | Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití |
| OEA | Organización de Estados Americanos |
| OTAN | Organización del Tratado del Atlántico Norte |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| SEATO | Organización del Tratado del Sudeste Asiático |
| SIPRI | Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo |
| TIAR | Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca |
| UNASUR | Unión de Naciones Suramericanas |
| URSS | Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (extinta) |

Introducción

A. Antecedentes del Consejo de Defensa Suramericano:

Desde los tiempos de las gestas libertarias y consecuente surgimiento de nuevos países en el continente americano, siempre han existido intentos de integración regional y hemisférica. Tal es el caso de Simón Bolívar que soñaba con una América libre, unida en una sola nación y bajo una misma bandera, para asegurar la prosperidad y seguridad después de la independencia.

Es así que, desde que los Estados Americanos se independizaron, priorizaron sentar las bases para el mantenimiento de la paz y la seguridad del continente contra la dominación extranjera y prevenir guerras entre naciones americanas, definiendo sus territorios y promoviendo el respeto a la soberanía. De esta manera surge el ‘Movimiento Panamericano’ entre 1826 y 1865, cuyos primeros pasos consistieron en una serie de encuentros de representantes de los países latinoamericanos para discutir problemas comunes, lo que se conoció como las ‘Conferencias Panamericanas’.

Por otro lado, Estados Unidos después de la Guerra Civil (1861-1865), empezó a tomar un mayor interés en Latinoamérica, inaugurando las ‘Conferencias Interamericanas’, con el fin de promover la paz, la amistad y el comercio de la región, lo que a la vez sirvió de base para crear un sistema moderno de cooperación del Hemisferio Occidental, estableciendo la Oficina de Comercio de las Repúblicas Americanas, la misma que luego cambió su nombre por el de Unión Panamericana y posteriormente se convirtió en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Paralelamente, como reacción a la II Guerra Mundial, en el año de 1942 se crea la Junta Interamericana de Defensa, como un organismo de preparación gradual de las repúblicas americanas para la defensa del continente, mediante la realización de estudios y la recomendación de medidas destinadas a tal efecto (Junta Interamericana de Defensa, 2008).

Una vez finalizada la gran guerra del siglo XX, renace en la comunidad internacional las proposiciones idealistas planteadas para la fallida Liga de las Naciones, en una renovada Organización de las Naciones Unidas,

cuyo objetivo inicial era permitir solucionar las diferencias y conflictos entre estados, por otros medios que no sea la guerra. De igual forma, a nivel regional, en el año de 1947, en la ciudad de Río de Janeiro, se realiza la ‘Conferencia Interamericana Para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente’, donde se firma el Pacto de Río o Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), en cuyo artículo 3 se expresa que: “Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.” (Dpto. de Derecho Internacional OEA, 2009). Luego, en 1948, se crea la Organización de Estados Americanos (OEA) y se firma el ‘Tratado Americano de Soluciones Pacíficas’, llamado también ‘Pacto de Bogotá’.

La integración americana, ha sido desde un inicio un tema complejo, debido a las grandes diferencias existentes entre las naciones, intereses divergentes, conflictos y disputas territoriales, ideología política diversa y hasta influencias externas disímiles. El mismo Simón Bolívar en su célebre Carta de Jamaica, escrita en el exilio, en septiembre de 1815, decía:

Es una idea grandiosa pretender formar de todo el nuevo mundo, una sola nación con un solo vinculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una Religión, debería por consiguiente tener un solo Gobierno, que confederase los diferentes estados que hayan de formarse; mas no es posible, porque climas remotos, situaciones diversas, intereses opuestos, caracteres de semejantes dividen a la América: ¡Qué bello seria que el Istmo de Panamá fuese para nosotros lo que el de Corinto para los Griegos! ¡Ojalá que algún día tengamos la fortuna de instalar allí un augusto Congreso de los Representantes de las Repúblicas, Reinos e Imperios a tratar y discutir sobre los altos intereses de la Paz y de la Guerra, con las naciones de las otras tres partes del Mundo. Esta especie de Corporación podrá tener lugar en alguna época dichosa de nuestra regeneración: otra esperanza es infundada; semejante a la del Abate Sanct. Pierre, que concibió el laudable delirio de reunir un Congreso Europeo, para decidir de la suerte y de los intereses de aquellas naciones.

(Bolívar, 2015: 28-29)

Durante el período de post guerra conocido como ‘Guerra Fría’, la forma tradicional de concebir los conflictos, fue pasando desde la guerra convencional solamente, a una línea de pensamiento que involucra a las ideologías y la política, resultado de la cual surgieron dos bloques a los que los demás países se aliaron, en búsqueda de posicionamiento internacional, protección de intereses, estabilidad y hasta de supervivencia.

Suramérica no estuvo alejada de este proceso, siendo un lugar donde se intentaron alianzas que forzaron tendencias y muchas veces también produjeron tensiones de diferente índole; sin embargo, la caída del muro de Berlín y su consecuente paso de un mundo bipolar a uno unipolar, afectó significativamente a las relaciones entre los estados suramericanos y a la aplicación de sus políticas internacionales. Es así que, “«a comienzos de la década de los 90, con distintas prioridades y velocidades, los Estados de la región iniciaron estrategias de reinsertión internacional; superando largos años de regímenes autoritarios y economías de tendencia autárquica, sus políticas giran desde lo defensivo militar hacia la apertura comercial» (Álvarez y Ovando, 2009: 553).

Este giro en el campo de las relaciones internacionales suramericanas de tendencia autárquica, al obligar a los Estados de la región a proponer estrategias de inserción internacional, deja en evidencia las distintas alternativas y las asimetrías que conllevan estos procesos. Al viento de estos cambios, particularmente vinculados a la integración latinoamericana, ha sido relevante la discusión en torno a la autonomía de la región para instalar en el debate internacional sus intereses y valores en un sistema mundial complejo, globalizado y cualitativamente distinto al escenario autárquico que primó durante buena parte del siglo XX. Por ello, es común señalar que

Un objetivo político que siempre ha estado presente en el proceso de integración latinoamericano es el logro de cierta autonomía de la región y de los países que la conforman frente a terceros, incluso muy cercanos, pero esta interiorización que asociaba integración a independencia y autonomía, se realizó más de forma nacional que comunitaria.

(Palomares, 2004: 163)

Este cambio de paradigma trajo como resultado la aparición de bloques subregionales como la Comunidad Andina (CAN) y el Mercosur, que se basaron en una idea de ‘autonomía relacional’, es decir, como diría Miryam Colacrai¹, una autonomía «impulsada por la democratización y los procesos de cooperación y coordinación de políticas que se desarrollan en nuestra región» (Colacrai, 2006), tomando en cuenta no solo los procesos internos, sino también los que suceden más allá de sus fronteras, sobre la base de que «el nivel de autonomía de nuestros países no puede resultar hoy de políticas nacionales o subregionales de aislamiento, autosuficiencia u oposición» (Russell y Tolcatlian, 2000).

Estos bloques subregionales suramericanos, emergieron alentados por varios procesos de integración, alrededor del tema de la cooperación económica; no obstante, estos procesos en su mayoría han sido parciales e incompletos, y sus declaraciones respecto a la democracia son en su mayoría reproducciones de planteamientos realizados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o de la Organización de Estados Americanos (OEA). Entre los más importantes podemos citar a:

- El Mercado Común del Sur (MERCOSUR), organismo de los países del cono sur, suscrito el 26 de marzo de 1991 por la república Argentina, la república Federativa del Brasil, la república del Paraguay y la república Oriental del Uruguay, con la finalidad de constituir un Mercado Común, al que se denomina Mercosur. A estos países se sumó como miembro pleno Venezuela en el 2012, mientras que Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú son miembros asociados².
- La Comunidad Andina de Naciones (CAN): Organización sub-regional formada mediante el Acuerdo de Cartagena en 1969, incluía originalmente a los países de Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Venezuela, sin embargo este

¹ Profesora de Teoría de las Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencia Política y RR.II. de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Directora de proyectos del Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR).

² El Mercosur tiene por objetivo consolidar la integración política, económica y social entre los países que lo integran, fortalecer los vínculos entre los ciudadanos de los países miembros, a fin de mejorar su calidad de vida, incorporando en su marco al sector productivo para incrementar su competitividad a nivel regional e internacional. (Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, 2010)

último la abandonó en el 2006. La Comunidad Andina³ está conformada por Órganos e Instituciones que están articuladas en el Sistema Andino de Integración (SAI).

- El Grupo de Río: Se creó a partir del grupo de Contadora, como una organización internacional para la consulta y coordinación de temas políticos, económicos y sociales que enfrentan los países Latinoamericanos (19 países entre Sudamericanos, Centroamericanos y México). Posteriormente y por iniciativa de Venezuela, este grupo logró reunir a todos los 33 países latinoamericanos y caribeños, «sin presiones hegemónicas de las tradicionales potencias hemisféricas (Estados Unidos y Canadá)» (Salgado, 2010, pág. 522), para conformar la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), en el año 2010.

Estas estructuras y organizaciones de integración y colaboración, en temas de democracia y de seguridad y defensa, siempre tuvieron una alta influencia de los Estados Unidos de Norteamérica, en el marco de bipolaridad de la Guerra Fría. Una vez que cayó el Muro de Berlín, los Estados Unidos se consolidaron como la única potencia hegemónica, con lo que paulatinamente fueron descuidando los sucesos de Latinoamérica y más bien orientaron sus esfuerzos hacia las nuevas amenazas como terrorismo, narcotráfico, crimen internacional organizado, narcoterrorismo, etc.

Surge entonces un nuevo ambiente de multipolaridad, en el que es necesario que la parte Sur del hemisferio se alíe entre sí y conforme «nuevos sistemas de cooperación que constituyan estructuras de tipo internacional para el apoyo e intercambio en ámbitos como el político, el económico el cultural y el militar» (Lüttecke Barrientos, 2004); por lo cual, durante la I Reunión de Jefes de Estado de América del Sur realizada en el año 2000, nace la ‘Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana’ (IIRSA), la cual es

³ Sus principales objetivos son: «Promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; facilitar la participación de los Países Miembros en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano; disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los Países Miembros en el contexto económico internacional; fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros». (Comunidad Andina, 2013)

reforzada con una ‘Declaración de Zona de Paz Suramericana’ durante la II Reunión de Jefes de Estado de América del Sur, efectuada en Guayaquil en el año 2002. Para la III cumbre (2004), se realiza la declaración del Cuzco, que crea la Comunidad Suramericana de Naciones, la misma que en su primera cumbre efectuada el siguiente año, redacta la ‘Declaración de Brasilia’, definiendo una ‘Agenda Prioritaria de Acciones’ y adoptando documentos relacionados con la integración física, financiera, seguridad, energía, e infraestructura.

En el 2007, con el objetivo de acelerar el proceso de integración, la Comunidad Suramericana de Naciones pasó a llamarse Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), cuyo tratado constitutivo se firmó durante la cumbre extraordinaria del 23 de mayo del 2008. Dentro de este contexto, se establece el Consejo de Defensa Suramericano (CDS), con el fin de que se responsabilice de la formulación de la estrategia regional de defensa (Calderón, 2011). Este nuevo organismo internacional, al que no habíamos estado acostumbrados, sin duda influirá en las políticas domésticas de nuestro país, relacionadas a la seguridad y defensa y debe ser objeto ineludible de análisis y debate, razón por la cual es necesario un estudio al respecto.

B. Problemática planteada:

Este trabajo de investigación se centrará en estudiar la problemática surgida a raíz de la integración del Ecuador al Consejo de Defensa Suramericano (CDS), como uno de los países que conforman la UNASUR y analizar los escenarios conflictivos que surjan en la percepción de la seguridad, en el contexto subregional militar.

A la luz de la disparidad estratégica regional y de la creciente brecha de intereses entre los estados miembros de la UNASUR, el CDS no está orientado como un instrumento de seguridad colectiva o alianza militar regional; mucho menos cuando los mecanismos de cohesión fundamentales son fuertemente divergentes, la identificación de amenazas colectivas es confusa y la percepción de las mismas es manifiestamente conflictiva entre los miembros. Los fundamentos de esas divergencias se encuentran en el tipo de organización interna de los Estados y también en las diferentes fuentes de amenazas convencionales; por ejemplo, unos estados tienen socios (Estados Unidos para Perú, Chile o

Colombia) que otros califican como antagónicos (el caso del ‘imperio norteamericano’ para Venezuela), y de amenazas no convencionales, por ejemplo, para Colombia y Perú, el narcoterrorismo es una amenaza real, mientras que para otros países no lo es (Deustua, 2009).

Por otro lado, existe una tendencia mundial a adoptar el modelo de Seguridad Cooperativa, como el planteado por el CDS, en lugar del de Seguridad Colectiva que prevaleció durante la Guerra Fría y que en las Américas fue impulsado por los Estados Unidos, mediante el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), compromiso al que Ecuador renunció el 5 de junio del 2012, por considerarlo obsoleto.

Se adopta entonces a la Seguridad Cooperativa, como « un nuevo modelo de seguridad que tiene sus orígenes en la permanente búsqueda del hombre por lograr concebir un sistema internacional que garantice la seguridad de los Estados Naciones en sus relaciones con el resto de los actores internacionales»⁴, y se prevé que existan cambios profundos en la política exterior del Ecuador, así como en su política de defensa. Algunos de estos cambios ya son notoriamente visibles, como por ejemplo el que la integración latinoamericana se haya constituido en objetivo central del Estado (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, 2011). Además, se puede verificar varios logros alcanzados durante la Primera Presidencia Pro Tempore del CDS, que le correspondió al Ecuador durante el año 2010, período en el que se diseñaron las medidas de fomento de la confianza mutua y seguridad a ser aplicadas en la UNASUR y se avanzó en la negociación de un Protocolo de Paz, Seguridad y Cooperación (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, 2011, pág. 11). Paralelamente, en el Ministerio de Defensa Nacional se ha avanzado en acuerdos multilaterales en materia de defensa y se ha atendido parcialmente los Planes de Acción 2010 y 2012, especialmente en transparencia de gastos, creaciones de redes para intercambiar información, modernización organizacional de los Ministerios de Defensa y sistemas integrados de información sobre industria y tecnología de la defensa.

⁴ Definición de Seguridad Cooperativa establecida en el Plan de Seguridad Integral 2011, Ministerio Coordinador de la Seguridad del Ecuador

Sin embargo, a nivel de Fuerzas Armadas, aparentemente es poco conocida la conformación del CDS y de sus Planes de Acción, debido principalmente a una aparente falta de existencia de canales de comunicación especializados entre el Ministerio de Defensa Nacional y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, por lo cual, es notoria que los planes de defensa en los diferentes niveles, únicamente han cambiado en la inclusión de la defensa interna como tarea complementaria de los militares, más no se ha incluido asuntos de cooperación en materia de defensa, tampoco ninguna clase de planificación combinada con otras fuerzas armadas suramericanas, y no se tiene evidencia de la elaboración de algún plan militar al respecto. Por el contrario, las tres ramas de las Fuerzas Armadas ecuatorianas, continúan avanzando en acuerdos bilaterales con estados vecinos, planifican independientemente y responden a organizaciones implantadas por la OEA, en el contexto del Sistema Interamericano y Arquitectura del Sistema de Seguridad Hemisférico.

En este contexto, se vislumbra una problemática que podría afectar el modelo de seguridad cooperativa y los esfuerzos realizados a nivel político por los países que conforman la UNASUR, por lo que se plantea la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuál es impacto que ha producido la conformación del Consejo de Defensa Suramericano, en la concepción de la seguridad externa en el Ecuador?

C. Objetivos de la investigación:

C.1 Objetivo General:

Establecer los cambios en la concepción de la seguridad externa en el Ecuador, producidos a raíz de la conformación del Consejo de Defensa Suramericano,

C.2 Objetivos Específicos:

- 1) Comparar el nuevo modelo de Seguridad Cooperativa propuesta para el CDS, frente al modelo de Seguridad Colectiva.
- 2) Elaborar un análisis crítico del Consejo de Defensa Suramericano (CDS), de sus Planes de Acción y de los intereses de los países miembros.

- 3) Analizar los cambios verificados en la concepción de la seguridad externa en el Ecuador, en el Ministerio de Defensa Nacional y las Fuerzas Armadas del Ecuador.

D. Marco metodológico:

D.1 Tipos de investigación:

Para la presente tesis, se utilizará una combinación de tipologías de investigación, establecidas de acuerdo a los tres objetivos planteados:

En el primer capítulo, se realizará una investigación de tipo descriptiva, encaminada a identificar los conceptos que rodean al Liberalismo, como la teoría que más se aproxima a brindar una explicación de las ideas planteadas para la creación del Consejo de Defensa Suramericano.

En el segundo capítulo se elaborará una investigación de tipo correlacional, que pretenda no solamente establecer cómo se ha construido el modelo de ‘Seguridad Cooperativa’ y su transición desde la ‘Seguridad Colectiva’, en el contexto de la integración Suramericana, sino que también analice la relación entre los dos modelos aplicados en el hemisferio, estableciendo relaciones de asociación entre variables.

El tipo de investigación que se realizará en el tercer capítulo, estará basado en un análisis descriptivo de la situación del CDS, desde sus inicios, sus propuestas, planes de acción para el 2010 y para el 2012, intereses de los países miembros más representativos, cumplimiento de los objetivos planteados en el estatuto de creación, sus principios, estructura y funcionamiento, a fin de reseñar características, rasgos y atributos de este organismo, que permitan elaborar un análisis crítico apropiado.

Finalmente, el tipo de investigación para el desarrollo del cuarto capítulo, será de tipo exploratoria, en virtud de que no existe un estudio que determine las reales implicaciones que ha representado para el Ecuador, la conformación del CDS en el ámbito de la defensa nacional. Además, esta tipología se establece con la finalidad de reunir datos preliminares que arrojen luz y entendimiento sobre la verdadera naturaleza de la problemática, así como también, descubrir nuevas ideas o situaciones, por lo que se realizará una investigación de campo que establezca las consecuencias e implicaciones de las

actividades y funcionamiento del CDS a nivel político, en el Ministerio de Defensa Nacional. Ministerio de Relaciones Exteriores y a nivel militar en el Comando Conjunto y en las Fuerzas Armadas.

D.2 Métodos:

De manera general, se utilizará un método de investigación cualitativo, que se oriente a profundizar los casos específicos y no a generalizarlos, por lo que su preocupación estará enfocada «no prioritariamente en medir, sino en cualificar y describir el fenómeno social a partir de rasgos determinantes, según sean percibidos por los elementos mismos que están dentro de la situación estudiada» (Bernal, 2006, pág. 57). Sin embargo, también se utilizará de manera complementaria, el método cuantitativo para la sistematización de datos, especialmente provenientes de encuestas.

De forma específica, para la elaboración de la presente tesis, se utilizará una combinación de diferentes métodos, de acuerdo a los tres objetivos planteados:

Para el primer objetivo se utilizará un método histórico-comparativo, que contrastará el modelo de seguridad cooperativa con el de seguridad colectiva, estableciendo semejanzas y diferencias de los fenómenos culturales e infiriendo una conclusión acerca de su origen común.

En la búsqueda del cumplimiento del segundo objetivo, se utilizará inicialmente el método histórico, a fin de contextualizar el origen, creación, intereses creados, conformación y puesta en marcha del CDS; y luego, con el fin de elaborar un diagnóstico del mismo, se recurrirá al método analítico-sintético, que estudie los hechos, partiendo de la descomposición del objeto de estudio en cada una de sus partes para estudiarlas en forma individual, y luego integrar dichas partes para estudiarlas de manera holista (Bernal, 2006).

Para el tercer objetivo se requerirá inicialmente la aplicación de un método sintético que facilite poder llegar a conclusiones de las implicaciones que el CDS ha tenido en el Ecuador, luego de haber realizado un análisis dividido en varias categorías. Finalmente, para complementar este mismo objetivo se utilizará el método inductivo, que obtenga conclusiones que partan de hechos particulares aceptados como válidos, para llegar a conclusiones cuya aplicación sea de carácter

general, ya que se realizará el análisis de las afectaciones en varios aspectos de la planificación de la defensa a diferentes niveles de ejecución, para llegar a una conclusión sobre la cual se puedan tomar decisiones o planificar estrategias.

D.3 Técnicas:

Para desarrollar esta investigación será necesario emplear ciertas técnicas que permitan una adecuada instrumentalización de los métodos a ser utilizados:

Primeramente se servirá de un registro documental de la bibliografía analizada, en el cual se resaltarán las ideas centrales, a fin establecer las interconexiones conceptuales, las relaciones históricas, en el caso de existir, y las principales referencias teóricas y prácticas, como soporte para lograr un levantamiento de información mucho más efectivo y eficiente de los diferentes textos que se empleen y establecer la posición de diferentes autores e instituciones. Esta técnica revisará también libros y publicaciones relacionados a posiciones de Escuelas como las de Copenhague y documentos oficiales como la Constitución Política del Ecuador, la Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, el Plan Nacional de Seguridad Integral y la Agenda Política de la Defensa.

Toda la información recopilada del registro documental, se sustentará con los datos obtenidos a través de la formulación de encuestas, las mismas que se aplicarán en el Ministerio de Defensa Nacional, en el Comando Conjunto y en diferentes Unidades de las tres ramas de las Fuerzas Armadas, así como en los principales institutos de formación y perfeccionamiento, con el propósito de obtener sus opiniones acerca de la temática planteada. Esta técnica está orientada a preguntas en su mayoría de selección múltiple, complementadas con preguntas de desarrollo, las mismas que se someterán a criterios de validez y confiabilidad.

Con los datos obtenidos de las encuestas, se procederá a realizar las entrevistas a personas clave de los niveles de planificación y ejecución de las políticas de Defensa Nacional, a fin de profundizar el análisis de los resultados obtenidos en las encuestas y la investigación bibliográfica, lo que permitirá conocer la opinión importante de actores, académicos, gestores de políticas públicas y analistas de la política nacional en el campo de la seguridad y defensa.

Capítulo I: Marco Teórico

De acuerdo a la real Academia de la Lengua Española, la teoría se define como un conocimiento especulativo considerado con independencia de toda aplicación, o también una serie de las leyes que sirven para relacionar determinado orden de fenómenos; por lo tanto, la presente investigación necesariamente debe ser interrelacionada con el conocimiento existente, ideas relacionadas debatidas con anterioridad, procedimientos o teorías, a fin de verificar similitudes, ayudar a comprender la realidad e inclusive, tratar de construir una prospectiva de hacia dónde iría la concepción de la seguridad externa en el Ecuador, afectada por la creación del Consejo de Defensa Suramericano. Sin embargo es necesario considerar que como lo indica Robert W. Cox (1994:150):

Invariablemente, la teoría actúa a favor de alguien y a favor de un propósito específico. Toda teoría posee una perspectiva. Las perspectivas provienen de una posición en el tiempo y en el espacio, particularmente en el tiempo y en el espacio social y político. Bajo este concepto se percibe el mundo desde un punto de vista que se puede definir en términos de nación o de clase social, de dominio o de subordinación [...] Cuando cualquier teoría se expone bajo tales condiciones, se impone examinarla en calidad de ideología, y poner al descubierto su perspectiva oculta.

Aun cuando, actualmente existe una construcción conceptual de la seguridad, la naturaleza de esta investigación hace preciso relacionarla con líneas de pensamiento y teorías de las relaciones internacionales, las cuales han ido evolucionando, contraponiéndose y complementándose a través de la historia, tal como lo indica Gabriel Orozco en su artículo «El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales»:

El fin de la Guerra Fría y la emergencia de la globalización han transformado la realidad de las Relaciones Internacionales, lo cual ha supuesto un cambio en las teorías con que se asumía dicha realidad. El concepto de seguridad se muestra como una idea organizativa sobre los distintos fenómenos de la globalización, desplegando un programa de investigación que va más allá de las presunciones realistas del poder militar o de los principios idealistas de la investigación por la paz.

(Orozco, 2006, pág. 161)

1.1 El Contexto mundial en las teorías de las Relaciones Internacionales⁵

Para formular el presente marco teórico, debemos considerar que si bien es cierto que el realismo ha dominado ampliamente el campo de las relaciones internacionales, en las últimas décadas los cambios ocurridos a nivel mundial, devinieron en nuevos puntos de vista y debates, debido entre otros factores, a las múltiples variables que interactúan en el contexto internacional. De esta manera, podemos observar que durante la Guerra Fría, la atención estuvo centrada en el Estado como principal actor de las relaciones internacionales, mientras que desde de la década de los 70, la emergencia de la globalización económica y la creciente interdependencia que este proceso fue generando, estimularon un cambio constante en los paradigmas que definen la política mundial. Para fines de la década de los 80, la caída del Muro de Berlín y el fin del enfrentamiento entre los bloques capitalista y socialista, provocaron un creciente interés en el análisis de nuevas variables como, la emergencia de los ‘regímenes internacionales’, junto a la posibilidad de que a partir de éstos, los Estados presenten nuevas identidades y lealtades supranacionales, además de tomar en cuenta la complejidad en la conformación de las preferencias de los Estados, ya no vistos como entes unitarios, ni guiados por un solo interés nacional. En este escenario, toma importancia el debate de cómo los factores domésticos, especialmente los sociales, influyen en las conductas internacionales, junto a la posibilidad de concebir la idea de una cultura en construcción, que aporte al cambio pacífico de la convivencia internacional (Álvarez & Ovando, 2009).

El realismo de acuerdo a Morgenthau (1948), basado en una visión pesimista de la naturaleza humana de intereses egoístas, considera al escenario mundial en un estado de naturaleza anárquico, por lo que los Estados deben garantizar su seguridad, lo cual es posible únicamente gracias a la adquisición y acumulación de poder, convirtiéndose esto último en el objetivo del Estado. De esta manera, la seguridad constituye un pilar fundamental para que el Estado pueda llevar a cabo sus fines, para lo cual debe contar con la mayor cantidad de

⁵ De acuerdo a Hoffman, la teoría de las Relaciones Internacionales puede ser entendida como el «Estudio sistemático de fenómenos observables, que intenta descubrir las variables principales, explicar el comportamiento y revelar los tipos característicos de relaciones entre unidades nacionales» (Hoffmann, 1969: 30).

recursos que puedan ser empleados para realizarlos. Esto quiere decir, que la cooperación sistemática entre países es complicada, debido a que el Estado, «para evitar el riesgo de disminuir su posición de poder por la vía de la cooperación, prefiere obtener beneficios relativos por la vía de una cooperación limitada o marginal en el tiempo» (Álvarez y Ovando, 2009: 546).

La expansión de la economía a escala global y la influencia de actores no estatales en la política internacional, han dado paso a nuevas perspectivas de análisis como el neorrealismo planteado por Waltz (1979), quien además de tomar en cuenta los elementos de poder y seguridad del Estado, así como el carácter anárquico de las relaciones internacionales, consideró importante el desarrollo de las fuerzas productivas y el entender como el poder del Estado interviene en el sistema internacional, a través de la conformación de la política exterior, vista como la obtención de conclusiones del análisis geopolítico, para en función de los intereses, determinar el impacto de su participación en la arena internacional y maximizar el poder del Estado, en función de su participación en el sistema, a fin de que le permita mejorar su posición.

Por otro lado, la escuela liberal con su orientación hacia la paz, la estabilidad y la democracia, intenta eliminar las causas de la guerra, lo que acarrearía un orden internacional justo y solidario. Con este fundamento se encauzarían los esfuerzos hacia una interdependencia estatal capaz de trabajar en sinergia hacia objetivos comunes, que reduzcan las posibilidades de una acción armada o violenta en contra de otros estados, constituyendo un sistema internacional que pudiera mediar y solucionar los conflictos entre los países. Esta concepción está en contraposición al de la escuela realista, que se opone al concepto de paz como el centro de atención para analizar la dinámica internacional y propone al poder como el eje del accionar de los actores internacionales –únicamente los estados–, en virtud de que el poder de una nación le permite conservar su posición dentro del sistema, preservando, con ello, sus intereses (Orozco, 2006).

En este escenario, debido a la naturaleza del presente estudio, se tomará al Liberalismo como línea de pensamiento para entender el surgimiento de la UNASUR en general y el Consejo de Defensa Suramericano en particular.

1.2 La propuesta del Liberalismo:

El Liberalismo es una corriente de pensamiento todavía en evolución y permanente construcción, cuyo principio esencial es «la importancia de la libertad del individuo» (Doyle, 1983: 206).

Giovanni Sartori (2003:276) indica que «el Liberalismo ha sido la doctrina prevaleciente en Occidente durante casi cuatro siglos», basado en que en el siglo XVII surgieron ideas que cambiaron para siempre la historia de la humanidad, en temas como igualdad social, oposición a los abusos de autoridad, libertad y autonomía, los cuales rápidamente se desarrollarían como una corriente de pensamiento que darían lugar a la Revolución Inglesa de 1668 y a la Revolución Francesa en 1789, tomarían fuerza luego de la primera y segunda guerras mundiales y se consolidarían posterior a la caída definitiva del Muro de Berlín.

1.2.1 Evolución de los conceptos liberales

El génesis del pensamiento liberal, llamado Liberalismo clásico, es definido por Milton Friedman como un movimiento que «daba importancia a la libertad como meta final y al individuo como entidad superior en la sociedad» (Friedman, 1966:17), y que tenía como intención, disminuir el papel del Estado en asuntos económicos y reemplazarlo por un aumento del papel del individuo, y que además, se permita el libre comercio con el exterior, como un mecanismo cuya finalidad es unir a la nación con el mundo, de una forma pacífica y democrática.

Si se analiza esta definición, se puede visualizar por un lado el concepto de igualdad entre los hombres que vivían en una sociedad y Estado jerárquicos como las monarquías, los feudos, las castas y los estratos sociales que de acuerdo al modelo aristotélico, no podían ser cambiados; pero también por otro lado, se sugiere la formación de un ideal de paz internacional, basado en una cooperación económica impulsada por el individuo. Sobre la primera parte, uno de los filósofos y precursor de la Revolución Inglesa del siglo XVII, John Locke, llamado posteriormente el ‘padre del liberalismo clásico’, desarrolla en su obra ‘Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil’ (1690), el concepto de ‘Estado de Naturaleza’ en el que se encuentran todos los individuos, como una situación de «perfecta libertad para que cada uno ordene sus acciones y disponga de

posesiones y personas como juzgue oportuno [...], sin pedir permiso ni depender de la voluntad de otro hombre», es decir, basado en la razón del individuo, es un «estado de igualdad en el que todo poder y jurisdicción son recíprocos y donde nadie los disfruta en mayor medida que los demás» (Locke, 1945: 36). Es así que este pensamiento, calificado por algunos de sus contemporáneos como utópico, llega a considerarse como idealista.

Los aportes de la teoría ‘lockeana’ basados en la libertad e igualdad, son variados y se extienden en un abanico que va desde la introducción de que el Estado es una entidad formada a partir de la decisión de los individuos; y se extiende por el derecho a la propiedad privada sin la regulación del Estado, el compromiso que debe tener un gobierno sobre la comunidad fundamentado en un ‘fideicomiso’, hasta llegar a una participación ciudadana en el gobierno.

Para el siglo XVIII, el filósofo Jean-Jacques Rousseau, autor de ‘El Contrato Social’, continúa el desarrollo de los principios de igualdad y libertad, planteándolos como derechos que toda persona debe tener, sin embargo menciona la existencia de un compromiso o contrato social, mediante el cual el hombre pierde «su libertad natural y un derecho ilimitado a todo lo que intenta y que puede alcanzar; lo que gana, es la libertad civil y la propiedad de todo lo que posee» (Rousseau, 1836: 26). Esta idea de un compromiso individual también puede ser tomada como un pacto que podría realizar una nación, en el que se reduciría su libertad de acción en la búsqueda de alcanzar sus intereses, para conseguir una autonomía o soberanía que sea reconocida por las naciones similares.

En este mismo siglo, el economista Adam Smith introduce el término ‘*laissez faire*’⁶, como una expresión de la libertad de propiedad privada bajo una economía de libre mercado y de libre empresa apartada de la influencia estatal. Este modo de ver la libertad se convertiría en el fundamento del modelo de capitalismo competitivo que se ha consolidado a través de los años hasta llegar prevalecer actualmente en casi todo el mundo. En este orden de ideas, si analizamos el ámbito internacional, el compromiso necesario enunciado por

⁶ Expresión en francés que se traduce como «dejar hacer»

Rousseau es complementado por un liberalismo económico auto-regulable que permita mejores relaciones entre las partes.

Es así como llegamos a la filosofía de Immanuel Kant, quien define a la autonomía –fijar a nosotros mismos nuestra ley–, diferenciándola entre autonomía de la voluntad y autonomía de la ley moral, siendo la primera, aquella que «describe la circunstancia de que cuando una persona se comporta moralmente consigo mismo, se da las leyes a las que se él mismo se somete, ya que dichas leyes tienen su origen en la naturaleza de su propia razón práctica» (Moreno Villa, 2003: 202), y la segunda como «el rasgo de la ley moral que se fundamenta o determina exclusivamente por la razón, y que es independiente de todo elemento, motivo o circunstancia ajena a la propia razón» *Ibíd.* (pp. 204-205). Para 1781, Kant publica su obra «Crítica de la Razón Pura» donde profundiza el análisis de la autonomía como una definición de la libertad moral, la cual ya fue previamente conceptualizada por Rousseau como «la única que hace al hombre verdaderamente dueño de sí mismo» (Rousseau, 1836: 26). El desarrollo conceptual de la autonomía para el Liberalismo, basada en la Ley Natural, es trascendente para legitimar a la libertad, ya que esta puede funcionar a través de la autonomía, pues la racionalidad en la conciencia es lo que nos hace respetar la libertad de otros.

El pensamiento liberal hasta la Primera Guerra Mundial (1914), como hemos visto, estuvo basado en la libertad y la autonomía, lo que implicaba una mínima intervención del Estado. No obstante, una vez finalizada la guerra, se firmó el Tratado de Versalles de 1919, que a más de configurar un nuevo escenario internacional, dejó entrever que aun cuando el conflicto estaba centrado en Europa, la crisis económica que se desencadenó afectó a todo el planeta, llegando a cuestionar la supervivencia misma del sistema capitalista y haciendo que el sistema liberal entre en decadencia económica. Es así que varios países no pueden restablecer la salud de sus economías y en 1929, la Bolsa de Valores de Nueva York, concebida como el centro capitalista internacional, entra en una crisis que llevaría a Estados Unidos a una profunda depresión que también afectaría a los demás países. Para Friedman, esta depresión fue una catástrofe de dimensiones sin precedentes, ya que la renta monetaria de Estados Unidos se

redujo a la mitad, antes de que la economía alcanzara el punto más bajo de la crisis en 1933, la producción disminuyó en un tercio, y el desempleo alcanzó el 25% de la población activa (Friedman & Friedman, 1980).

Para tratar de salir de la recesión, el presidente Roosevelt aplica un modelo económico ideado por John Maynard Keynes, fundamentado en la intervención del Estado para la reactivación económica, que permite que éste, sea el responsable de procurar la seguridad y el bienestar de la sociedad, a través de un sistema controlado. Estas ideas hicieron que existan grandes cambios políticos y jurídicos que introdujeron el concepto de «Estado de Bienestar» (Conkin, 1967). De esta manera, Roosevelt, que por un lado proclama que su nación es «liberal» bajo los lineamientos de Keynes, y por otro, introduce al Estado de Bienestar y la intervención estatal paternalista, contra las que luchó el liberalismo clásico, fusiona ideas contradictorias que cambian el paradigma del liberalismo, desde la corriente de pensamiento clásica a una nueva concepción que posteriormente se conocería como «Liberalismo Keynesiano». Es por ello que considera que:

A partir de 1930, a la palabra liberalismo en Estados Unidos se la consideró asociada con una orientación diferente, especialmente en política económica. Se le asoció con una predisposición a confiar en el Estado esencialmente, y no en los esfuerzos voluntarios, para la consecución de los objetos considerados deseables. Las palabras más llamativas fueron: bienestar e igualdad en vez de: libertad.

(Friedman, 1966: 18)

En el ámbito de las Relaciones Internacionales, es necesario cuestionarse si esta nueva concepción de un Estado estadounidense paternalista y proveedor de la seguridad y el bienestar del individuo, establecida en el Liberalismo Keynesiano, ¿podría considerarse como una de las razones, para que Estados Unidos se autoimponga la responsabilidad de preservar la seguridad y bienestar internacional?

Lo cierto es que todas estas propuestas dieron paso a una crítica al Liberalismo keynesiano, que fue modelando una nueva corriente de pensamiento que rechazaba la pérdida de libertad individual causada por las restricciones impuestas por el Estado, por lo que quería retomar la doctrina del Liberalismo

clásico y replantearla dentro del esquema capitalista contemporáneo, pero bajo principios más radicales, a la que posteriormente se conoció como Neoliberalismo.

Aunque sus raíces empiezan en la década de los 40⁷, esta nueva teoría socioeconómica surge en el período de Guerra Fría, en los años 70, luego de la crisis del «Estado de Bienestar», y es introducida por los defensores de la propiedad privada y el libre mercado como Friedrich Hayek, Milton Friedman, John Rawls, Samuel Huntington y Francis Fukuyama, entre otros, algunos de los cuales, consideraban que «la estabilidad monetaria debería de ser la meta suprema de cualquier gobierno» (Anderson, 2003: 11), por lo que paulatinamente, el Neoliberalismo se fue convirtiendo en la doctrina de base para el desarrollo económico y político del sistema internacional.

El Neoliberalismo es, ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo, dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada fuertes, mercados libres y libertad de comercio. El papel del Estado es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de estas prácticas.

(Harvey, 2007: 6)

El Neoliberalismo o también llamado liberalismo *tecnocrático*, retoma los pensamientos liberales clásicos de una forma más compleja y construida, y en forma resumida, está en contra del intervencionismo estatal, mientras que promueve la libertad, el individualismo, el libre mercado y la integración de las economías.

En el ámbito de la economía, el Neoliberalismo propone como alternativa de solución a los desequilibrios interno y externo, una nueva teoría

⁷ En 1944, Friedrich August Von Hayek, un defensor del Liberalismo clásico y del capitalismo en contra del Socialismo y el pensamiento colectivista, publica su obra «El Camino de Servidumbre», donde ya se plantean conceptos que en la actualidad son calificados como neoliberales (EICato.org y Liberty Fund, Inc., 2008). Hayek está en contra de la intervención estatal en la vida económica y política, ya que ésta, significaba la opresión de la libertad, por tanto era necesaria la libertad económica como fundamental para la libertad misma y para el desarrollo. Su perspectiva de reducir el paternalista estatal cambió el rumbo de los ideales liberales, tratando de regresar al bienestar a través del individualismo y del libre mercado (Anderson, 2003).

llamada «Monetarismo», la cual, en la esfera internacional se enfoca al desarrollo de una economía abierta, tratando de restablecer el equilibrio en la balanza de pagos y controlando la inflación; llegando a concluir que la liberación comercial y financiera, sumada a la integración de la economía internacional, originaría el desarrollo económico (Villarreal, 1983).

De esta manera, el Neoliberalismo cree en la integración global de las economías a través del fortalecimiento del sistema capitalista y de la democracia, el impulso de acuerdos y tratados que favorezcan la apertura de las fronteras económicas, y con el concurso de instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Comercio. En este punto, es necesario considerar que este fomento de una economía mundial integrada, especialmente a través del comercio y los flujos financieros, produciría un fenómeno importante llamado globalización, la cual en algunos casos hace alusión al desplazamiento de personas (mano de obra) y a la transferencia de tecnología y conocimientos entre naciones (Fondo Monetario Internacional, 2000).

Un ejemplo claro de este proceso de eliminación de fronteras económicas y globalización, que dieron paso a la integración, es la metamorfosis desde la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), hasta llegar a la Unión Europea, donde a partir de una apertura económica, se llega a la integración de los Estados, los cuales llegan a tomar decisiones en conjunto, relacionadas con su seguridad, bienestar y desarrollo interdependiente.

1.2.2 El Liberalismo en las Relaciones Internacionales y la seguridad mundial

Que puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz

(Constitución de la UNESCO)

El liberalismo se presenta como una corriente de pensamiento en la que la guerra es evitable debido a la racionalidad del hombre, el cual puede fomentar la paz basándose en la cooperación, la diplomacia o las leyes. El medio en el que interactúan los estados no es anárquico sino más bien institucionalizado y su visión de la seguridad es antropocéntrica.

De acuerdo a Charles-Philippe David (2008), el Liberalismo, concebido aquí como Idealismo, es la creencia de que el cambio consciente y progresista en las relaciones internacionales es posible y deseable; busca prevenir los conflictos por la constitución de una paz fundada en el Derecho; esta paz se basa en las reglas que rigen el comportamiento de los Estados y que son aplicados a todos sin excepción.

Los postulados fundamentales del Idealismo son:

- La paz universal se obtiene por la renuncia a la guerra y por la resolución pacífica de diferencias.
- El derecho internacional aplica elementos de un derecho universal reconocido y que tiene por finalidad definir los principios que deben ser observados por los Estados, en particular, para prevenir conflictos, hacer respetar los derechos humanos y de las minorías, y para aplicar el Derecho Humanitario.
- El desarme es el medio ideal para reducir e imposibilitar el recurso de la violencia.
- Los movimientos pacifistas internacionales, en especial las ONG, constituyen una ‘sociedad civil internacional’ que pueden hacer un contrapeso a los Estados (David, 2008).

Como se puede observar, al Liberalismo le interesa transformar el sistema internacional para que puedan llegar a establecerse las condiciones de seguridad que permita una paz universal, estable y duradera, esto es, empleando la expresión de Kant: una «paz perpetua», sin embargo, en la búsqueda de esta ansiada paz, se puede fácilmente tomar caminos radicales o utópicos como pensar que es fácil eliminar por completo a la guerra de la faz de la tierra mediante un gobierno mundial basado en el derecho. Es por aquello que Carlos Miranda indica:

La perspectiva teórica que adoptó esta escuela se centró menos en los hechos pasados y presentes que en los que debería ser hecho el futuro, o dicho de otro modo, se puso mayor énfasis en las formas de organización y de legalidad que deberían adoptar las relaciones interestatales que en la substancia de dichas relaciones. El fundamento de este proceder fue su preocupación por encontrar los elementos que pudieran garantizar la paz perpetua; pero esta sería factible solo en la medida en que se pudiera garantizar efectivamente la seguridad de todos los miembros de la comunidad internacional.

(Miranda, 1986: 93)

A diferencia de lo que considera el Realismo, para el Liberalismo, el Estado no es el objeto central de la seguridad, por lo que puede ser reemplazado por diversas entidades, como las comunidades de países y regiones, la sociedad, la ciudadanía, o simplemente las personas. Este cambio antropocéntrico consciente y progresista en la concepción de las relaciones internacionales, base fundamental del idealismo, hace que se establezcan las condiciones de una paz estable y duradera, por lo que se comprueba que si es posible impedir la guerra, no solamente por medios y métodos considerados ‘duros’, sino también por las múltiples alternativas de ‘*softpower*’⁸ o poder blando.

En este mismo orden de ideas, bajo el Idealismo se generan nuevas tendencias diferentes a las clásicas Realistas, donde juegan un papel importante las características específicas de control de una sociedad que intenta consolidar las vías democráticas, y donde el concepto mismo del ‘poder’ en las Relaciones Internacionales sigue siendo importante, pero es considerado ya como un medio y no como un fin, y como una visión relacional dinámica entre Estados, relación que trata de conseguir un objetivo logrando que otro actor realice una determinada conducta, plantea la interdependencia que es un reflejo del ‘Poder Blando’, con movimiento de recursos no solo militares sino económicos, sociales, culturales, políticos, y cuya meta es el manejo del poder mutuo, compartiendo recíprocamente costos y beneficios (Del Arenal, 1983).

1.2.3 El aporte de Immanuel Kant al Liberalismo

Para Kant, el liberalismo parte de la concepción universal de que todos los seres humanos son individuos libres e iguales por naturaleza; son seres racionales que buscan su auto-conservación, su seguridad y su bienestar, por lo que se podrían asociarse libremente a los demás, en defensa y protección de sus derechos y aspiraciones.

Bajo influencia de Leibniz y Rousseau, en medio de un tiempo plagado de conflictos como fue el año 1775, Immanuel Kant redactó un tratado a manera de plan de gobierno que lo llamó «La Paz Perpetua», donde menciona las

⁸ Término acuñado por Joseph S. Nye, Jr., a finales de la década de 1980, en su obra ‘*Soft Power: The Means to Success in World Politics*’ (El poder blando: Medios para el éxito en la política mundial), donde se describe al ‘*softpower*’ como la capacidad de un país para persuadir a otros a hacer su voluntad, sin ejercer fuerza o coacción. (Foreign Affairs, 2004)

bases jurídicas que garanticen la confianza mutua entre las naciones y los pasos necesarios para la creación de las condiciones necesarias que posibiliten un estado de paz, entre los Estados, duradera y sustentable en el tiempo, en contraste con el estado de guerra hobbesiano, redactado en el *Leviatán*.

Sobre esta base, Kant empieza su obra considerando que el estado natural del hombre no es la paz en que se aparenta vivir, sino más bien la guerra, por lo que es necesario que la paz sea instaurada:

La paz entre los hombres que viven juntos no es un estado de naturaleza –status naturalis-; el estado de naturaleza es más bien la guerra, es decir, un estado en donde, aunque las hostilidades no hayan sido rotas, existe la constante amenaza de romperlas. Por tanto, la paz es algo que debe ser ‘instaurado’: pues abstenerse de romper las hostilidades no basta para asegurar la paz, y si los que viven juntos no se han dado mutuas seguridades –cosa que solo en el estado ‘civil’ puede acontecer, cabrá que cada uno de ellos, habiendo previamente requerido al otro, los considere y trate, si se niega como a un enemigo.

(Kant, 2003: 6)

De esta manera, Kant piensa que solo se puede alcanzar la paz, dándole mayor importancia al respeto a las leyes en las relaciones entre los Estados, los mismos que, de acuerdo al «primer artículo definitivo para la paz perpetua», deben ser repúblicas⁹ donde «es necesario el consentimiento de los ciudadanos para declarar la guerra» (Kant, 2003: 7), y no solamente basado en la decisión de una élite, o de un individuo, como el jefe de Estado.

En un esfuerzo por entender la realidad internacional y global, Kant centra su pensamiento en la tesis de que la dinámica de las relaciones internacionales yace en los lazos sociales transnacionales que unen a los individuos de nacionalidades diferentes, en virtud de que preexiste una cierta armonía de intereses entre los hombres, por esta razón, el Estado cede espacio o «pierde relevancia a favor del individuo, cuyas relaciones en el marco de una

⁹ De acuerdo a Kant, las formas de un Estado pueden dividirse, 1) Por la diferencia de las personas que tienen el poder soberano (forma de soberanía): autocracia, aristocracia y democracia y 2) Por la manera como el soberano gobierna al pueblo (forma de gobierno): republicana y despótica. «El republicanismo es el principio político de la separación del poder ejecutivo -gobierno- y del poder legislativo; el despotismo es el principio del gobierno del Estado por leyes que el propio gobernante ha dado; es, pues, la voluntad pública manejada y aplicada por el regente como voluntad privada» (Kant, 2003, pág. 7).

potencial comunidad humana han de borrar el sistema de estados; es por eso que las relaciones internacionales sean de carácter cooperativo puro» (Barbé, 1995: 47).

Asimismo, los conflictos entre naciones, son el producto de la diferencia de intereses entre las élites gobernantes, mas no entre personas, ya que estas últimas responden a imperativos morales. De ahí que cuando se eliminen los estados y se establezca una comunidad de naciones, el mundo habrá alcanzado el estado de paz. *Ibíd.* Desde este punto de vista, las genuinas relaciones internacionales no estarían establecidas entre estados, sino más bien entre individuos; y si por alguna razón, estas relaciones resultaren conflictivas, sería únicamente debido a la falta de tolerancia o de acciones de los Estados y gobernantes que poseen un interés personal en concebir dicho conflicto. Debido a esto, Kant recurre al comercio como una categoría para explicar cómo podría superarse una guerra de todos contra todos (Murillo, 2005).

Por otro lado, Kant en su obra «Ideas para una Historia Universal» indica que debido a la naturaleza humana, el individuo tiene una cierta tendencia a vivir en sociedad o comunidad; sin embargo, al mismo tiempo desea conservar su individualidad a cualquier costo, lo cual se traduce en una manifiesta hostilidad que amenaza con disolver esa sociedad, en virtud de que encuentra paralelamente, en sí mismo «la insociable cualidad de doblegar todo a su mero capricho y, como se sabe propenso a oponerse a los demás, espera hallar esa misma resistencia por doquier» (Kant, 1994: 19).

Esta contradicción a la que Kant llama una «insociable sociabilidad» puede ser elevada del estudio del comportamiento humano individual, al comportamiento de cada uno de los estados dentro de la comunidad internacional, donde se puede observar las mismas características por las cuales no se ha podido terminar con el flagelo de la guerra y más bien, existe una permanente percepción de inseguridad internacional. En este ámbito, en su «segundo artículo definitivo para la paz perpetua», Kant propone que «el derecho de gentes debe fundarse en una federación de Estados libres» (Kant, 2003: 8). Esta propuesta se fundamenta en que al considerarse a cada Estado como individuo en estado de naturaleza, es decir, independiente de toda ley externa, su convivencia resulta problemática, en

el sentido de determinar hasta dónde se extiende su soberanía. Así, existe la posibilidad es que cada uno de ellos pueda establecer su propia seguridad, invitando a los otros estados para formar una «Sociedad de Naciones», donde exista una especie de constitución supranacional, que garantice el derecho de cada Estado de forma independiente, sin considerarla como un «Estado de naciones» o un solo Estado Universal donde exista un superior que legisla y un inferior que obedece (Kant, 2003), sino más bien considerándola como una asociación que se afirme en la misma ejemplaridad que implica una organización con repartos autónomos, en las que prima el valor de la cooperación (Rivioli & Zabalza, 2005).

1.2.4 El aporte de Michael W. Doyle al Liberalismo

De acuerdo a Doyle, el liberalismo se fundamenta en un principio esencial: «la importancia de la libertad del individuo», centrado en «la importancia de la libertad moral, del derecho a ser tratado y el deber de tratar otros como sujetos éticos, y no como objetos o medios solamente» (Doyle, 1983: 206).

Esta línea de pensamiento, deviene en tres tipos de derechos esenciales:

- a) Libertad negativa (proviene de la libertad de una autoridad arbitraria): Libertad de conciencia, libre prensa y expresión, igualdad ante la ley, derecho de propiedad privada.
- b) Libertades positivas (derechos necesarios para proteger y promover la capacidad y oportunidad de libertad): derechos sociales y económicos, la autoexpresión efectiva y la participación.
- c) Participación democrática (representación): La legislación pública debe expresar la voluntad de los ciudadanos, haciendo leyes para su propia comunidad (Doyle, 1983).

En el ámbito internacional, los Estados tienen el derecho a la independencia y a la no intervención extranjera en sus asuntos, de igual forma que los ciudadanos autónomos tienen derecho a la libertad. Así, una vez que los Estados llegan a respetar los derechos de sus semejantes, éstos estados, libres de interferencias, pueden establecer vínculos internacionales, sean comerciales o académicos, para crear redes de respeto mutuo (Peñas, 1997). De esta manera, las relaciones de

mutuo respeto entre las democracias liberales, han mostrado ser efectivas, ya que aun cuando «los Estados liberales se han visto implicados en numerosas guerras con Estados no liberales, los estados liberales constitucionales establecidos, todavía no se han visto envueltos en ninguna guerra entre ellos» (Doyle, 1983:213).

A partir de esta premisa, Doyle formula el concepto de «paz democrática» que básicamente se fundamenta en que los estados democráticos y liberales no se hacen la guerra entre sí, sino que más bien tienden a aliarse entre ellos, y por otro lado, estos estados democráticos podrían ser agresivos contra otros modelos de Estado. En ese sentido, un Estado liberal moderno compatible con la tesis de la Paz Democrática tendría que tener un profundo respeto hacia los derechos fundamentales de carácter formal y al derecho a la propiedad privada, y además, debería ser una democracia representativa que fomente una economía de mercado.

Al igual que Kant, Doyle, visualiza una creciente unión pacífica liberal internacional, desde una perspectiva de interrelación entre estados, ya que cree que la cooperación estimula positivamente a las naciones a tener un comportamiento recíproco, forjando una actitud solidaria entre sí.

1.3 Los límites de Análisis del Liberalismo:

Para muchos, el Liberalismo se ha consolidado como la corriente de pensamiento que reina entre los Estados en la actualidad, sin embargo es necesario hacer una crítica que nos permita analizar el alcance de su cumplimiento y sus proposiciones, para de esta manera descubrir debilidades en sus postulados teóricos.

De manera general, podemos empezar con la premisa idealista expuesta por Rousseau (1836), de que los hombres, al igual que los Estados nacen por naturaleza libres, dueños de sí mismos, iguales e independientes. Este postulado está basado en la racionalidad y buena fe del individuo, ya que para el mismo autor, el hombre también es bueno por naturaleza; sin embargo, no establece un límite de hasta dónde iría esa libertad así planteada, sino que recurre a expresar que por otro lado, el hombre «vive en todas partes entre cadenas» (Rousseau, 1836: 4). Este último particular no se basa en que el vínculo se halle

en la fuerza o la sumisión, sino que más bien, en que los hombres voluntariamente renuncian a un estado de natural de inocencia y libertad infinita para someterse a las reglas de la sociedad, a cambio de beneficios mayores relacionados al intercambio social. De esta manera según Rousseau, este consentimiento voluntario se materializa a través del «contrato social», ya que el fundamento único de toda autoridad legítima serán las convenciones.

Se puede concluir entonces que el Contrato Social más bien propone un acuerdo hipotético de los ciudadanos en su fase natural del desarrollo histórico, para crear la autoridad política, investida de poder y fuerza para hacer posible la convivencia humana en un nuevo Estado de sociedad de derechos. Además, es una solución institucional que crea un nuevo orden social y político capaz de orientar el consenso, fruto de la voluntad general, pero no me permite observar el alcance de las libertades individuales, que la historia ha supuesto llegan hasta que se cruza o afecta a la libertad del semejante.

Otro postulado liberal reza que es posible eliminar por completo el conflicto o la guerra y establecer una paz duradera. Esta concepción es en sí futurista, es decir, me permite ver únicamente desde hoy hacia adelante, sin considerar los hechos empíricos y demostrados de que aparentemente no se puede quebrantar el estado de naturaleza del hombre que siempre trata de mostrar al mundo su individualidad, en aras de superar a los demás. En otras palabras, si descartamos la información del pasado sobre la gran cantidad de conflictos existentes entre los Estados y creemos ciegamente que si aplicamos ciertas recetas idealistas, se mantendrá la seguridad y paz mundial, estaríamos entrando el campo de la utopía y no podríamos confiar que en verdad se mantendrá la paz, lo cual resulta una contradicción.

Como vemos, la teoría liberal por sí sola, no me permite ver de forma clara ciertos detalles escondidos, como los verdaderos intereses de cada Estado ni elaborar una prospectiva confiable para retroalimentar el supuesto avance, por lo que necesariamente se deben analizar otras corrientes de pensamiento como el Realismo y el Constructivismo para complementar puntos de vista. En ese sentido, analizaré algunos puntos conflictivos planteados por teóricos liberales.

1.3.1 Las contradicciones en el concepto de Paz Democrática

Uno de los conceptos centrales del Liberalismo que se ha ido popularizando con el tiempo, corresponde a la «Paz Democrática», la cual entre otras cosas, supone a manera de axioma, que los Estados democráticos y/o liberales no se hacen la guerra entre sí . Sin embargo, este precepto no ha podido der validado en su aplicabilidad, ya que si bien corrobora la relación existente entre la democracia y la ausencia de la guerra, no ha logrado demostrar una relación causa-efecto entre las dos variables, a menos que se la pueda considerar como una teoría de alcance intermedio (Bartolomé, 2005).

Si analizamos la historia de las guerras, fácilmente nos daremos cuenta de que si ha habido Estados democráticos que han declarado la guerra a otro con similar sistema de gobierno, como por ejemplo Ecuador y Perú en 1941, 1981 y 1995, por lo cual los liberalistas han planteado ciertas excepciones a la regla que no nos permiten ver de forma clara si bajo estas condiciones, se podrán sentar las condiciones mínimas de seguridad internacional, basadas en la colaboración y respeto a las leyes. Al respecto, de acuerdo a Cohen, el problema de la teoría de la paz democrática no es que haya tantas excepciones, sino que para enfrentar a dichas excepciones, son necesarios tantos reajustes a la tesis que ésta, al final, pierde su capacidad explicativa (Cohen, 1994), o en otras palabras, existen tantas excepciones que ponen al límite la confirmación de una regla. Esta pérdida de simplicidad pondría un límite en el análisis de la presente investigación, relacionada a las relaciones existentes entre los países suramericanos, autoproclamados democráticos.

De la última parte del párrafo anterior, se desprende las siguientes preguntas que no pueden ser contestadas fácilmente bajo la óptica liberal: ¿Cuál es el criterio para calificar a un Estado como democrático, es decir donde el pueblo realmente ejerza el poder?, o ¿basta simplemente aceptar los requisitos establecidos y aceptados por las culturas de occidente¹⁰?, ¿Quién tiene la potestad

¹⁰ v.g. La existencia de un sistema multipartidista, la elección de mandatarios mediante el sufragio libre y transparente, la división de poderes y el respeto a las libertades y derechos.

de evaluar la calidad democrática de un Estado¹¹?, o es que ¿un Estado es considerado democrático si tiene un sistema de gobierno similar al norteamericano? (Bartolomé, 2005).

1.3.2 La identidad, un concepto difícil de ver bajo la perspectiva Liberal

En el ámbito de las relaciones internacionales, el Liberalismo *per se* no nos permite relacionarnos con las particularidades de cada Estado e identidad propia, ya sea de grupos, de colectividades o de instituciones que en el proceso de sus relaciones, hayan constituido lazos fuertes que determinan su posición y papel en el sistema. Para esto deberíamos recurrir a una teoría complementaria como el Constructivismo, que considera que gracias a las relaciones de identidad de los elementos del sistema, es posible crear un tipo de seguridad que contribuya al ideal de la paz en un ámbito de colaboración y cooperación.

De esta manera, debemos tomar en cuenta al Constructivismo como una perspectiva capaz de contribuir al diálogo neorrealismo-neoliberalismo, reforzando los argumentos neoliberales (Wendt, 1992). Para este autor, el diálogo entre neorrealistas y neoliberales, se basa en la medida en que las instituciones, la estructura –anarquía y distribución de poder–, o el proceso –interacción y aprendizaje– condicionan la acción del Estado. Ese diálogo es posible a partir de un compromiso racionalista de ambas partes, su uso de los modelos económicos y de la teoría de los juegos. Además, la posición neoliberal que sostiene que los procesos e instituciones pueden dar lugar a un comportamiento cooperativo a pesar de la anarquía, se reforzaría si contara con una teoría sistemática que explicara la evolución de las identidades e intereses de los actores por parte de los regímenes e instituciones (Salomón, 2002).

Por otro lado, el pensamiento liberal kantiano indica que los conflictos entre naciones se deben a la diferencia de intereses entre las élites gobernantes, mas no entre personas, sin embargo no explica cómo las políticas son influidas por las identidades de estos grupos de personas aglutinados en una nación. Por esta razón, David en su explicación del Constructivismo indica que las relaciones

¹¹ v.g. Bajo el análisis liberal no se tendría las categorías suficientes para analizar si la forma de gobierno de Guyana, considerada semi-presidencialista, es realmente una democracia, o si el autodenominado sistema de república representativa en Surinam, ¿es una forma más avanzada de la democracia?

internacionales no sufren la influencia de las relaciones de poder, sino de las ideas, conceptos, imágenes, creencias, valores, normas e instituciones que le dan sentido. Debido a esto, la seguridad es ante todo una cuestión de percepción y son los gobernantes los que dan sentido a los elementos materiales y a los acontecimientos, y no a la inversa; por lo tanto, la seguridad no es un fenómeno empírico sino justamente una representación mental, y en ese sentido puede ser construida y deconstruida (David, 2008).

En definitiva, el Liberalismo, a diferencia del Constructivismo, no me permite explicar que los Estados tienen ideas y sus intereses están constituidos por ideas que se reflejan en el proceso de institucionalización de las prácticas internacionales en un determinado campo o tema, ya que se trata de ideas que están formadas por la cultura determinada del sistema internacional (Wendt, 1999), ya sea «*kantiana*, que concibe la noción de identidad colectiva supranacional; *lockeana*, regida por la competitividad entre los agentes, o *hobbesiana*, donde prima una anarquía internacional y la auto-tutela» (Álvarez y Ovando, 2009: 551).

1.4 Relevancia del Liberalismo en esta investigación

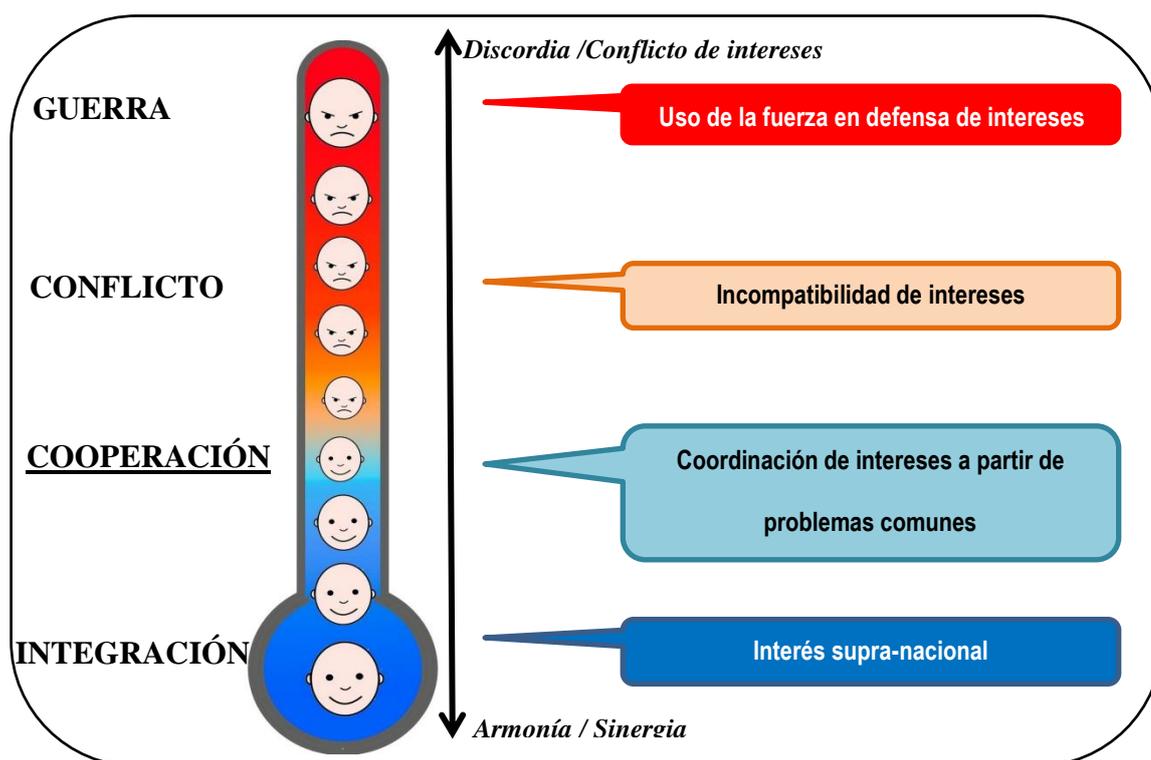
Al ser el Consejo de Defensa Suramericano una instancia de cooperación y coordinación en el sector de la seguridad y defensa, parte de la UNASUR, que a su vez es un organismo supranacional de integración regional, los postulados del pensamiento Liberal me permitirían entender, entre otros aspectos, las condiciones preexistentes y el comportamiento entre los Estados para que el proceso de integración sea una realidad donde es posible el desarrollo en un ambiente seguro de paz, gracias a la colaboración y cooperación de las Naciones; esto incluye el contexto de la cooperación internacional suramericana y el problema de la seguridad entre sus Estados.

1.4.1 La cooperación internacional

De acuerdo a Barbé (1995), el Proceso del Sistema Internacional constituye el aspecto dinámico del sistema, donde actúan las naciones de forma permanente, produciendo de forma compleja fricciones, sinergias, es decir interacciones a diferentes intensidades que pueden ser clasificadas o medidas para su estudio e interpretación. Estas interacciones internacionales pueden ser entendidas como los

«procesos políticamente relevantes de comunicación e intercambio entre los actores en el sistema internacional» (Hocking y Smith, 1990: 216), las mismas que se pueden ubicar en una escala que mida, a manera de termómetro, el nivel de conflicto de intereses existente entre las naciones, de acuerdo al siguiente diagrama:

Fig. 1.1 Escala de las interacciones internacionales



*Adaptación de cuadro “El continuum conflicto/cooperación” (Barbé, 1995)
Diseño: Pablo Pico Guevara*

De acuerdo al diagrama anterior, se puede concluir que mientras más conflictos de intereses exista entre las naciones, se podría generar el extremo del conflicto, llamado guerra, y por el contrario, mientras más armonía y sinergia exista en las relaciones internacionales surge la cooperación¹², hasta llegar a una posible ausencia de conflicto de intereses, donde se produce el extremo de la cooperación, llamado integración. Esta escala dinámica entre conflicto y cooperación deviene del estado de guerra de Hobbs, al estado de la sociedad civil de Locke, lo que quiere decir que se pasa desde una visión conflictiva a una visión cooperativa, o

¹² También se puede entender en sentido contrario, que mientras más cooperación exista entre las naciones, menos conflictos surgirán y habrá armonía.

en otras palabras, los intereses incompatibles que pueden generar una guerra¹³, pasan a ser problemas de interés común que necesitan colaboración (Barbé, 1995).

Con este antecedente, se podría definir a la cooperación de forma simple como la coordinación de intereses entre Estados a partir de problemas comunes, o de forma más elaborada como «la superación de la imagen anárquica de las relaciones internacionales en beneficio de la eficiencia y del bienestar» (Barbé, 1995: 214).

Si miramos este análisis bajo el prisma del Liberalismo, debemos entender primero uno de sus fundamentos básicos: todos los Estados deberían estar libres de intervención externa y tener derecho al ejercicio político independiente. En ese sentido, si estos derechos son respetados, los individuos establecerían lazos internacionales sin interferencia del Estado, avivando un compromiso mutuo que al final, crea relaciones de cooperación entre Estados liberales, pudiendo llegar a instituir una ‘unión liberal’ entre estados liberales con fuertes vínculos basados en intereses comunes, que han llegado a ser similares bajo el molde de un mismo pensamiento liberal (Doyle, 1983).

Si confrontamos estas ideas con la corriente Realista, podemos darnos cuenta el sentido diferente de ver a la cooperación, ya que mientras para el Realismo, en un escenario anárquico, aumenta la competencia y la búsqueda del poder, tornando difícil la cooperación, debido a una supuesta falta de autoridad centralizada, produciendo que sólo exista un sistema de autoayuda basado en la autonomía estatal; para el pensamiento liberal, la interdependencia lleva a la cooperación y la paz. Sin embargo, bajo la óptica del Realismo, esta colaboración solo sería posible si estuviera alineada con los intereses del país, por lo que el pensamiento liberal sugiere instaurar mecanismos de cooperación para amortiguar los efectos de la anarquía internacional y de esta manera, reducir los conflictos y las guerras. Por lo anteriormente dicho, se puede confirmar que dentro del

¹³ Para Esther Barbé, el origen de las Relaciones Internacionales se encuentra en la guerra, problema social que la mayoría de especialistas señalan como creador del concepto, ubicando al final de la Primera Guerra Mundial (1919), como origen. Las Relaciones Internacionales como concepto o como disciplina, surgen entonces como resultado de un infortunio que no está vinculado a la Naturaleza, sino a la actividad del hombre: la guerra (Barbé, 1995).

Liberalismo, la interdependencia entre Estados es esencial, por lo tanto, so sería tan cierto uno de los fundamentos del Realismo que indica que los Estados son agentes autónomos dentro del sistema internacional (Jiménez, 2003).

Uno de los aspectos principales de la interdependencia es la económica, ya que los acuerdos e intercambios comerciales favorecen tarde o temprano a estrechar los lazos de colaboración mutua entre las naciones, promoviendo la paz y rechazando la guerra. En este orden de ideas, la teoría económica Liberal considera que los vínculos entre estados devienen de una cooperación internacional en la división del trabajo y el libre comercio. Esta interdependencia económica sumada a la cooperación «ayuda a formar vínculos transnacionales que cumplen con la función de lobbies para lograr beneficios mutuos» (Doyle, 1983: 231).

1.4.2 El problema de la seguridad

Bajo condiciones normales, un sistema de relaciones internacionales basado en la colaboración y cooperación entre Estados, supone un fomento de la seguridad, al haberse reducido las fricciones en la interacción de actores. Esta suposición puede ser entendida como una alternativa de cooperación en temas de seguridad internacional que tenga por objetivo la alineación de intereses en la búsqueda de una paz sustentable que contribuya al desarrollo de las naciones.

En este sentido, el Liberalismo cree en la posibilidad de una seguridad colectiva basada en la disposición de los estados para responder conjuntamente a cualquier intento de agresión, y para formar una organización internacional que tenga las suficientes facultades para poder hacerlo. De esta manera, el Liberalismo pretende demostrar que el mecanismo de ‘equilibrio de poder’ nunca ha asegurado ni asegurará la paz y la seguridad mundial, por lo que se ha pasado desde una concepción Westfaliana de no injerencia e intervención de un Estado en los asuntos internos de otro Estado, a la firma del ‘Pacto de la Sociedad de Naciones’ después de la Primera Guerra Mundial y a la Organización de las Naciones Unidas luego de la segunda, donde quedó establecido hasta el presente, una nueva organización de seguridad colectiva, bajo la dirección del Consejo de Seguridad de la ONU.

A pesar de lo anteriormente indicado, es notorio que la anarquía continúa subsistiendo en el escenario interestatal: la misma Carta de la ONU estableció que si uno de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, vetaba una resolución relacionada con el mantenimiento de la paz y seguridad internacional, la resolución no tendría efecto y por consiguiente, la Organización quedaba paralizada; de esta manera se puso en evidencia que mientras existan intereses contrapuestos, la ONU estaría incapacitada para actuar. En este sentido, es necesario volver a los postulados de Kant, quien indica que no se trata de establecer un gobierno mundial para asegurar la paz perpetua, sino de formar una federación de estados libres, es decir una organización de características no totalitarias fundamentadas en la libertad, en virtud de que «la libertad es, según Kant, la mejor garantía de preservación de la paz» (Miranda, 1986).

Capítulo II: De la Seguridad Colectiva Hemisférica a la Seguridad Cooperativa del Consejo de Defensa Suramericano

Toda agresión de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o la independencia política de un Estado americano, será considerada como un acto de agresión contra los demás Estados americanos.

Carta de la OEA, Art. 28

2.1 Perspectiva Liberal en la seguridad hemisférica americana

Uno de los fundamentos del liberalismo es el fomento de la paz y seguridad mundial, que incluye intrínsecamente la factibilidad de evitar la guerra, debido, de forma objetiva, a la existencia del derecho universal y de forma subjetiva, a la racionalidad del hombre, complementadas con relaciones diplomáticas, colaboración entre Estados y solución pacífica de controversias. Sin embargo, lo que a lo largo de la historia se ha observado, más bien es una mezcla de desconcierto e imposición de posturas individuales o grupales a conveniencia, que en definitiva ha hecho que reine la anarquía en la arena mundial internacional, donde cada Estado lucha por sus intereses permanentes o temporales, llegándose a producir ‘*impasses*’ políticos, conflictos diplomáticos y hasta grandes guerras que han devastado a la humanidad e impedido la consecución de los objetivos liberales, que en el contexto internacional parecerían imposibles de alcanzar.

En este ámbito, la corriente liberal pretende demostrar que el acostumbrado mecanismo de ‘equilibrio de poderes’ nunca ha asegurado ni asegurará la paz y la seguridad mundial, por lo que la anarquía internacional continuará existiendo. Estas ideas liberales, fundamentadas en los postulados de la «Paz Perpetua» de Kant, fueron influidas por las grandes pérdidas en vidas humanas y materiales que produjo la Primera Guerra Mundial, la cual generó una opinión pública partidaria de erradicar la guerra como instrumento de continuación de la política de los Estados y de establecer un sistema global de seguridad colectiva, capaz de evitar futuros conflictos. El Liberalismo entonces, parte del fundamento ‘*hobbesiano*’ del estado de naturaleza y plantean a nivel

internacional, la idea de un «pacto social», que permita el establecimiento del orden y el reino de la paz.

En este escenario, la humanidad, basada en su parte reflexiva y racional, pero no siempre progresista, constantemente ha tratado de solucionar este problema, estableciendo sistemas de seguridad internacionales, donde cada Estado o Nación actúe coordinadamente para enfrentar las amenazas y evitar los conflictos entre ellos. De esta manera, durante la II Guerra Mundial, se concibe de forma combinada o colectiva, entre todos los Estados del continente americano, una incipiente seguridad hemisférica, inicialmente como una alternativa liberal bilateral o multilateral para tratar de ordenar dicho ‘caos’, y luego como una forma de disminuir el riesgo de tener una amenaza común, tal como una invasión europea.

A la luz de todo lo expuesto, es importante replantear algunas preguntas que nos ayuden a profundizar el tema: ¿El Liberalismo es una utopía y el Realismo será la corriente que domine las relaciones entre países? ¿Habrá una alternativa racional para la búsqueda de la tan anhelada paz? ¿Continuará el hombre manteniendo la concepción Hobbesiana de inclinarse de forma natural a enfrentarse con sus semejantes, ya sea por la búsqueda de un beneficio, por la defensa de su seguridad o por simple gloria? ¿La ausencia de un poder organizado contribuye a mantener este estado de permanente conflicto?

2.2 Evolución del concepto de Seguridad Colectiva en la región

El término ‘seguridad colectiva’ no es nuevo, sino que resulta ser una construcción conceptual contemporánea, fundamentada en situaciones humanas tan antiguas como la existencia misma del conflicto¹⁴, en el cual dos o más individuos se asocian para defenderse de un tercero, que generalmente es más fuerte o más numeroso.

¹⁴ De acuerdo a Julien Freund en su obra ‘Sociología del Conflicto’, podemos entender al CONFLICTO como el «Enfrentamiento por choque intencionado entre dos seres o grupos de la misma especie, que manifiestan unos respecto de otros una intención hostil a propósito de un derecho y quienes para mantener, afirmar o restablecer el derecho, tratan de romper la resistencia del otro eventualmente recurriendo a la violencia, la que puede llegando el caso, tender al aniquilamiento del otro» (Freund, 1983, pág. 58) .

Para efectos de la presente investigación, el análisis del conflicto debe ser elevado al orden de las relaciones internacionales, donde históricamente el apareamiento de este tipo de asociaciones se remonta a las negociaciones diplomáticas realizadas 2000 años antes de Cristo, entre civilizaciones diferentes como los imperios Egipcio e Hitita, los cuales entre los múltiples acuerdos legales, comerciales y de límites que alcanzaban, generalmente luego de una guerra (o antes de ésta, con el fin de evitarla), ocasionalmente incluían planteamientos de alianzas contra enemigos comunes. (Watson, 1992).

A pesar de lo anteriormente indicado, el verdadero e interesante punto de partida, tomando en cuenta un escenario internacional como tal, fue la alternativa forzada tomada entre las ciudades–estado griegas, durante el período Helénico clásico¹⁵, que tenía el propósito de formar una alianza que les llevaría a organizarse para enfrentar por las armas, de forma conjunta, al imperio persa que intentaba conquistar todas sus tierras y extenderse hacia Occidente. Esta alianza toma un particular significado, cuando es conocido el legendario compromiso por la independencia de cada una de las ciudades–estado de ‘*Hellas*’, que permitía que cada una se gobierne autónomamente, tratando de no injerir en los asuntos internos de sus similares; y considerando además que, aun cuando había permanentes conflictos bélicos entre ellos¹⁶, permanecía incólume un fuerte sentimiento anti-hegemónico que contenía el desarrollo de un posible expansionismo particular interno, cuando una de las polis se hacía más fuerte, cediendo intereses o frenando su desarrollo, bajo las leyes acordadas y estableciendo una hegemonía general. (Watson, 1992).

De esta manera, en la Grecia antigua surge por vez primera, el concepto de lo que hoy conocemos como «seguridad colectiva», es decir, la concepción de que la inseguridad de cualquier miembro de la alianza de polis independientes, implicaba la inseguridad del conjunto societario heleno. Desde este punto de vista, cualquier ataque a una ciudad–estado parte, era interpretada como un ataque a todo el grupo, por lo que, quien debe reaccionar ante el agresor es este grupo y no solamente el miembro agredido de modo individual. Este

¹⁵ 500 AC – 100 AC

¹⁶ v.g. Las guerras del Peloponeso (431 – 404 AC)

concepto volvió a resurgir siglos más tarde, luego del ordenamiento estatal westfaliano y ha permanecido intacto hasta nuestra era, convirtiéndose en el fundamento de organizaciones internacionales como la Sociedad de Naciones, la cual fue establecida para el fomento de la paz luego de la Primera Guerra Mundial; y posteriormente, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) establecida ante el evidente fracaso de la primera, al no impedir el surgimiento de la Segunda Guerra Mundial.

Hay que considerar que en el siglo XVIII, Immanuel Kant ya concibe una Seguridad Colectiva primigenia, mediante la conformación de una gran federación de estados comprometidos con el mantenimiento de la paz mundial. En su obra «Sobre la Paz Perpetua», Kant presenta tres propuestas de paz, a las que denomina definitivas:

- Primera: El establecimiento de una constitución republicana para todos los estados.
- Segunda: La constitución de una unión de naciones, y
- Tercera: La creación de un derecho universal, bajo el cual cada individuo llega a ser un ciudadano del mundo (Kant, 2003).

Sin embargo, a pesar del idealismo positivista y progresista que representaba el buscar esta paz indefinida entre las naciones, este proyecto fue considerado una utopía poco realizable para la época, debido al egoísmo existente entre los estados, complementado con la ‘*Realpolitik*’ reinante en Europa.

Inclusive, en la Sudamérica del Siglo XIX, en una clara oposición al concepto unilateral y hegemónico de la Doctrina Monroe¹⁷, el libertador Simón Bolívar, en un intento de integración de las naciones que iban adquiriendo su independencia, planteó el principio de solidaridad igualitaria de todos los países latinoamericanos y la seguridad colectiva de estos, como una fórmula de defensa común contra las posibles agresiones emanadas desde dentro o fuera de la región. De esta manera, en el pensamiento bolivariano, se considera que no se puede concebir hegemonías, sino que más bien, «los pueblos hispanoamericanos debían

¹⁷ La Doctrina Monroe establecía que cualquier intervención de los Estados europeos en América, sería considerado como un acto de agresión que requeriría la intervención de Estados Unidos.

adoptar mecanismos multilaterales para que, unidos y en perfecta igualdad de condiciones garantizaran su seguridad y progreso». (Boersner, 1996: 79)

Conceptualmente, la seguridad colectiva surge en un inicio, como un consenso en el que la agresión de un país a otro que integra un grupo o alianza, es el equivalente a una agresión contra todos aquellos países, por lo que todos los miembros de la alianza deben oponerse a la agresión, siguiendo la lógica de «todos contra uno». Así, el concepto de seguridad colectiva deviene de la ideología liberal, en un contrato entre Estados que se han asociado, con el objetivo de mantener la estabilidad y la paz regional, y se constituye en una respuesta a la ‘anarquía’ del sistema internacional, es decir, en contraposición al sistema realista de «equilibrio de poderes», el cual más bien es un mecanismo que trataba de mantener el ‘*status quo*’, si es necesario recurriendo a la guerra, con tal de mantener el equilibrio geopolítico (García, 2009).

Si hacemos un análisis más profundo desde la perspectiva realista, vemos que, al vivir en un contexto anárquico, competitivo y de auto-ayuda, los Estados deberían buscar sus propios medios de supervivencia, especialmente, a través del aumento de la capacidad militar, como atributo de poder (Morgenthau, 1986). Sin embargo, si el aumento de las capacidades internas, fuese insuficiente para balancear a un posible adversario, los Estados tienen la alternativa de utilizar alianzas militares para tratar de equilibrarlo, pero dichas alianzas resultan no permanentes y además, dependientes de los intereses estratégicos y circunstanciales de las partes. De esta manera, se concluye que la estabilidad, vista desde el realismo, es el producto contingente de la competencia y el equilibrio de poderes, sin considerar que «la primacía de las ganancias relativas, por sobre las absolutas, supone que la cooperación sea una instancia más que excepcional y compleja en las relaciones internacionales» (Castro, 2009: 3).

Existen muchas definiciones de Seguridad Colectiva, las cuales van desde las más simples pero descriptivas como la dada por Sir Alfred Zimmern luego de la Segunda Guerra Mundial: «La seguridad de todos por todos» (Ross, 1989: 12); hasta otras más elaboradas como aquella impuesta como doctrina por el Colegio Interamericano de Defensa (2002), que indica que la seguridad colectiva, se puede considerar como «una garantía proporcionada a cada uno de los

integrantes de un grupo de Estados, decurrente de convenciones entre ellos establecidos, para la solución pacífica de sus controversias y el apoyo mutuo contra la agresión de otro Estado».

Ahora bien, si se realiza un análisis de la idea de seguridad colectiva como se la concibe actualmente, nos podremos dar cuenta que, en varios aspectos, es una derivación de la noción clásica de ‘seguridad nacional’, y que este concepto se desarrolló al mismo tiempo que el moderno sistema internacional adquiriría un fuerte contenido ideológico durante la guerra fría. Es por eso la aparición de instituciones intercontinentales de seguridad colectiva como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) o regionales como la Organización del Tratado Central (CENTO) para el Medio Oriente¹⁸, la Organización del Tratado del Sudeste Asiático (SEATO), el Tratado ANZUS para Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) para el continente americano, las cuales tenían como fin la agrupación de países para enfrentar a un enemigo externo común, como es el caso del avance de la influencia comunista de la ex-URSS en los cuatro primeros casos y una posible agresión de los países del Eje durante la II Guerra Mundial, en el último caso, pero que generalmente implicaban la seguridad nacional del país más poderoso de la alianza como prioridad y una utilización de los países pequeños que se adherían por conveniencias comerciales y de protección.

2.3 Configuración de un Sistema de Seguridad Hemisférico basado en la Seguridad Colectiva

La seguridad colectiva de forma particular es introducida en el sistema Interamericano en la década de los años 30, como una alternativa liberal a la escalada en la tensión de las relaciones internacionales de ese momento, que culminarían con la II Guerra Mundial. De esta manera, se considera como los antecedentes para una configuración regional de seguridad y defensa hemisférica a los principios, procedimientos e instrumentos adoptados en varias conferencias

¹⁸ Llamada también: Pacto de Bagdad

interamericanas y reunión de consulta realizadas en esa década y principios de la siguiente.¹⁹

En la década de los 40, se diseñó en el continente Americano un esquema de seguridad colectiva conformado por el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y por la Junta Interamericana de Defensa (JID), con el objetivo principal de defenderse colectivamente en caso de una posible agresión alemana, europea o asiática. Este binomio organizacional ha permanecido casi intacto hasta el siglo XXI. Por otro lado, en los últimos 20 años, la Organización de Estados Americanos (OEA), ha creado una comisión para el análisis y formulación de alternativas para la seguridad continental y algunos organismos internos que orientan sus esfuerzos a enfrentar nuevas amenazas como el narcotráfico y el terrorismo, desde una perspectiva hemisférica.

Estos elementos fueron creados como un sistema coordinado e institucionalizado que debería responder a los desafíos de seguridad y defensa de los países del continente, sin embargo, en la realidad, esta coordinación e institucionalización resulta ser incipiente, debido entre otras cosas a que el TIAR y la JID no fueron incluidos en la organización inicial de la OEA, ya que fueron anteriores a la suscripción de su Carta Constitutiva, lo cual produjo un desarrollo paralelo que se ha prolongado durante los últimos 60 años (Restrepo, 2007). En dicha Carta, se acordó la respuesta colectiva a cualquier agresión de carácter externo y la solución pacífica de las controversias que pudieran surgir entre los Estados del hemisferio, así como los principios para enfrentar el reto del mantenimiento de la paz en el continente, por lo cual se concluye que, la estructura central del Sistema Interamericano en sus inicios, estuvo basada en la seguridad colectiva²⁰, como se puede leer en el Art. 29 del Capítulo VI de la Carta de la OEA, referente a este tipo de seguridad:

Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado americano fueren afectadas por un ataque armado o por una agresión que no sea

¹⁹ Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz de 1936, Octava Conferencia Americana realizada en Lima en el año 1938, Segunda Reunión de Consulta realizada en La Habana en 1940 y Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz realizada en México en 1945. (Departamento de Derecho Internacional de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA, 2000)

²⁰ Los artículos 2, 6, 23, 28, 29, 65, 66, 67 y 68 de la Carta de la OEA así lo demuestran

ataque armado, o por un conflicto extra continental o por un conflicto entre dos o más Estados americanos o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, los Estados americanos en desarrollo de los principios de la solidaridad continental o de la legítima defensa colectiva, aplicarán las medidas y procedimientos establecidos en los tratados especiales, existentes en la materia.

(Carta de la Organización de Estados Americanos)

En este contexto se creó además, el Comité Consultivo de Defensa, con el objetivo de «asesorar al Órgano de Consulta en los problemas de colaboración militar que puedan suscitarse con motivo de la aplicación de los tratados especiales existentes²¹ en materia de seguridad colectiva» (Carta de la OEA, Art. 66)

De esta manera, el interés de la OEA por reconocer el principio de seguridad colectiva, permitió que esta organización pueda enlazarse con el esquema TIAR- JID. Así, recién en 1975, un protocolo de reformas al TIAR incorporó los principios rectores de la OEA como fundamentos, en adición a los principios liberales e idealistas de la ONU, acercando un poco más el TIAR al sistema interamericano, sin significar esto su incorporación a la OEA²².

Cuando finalizó la Guerra Fría, la legitimidad del esquema TIAR-JID enfrentó un reto importante, principalmente debido a la desaparición del enemigo común y a la aparición de nuevas condiciones en el escenario internacional, en un nuevo mundo unipolar, que lo hacían inoperante y anacrónico, por lo cual su revisión, replanteamiento y modernización se convirtió en una necesidad urgente.

Como respuesta a esta necesidad, la OEA inició un proceso de análisis y reformulación del esquema vigente de seguridad. Para eso creó la Comisión de Seguridad Hemisférica, una institución encargada de revisar y analizar todos los temas de la agenda de seguridad interamericana. Asimismo, convocó a la Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica, para el estudio de la seguridad y

²¹ En referencia al TIAR como uno de los tratados especiales existentes.

²² Las características particulares del esquema TIAR-JID son reconocidas por la OEA en el artículo 65 de la Carta, el cual, «en caso de ataque armado al territorio de un Estado americano o dentro de la región de seguridad que delimita el tratado vigente» autoriza al Presidente del Consejo Permanente a citar una sesión para determinar la convocatoria de una Reunión de Consulta «sin perjuicio de lo dispuesto en el TIAR».

de la pertinencia del conjunto de instituciones e instrumentos encargada de esta. No obstante, hay un largo camino por recorrer con numerosos obstáculos, hacia un sistema de seguridad hemisférico, por lo que es necesaria la creación de variados espacios de debate y discusión (Restrepo, 2007).

La arquitectura de seguridad americana es complementada por una cantidad importante de acuerdos binacionales y subregionales. El más importante de ellos es el Tratado de Tlatelolco, para controlar el empleo de la energía nuclear y evitar la proliferación de armas nucleares en el hemisferio.

Los años noventa fueron importantes para la reconstrucción de la arquitectura de seguridad en el continente. La OEA resurgió como institución y su membresía se amplió, a la par que se reactivó la ‘Diplomacia de Cumbres’. En materia de Seguridad y Defensa, las Cumbres de Presidentes se complementaron con las de Ministros de la Defensa, Comandantes de Ejércitos, Armadas y Fuerzas Aéreas, así como la realización de maniobras militares, algunas de ellas con participación de la mayoría de los países del hemisferio²³ (Benítez, 2003).

2.3.1 La Junta Interamericana de Defensa

La Junta Interamericana de Defensa (JID), creada en 1942, es un comité internacional compuesto por oficiales inmersos en las actividades de Defensa, nombrados por cada uno de los países miembros. Esta junta desarrolla acercamientos de colaboración entre los Estados, para tratar asuntos comunes de defensa y seguridad enfrentados por las Américas y actúa como un organismo para la preparación de la defensa colectiva en el hemisferio. Actualmente, la Junta ha ampliado su campo de acción, proporcionando asistencia técnica, ofreciendo consultorías a la OEA y trabajando en asuntos tales como:

- Trabajo humanitario en operaciones de desminado.
- Apoyo y socorro durante desastres.
- Desarrollo de medidas para construir la confianza mutua.

Como complemento académico, el Colegio Interamericano de Defensa (CID), que forma parte de la JID y tiene su sede en Washington DC, ofrece un programa

²³ Es el caso de las Maniobras Combinadas Navales UNITAS, dirigidas por la Armada de los Estados Unidos y realizadas anualmente desde 1959, en conjunto con otras armadas latinoamericanas, en el marco del TIAR.

académico de nivel avanzado en estudios de seguridad para personal militar y policial y también para líderes civiles del hemisferio, siendo en un inicio un instrumento para propagar la filosofía de defensa colectiva de las Américas, pero que actualmente más bien se ha convertido en un lugar donde se trata de implantar la ideología hegemónica Norteamericana, por lo cual, de acuerdo a Michelle Fiol²⁴, «El Ecuador, a partir del año 2012, irá paulatinamente reduciendo el número de Oficiales de las Fuerzas Armadas que periódicamente eran enviados a prepararse en este ese instituto» (Fiol, 2013).

2.3.2 El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)

Este tratado, suscrito en Río de Janeiro, el 2 de septiembre de 1947, en plena Guerra Fría, demanda la adopción de medidas colectivas ante actos de agresión a los países signatarios, incluyendo ataques armados, conflictos extra continentales o intercontinentales, o cualquier otra contingencia, para la defensa común y mantenimiento de la paz y seguridad del hemisferio. En este sentido, el TIAR sienta la base legal para materializar las ideas liberales de Kant, relacionadas a la búsqueda de la paz mediante la cooperación, al aplicar procedimientos para la resolución pacífica de controversias e implantar la obligatoriedad de las medidas adoptadas, con la excepción del uso de la fuerza armada, la cual requiere el consentimiento expreso de cada país.

No todos los miembros de la OEA son parte del Tratado ya que muchos países del Caribe que obtuvieron su independencia después de 1947 no son signatarios. Venezuela y Canadá tampoco han ratificado el tratado y en septiembre de 2002, México decidió abandonar el Tratado de Río, argumentando que:

El Tratado ya no es útil porque hay factores y situaciones que han desaparecido. Los retos a la seguridad regional e internacional han cambiado radicalmente [...] Nosotros no confrontamos un enemigo extra continental que nos obligue a defendernos por medio de una alianza militar²⁵

(Fox, 2001)

²⁴ Entrevista a Michelle Fiol, Directora de Relaciones Internacionales del Ministerio de Defensa Nacional de Ecuador, desde el 2011 hasta la actualidad.

²⁵ Intervención del presidente de México, Vicente Fox Quesada en el Salón de las Américas de la OEA, en el año 2001.

El TIAR ha sido invocado en 20 ocasiones y aplicado en 19 de ellas. En todas estas situaciones se trató de amenazas a la paz que surgieron dentro del propio continente, excepto en 1962, durante la «Crisis de los Misiles» en Cuba y en 1982 durante el conflicto de las Islas Malvinas en Argentina. Es necesario observar que en ambos casos estuvieron implicadas potencias extra continentales, como la ex URSS e Inglaterra respectivamente, por lo que es notorio que el TIAR sólo ha sido aplicado hacia Estados de la comunidad interamericana y no en casos de agresiones externas. Su prueba de fuego fue cuando Argentina trató de activarlo sin éxito, con motivo de la guerra de las Malvinas, ya que desde su constitución, Estados Unidos había declarado que no aceptaría su aplicación en casos de disputas territoriales relativas a posesiones europeas en América. Otro argumento manejado fue que el ataque inglés había sido provocado por la invasión Argentina a las Islas Malvinas, convirtiendo al país latinoamericano en agresor. Este hecho afectó definitivamente la credibilidad del TIAR y su controversia persiste hasta el día de hoy, ya que Argentina considera que en el siglo XXI todavía existe colonialismos europeos apoyados por los Estados Unidos.

Transcurrido un largo período, el TIAR fue invocado por última vez luego de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 a Estados Unidos, donde, de forma excepcional, las partes expresaron su apoyo a la campaña estadounidense contra el terrorismo y además hubo una resolución de la OEA, concordante con los acuerdos vigentes del TIAR.

Ante la evidente obsolescencia e inoperancia del TIAR, el 5 de junio de 2012, Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela renuncian a este tratado por considerar que el organismo de cooperación militar ya «no tiene ningún sentido» (Agilda, 2012: 1). Esta renuncia de los países del ALBA, es una muestra de que la Seguridad Colectiva tal como fue planteada, ha perdido su vigencia al no estar acorde a las nuevas amenazas existentes, sino que continúa enmarcada en un contexto de seguridad nacional, al estilo del utilizado durante la Guerra Fría. Este análisis de la realidad, nos obliga a pensar que los principios del liberalismo deben ser complementados con otras líneas de pensamiento, a fin de alcanzar una paz mundial estable y sostenida, en un mundo en el que a pesar de la postmodernidad y las transformaciones políticas, económicas, sociales y militares del siglo XXI,

continúa desarrollándose en una anarquía solapada donde priman los intereses propios de cada nación.

Por otro lado, es notorio que el país más poderoso de América, el cual trata de mantener su hegemonía en asuntos militares, ha considerado al TIAR como una alianza no igualitaria, sino más bien jerárquica, es decir, donde «el líder de la misma dice prácticamente a los demás lo que hay que hacer» (Nicholson, 1974: 27), por lo que las naciones pequeñas muestran su inconformidad a la organización y otros países un poco más desarrollados como Brasil, intentan crear su propia organización similar, en aras de mantener su hegemonía local.

2.3.3 La Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH)

La CSH es un Comité del Consejo Permanente de la OEA, establecido en 1995 en reemplazo del Comité Especial de la Seguridad del Hemisferio. Este comité es el primer foro permanente de la región en asuntos de defensa y medidas de seguridad de todo el continente. Actualmente sus actividades incluyen:

- Acción contra las minas antipersonales
- Combate a la trata de personas
- Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales (CITAAC)
- Combate a la delincuencia organizada transnacional
- Combate al tráfico ilícito de armas
- No proliferación de armas nucleares y educación para el desarme
- Prevención de la delincuencia y la violencia
- Reuniones de Ministros de Seguridad Pública en las Américas (MISPA)
- Tratamiento de pandillas delictivas (Organización de Estados Americanos, 2012).

2.4 Transición de la Arquitectura de Seguridad americana

Para el final del período de la guerra fría, en la década de los años ochenta, se pudo observar que a nivel mundial, los países desarrollados, así como las potencias económicas y militares, habían superado el flagelo de la guerra, mostrando una aparente paz de acuerdo a los principios liberales de la ONU; sin embargo, no sucedió lo mismo con los países en vías de desarrollo o llamados del ‘tercer mundo’, donde el conflicto resurgió y en algunos casos se incrementó (v.g.

Las guerras árabe-israelíes, el conflicto en la península de Indochina, el conflicto en Indonesia).

Ante esta situación, en el continente americano, Estados Unidos trató de reivindicar al TIAR, a través de una renovación de la Junta Interamericana de Defensa y de la promoción de las Conferencias de Ministros de Defensa y de Comandantes de las diferentes ramas de las Fuerzas Armadas, en un intento de recuperar las relaciones militares bilaterales existentes, con el argumento de que existían intereses de seguridad compartidos. Sin embargo, este sistema empezó a decaer a raíz de la guerra de las Malvinas, en 1982, cuando Argentina invocó al TIAR al sentirse atacada por Inglaterra, sin embargo, el país considerado el 'hegemón' de la región, Estados Unidos, le dio la espalda alegando múltiples excusas a favor de su aliado intercontinental, entre las cuales estaba que Argentina había invadido primero las islas. Fue entonces cuando las Fuerzas Armadas latinoamericanas, ante la evidente ineficacia de una organización de base liberal que no logró impedir la guerra, empezaron a buscar sus propias definiciones estratégicas.

Esta disminución de la influencia militar de los Estados Unidos hacia los países latinoamericanos, sumada a la crisis del modelo de desarrollo económico de los años ochenta, facilitaron el proceso de desmilitarización de sus gobiernos, para dar paso a una democracia en ciernes que se encargó de investigar y publicar los excesos militares y el irrespeto a los derechos humanos, situación que produjo una crítica generalizada a las prácticas de gobierno derivadas de la doctrina de seguridad nacional, la cual había sido fácilmente difundida por Estados Unidos, gracias al desarrollo institucional de su política hacia América Latina, que empezaba con el 'Plan Truman' de 1946, que planteó la unificación militar continental. Sin embargo al caer definitivamente el muro de Berlín en 1989 y derrumbarse el modelo comunista soviético, se dejaba sin vigencia política a la doctrina de seguridad nacional, aun cuando su inercia ideológica subsistió en las instituciones castrenses (Leal Buitrago, 2010).

El fin de la Doctrina de Seguridad Nacional y de sus implicaciones, da paso a otra etapa en la seguridad americana, fundamentada en la cooperación. Esta transición surgió alentada por el restablecimiento de la democracia en la

región y el surgimiento de nuevas amenazas, diferentes a las tradicionales y con un contexto no convencional como terrorismo, narcotráfico, crimen organizado transnacional, narcoguerrillas y corrupción.

2.5 De la Seguridad Colectiva a la Seguridad Cooperativa: Evolución de conceptos

La finalización del conflicto bipolar confirmó la configuración de un nuevo ordenamiento internacional y una nueva etapa en la globalización cada vez más acelerada. La seguridad nacional impuesta por los Estados Unidos como parte de su guerra fría con la Unión Soviética, entró en declive y el ‘patio trasero’ norteamericano perdió su valor estratégico debido entre otras causas, a la escasez de recursos básicos para los países industrializados, al desempeño económico deficiente y a la inestabilidad política, lo cual ocasionó que se abran paso a nuevos conceptos alternativos de seguridad que no requirieron de la tutela de Estados Unidos en el continente, como son la ‘seguridad regional’, ‘seguridad compartida’, ‘seguridad humana’, ‘seguridad alimentaria’, ‘seguridad política’, ‘seguridad democrática’, ‘seguridad comunitaria’, ‘seguridad ciudadana’ y finalmente la ‘seguridad cooperativa’, los cuales son enfoques más globales y multidimensionales, que por fin reconocieron otros componentes como son los políticos, económicos, sociales y medioambientales de la seguridad (Mesa, 2006).

De esta manera:

La seguridad nacional enfrenta significativos cambios que inciden en su concepción y aplicación, debido al nuevo orden internacional, a los nuevos imperativos y demandas estratégicas, así como por el surgimiento de nuevas amenazas. Hoy la seguridad está centrada en el ser humano, abandonando su exclusividad militar para pasar a ser multidisciplinaria, abarcante de todos los campos y áreas del convivir nacional e internacional.

(Libro Blanco de la Defensa Nacional del Ecuador, 2002)

En Sudamérica, con esta decadencia de la doctrina de seguridad nacional, el Estado dejó paulatinamente de ser el objeto central de esta seguridad, siendo reemplazado por diversas entidades, como las comunidades de países y regiones, la sociedad, la ciudadanía o las personas. Este cambio antropocéntrico consciente y progresista en las relaciones internacionales, base fundamental del Liberalismo,

hace que se establezcan las condiciones de una paz estable y duradera, por lo que se comprueba que si es posible impedir la guerra, no solamente por medios y métodos considerados ‘duros’, sino también por las múltiples alternativas de ‘softpower’²⁶.

Además, hay que considerar que la amenaza principal de la seguridad nacional, que para la fecha constituían los Estados rivales y el modelo comunista-marxista-leninista, fueron sustituidos por múltiples amenazas, la mayoría de ellas transnacionales y difusas, como son el terrorismo, el narcotráfico y el contrabando de armas. Sin embargo, a pesar de lo anteriormente indicado, en las consideraciones nacionales e internacionales, persiste el predominio militar y además, los nuevos conflictos políticos y sociales tienden a verse como amenazas que requieren tratamiento militar²⁷ (Leal Buitrago, 2010).

Todo esto ha planteado la necesidad de reformular las teorías tradicionales y delinear nuevos marcos conceptuales en la búsqueda de la seguridad y paz internacional, que presuponen fundamentalmente objetivos de seguridad compatibles, buscando establecer relaciones ‘colaborativas’ y ‘cooperativas’, en lugar de caer en confrontaciones entre sus fuerzas armadas, por lo que resulta imperativo cambiar el paradigma de la disuasión y constante preparación militar para contrarrestar amenazas externas, a un modelo de pensamiento más simple y colaborativo, que nos brinda la Seguridad Cooperativa, basado más bien en prevenir que dichas amenazas surjan en un determinado Estado, fomentando un ambiente de seguridad estable y predecible.

2.6 La Seguridad Cooperativa

La Seguridad Cooperativa, es un nuevo modelo de seguridad que tiene sus orígenes en la permanente búsqueda del hombre por lograr concebir un sistema internacional que garantice la seguridad de los Estados Naciones en sus relaciones con el resto de los actores internacionales.

(Ministerio Coordinador de la Seguridad, 2011)

²⁶ Término acuñado por Joseph S. Nye, Jr., a finales de la década de 1980, en su obra ‘*Soft Power: The Means to Success in World Politics*’ (El poder blando: Medios para el éxito en la política mundial), donde se describe al ‘softpower’ como la capacidad de un país para persuadir a otros a hacer su voluntad, sin ejercer fuerza o coacción (Foreign Affairs, 2004).

²⁷ A este proceso se lo conoce como ‘securitización’

Ante la ineficacia y obsolescencia de los modelos y organizaciones internacionales fundamentadas en la seguridad colectiva, el sistema interestatal ha entrado en una autodepuración que no ha hecho más que volver a los principios del Liberalismo, tratando de aislar los intereses particulares en pro del interés común y complementándose con los preceptos del Idealismo del Siglo XXI, dando como resultado una alternativa moderna y contemporánea, llamada Seguridad Cooperativa.

El origen de este concepto es difuso en la historia y podría remontarse a la Europa de 1973, donde se creó a la Conferencia para la Seguridad y Cooperación Europea (CSCE), como un sistema de Seguridad Colectiva para neutralizar cualquier conflicto o agresión que ocurriera entre sus miembros. Este acuerdo posteriormente se transformó en la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE), la misma que paulatinamente se convirtió en un foro de consulta sobre integridad territorial, independencia política y seguridad, donde sus miembros están en condiciones de realizar reformas y modernizaciones mutuamente constructivas. Esta organización empezó a establecer los lazos de cooperación y confianza mutua entre los Estados, en temas de seguridad y defensa. Es aquí, donde la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), creada como una alianza militar de seguridad colectiva, una vez finalizada la Guerra Fría, siente la necesidad de entrar en una metamorfosis que le permita subsistir en un mundo globalizado unipolar, con nuevas amenazas transnacionales como el terrorismo que afecta por igual a los Estados y a los ciudadanos, al narcotráfico, al tráfico de personas y a los ataques a sistemas informáticos y de comunicación; y adicionalmente, continuar su trabajo en una región con nuevas condiciones ambientales, donde la amenaza de invasión ya no es una prioridad, con la existencia de nuevas tecnologías y armamento que se puede emplear y con cambios climáticos que conllevan fallas de energía (Jarrín, 2012).

Para enfrentar a este tipo de nuevas amenazas globales, existe un sinnúmero de soluciones, que como dice el Gral. Paco Moncayo Gallegos, van desde propuestas simples como una visión que respete las diferencias; a otras más elaboradas e institucionalizadas, como el fortalecimiento de las instituciones internacionales y del derecho internacional; la introducción de procedimientos que

generen fallos vinculantes en la solución pacífica de controversias; una «defensa común de los derechos humanos; y la posibilidad de una injerencia legal y legítima de la sociedad internacional en problemas internos, contra países que desatiendan estas obligaciones internacionales» (Moncayo, 2012: 17).

Para alcanzar estos objetivos, sería necesario que exista una organización internacional fuerte como las ya existentes, pero que tengan la particularidad de ser igualitarias y no estar sometidas a ningún país fuerte o potencia, como sucede en la actualidad con la ONU o la OEA. No obstante, este derrotero es difícil de tomar en los países subdesarrollados, debido a la desconfianza en las soluciones globales y a la defensa de sus soberanías, como eje central en sus relaciones con la comunidad internacional, especialmente con sus vecinos, por lo que la seguridad cooperativa sería aplicada de forma más óptima, solamente en una región o subregión, con el fin de permitir que «los temas de seguridad y defensa de los derechos humanos sean tratados en espacios homogéneos, sin la preeminencia de las grandes potencias» (Moncayo, 2012: 17), siendo este el caso del Consejo de Defensa Suramericano.

Para definir a la Seguridad Cooperativa, ya en 1993, Ashton Carter, William Perry y John Steinbruner, desarrollan un estudio sobre este tipo de seguridad, a partir de la descripción de lo que es la cooperación misma:

El involucramiento cooperativo es un principio estratégico que busca alcanzar su propósito a través del “consenso institucionalizado en lugar de la amenaza de coerción física o material. Presupone fundamentalmente objetivos de seguridad compatibles y busca establecer relaciones colaborativas en lugar de confrontacionales entre los establecimientos militares nacionales.

(Nolan, 1994: 4)

En esta investigación propositiva, se indica que la Seguridad Cooperativa busca estructurar acuerdos entre los estados, sobre la base de medidas que permitan prevenir la guerra entre ellos. Esta meta se alcanzaría «previniendo que los medios para una agresión exitosa se puedan reunir»; por consiguiente, la estrategia de la Seguridad Cooperativa cambia drásticamente, «de la preparación

para contrarrestar amenazas, a la prevención de que dichas amenazas surjan» (Carter, Perry, y Steinbruner, 2000).

Complementariamente, estos autores señalan que el fundamento para que se articule este tipo de cooperación, es el reconocimiento y aceptación de dos principios sobre el uso legítimo de la fuerza por parte de los Estados:

- a) La defensa del propio territorio es el único y exclusivo objetivo militar nacional.
- b) La proyección del poder nacional debe subordinarse a las restricciones impuestas por el consenso internacional.

Esto supone un cambio de paradigma en la concepción de la seguridad, ya que la Seguridad Cooperativa buscaría obtenerla por medio del consentimiento, institucionalizado entre los actores internacionales involucrados, en lugar de que entre ellos se utilice la amenaza o uso de la fuerza coercitiva para subsanar sus diferencias. Admite además, que los objetivos de seguridad de los socios, han sido identificados como comunes y compatibles, pudiéndose establecer relaciones de cooperación entre ellos para alcanzarlos (Carter, Perry y Steinbruner, 2000).

El concepto de seguridad cooperativa ha sido dinámico y actualmente sigue en construcción, por lo que existen varias definiciones contemporáneas; sin embargo, si se considera todos los parámetros que esta involucra, la más holística habría sido dada por la politóloga Latinoamericana Ana Julia Faya, quien considera que es «un nuevo pensamiento estratégico donde, además de incorporar los valores de defensa de la democracia y los derechos humanos, tiene entre sus objetivos la creación de condiciones de seguridad, sobre la base de la confianza mutua entre los Estados», a la vez que se constituye en un avance conceptual progresista de la seguridad colectiva, ya que «el uso o la amenaza del uso de la fuerza, cede espacio al entendimiento y la solución pacífica de controversias» (Faya, 1997: 24).

2.6.1 Perspectiva Liberal de la Seguridad Cooperativa

A diferencia del modelo basado en el Realismo, si vemos al mundo a través del cristal del Liberalismo, observaremos a una comunidad de estados que tienen la capacidad potencial intrínseca de trabajar en sinergia, de manera coordinada y en equipo, en la resolución pacífica de controversias. Un individuo con ideales

liberales confía en que las naciones puedan cooperar, ya que al hacerlo, facilitarían la consecución de sus metas e intereses. Sobre este tema, Robert Keohane indica que, cuando existe cooperación entre estados soberanos, sus acciones deben llevar al beneplácito y aceptación común, mediante procedimientos de coordinación de políticas. Esto quiere decir, que si se establece un proceso cooperativo internacional, cada parte cambiará o adecuará su conducta, en concordancia con los cambios en el comportamiento de su contraparte, por lo que «la cooperación genuina incrementa las recompensas de ambas partes» (Keohane, 1994: 45).

Bajo este marco teórico, Carter, Perry y Steinbruner, conceptúan a la Seguridad Cooperativa como «el compromiso de regularizar el tamaño, la composición técnica, los patrones de inversión y las prácticas operacionales de las fuerzas militares por un consenso mutuo y para el beneficio mutuo» (Carter, Perry y Steinbruner, 2000: 5).

El Dr. Paul Stares (1995:25) también diseña su concepto dentro de este mismo punto de vista, definiendo a la Seguridad Cooperativa como «La creación de un ambiente de seguridad estable y predecible a través de la ‘regulación mutua’ de las capacidades militares y los ejercicios operativos que generan o pueden generar desconfianza e incertidumbre». En ese mismo sentido, Moodie la conceptúa como un «proceso donde Estados con intereses comunes trabajan en conjunto por medio de mecanismos acordados para reducir tensiones y sospechas, resolver o mitigar disputas, construir confianza, mejorar las posibilidades de desarrollo económico y mantener la estabilidad en sus regiones» (Moodie , 2000: 5).

2.6.2 Aspectos de la Seguridad Cooperativa que no me permite ver el Liberalismo

La teoría Liberal indica que es posible sentar las condiciones de seguridad que contribuyan al ideal de la paz, en un ámbito de colaboración y cooperación; sin embargo, el Liberalismo *‘per se’* no me ayuda a visualizar las relaciones de identidad existentes entre los elementos del sistema, que ayudan a cohesionar a los estados y facilitar dicha colaboración. Esta posibilidad de mutua reciprocidad, de fomento de la seguridad internacional, gracias a una interdependencia impulsada por ciertos valores de identidad similares, no es incluida en el análisis liberal,

siendo interpretada por Celestino del Arenal (2009) como una necesidad mutua, donde se comparte costos y beneficios, y que puede ser mayormente viable, si existen relaciones de identidad entre los Estados.

De acuerdo al mismo autor, la interdependencia puede presentar situaciones muy diferentes, pudiendo ser simétrica o asimétrica, según se repartan los costes y beneficios, equilibrada o desequilibradamente, siendo la última la única realmente existente en la realidad internacional, ya que siempre un actor soportará más costes y otro obtendrá, eventualmente, más beneficios que hacen que el más fuerte acumule desarrollo y poder. A partir de un cierto grado, la interdependencia asimétrica se transforma en simple dependencia, por lo que deja de ser interdependencia, en razón de que no genera costes y beneficios recíprocos significativos (Del Arenal, 2009).

Desde esta óptica, la interdependencia ha provocado un cambio radical en la seguridad internacional, poniendo de manifiesto tres aspectos:

- a) La '*multidimensionalidad*' de la misma, no sólo en términos militares, sino también en términos políticos, económicos, sociales, informativos, culturales y ecológicos.
- b) El carácter multidireccional de las amenazas, que ya no sólo provienen de otros Estados, sino de actores transnacionales y sub-estatales diversos.
- c) La necesidad de enfrentar la seguridad, ya no en términos nacionales aislados, sino más bien en términos compartidos, globales y comunes; obligando a los estados a cooperar en la articulación de políticas de seguridad en diversos campos (Del Arenal, 1983).

Se puede concluir entonces, que en el nuevo escenario internacional, surgido a raíz de estas contrariedades y cambios, el Estado no puede enfrentar de manera aislada a los problemas actuales, debiéndose incluir actores no estatales y trabajar mancomunadamente en equipo, por lo que se requiere de un tipo de seguridad, más colaborativa y menos confrontacional. En tal virtud, se plantea a la Seguridad Cooperativa como una respuesta o una de las mejores alternativas contemporáneas, con objetivos compatibles y comunes entre Estados y a través de consensos en lugar de amenazas, donde la herramienta militar no es ni principal ni

excluyente y las soluciones comprenden múltiples esferas como la diplomática, política, económica, informativa, militar, y civil.

2.7 Breve comparación entre la Seguridad Colectiva y la Seguridad Cooperativa

La Seguridad Colectiva y la Seguridad Cooperativa son modelos contemporáneos de seguridad basados en estrategias de acción, que tienen por objetivo trabajar en equipo de forma coordinada, para enfrentar amenazas y riesgos de carácter global.

En los dos casos, concurre una variable común: la percepción de una amenaza compartida; pero difieren, fundamentalmente en la manera y momento de abordarla (Leyton, 2008) y en la percepción del tipo de amenaza a la que enfrenta. En ese sentido, las principales diferencias entre la Seguridad Colectiva y la Seguridad Cooperativa se plasman en el siguiente cuadro resumen:

Tabla 2.1: Cuadro de diferencias principales entre Seguridad Colectiva y Seguridad Cooperativa

| Ámbito \ Tipo | SEGURIDAD COLECTIVA | SEGURIDAD COOPERATIVA |
|---|---|--|
| Planificación | En función de amenazas convencionales o tradicionales | En función de amenazas emergentes o ‘nuevas amenazas’ |
| Momento de acción | Después (reactiva) | Antes (Preventiva y permanente) |
| Forma de acción para neutralizar un conflicto: | Neutralizando el conflicto una vez que éste ya ha surgido y que no pudo ser ni persuadido o disuadido | Busca anticiparse y prevenir el surgimiento de un conflicto que pueda afectar la seguridad de los Estados miembros |
| Constitución en torno a: | A un pacto vinculante que implica: <ul style="list-style-type: none"> - Uniformización de las capacidades bélicas - Centralización e integración de las organizaciones militares y políticas exteriores - Unificación total de los intereses comunes | La interdependencia y colaboración multilateral en el marco de intereses comunes específicos, de manera coordinada y permanente en el tiempo |
| ¿Qué se unifica? | Se unifica riesgos y amenazas que generalmente rebasan el ámbito bélico para constituirse en una estructura política unificada | Se integra los intereses militares y de seguridad comunes y concretos, identificando riesgos dirigidos hacia el interior del espacio geopolítico |
| Propósito | Defensa externa, seguridad nacional | Preservación de la paz y la seguridad (externa e interna) |

Fuente: ORPAS

Elaboración: Pablo Pico Guevara

Las diferencias anteriormente señaladas, no significan que la Seguridad Cooperativa sea mejor que la seguridad Colectiva o viceversa, sino que simplemente indican la orientación que tiene cada una y el por qué y para qué han sido constituidas. En este sentido, nos deberíamos preguntar si actualmente ¿Se han terminado las amenazas de naturaleza convencionales o tradicionales?, o será acaso que ¿coexisten con las amenazas emergentes, consideradas nuevas amenazas?

De esta manera, los estados no deberían adoptar uno u otro modelo, por simple ideología, desechando al otro por completo, sino que se deben tomar lo provechoso, ventajoso o valioso de uno u otro, para enfrentar con éxito las amenazas. Este razonamiento será adoptado por el Consejo de Defensa Suramericano (CDS), que no desecha en su totalidad los lineamientos aplicables a la realidad subregional dados por la OEA, sino que los complementa o modifica con las consideraciones de la seguridad cooperativa.

Así, en el ámbito de la Planificación se tomarán en cuenta a todas las nuevas amenazas que afectan a la región y que son de interés colectivo como el narcotráfico, la pobreza y desigualdad social que genera violencia y el crimen organizado. En el ámbito del momento o tiempo en que se reacciona al sistema y de la forma de acción para neutralizar un conflicto, la UNASUR y el CDS actuarán de forma preventiva e inmediata, para evitar una escalada del mismo, mas no cuando ya se esté desarrollando o haya finalizado, ejemplo de lo cual sería la oportuna intervención en el *impasse* surgido entre Ecuador y Colombia a raíz del bombardeo en Angostura²⁸, cuando estas organizaciones recién se estaban formando.

De igual forma, en la práctica la UNASUR es la única estructura regional que está constituida en torno a la interdependencia, la colaboración multilateral y los intereses comunes de sus estados miembros, donde el CDS particularmente, integra los intereses militares, de seguridad y defensa comunes, para la generación de confianza y el fomento paz.

²⁸ Violación de la soberanía ecuatoriana por parte de Colombia, al incursionar sin autorización a territorio vecino (sector de Angostura) con aeronaves y tropas para atacar y eliminar al segundo comandante de las FARC Édgar Devia Silva alias "Raúl Reyes Torres".

Otras de las diferencias que se derivan de las principales expresadas en el cuadro anterior son:

Tabla 2.2: Cuadro de diferencias adicionales entre Seguridad Colectiva y Seguridad Cooperativa

| Ámbito | Tipo | SEGURIDAD COLECTIVA | SEGURIDAD COOPERATIVA |
|-------------------------------|-------------|---|--|
| Negociación | | No es negociada | Es negociada, discutida y consensuada (negociación con puntos de coincidencia y no coincidencia) |
| Naturaleza | | Generalmente es una alianza militar que trabaja para dar una respuesta conjunta ante una amenaza común o intervenir en un conflicto | No es una alianza ni coalición Es un foro de consulta y cooperación ante riesgos, donde cada miembro respeta la soberanía e inviolabilidad territorial y las controversias se solucionan de forma pacífica |
| Acuerdos: | | En función de una riesgo común o amenaza a cualquier miembro | En función de intereses compartidos. Debe haber un consentimiento de cada miembro dentro de los acuerdos |
| Campo de acción | | Acción en caso de agresión externa y conflictos entre miembros de la alianza. | Acción conjunta permanente para desactivar conflictos en base a: <ul style="list-style-type: none"> - Medidas de confianza mutua - Transparencia (Ej. gastos de defensa) - Políticas de largo plazo que aseguren la convivencia - Intercambios - Mayor información (Ej. Libros blancos) |
| Normas | | Establecidas en un pacto Imponen compromisos a sus integrantes de involucrarse en la Defensa del resto | No hay normas ni política de seguridad cooperativa No hay imposiciones ni exigencias |
| Condiciones favorables | | Centralización e integración de las organizaciones militares y políticas exteriores | Cooperación interinstitucional, actitudes de reciprocidad y buenas relaciones entre civiles y militares |
| Propuestas adicionales | | Difundir medidas de seguridad nacional del país más fuerte, a fin de hegemonizar el pensamiento de los miembros. | Implementar medidas que disminuyan los riesgos de la guerra (que no sean medidas en contra de ningún Estado o coalición en particular) |
| Ejemplos regímenes | de | OTAN (Alianza militar) | Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (Organismo regional) |

Elaboración: Pablo Pico Guevara

Luego del análisis comparativo realizado, se puede apreciar que la diferencia entre las construcciones teóricas llamadas Seguridad Colectiva y Seguridad Cooperativa, como indicaría el Dr. Cristian Leyton (2008), no sólo son de naturaleza conceptual, sino que sobretodo son de naturaleza estructural, tal como se aprecia en la siguiente figura:

Fig. 2.1: Ubicación cartesiana de la Seguridad Colectiva y Seguridad Cooperativa según su naturaleza estructural



*Adaptación a diagrama de Cristian Leyton (2008)
Elaboración: Pablo Pico Guevara*

Este diagrama nos permite ubicar de forma gráfica a los dos tipos de seguridad, revelando que ambas tienen una orientación estructural hacia el interior del sistema, por lo que estos modelos deben ser complementadas con políticas de relaciones exteriores que contrapongan la tendencia a continuar en un conglomerado de estados donde los postulados del Realismo continúen ejerciendo influencia y presión. Por otro lado, se muestra la clara diferencia de orientación

estructural hacia actuar permanentemente, antes de un conflicto, es decir, de forma preventiva, en el caso de la Seguridad Cooperativa, y la orientación a actuar de forma reactiva, es decir, luego de surgido el conflicto, en el caso de la Seguridad Colectiva; sin embargo, esto no debe obligarnos a pensar que siempre se podría actuar de forma anticipada a un conflicto, ni peor aún, que se podría anticiparlo. Todo esto nos lleva a pensar en la complementariedad de los dos modelos para actuar en la realidad.

En la práctica, la UNASUR, es el único organismo internacional Latinoamericano que incluye el tema de defensa en su agenda y ha adoptado el modelo de Seguridad Cooperativa. De esta manera se creó el Consejo de Defensa Suramericano (CDS) cuyo objetivo en palabras del Ministro Nelson Jobim sería «el entendimiento con todos los países suramericanos para que pudiesen tener una misma palabra sobre defensa en los organismos internacionales y resolver por medio de este Consejo las eventuales cuestiones sobre defensa que surjan» (UNASUR, 2012). Todo esto dentro de un ambiente de respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los estados, libre autodeterminación de los pueblos, democracia, Derechos Humanos universales y reducción de asimetrías.

En este orden de ideas, Adrián Bonilla y Claudia Donoso concluyen que:

La experiencia del CDS, probablemente es el intento regional democratizador más importante a nivel multilateral, de las relaciones internacionales en temas de seguridad, sin embargo la posibilidad de consolidar un régimen cooperativo de seguridad es muy distante aún por varias razones estructurales e ideológicas. La diversidad de dispositivos de defensa, las diferencias reales en las agendas inmediatas de los países, las asimetrías en términos de recursos económicos, la lógica competitiva impuesta por la inserción latinoamericana al mercado mundial, pertenecen al primer campo; mientras que en otro, coexisten dinámicas autoritarias en unos casos y visiones estratégicas con poca mutación desde la guerra fría.

(Bonilla y Donoso, 2010: 215)

Sin embargo, a pesar de lo expresado por Bonilla y Donoso, el Consejo de Defensa Suramericano parece tener un futuro promisorio, ya que los hechos así lo demuestran: se han incrementado y están en ejecución las medidas de fomento de confianza y seguridad, cuando en un hecho único en el mundo, las naciones están

compartiendo información de gastos de defensa y seguridad de una manera abierta; y además, se ha avanzado significativamente en la negociación de un protocolo de Paz, Seguridad y Cooperación entre países miembros de la UNASUR, que ayudarán a consolidar un régimen cooperativo de seguridad, en beneficio de los todos los habitantes de la gran nación suramericana.

Capítulo III: Análisis Crítico del Consejo de Defensa Suramericano

3.1 El Contexto Liberal de la UNASUR

Si unimos todo en una misma masa de nación, al paso que extinguimos el fomento de los disturbios, consolidamos más nuestras fuerzas y facilitamos la mutua cooperación de los pueblos a sostener su causa natural. Divididos seremos más débiles, menos respetados de los enemigos y neutrales. La unión bajo un solo gobierno supremo, hará nuestra fuerza y nos hará formidables a todos²⁹

(Bolívar, 2012: 41)

Entonces, señores, yo preguntaría desde el punto de vista internacional: ¿Qué estamos esperando para realizar lo que hace cien años ya nos estaban indicando San Martín y Bolívar?³⁰

(Perón, 1954)

La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) fue creada como una alternativa de cooperación e integración de Estados, el 23 de mayo de 2008, durante la Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, realizada en Brasil, donde se aprobó su Tratado Constitutivo, el mismo que entró en vigencia el 11 de marzo de 2011 (Secretaría General de la UNASUR, 2016).

Su génesis se remonta al período de grandes cambios registrados en el escenario internacional, en los albores del tercer milenio, cuando, aprovechando la condición unipolar mundial y el posible desarrollo de una multipolaridad, la III Cumbre de Jefes de Estado de América del Sur, realizada en el Cuzco, en el año 2004, decidió apostar por la creación de la «Comunidad Suramericana de Naciones», una asociación compuesta por los doce países suramericanos³¹, que aspiraba integrar a la región en los ámbitos económico, político y social. Así, la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN) nació en un tiempo de cambios, donde el Estado como tal, perdía protagonismo como único actor del sistema y

²⁹ Carta de Bolívar al General Mariño, escrita en 1813, donde se expresa la necesidad de unir los esfuerzos políticos y militares a fin de ganar la guerra y salvaguardar la libertad de todos.

³⁰ Alocución sobre la unidad latinoamericana, disertada por Juan Domingo Perón en el Teatro Cervantes, Buenos Aires, en el mes de abril de 1954.

³¹ No incluye a Guayana Francesa: departamento de ultramar de Francia, perteneciente a la Unión Europea.

surgía la globalización económica, política, cultural, medioambiental y social, dándose paso a nuevos actores que están en condiciones de acumular poder.

De igual forma, Estados Unidos que se había consolidado como el único poder hegemónico mundial, luego de la finalización del período bipolar de la guerra fría, estaba declinando a favor de nuevas potencias emergentes como los BRIC e IBSA, transformando el escenario internacional, desde una polaridad Oriente–Occidente, a una divergencia Norte-Sur, donde varios actores luchan por la hegemonía, el control de los recursos y la geoeconomía, en un ambiente en el que surge una nueva interdependencia, donde poco a poco va perdiendo importancia lo militar ante lo económico. Esta interdependencia, primeramente genera cooperación y luego, para que se haga efectiva, requiere de instituciones, las cuales son patrones reconocidos de prácticas (normas, principios, reglas y procedimientos), donde convergen las expectativas de los estados en una temática especial (Keohane, 1984).

Para finales del Siglo XX, Suramérica se había deshecho por completo de sus regímenes militares y había adoptado la democracia, cuya expresión liberal tomó fuerza en cada uno de los países de la subregión. Cabe indicar que el referente de este proceso fue Estados Unidos de América, quien, abriendo un ciclo unipolar, pasó a ser el centro de la estructura de poder, y como indica Gonzalo García Pino, aún sin considerar los efectos de la Guerra del Golfo, «la manifestación más evidente de este poder, fue el reconocimiento del poder colosal del capitalismo democrático» (García, 2010). Sin embargo, los efectos positivos de esta democracia, unida a una emergente globalización, traducida en una creciente productividad y aumento del comercio en medio de mercados desregulados, gobiernos ‘financieros’ y ausencia de mano estatal, fueron los mismos que golpearon a las economías latinoamericanas, aumentando la brecha entre Estados Unidos y su ‘patio trasero’.

En este escenario de creciente caos, la cooperación internacional entre los países avanzados e industrializados, desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial, ha sido mayor que la cooperación internacional entre los principales estados en cualquier otro período de la historia de duración comparable; sin embargo, esta cooperación sigue siendo escasa en comparación a

la discordia. Ello es así, sostiene Keohane (1984), porque el rápido crecimiento de la interdependencia económica a partir de 1945, y el creciente involucramiento de los gobiernos en el funcionamiento de las modernas economías capitalistas, han creado más puntos de potencial fricción.

Así, para confirmar la teoría de Keohane, de que las instituciones permiten tener un orden en el sistema internacional, nace la Comunidad Suramericana de Naciones, como una institución que junta a las dos grandes fuerzas existentes en la región: la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), e integra por completo a los 12 países del Sur del Continente Americano; para lo cual los líderes de los países miembros, establecieron un plan estratégico con diferentes líneas de acción, para la concreción de una agenda común de oportunidades y desafíos (UNASUR, 2012).

Luego superar la tendencia al *Status Quo* en las relaciones internacionales regionales, y con la decisión unánime de los doce Presidentes y Jefes de Estado, la Comunidad Suramericana de Naciones pasó a llamarse Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). La propuesta de cambio de nombre, fue realizada por el ex-Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, con el objeto de acelerar el proceso de integración, buscando la superación de la idea de ‘comunidad de naciones’ para asumir el concepto de ‘unión’ entre pueblos y naciones del sur del continente. Además, emulando a la Unión Europea, con el cambio de nombre, la UNASUR transforma el concepto de integración únicamente económica y agrega mayor valor político y social.

De esta forma se establece definitivamente la UNASUR, designándose como sedes permanentes de la Secretaría General y Parlamento, a las ciudades de Quito y Cochabamba respectivamente. Ese mismo año, «se constituyeron los primeros Consejos para atender temas específicos: el CDS y el Consejo de Salud Suramericano» (UNASUR, 2012: 2).

La naciente Unión de Naciones Suramericanas tiene marcadas diferencias con los anteriores bloques existentes en la región: CAN y MERCOSUR, ya que en la UNASUR la agenda económica y comercial fue perdiendo protagonismo a manos del debate político e ideológico, su diseño institucional es de carácter intergubernamental antes que supranacional, su

Secretaría General tiene funciones limitadas (interviniendo como coordinadora de la integración), la aplicación de las políticas regionales son generalmente aplicadas de manera flexible y por consenso, y la presidencia pro tempore es rotativa y democrática entre todas las naciones que la componen (Kersffeld, 2012).

De lo descrito anteriormente, se puede concluir que en la UNASUR existe un contexto Liberal de las Relaciones Internacionales, donde es posible el desarrollo en un ambiente seguro de paz, gracias a la colaboración y cooperación de las Naciones, verificable en su visión impuesta: el «desarrollo regional sostenido por la unión de sus partes soberanas: naciones en paz, prósperas, con sentido de pertenencia y ciudadanía suramericana» (UNASUR, 2012).

3.2 La conformación del Consejo de Defensa Suramericano (CDS)

En el contexto de la UNASUR, el CDS fue creado en la reunión del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Salvador de Bahía, el 16 de diciembre de 2008, como una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa, en armonía con las disposiciones del Tratado Constitutivo de UNASUR, y sujeto a los principios y propósitos establecidos en la Carta de Naciones Unidas, en la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA) y en los mandatos y decisiones del Consejo de Jefes de Estados y de Gobierno de la UNASUR (UNASUR, 2008).

Su conformación se debe en gran parte a la iniciativa e impulso del gobierno de Brasil y especialmente del Presidente del aquel entonces, Luis Ignacio Lula da Silva, quien a inicios del año 2008, envió a su Ministro de Defensa Nacional, Nelson Jobim, para que inicie los acercamientos con las demás naciones miembros de la UNASUR, con el objetivo de crear un foro que reúna a los titulares de las carteras de defensa de todos los países suramericanos. De esta manera, durante una Visita de Estado realizada a la República Argentina, el mandatario brasileño y su Ministro de Defensa lanzaron oficialmente la idea de creación de un Consejo de Defensa, el cual en palabras del mismo ministro Jobim, tendría el objetivo de alcanzar el «entendimiento con todos los países sudamericanos para que pudiesen tener una misma palabra sobre defensa en los

organismos internacionales y resolver por medio de este Consejo las eventuales cuestiones sobre defensa que surjan» (Agencia Brasil, 2008).

En este escenario, el Ministro Jobim emprendió una gira en busca de apoyo, para que durante la siguiente cumbre de la UNASUR, el Consejo fuese creado. Así, luego de las visitas realizadas de forma personal a cada una de las ministras y ministros de Defensa, Brasil realiza una propuesta al seno de la UNASUR para que, al igual que ya se lo estaba haciendo satisfactoriamente con diversos bloques relacionados con actividades económicas, salud y de comercio, se inicie un proceso de cooperación en el campo de la defensa, donde se incluyan «acciones que contemplaran incentivos a la consolidación de una base industrial de defensa que satisficiera las necesidades de los países integrantes» (Jobim, 2009).

Esta propuesta nos lleva a preguntarnos: ¿Qué ideas y qué intereses existieron tras la creación del CDS?

3.2.1 Los intereses de Chile

Ya en el año 2002, durante las ponencias presentadas en Ecuador para la elaboración de su Libro Blanco, la Ministra de Defensa, Michelle Bachelet hizo referencia a las ‘nuevas amenazas’ surgidas en la región como el terrorismo, narcotráfico, crimen organizado y el tráfico de armas, las cuales no solo deberían ser consideradas por Ecuador, sino también por el resto de países Latinoamericanos, por lo cual plantea «consolidar el *Statu Quo* de la Región», es decir, mantener el ordenamiento fronterizo y las relativamente buenas relaciones existentes entre todos los países de la región, que han permitido que «Latinoamérica se haya convertido en la región que goza de la mayor estabilidad estratégica en el mundo» (Bachelet, 2012: 2).

Los planteamientos expuestos en Quito y su posterior debate, motivaron a Bachelet, a exponer en su país y en otros países Suramericanos que «en cuanto a la agenda de nuevas amenazas, los objetivos más importantes deberían estar orientados a la consolidación y creación de regímenes de seguridad» (Bachelet, 2002: 9). Estos planteamientos abrieron las puertas para la inclusión en las discusiones de los organismos de seguridad y Ministerios de Defensa, la posibilidad de contar con una institución supranacional que lidere los

esfuerzos por combatir las nuevas amenazas; sin embargo, es notorio también en sus discursos, que el trasfondo de los intereses chilenos fue siempre el de mantener como estaban las fronteras con sus vecinos, sin posibilidad de que se revean sus tratados o límites, dejando sin posibilidad a Bolivia de acceder a un puerto marítimo en el Pacífico.

3.2.2 Los intereses de Brasil y las ideas subyacentes en la creación del CDS

En la búsqueda de la respuesta a la pregunta anteriormente planteada, descubriremos que Nelson Jobim deja entrever que en su aparente proposición liberal de entendimiento internacional, subyace un trasfondo realista, cual fue la integración de las industrias de defensa de todos los países del sur del continente, argumentando que era imposible el desarrollo tecnológico de las fuerzas armadas sudamericanas, sin que se produzcan en la región los insumos necesarios para promover su independencia frente a otros países, por lo que nos podríamos cuestionar si se estaba contribuyendo al planteamiento liberal de fomento la paz mundial, o más bien promoviendo una organización para la defensa del continente, que en el afán de buscar la anhelada paz, ingrese al dilema de la seguridad, armando más a los países suramericanos y produciendo fricciones entre vecinos.

Dentro de este análisis, es necesario considerar que, aun cuando previamente ya existía la voluntad de creación de una instancia de cooperación y coordinación en el sector de la seguridad y defensa, el CDS surge por iniciativa brasilera, en un intento más por consolidarse como potencia en la región, no solamente en el ámbito económico, sino también en el militar, con miras a ser aceptado como miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Es por eso que, a pesar de que Brasil es una potencia económica y militar de la subregión, forma parte del Grupo de los 20 y es uno de los líderes de los BRICS, su diplomacia también está al corriente de que, como indica Yopo, gran parte del éxito de su proyecto de ganar prestigio e influencia mundial, está atado a asegurar su papel como potencia regional y esto pasa por la validación de espacios de integración como la UNASUR y el CDS (Yopo, 2009). A pesar de esto, es necesario aclarar que el mismo Ministro Jobim indica que el CDS:

[...] nunca fue concebido como una alianza militar de defensa suramericana, en el sentido clásico, del tipo 'OTAN del Sur', u otro tipo de modelo que pueda, a priori, articular acciones en el plano operacional, como una 'Fuerza Suramericana de Paz'. Tampoco se ha pretendido crear un 'Consejo de Seguridad Suramericano', una vez que las atribuciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en el ámbito de la paz y de la seguridad internacionales, no se confunden con los mandatos de los organismos regionales y subregionales. Estas restricciones, por lo tanto, deben considerarse permanentemente, para que no se originen falsas impresiones o ilusiones sobre la organización.

(Jobim, 2009: 20)

Otro factor a considerar, es el posible interés brasileño de convertirse en el proveedor de la región de equipo militar, armamento e industria defensiva en general, para así romper con la dependencia de los países suramericanos, de los proveedores extranjeros.

3.2.3 Los intereses brasileños en contraposición con las propuestas venezolanas

Si continuamos con el análisis, veremos que la postura de Brasil estaba contrapuesta a la realizada anteriormente por Venezuela, ya que el extinto presidente Hugo Chávez desde el año 1999, había planteado la propuesta de creación de la «Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS)», motivo por el cual habló de operaciones con fuerzas armadas combinadas y de amenazas para la región que llevarían a un conflicto bélico.

Esta propuesta es comprensible, únicamente cuando se puede observar que el accionar externo de Venezuela, en la primera década del Siglo XXI, estaba por un lado, constantemente relacionada con la intervención en los asuntos domésticos de sus vecinos, y por otro, que sus Fuerzas Armadas se desarrollaron dentro de una estrategia de confrontación y que se han acrecentado las diferencias ideológicas y políticas con los Estados Unidos, lo cual significa que esta situación causaría el inicio de una carrera armamentista, aumentando la necesidad de «fortalecer a las Fuerzas Armadas, como parte de su proyecto militar de guerra» (Gratius, 2008: 2).

Así mismo, a pretexto de incluir la propuesta del presidente Chávez, de una forma reformada o más viable, es decir, no como una alianza militar, sino como una instancia de cooperación en materia de defensa, es visible una aparente intencionalidad de mantener vigilado más de cerca a Venezuela y moderar su gasto militar, al igual que el de los demás países, así como también, «establecer canales de comunicación castrense que en tiempos de crisis generalmente son más efectivos que los diplomáticos» (Roca, 2009: 46)

De igual forma, es necesario tomar en cuenta también, que antes de empezar el acercamiento con las demás naciones, el gobierno de Brasil, en clara muestra de que no solamente es una de las economías emergentes de mayor desarrollo, sino que también desea convertirse en un actor político y económico global, anunció por sorpresa en Washington, la propuesta de crear un Consejo de Defensa exclusivo para Suramérica, por lo que el ministro Jobim fue invitado por segunda ocasión a presentar su propuesta mediante una ponencia en la Junta Interamericana de Defensa (JID); en esta ocasión Jobim realizó varias declaraciones sobre la «no intervención estadounidense en la iniciativa de Brasil, argumentando que esta solo concernía a los países de la región» y que «la mejor manera de que los Estados Unidos ayudase, sería mirando de fuera, quedándose lejos» (Moreira, 2008: 8). La aparente osada aseveración de no intervencionismo realizada por Jobim nos lleva a preguntarnos: ¿Por qué se intentó crear una organización de tal naturaleza, en ese momento?

3.2.4 Un tiempo coyunturalmente propicio para la creación del CDS

En el análisis subsecuente, podríamos considerar varias aproximaciones a la realidad, presentes en el momento de creación del CDS, las cuales contribuyeron a aceptar su propuesta:

- El crecimiento exponencial de la economía brasileña de los últimos 5 años (2003-2007), cuyo PIB había tenido una tasa de crecimiento muy alta del 5.7% en el 2004 y de 6% en el 2007 (Kushnir, 2015).
- El aumento del interés brasileño en la aspiración de tener un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, cuya candidatura ya la había promovido en septiembre de 1997 durante la 52 Asamblea General de la ONU (Haq, 1997).

- La liberalización comercial, la privatización y el programa de ajustes estructurales impuestos por Washington a finales del siglo XX, afectaron a la distribución de ingresos, y agudizaron el problema de la pobreza en la región, derivando en la crisis del modelo de acumulación capitalista, que entre otras cosas generó la Crisis del Modelo de Regionalismo Abierto, que incluía procesos de integración, como la CAN y el Mercosur. La crisis de este modelo, junto a otros determinantes políticos y económicos, llevaron a la emergencia en la región de Gobiernos progresistas que promovieron nuevos procesos de integración, fundamentados en la soberanía de sus pueblos, en la paz de la región y en modelos más democráticos (Acosta, 2014).

Estas circunstancias favorecieron a la iniciativa brasileña, que empezó a tomar forma luego de la positiva intervención de la UNASUR y especialmente de la diplomacia brasileña ampliamente mediatizada, en el acercamiento y negociación entre las naciones de Ecuador y Colombia, que habían roto sus relaciones cuando las Fuerzas Armadas Colombianas violaron la soberanía nacional ecuatoriana, al incursionar sin autorización en Angostura, con el fin de capturar al segundo Comandante de las FARC. Este fue un motivo para darse cuenta, de que este tipo de conflictos podían ser resueltos entre los mismos países de la región, bajo los preceptos liberales de que el conflicto es evitable debido a la racionalidad del hombre, quien podría fomentar la paz basándose en la cooperación, la diplomacia y las leyes, en un medio menos anárquico, como el que habíamos estado acostumbrados, sino con instituciones propias y además, sin la intervención de organismos como el TIAR y la OEA, o de otros países como los Estados Unidos de América.

3.3 Efectos inmediatos de la conformación del CDS

Sin duda alguna, el surgimiento de un Consejo de Defensa en Suramérica, implica primeramente un cambio en la manera en que – geopolíticamente hablando– el resto del mundo mira a la Región, debido a su accionar en varios aspectos de la ‘política dura’ de cada uno de sus países y en el levantamiento de un nuevo actor que podría considerarse fuerte en el contexto global, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

3.3.1 El aporte del CDS a la seguridad de la región

El CDS fue instaurado como un mecanismo liberal de diálogo político y cooperación en materia de defensa, ya no basado en el ‘equilibrio de poder’, sino fundamentado en la premisa de establecer todo el territorio suramericano como una zona de paz y de solución pacífica de controversias, siendo esta la base para la estabilidad democrática y el desarrollo económico y social de los pueblos de la región. (García, 2008).

Los diferentes aportes del CDS a la seguridad de la región están descritos en sus principios y objetivos planteados bajo la perspectiva liberal de paz universal, renuncia a la guerra y resolución pacífica de diferencias, así como de respeto al derecho internacional y fomento de la cooperación, los cuales no hacen más que intentar innovar el sistema internacional de la región y establecer las condiciones de seguridad externa que permitan una paz, estable y duradera.

De acuerdo a sus estatutos, el CDS establece una nueva política de seguridad y defensa en Suramérica, sujeta a los mandatos y decisiones de la UNASUR, pero respetando también los propósitos establecidos en las cartas de la ONU y OEA. Sus planteamientos y accionar, fomentan un mayor respeto a la soberanía, autodeterminación, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados; promueven una cultura de paz y el fortalecimiento de Suramérica como un espacio libre de armas nucleares y de destrucción masiva, apoyo a acciones humanitarias y de mantenimiento de la paz, en el marco de las Naciones Unidas.

Aun cuando las decisiones del CDS no son vinculantes, el Consejo ha logrado conciliar algunos desacuerdos existentes entre las partes y encaminarlos más bien a una colaboración internacional sostenida, para el desarrollo de todos los países en un ambiente de paz. Los gobiernos de Colombia y Ecuador, a finales del 2009 mostraron una reaproximación después de 18 meses sin relaciones diplomáticas, luego del conflicto surgido a raíz del bombardeo colombiano a un campamento de las FARC en territorio ecuatoriano. Algo similar parece estar sucediendo en las complicadas discusiones de Bolivia con Chile referente a un acceso directo al Pacífico, lo que llevó a La Paz a comerciar con su fuente energética, amainando con Santiago su larga disputa fronteriza, pero elevando las tensiones diplomáticas entre los dos países. Adicionalmente, las diferencias entre

Venezuela y Colombia producidas en virtud de que este último continuará manteniendo las bases norteamericanas en su territorio parecen haber bajado de tono y haber sido reemplazadas por el tema comercial.

En este contexto, el CDS se convierte en una alternativa de cooperación basada en la defensa, para la integración de todos los países de Suramérica, la misma que impulsaría la confianza mutua y la cohesión en un bloque representativo a nivel mundial, lo cual nos lleva a preguntarnos: ¿Cómo incide esta instancia en la estructura del poder establecida?

3.3.2 La incidencia del CDS en la estructura de poder internacional

De acuerdo a lo descrito anteriormente, la integración suramericana en materia de defensa, tiene sus antecedentes en organizaciones de seguridad hemisférica lideradas por Estados Unidos, como el TIAR, la Junta Interamericana de Defensa y varios organismos relacionados con la OEA, cuyo accionar ha sido tradicionalmente de corte realista.

De acuerdo a Morgenthau (1948), el Realismo considera al escenario internacional como anárquico, por lo que los estados deben trabajar en su seguridad externa, lo cual es posible gracias a la acumulación de poder. En este orden de ideas, la seguridad y la defensa se constituyen en la base para que el Estado alcance sus objetivos y garantice su desarrollo, por lo que, para viabilizarlos, debe acumular la mayor cantidad de recursos posibles. En este escenario, «la cooperación sistemática entre naciones se dificulta, producto de que el Estado, para evitar el riesgo de disminuir su posición de poder por la vía de la cooperación, prefiere obtener beneficios relativos por la vía de una colaboración limitada o marginal en el tiempo» (Álvarez y Ovando, 2009: 546)

Luego de la caída del muro de Berlín y el fin de la guerra fría, el mundo pasó de una bipolaridad mundial, en la cual todas las naciones del mundo estaban alineadas a uno de los dos bloques y las ideologías sociales también estaban alineadas de igual forma, a una unipolaridad notablemente marcada por la hegemonía Estadounidense.

Por su parte, Sudamérica también tuvo transformaciones y cambios muy notables en su comportamiento, primeramente en su mayoría alineadas con la política norteamericana y posteriormente tratando de excluir a Estados Unidos y

mantener una filosofía propia. Surgen entonces, varios intentos de integración regional como el Mercosur, CAN, ALBA, UNASUR y actualmente la CELAC que integra a 33 Estados del hemisferio, excluyendo únicamente a Canadá y Estados Unidos.

En el caso de la UNASUR, el proceso de gestación fue publicitado mediáticamente como una organización de tipo liberal-idealista. Al respecto, Celestino del Arenal, realiza una crítica a la tradicional forma de ver el poder desde la óptica realista y más bien propone al Idealismo con múltiples características, las cuales las podemos relacionar con la creación de la UNASUR y más específicamente con la creación del Consejo de Defensa Suramericano. Este autor plantea la interdependencia como un «reflejo del poder blando», donde se movilizan no solamente recursos económicos y militares –como se lo hizo antes de la UNASUR– sino también recursos sociales, políticos y culturales, para la protección de derechos, desarrollo económico, seguridad y derechos humanos (Del Arenal, 1983).

De esta forma, se podría deducir que el CDS ha innovado el concepto de poder desde una óptica liberal-idealista, dentro de un marco de cooperación establecido para satisfacer intereses conjuntos, en el que el poder es visto como un medio y no como un fin y está orientado a la búsqueda de una paz perdurable.

Así mismo, Henry Cancelado nos diría que el CDS ha sido planteado más bien desde una óptica constructivista, centrada en las nuevas ideas de los movimientos sociales y de los gobernantes en su mayoría progresistas, las cuales han ido paulatinamente generando esta nueva estructura en la que en esta nueva organización internacional, los doce países miembros interactúan entre sí, existiendo una mutua constitución entre estos actores y el régimen. Esta interacción se construye a través de los micro-poderes (ideas, discursos y dogmas) en los que están fundamentados los macro-poderes de cada Estado (Cancelado, 2008). Esta forma de ver la cooperación que surge a través del CDS, destaca la dimensión social de las relaciones internacionales, considerando que las tendencias hacia una mayor armonía internacional, o por el contrario, la tendencia hacia una mayor anarquía favorecida por los cambios en el poder, dependerán de circunstancias históricas y culturales específicas (Fierke, 2007).

Sin embargo, existen autores que indican que a pesar del discurso, las ideologías, la estructura formada, la cooperación internacional e interdependencia interestatal producida, el CDS no representa ningún cambio en la región, dentro de la cual todo intento integracionista se puede únicamente explicar desde la óptica realista, como consecuencia del balance de poder regional y de los intereses de supervivencia en primera instancia y expansión como siguiente acción.

Es ese sentido, Brasil sería considerado no solamente como un impulsor del CDS, sino como una verdadera potencia local, la cual según Oran Young (1989), habría ‘impuesto’ este régimen de defensa, convirtiéndose en un líder hegemónico, especialmente por su capacidad económica y militar, que haría del CDS un régimen sólido, confirmando lo dicho por Robert Keohane, cuando indica que se necesita de un Estado ‘hegemón’ para tener un régimen fuerte (Keohane, 1984).

Sin embargo, los logros del CDS como el restablecimiento de relaciones plenas entre Ecuador y Colombia, luego del ‘*impasse*’ de Angostura, y los esfuerzos por detener un escalada de conflicto entre Venezuela y Colombia, hacen que los liberalistas afirmen que el concepto de que el régimen del CDS podría haber sido impuesto por un líder hegemónico (Young, 1989), no es válido, sino más bien, que este régimen, no fue impuesto sino negociado bajo ciertas propuestas que incluyen la cooperación, interdependencia e intereses primariamente económicos, que articulan la integración.

En una tercera opinión, John Ruggie, Peter Kratochvil y Peter Haas nos dirían que el régimen de defensa suramericano, no ha sido ni impuesto ni negociado, sino más bien construido espontáneamente, en una mutua constitución régimen-actor, basada en valores, identidades e intereses que generaron esta estructura (Ruggie, 1998).

En definitiva, existe confianza en el futuro del CDS y su proyección integradora entre las 12 naciones que la conforman, es optimista. Está en debate si el CDS terminará transformándose en un régimen de seguridad regional con capacidades y alcances mucho más amplios, pero hasta ahora se proyecta como un régimen internacional que contiene reglas, normas, principios y procedimientos en la toma de decisiones, alrededor de lo cual los intereses de sus miembros

convergen en el área de la Defensa. Esta convergencia de intereses notoriamente está dando lugar a una cooperación internacional sostenida y a una generación de interdependencia, que como diría Keohane (1984), es necesaria para la organización de los Estados de Suramérica.

Con el nuevo régimen internacional creado, los bloques de poder formados en Suramérica, han modificado su comportamiento a favor de la cooperación internacional regional, cediendo en sus propuestas e intereses, flexibilizando posiciones y fomentando una identidad que requiere de cohesión y planificación conjunta. No obstante, existen intereses –especialmente económicos de las naciones más grandes y poderosas– que hacen que tras el discurso liberal, se continúe actuando únicamente en favor propio, como si en el sistema internacional, la anarquía reinara por siempre.

3.4 Planteamiento de principios liberales en el Consejo de Defensa Suramericano

Los principios sobre los cuales se creó el CDS³² se formularon en consenso por los representantes de los estados miembros de la UNASUR; sin embargo, en el camino, existió un debate claramente influenciado por las políticas de gobierno, en su mayoría liberales, socialistas y progresistas, como las que en ese momento tenían Brasil, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Paraguay, Chile y Argentina. Durante este proceso, se resalta la participación no solamente de los políticos y diplomáticos, sino también de académicos que de una y otra forma influyeron a sentar las bases del CDS sobre teorías y corrientes de pensamiento liberales.

De esta manera, si realizamos un análisis de los principios del CDS, al igual que del proceso mismo su gestación, podremos ver que, en su mayoría, fueron formulados sobre la base de una corriente liberal, por los Jefes de Estado y de Gobierno y sus comitivas, entre los cuales se encontraba Lula da Silva, Kirchner, Chávez, Correa y Morales, mandatarios de tendencia socialista, democrática y liberal. Prueba de aquello, es que las propuestas y resultados de la selección de los fundamentos, están en concordancia con los postulados liberales–idealistas, resumidos por Charles-Philippe David en su obra «La Guerra y la Paz», cuya relación se muestra en la matriz comparativa siguiente:

³² Los Principios del CDS se relatan en el Artículo 3 de su Estatuto de Creación.

Tabla 3.1 Matriz comparativa de Principios del CDS y Postulados Liberales de David

| PRINCIPIOS DEL CDS | POSTULADOS LIBERALES DE DAVID |
|---|---|
| Respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados, la no intervención en sus asuntos internos y la autodeterminación de los pueblos. | La paz universal se obtiene por la renuncia a la guerra y por la resolución pacífica de diferencias. |
| Promueve la paz y la solución pacífica de controversias | |
| Promueve la reducción de las asimetrías existentes entre los sistemas de defensa de los Estado miembros de UNASUR, con el fin de fortalecer la capacidad de la región en el campo de la defensa. | |
| Fortalece el diálogo y el consenso en materia de defensa mediante el fomento de medidas de confianza y transparencia. | |
| Reafirma la convivencia pacífica de los pueblos, la vigencia de los sistemas democráticos de gobierno y su protección, en materia de defensa, frente a amenazas o acciones externas o internas, en el marco de las normativas nacionales. Rechaza la presencia o acción de grupos armados al margen de la ley, que ejerzan o propicien la violencia. | |
| Ratifica la plena vigencia de las instituciones democráticas, el respeto irrestricto a los derechos humanos y la no discriminación en el ámbito de la defensa, con el fin de reforzar y garantizar el estado de derecho. | El derecho internacional aplica elementos de un derecho universal reconocido y que tiene por finalidad definir los principios que deben ser observados por los Estados, en particular, para prevenir conflictos, hacer respetar los derechos humanos y de las minorías, y para aplicar el Derecho Humanitario |
| Salvaguarda la vigencia del Derecho Internacional en concurrencia con los principios y normas de la Carta de Naciones Unidas, la Carta de la OEA y el Tratado Constitutivo de UNASUR. | |
| Afirma el pleno reconocimiento de las instituciones encargadas de la defensa nacional, consagradas por las Constituciones de los Estados miembros. | |
| Reconoce la subordinación constitucional de las instituciones de la defensa a la autoridad civil legalmente constituida. | |
| Preserva y fortalece a Suramérica como un espacio libre de armas nucleares y de destrucción masiva, promoviendo el desarme y la cultura de paz en el mundo. | El desarme es el medio ideal para reducir e imposibilitar el recurso de la violencia. |
| Promueve, de conformidad al ordenamiento constitucional y legal de los Estados miembros, la responsabilidad y la participación ciudadana en los temas de la defensa, en cuanto bien público que atañe al conjunto de la sociedad. | Los movimientos pacifistas internacionales, en especial las ONG, constituyen una ‘sociedad civil internacional’ que pueden hacer un contrapeso a los Estados |
| Tiene presente los principios de gradualidad y flexibilidad en el desarrollo institucional de UNASUR y en la promoción de iniciativas de cooperación en el campo de la defensa, reconociendo las diferentes realidades nacionales. | |
| Fomenta la defensa soberana de los recursos naturales de nuestras naciones. | ----- |

Elaboración: Pablo Pico Guevara

Fuente: Estatuto del CDS (UNASUR, 2008: 2-3) y Postulados Liberales (David, 2008)

De acuerdo a Charles-Philippe David (2008), el Liberalismo, concebido aquí como Idealismo, es la creencia de que el cambio consciente y progresista en las relaciones internacionales es posible y deseable; y además, busca prevenir los conflictos por la constitución de una paz fundada en el Derecho. Esta paz se basa en las reglas que rigen el comportamiento de los Estados y que son aplicados a todos sin excepción.

Se podría inferir entonces, que el CDS fue planteado por sus gestores, desde una óptica liberal, dentro de un marco de cooperación para satisfacer intereses conjuntos, renunciando a la guerra y fomentando la resolución pacífica de diferencias, respetando el derecho internacional, los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, propendiendo al desarme y planteando una ‘sociedad civil internacional’ que pueda hacer contrapeso a los Estados.

Sin embargo, es necesario observar que se planteó un disimulado principio –un tanto alejado de los postulados liberales– que consiste en la «defensa soberana de los recursos naturales de nuestras naciones», el cual deja entrever las tendencias de quienes participaron en el debate y las mesas de trabajo para su formulación, especialmente militares, diplomáticos y políticos nacionalistas, los cuales, a nivel interno, no solo dejaron abierta la posibilidad de un enfrentamiento por disputas de territorios de interés, sino que también, hace ver a un conflicto –que podría ser armado– como legítimo, contradiciendo su pensamiento base de fomento de la paz y solución pacífica de controversias. De igual forma, a nivel externo, deja abierta la posibilidad de considerar al CDS como una alianza militar para la defensa de los recursos de interés que tiene esta parte del continente, como son las grandes fuentes de agua dulce y oxígeno, la gran biodiversidad de flora y fauna existente, las reservas de petróleo, entre otros, dejando ver que, aun cuando las personas presenten su discurso bajo una apariencia de cooperación y fundamentos liberales, existen ciertos intereses nacionales que permanecen incólumes y que hacen perdurar al Realismo.

3.5 ¿Objetivos liberales en el Consejo de Defensa Suramericano?

De igual forma que fueron concebidos los principios del CDS, sus objetivos generales y específicos fueron planteados bajo un matiz idealista ‘kantiano’, cuyos ideólogos, a simple vista, presentaron una intencionalidad de alcanzar una

paz suramericana perpetua, enmarcados en un esquema de cooperación de todos los países miembros. Por lo cual, para que estos objetivos aparentemente liberales se vean sólidos, fueron complementados con ideas constructivistas de identidad, basadas en las características propias de la región.

En este sentido, durante la III Reunión Ordinaria de la UNASUR, se realizó un debate entre los Jefes de Estado y de Gobierno y sus delegaciones, donde se propusieron auto-implantar objetivos generales y específicos explicados a continuación:

3.5.1 Breve análisis de los planteamientos para establecer los objetivos generales

3.5.1.1 Para el primer objetivo general

La propuesta para formular el primer objetivo se basó en un constructo formado por una serie de consensos que paulatinamente se han ido dando en la región durante décadas, especialmente desde que, con la caída del muro de Berlín, se concluyó un período de un mundo bipolar y la región tomó un rumbo autónomo que permitió el reinicio de la integración en un escenario democrático sin dictaduras ni totalitarismos.

Este momento histórico fue aprovechado para plantearse un objetivo liberal de paz prolongada y sostenida en el tiempo, así como de una seguridad integral que conduzca al continuo desarrollo de todas las naciones suramericanas, para enfrentar nuevas amenazas y no temer a nuevos desafíos. Aun cuando la región no ha estado totalmente libre de conflictos fronterizos³³ y períodos de crisis producidos tanto por factores internos, cuanto por influencias externas, en Sudamérica ha existido una paz que ninguna otra región en el planeta poseyó durante el siglo XX, la cual debía ser fortalecida y consolidada, para beneficio propio de cada una de las naciones.

Sin embargo, hay que notar que existe una tendencia inquietante que podría revertir este progreso pacífico, ya que a partir del año 2004 «se ha incrementado la tensión política, jurídica y económica en Sudamérica, existiendo

³³ En el Siglo XIX la Guerra del Pacífico (Chile Vs Bolivia y Perú) que finalizó en 1883. En la década de 1930 Bolivia Vs Paraguay que combatieron por el Chaco, y Perú Vs Colombia por Leticia. En la década de 1940 Perú Vs Ecuador por la Provincia del Oro. En 1982 el Conflicto de las Malvinas (Argentina Vs el Reino Unido). Finalmente en 1995 otra vez Perú Vs Ecuador en el Conflicto del Alto Cenepa.

cuestionamientos que van desde los mecanismos de integración económica, hasta cuestiones fronterizas que han disipado relaciones diplomáticas o congelado los compromisos de cooperación» (García Pino, 2009: 34).

Por lo anteriormente descrito, se planteó de forma unánime el objetivo de «Consolidar Suramérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial».

Es necesario observar en este objetivo, una aparente confusión de sus ideólogos, al combinar conceptos como los de seguridad y defensa que no son la misma cosa, ya que el CDS no es un consejo de seguridad en todas sus dimensiones, sino solamente de defensa, y esta última per sé no es causa del desarrollo. Además, la última frase de ‘contribución a la paz mundial’, en mi opinión, no es más que una propaganda de Brasil para consolidar y plasmar su interés de ser miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, al mostrarse como poder hegemónico regional, del cual dependería una parte de la paz mundial.

3.5.1.2 Para el segundo objetivo general

Se ha dicho anteriormente, que dentro de quienes formularon las propuestas para establecer los objetivos del CDS fueron en su mayoría de tendencia liberal, sin embargo se resalta la participación de diplomáticos y sobre todo de académicos con formación en la corriente Constructivista, quienes quisieron dejar plasmado el concepto de identidad de las naciones y su relación con la defensa.

En este punto es necesario mencionar que a las Relaciones Internacionales se sostienen sobre relaciones de poder, y, de acuerdo Chantal Mouffe, «el poder se encuentra en la esencia misma de la constitución de las identidades» (Mouffe, 2007: 96). Sin embargo, si realizamos un análisis más profundo, debemos cuestionarnos por qué las personas que sostienen la teoría Constructivista, tratan de excluir al concepto de poder de sus análisis, quizás por el carácter liberal del que está influenciado esta corriente, o por el hecho de haber surgido como resistencia al Neorrealismo, la cual sí coloca al poder en el centro de sus postulados.

En ese sentido se propuso el objetivo de «Construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe», donde tenemos que darnos cuenta de que la intención de la semántica con la que se planteó este objetivo, no es la de forjar una identidad suramericana, sino más bien de fortalecer la ya existente, respetando las diversidades nacionales y al mismo tiempo construyendo un derrotero, con base en las muchas características comunes del sur del continente, las cuales pueden ser objeto de cooperación y base para una integración anclada en la defensa.

Además, el planteamiento de este objetivo constructivista deja abierta la posibilidad de integración con cualquier país de América Latina y El Caribe, concluyéndose que no es una identidad cerrada, sino que está en constante construcción, especialmente entre los años 2008 y 2012, cuando las voluntades de la mayoría de naciones fue contar con un gobierno progresista, democrático, y orientado a la parte social.

3.5.1.3 Para el tercer objetivo general

Es notorio que hubo una intencionalidad, por parte de quienes estuvieron en el debate para formular los objetivos, para que el CDS no tomara decisiones de carácter vinculante, ni que pretendiera forzar a los estados miembros a cumplir determinadas disposiciones; sino más bien de orientar las divergencias existentes para llegar a acuerdos de mutuo beneficio o a plantearse objetivos comunes relacionados a la defensa, que pueden ser alcanzados mediante la vía de la cooperación entre naciones, generando una sinergia suramericana, en la que el producto resultante del esfuerzo, por el hecho de hacerlo juntos, sea mucho mayor a la sumatoria de las partes obtenidas al trabajar de manera separada, razón por la cual se planteó el objetivo de «Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa».

Las ponencias planteadas durante la discusión de este objetivo, sugiere la idea de optar por una seguridad cooperativa, diferente a la seguridad colectiva a la que el continente había estado acostumbrado con la OEA.

3.5.2 Análisis del planteamiento de los objetivos específicos

La notoria mayoría de delegaciones con tendencia liberal y social demócrata, forzaron al resto del grupo a la toma de decisiones con trasfondo idealista, en un intento de sepultar el siempre vivo realismo. En ese sentido se plantearon las siguientes ideas:

3.5.2.1 Esbozo de una visión conjunta en asuntos de Defensa

Basados en que, en Latinoamérica, los únicos entendimientos tangibles, en materia de Defensa son la Fuerza ‘Cruz del Sur’, surgida entre Chile y Argentina y la coordinación militar–policial existente en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), los Mandatarios de los países, sugirieron un objetivo particular, calificado de utópico por el Presidente de Colombia Álvaro Uribe, relacionado a formular una visión conjunta propia en asuntos de Defensa, lo cual explica la razón por la cual fue planteado para que se cumpla de manera progresiva y gradual.

De acuerdo al Subsecretario de Defensa de Chile del 2008, Gonzalo García Pino, este objetivo «resulta ser el más ambicioso de todos» y añade que: «la sola idea de contar con elementos comunes de visión conjunta en defensa, importa transitar en plenitud de las medidas de confianza mutua, para alcanzar las medidas de integración en defensa» (García Pino, 2009: 40). De esta manera, se estableció el objetivo de «avanzar gradualmente en el análisis y discusión de los elementos comunes de una visión conjunta en materia de defensa», sin duda fundamentados principalmente en relaciones de identidad.

– *Espacio Intencionalmente en Blanco* –

3.5.2.2 Otros Objetivos específicos:

Tabla 3.2 Matriz de análisis de Objetivos específicos del CDS

| OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL CDS | IMPLICACIONES |
|--|--|
| Promover el intercambio de información y análisis sobre la situación regional e internacional, con el propósito de identificar los factores de riesgo y amenaza que puedan afectar la paz regional y mundial | Meta cuyas acciones estarían encaminadas en mayor grado al ámbito de la seguridad internacional, más que al de la defensa |
| Contribuir a la articulación de posiciones conjuntas de la región en foros multilaterales sobre defensa, dentro del marco del artículo 14° del Tratado Constitutivo de la UNASUR | Propuestas para establecer una doctrina propia en materias de cooperación en general y de defensa en particular, que intencionalmente no incluyen a Estados Unidos. |
| Avanzar en la construcción de una visión compartida respecto de las tareas de defensa y promover el diálogo y la cooperación preferente con otros países de América Latina y el Caribe | Fortalece la posición de Suramérica como bloque en temas de política ‘dura’ como la diplomacia, la seguridad y la defensa. |
| Promover el intercambio y la cooperación en el ámbito de la industria de defensa | Brasil podría pretender convertirse en un proveedor en la industria de armas o equipos para la defensa y romper con la dependencia que tienen los países de la región de proveedores extranjeros |
| Fortalecer la adopción de medidas de fomento de la confianza y difundir las lecciones aprendidas | El compartir experiencias sobre diferentes ámbitos de la defensa y establecer un tronco común de pensamiento teórico, práctico o académico, no solo pretende nivelar el conocimiento de cada uno de los estados, sino también pretende estandarizarlo al pensamiento o modo de actuar del país más poderoso. |
| Fomentar el intercambio en materia de formación y capacitación militar, facilitar procesos de entrenamiento entre las Fuerzas Armadas y promover la cooperación académica de los centros de estudio de defensa | |
| Compartir experiencias y apoyar acciones humanitarias tales como desminado, prevención, mitigación y asistencia a las víctimas de los desastres naturales | |
| Compartir experiencias en operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas | |
| Intercambiar experiencias sobre los procesos de modernización de los Ministerios de Defensa y de las FF.AA. | |
| Promover la incorporación de la perspectiva de género en el ámbito de la defensa | Objetivo complementario puesto intencionalmente al final para mostrar la naturaleza liberal del CDS |

Elaboración: Pablo Pico Guevara

Fuente: Estatuto del CDS (UNASUR, 2008: 4-5)

3.6 Crítica a los Planes de Acción del CDS

Este Consejo de Defensa es uno de los que mayores avances está llevando en su tarea de coordinación de políticas, de cooperación, como es el trabajo en función de la interoperabilidad de nuestros sistemas de defensa en el ámbito del desarrollo científico, tecnológico, de producción de la defensa y la formación de hombres y mujeres en la seguridad y defensa de nuestros países

(Forti, 2013)

3.6.1 Conceptos implícitos

Para la consecución de los objetivos auto-planteados por un régimen, estructura o institución, es necesario aterrizar las ideas en acciones concretas que permitan trabajar en conjunto para llegar a ese Norte. En ese sentido, el CDS ha establecido dos planes de acción: el primero para los años 2009 al 2010 y el segundo para los años 2011 al 2012³⁴.

La razón para que estos planes hayan sido elaborados es impulsar un conjunto de iniciativas factibles de realizar a corto y a mediano plazo, que le den legitimidad y visibilidad al Consejo. En estos planes se plantearon varias acciones que cristalizan, no solamente los objetivos generales y específicos, sino también las ideas surgidas durante los debates que existieron previos a su formulación, reflejando el sentido de unidad existente en el reto de construir una zona de paz y de cooperación.

Para el primer Plan de Acción, se proponen acciones basadas en una visión estratégica amplia, que pretenden fortalecer la construcción de un nuevo régimen y posicionar al CDS en el contexto mundial, como una institución que imponga respeto y genere debate en la política internacional, en un ambiente con tendencia a la multipolaridad, marcado por el resurgimiento de potencias militares y económicas como Rusia, Irán y China, y la decadencia de organizaciones sólidas como la Unión Europea.

En los dos planes de acción, se pueden identificar claramente cuatro grandes ideas o conceptos planteados como ejes o lineamientos de acción:

³⁴ No se consideran los Planes de Acción posteriores al 2012, presentados de forma anual, en virtud de la delimitación temporal considerada para esta investigación (2008-2012).

3.6.1.1 Política de Defensa

Entendida como una forma de alinear las políticas públicas ejercidas por cada uno de los Estados a través de sus Ministerios de Defensa, es decir, no desde el poder militar, sino más bien desde el poder civil, se plantean varias acciones –de carácter Liberal– que permitan el fortalecimiento de la democracia Suramericana y de un ambiente de paz internacional.

En ese sentido, existe una intencionalidad de forjar una política de defensa común que primeramente identifique las nuevas amenazas existentes en la región, para de esta manera, establecer los lineamientos de planificación de la defensa de sus soberanías y protección de sus recursos. Además, esta política considera estandarizar el marco conceptual de defensa y también –en un intento idealista de vanguardia– transparentar los gastos de defensa para generar un ambiente de confianza.

En torno a este concepto, en el primer Plan de Acción 2009-1010, es notoria una disposición a compartir experiencias de diversa índole, que van desde el intercambio de información y análisis sobre la situación regional y mundial, para identificar riesgos y amenazas que comprometan la paz y la estabilidad, hasta problemáticas de género surgidas entre las filas militares e influencia de civiles cuyas actividades están relacionadas a la defensa.

Gran parte de estos temas son considerados como un asunto de reflexión nacional que periódicamente son expresados en documentos oficiales de defensa o en los conocidos Libros Blancos que fueron de amplia difusión en la primera década de este siglo, pero que en su mayoría estaban basados en la caduca doctrina de seguridad nacional que impulsaba Estados Unidos. Por lo tanto, subyace el ideal de que estos libros necesariamente deben ser reemplazados o actualizados a los nuevos conceptos de una defensa basada en la confianza, el respeto y cooperación, algo que para muchos, todavía es difícil de comprender, asimilar o adaptarse, pero que podría ser un derrotero cierto que conduzca a los anhelos del Liberalismo, como una la paz duradera en la región.

3.6.1.2 Cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz

Si tomamos en cuenta lo dicho por Barbé (1995) referente a la cooperación, los planes de acción del CDS pretenden extender al ámbito militar, el intento de

superación de esa imagen anárquica reinante en las relaciones internacionales, en beneficio del bienestar de los Estados miembros de la UNASUR y de la paz regional y mundial.

De esta manera, los Estados Suramericanos –o por lo menos los más fuertes– tratan de anunciar al mundo que si bien, desde su emergencia como entes políticos relativamente autónomos, han permanecido bajo influencia, dominio o hegemonía de alguna potencia extra-continental, relación de subordinación político–económica que se ha extendido a las vinculaciones militares³⁵ (Varas, 1987), al estar unidos en temas de defensa, podrían llegar a acumular cierto poder que debe ser respetado en el contexto mundial. Las ideas que giran en torno a este concepto, contribuyen a la construcción de un mundo multipolar, donde Suramérica trata insertarse en los temas estratégicos mundiales e ingresar a las ‘grandes ligas’, al querer jugar un papel preponderante en las acciones humanitarias en caso de desastres naturales o antrópicos a nivel mundial, y también, en las misiones de paz lideradas por la ONU; es decir, pasar a desempeñar, en ámbitos estratégicos, un papel como actor, y ya no como territorio veedor.

Transversalmente a todo este pensamiento, se quiere expresar que los problemas y conflictos que pudieran generarse en la región, serán resueltos internamente mediante el diálogo y la solución pacífica de controversias, sin injerencia, mediación ni tutelaje externo, cambiando la concepción paradigmática de dependencia de las grandes potencias, en especial de los Estados Unidos de Norteamérica.

3.6.1.3 Industria y tecnología de la Defensa

Para realizar un análisis sobre este concepto, es necesario considerar la heterogeneidad existente entre de los países miembros de la UNASUR, donde –a criterio de su Ex Secretaria General, María Emma Mejía– pese a un incremento económico de los estados Suramericanos, la desigualdad sigue siendo un desafío a nivel país y región. «Es nuestra asignatura pendiente: unas inequidades sociales

³⁵ «La presencia militar alemana y francesa en Suramérica, se materializó durante el período de hegemonía británica en la región. De igual forma, el dominio e influencia militar–estratégico de los Estados Unidos en el último período de postguerra, coexistió con una influencia permanente de Inglaterra en materias navales» (Varas, 1987, pág. 4)

que no nos hemos podido quitar. Seguimos siendo la región más inequitativa del mundo» (Mejía, 2011). Estas desigualdades económicas y sociales, se traducen en grandes asimetrías en temas militares en general y de industria y tecnologías de defensa en particular.

En este sentido, es ineludible considerar que con la excepción de Brasil (Sánchez, 2015), no existe un país suramericano que produzca la cantidad de armamento que pueda satisfacer los requerimientos de la región; además, pocos países estarían al nivel de empezar a elaborar sistemas de armas, por lo que la dependencia externa seguirá siendo importante.

Por el contrario, la mayoría de países de la UNASUR, cuentan con industrias –que como en el caso de Ecuador– son un apéndice de los sistemas de mantenimiento de equipos militares disponibles, que han abierto sus puertas al mercado privado, realizando trabajos externos en las áreas para las que fueron inicialmente certificadas³⁶. En tal virtud, es evidente la existencia de grandes diferencias que podrían dificultar la integración, pero que no impedirían la cooperación en temas de industria.

3.6.1.4 Formación y capacitación

La heterogeneidad de los países miembros de la UNASUR, también es un factor que influye en la diversidad de ideologías y doctrinas que dificultan una fácil integración y cooperación en el ámbito de la defensa, por lo que no solo se plantean acciones para desarrollar programas conjuntos con las instituciones de estudios de defensa existentes, sino también, esfuerzos para crear un Centro de Estudios Estratégicos, que –como manifiesta María Emma Mejía– permita «generar una doctrina propia en materia de Defensa» (Mejía, 2012).

Además, bajo el concepto de que el poder militar debe estar subordinado al poder civil, existe una idea transversal de formar civiles en las áreas de Seguridad y Defensa, en niveles de dirección, planificación y concepción

³⁶ Este es el caso de la DIAF de Ecuador (Dirección de Industria Aeronáutica de la Fuerza Aérea), que inició como un Centro de Mantenimiento de Aeronaves de combate y posteriormente de transportes que incluía a la flota de TAME (Transportes Aéreos Militares del Ecuador, perteneciente a la FAE). Al recibir la certificación para aviones Boeing, abrió su oferta al mercado privado, hasta convertirse en empresa pública.

de la estrategia, para apartar a los militares que teniendo el monopolio del conocimiento, han cubierto por décadas el liderazgo de estas carteras de Estado.

3.6.2 Acciones realizadas

En el área de Política de Defensa, la mayoría de actividades realizadas por el CDS, se han llevada a cabo a través del Primer Plan de Acción, entre las cuales se pueden destacar:

- Modernización de los Ministerios de Defensa, que partió por el cambio de leyes y reglamentos, continuó con la reorganización administrativa y operativa de dicha Secretaría de Estado y en algunos casos –como Ecuador– incluyó una reestructuración de las Fuerzas Armadas (Cordero, 2014). Sus experiencias y métodos se compartieron en un seminario que permitió retroalimentar y mejorar los procesos, tomando en consideración el éxito o fracaso de otros.
- Búsqueda de enfoques conceptuales comunes, que has servido para orientar de mejor forma el trabajo multinacional, al ‘hablar un mismo idioma’.
- Creación de una red para intercambiar información sobre Políticas de Defensa, sus cambios y tendencias.
- Identificación parcial e inconclusa de los factores de riesgo y amenazas que puedan afectar la paz regional y mundial.
- Creación de un mecanismo para contribuir a la articulación de posiciones conjuntas de la región en foros multilaterales sobre defensa.
- Inicio del proceso innovador y controversial de transparencia en gastos de Defensa entre los países de la región.

En materia de cooperación militar, al igual que la anterior, las actividades concebidas en el primer plan han tenido un seguimiento más minucioso, cumpliéndose los plazos que estaban establecidos y hasta excediéndose en el cumplimiento de tareas, como por ejemplo, realizándose no una, sino varias conferencias de lecciones aprendidas en operaciones de paz, destacándose el gran trabajo de coordinación de Argentina y la experiencia global adquirida en misiones de las Naciones Unidas por las Fuerzas Armadas Uruguayas; por lo cual ya se han pasado a temas más específicos o que dan continuidad a los dos planes,

con grandes éxitos alcanzados, como los ejercicios combinados de Operaciones de paz, tales como los denominados ‘Cabañas’.

En virtud de las diferencias existentes entre los países de la región, en materia de Industria y Tecnología de Defensa, se ha empezado por realizar un «diagnóstico de la industria de defensa de los países miembros, identificando capacidades y áreas de asociación estratégicas, para promover la complementariedad, la investigación y la transferencia tecnológica». El salto al segundo plan de acción implica medidas concretas como el sistema integrado de información y también simples proyecciones como estudios de factibilidad para el diseño y producción de aviones de entrenamiento³⁷ y de aeronaves no tripuladas, las cuales son influenciadas por intereses de multinacionales que comercian armamento a nivel global y de Brasil a través de la empresa Embraer.

En materia de Formación y Capacitación, un acertado paso inicial es el de registrar todos los centros de estudios de defensa y proponer el desarrollo de programas conjuntos, especialmente dirigidos a los docentes.

De igual forma, por iniciativa de la ex-Ministra de Defensa Nilda Garré, fue creado el Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED), un planteamiento que actualmente ya se ha concretado en la ciudad de Buenos Aires (Luzzani, 2012), bajo el liderazgo del argentino Alfredo Forti y el ecuatoriano Pablo Celi, pretendiendo ser el organismo que no solamente multiplique el conocimiento existente, sino que se convierta en un ente de investigación y generación de espacios académicos para el debate sobre temas de seguridad y defensa, con una perspectiva propia de la región, sin influencias externas como tradicionalmente estábamos acostumbrados. La misión del CEED es: «Contribuir a la consolidación de los principios y objetivos establecidos en el Estatuto del CDS, a partir de la generación de conocimiento y difusión de un pensamiento estratégico suramericano en materia de defensa y seguridad regional e internacional, siempre por iniciativa del CDS» (CEED-CDS, 2010: 2). Actualmente, el CEED avanza en la definición e identificación de los intereses

³⁷ Proyecto actualmente llamado UNASUR I

regionales, concebidos éstos como el conjunto de los factores comunes, compatibles y/o complementarios del interés nacional de los países de UNASUR.

En este tema nos deberíamos preguntar: ¿Por qué si ya se cuenta con el CEED, se ha planificado realizar un Curso Avanzado de Defensa en la Escuela Superior de Guerra de Brasil?, ¿Existe algún interés de Brasil en la capacitación militar de la región? En un primer análisis de estas preguntas, se puede destacar que las dos entidades tienen funciones diferentes, ya que el CEED estaría trabajando a un nivel político estratégico, orientado a civiles que manejen la defensa en sus naciones, mientras que la Escuela Brasileña estaría orientada al ámbito estratégico y operativo militar. Sin embargo, se torna necesario verificar que no exista la influencia ideológica externa y que no se fracture la unidad propuesta, con intereses individuales. En ese sentido se ha planteó crear la primera Escuela Suramericana de Defensa, para la formación de militares de las Fuerzas Armadas de los doce países miembros de este organismo regional (Infodefensa, 2013). Este particular es inédito y se puede considerar un gran avance alineado a los principios del Liberalismo en Suramérica, ya que nunca antes sus Fuerzas Armadas habían ‘osado’ compartir proyectos comunes, sin antes contar con la mirada aprobadora del Pentágono, pudiendo tener la capacidad de desarrollar un pensamiento propio de identidad en materia de defensa, estructurado en una escuela propia para los países de la UNASUR³⁸.

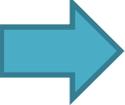
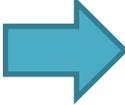
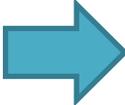
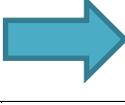
3.6.2.1 Breve estudio comparativo entre los Planes de Acción ejecutados

Las acciones propuestas y realizadas se pueden explicar de mejor manera, mediante cuadros comparativos de las actividades planteadas, relacionadas de acuerdo a su naturaleza, donde se puede ver por ejemplo que la creación de una red para intercambiar información sobre Políticas de Defensa –que todavía se encuentra en proceso de formación hasta la actualidad– habría sido borrada, colocando en su lugar, tareas que permitan ‘operativizar’ a la anterior, como es el desarrollo de un correo electrónico corporativo para el CDS y el diseño e implementación de un «Sistema de Aula Virtual como instrumento que permita realizar reuniones, seminarios e intercambio de información virtual en tiempo

³⁸ Las acciones del CEED no se analizarán, debido a que la limitación temporal de esta investigación está limitada a los años 2008-2012.

real, como videoconferencias, con la finalidad de mantener el contacto permanente entre los integrantes de los países miembros de la UNASUR y facilitar la frecuencia de las reuniones, minimizando los gastos de las sesiones presenciales».

Tabla 3.3: Cuadro comparativo de Planes de Acción del CDS en el área de Política de Defensa

| POLÍTICA DE DEFENSA | |
|--|--|
| PLAN 2009 – 2010 | PLAN 2011 – 2012 |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Crear una red para intercambiar información sobre Políticas de Defensa |  <ul style="list-style-type: none"> ▪ Implementar un Sistema de Aula Virtual que permita realizar videoconferencias ▪ Desarrollar un correo corporativo |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Transparentar gastos de Defensa |  <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estandarizar transparencia en el inventario militar ▪ Compartir conocimientos: regímenes salariales y pensiones |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificar riesgos y amenazas a la paz regional |  <ul style="list-style-type: none"> ▪ Evaluar factibilidad de políticas contra amenazas cibernéticas ▪ 3er Seminario: Identificación de riesgos y amenazas ▪ Proponer un mecanismo de consulta ante situaciones de riesgo para la paz |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Foros multilaterales sobre defensa |  <ul style="list-style-type: none"> ▪ Seminario defensa de RRNN y biodiversidad |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Seminario sobre modernización Ministerios de Defensa |  <ul style="list-style-type: none"> ▪ Evaluar la incorporación de la mujer en la Defensa |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Definición de enfoques conceptuales | --- |
| --- | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Política de cooperación: Presencia en Antártida ▪ Reglamentar Estatuto del CDS bajo reglamento UNASUR ▪ Diseñar instrumentos de difusión a sociedad civil ▪ Taller lineamientos de investigación del CEED |

Elaboración: Pablo Pico Guevara

En el primer Plan de Acción se destaca el desarrollo de la iniciativa «Compartir y dar transparencia a la información sobre gastos e indicadores económicos de la defensa», que fue planteada a manera de objetivo a alcanzar, por lo que necesitaba aterrizar en ideas concretas como la de «conformar un Grupo de Trabajo responsable de establecer una metodología que permita estandarizar un mecanismo para transparentar el inventario militar de los países suramericanos» y cuyo resultado ha sido la publicación del Registro Suramericano de los Gastos de Defensa. Esta actividad del segundo Plan de Acción debió haberse considerado desde un inicio para llegar a la aparente utópica transparencia en los gastos, y de hecho así sucedió en la realidad, cuando al momento de presentar los gastos, no había consenso para determinar si se debía seguir la metodología propuesta por la Organización de las Naciones Unidas, por otro organismo internacional o adaptarse a una técnica particular utilizada por uno de los países miembros.

De una u otra forma hay que resaltar que aunque persista una idea realista y todavía existan barreras a abrir completamente los datos sobre gastos en defensa, por motivos de soberanía, conflictos latentes, legislación interna (en el caso de gastos reservados) o por simples motivos de seguridad externa, esta acción se está llevando a cabo de forma progresiva. Es así que para desarrollar esta estandarización, el CDS instaló una comisión que adaptó la metodología de la ONU y desarrolló algunas precisiones metodológicas para la instrumentalización en los 12 países miembros. En cada país se acordó un Plan de Trabajo para concretar el ejercicio empírico de medición del gasto en defensa (Ministerio de Defensa Nacional, 2012) y de acuerdo al Diseño de una Metodología Común de Medición de Gastos de Defensa del CDS (Grupo de Trabajo del CDS, 2011), se define los ejes de la metodología de medición del registro, consistiendo esta en:

- Una clasificación por objeto del gasto y por institución ejecutora del mismo, y
- Pautas de formato para la presentación de las series.

De esta manera, en un hecho de corte Liberal sin precedentes, considerando que esto resultaba impensable hace unas pocas décadas, durante las Jornadas de Pensamiento Estratégico de América del Sur realizadas en Quito³⁹, fue presentado

³⁹ Jornadas organizadas por el CDS el 10 y 11 de mayo de 2012

al público el Informe Preliminar del Registro Suramericano de Gasto de Defensa, con el auspicio y supervisión del Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED).

Similares consideraciones se pueden dar a las actividades de identificar los factores de riesgo y amenazas que puedan afectar la paz regional y mundial; crear un mecanismo para contribuir a la articulación de posiciones conjuntas de la región en foros multilaterales sobre defensa; y realizar un seminario sobre modernización de los Ministerios de Defensa.

Para el segundo Plan de Acción, se puede observar, en su mayoría, una pérdida del nivel en la formulación de las actividades a cumplir, así como también una contracción en la visión estratégica regional, en virtud de que si consideramos que la Política de Defensa es una política de Estado sobre la Defensa, podremos darnos cuenta de que algunos de estos lineamientos se han quedado únicamente como políticas informativas no concretas, es decir como iniciativas solo informativas o que se han modificado por no haberse concretado, lo cual podría causar que se abandone la política de defensa común.

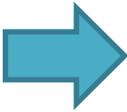
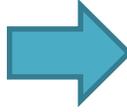
Se subraya en este segundo Plan de Acción, la iniciativa de «Proponer el establecimiento de un mecanismo de consulta, información y evaluación inmediata ante situaciones de riesgo para la paz de nuestras naciones, en conformidad con el Tratado de UNASUR», que se ha traducido en la intervención de la UNASUR en dos ocasiones de tensión diplomática entre Colombia y sus vecinos Venezuela y Ecuador, relacionadas con asuntos de seguridad y defensa.

Por otro lado, se entiende que la actividad de «propiciar la definición de enfoques conceptuales», ha concluido, aun cuando en el camino se vayan tomando nuevos conceptos que necesitan ser estandarizados y consensuados. En su reemplazo aparecen nuevas actividades como el «establecimiento de una política de cooperación para la presencia en el Continente Antártico, el «diseño de instrumentos de difusión hacia la sociedad civil» y la «realización de un taller de lineamientos de investigación del CEED». Finalmente, es necesario indicar que la actividad de «Reglamentar el Estatuto del CSD, tomando en cuenta el Reglamento General de UNASUR», estaría por demás formulada, en virtud de que desde el

nacimiento de la organización, el CDS es uno de los Consejos de la UNASUR, organización de cuyos principios surgen los estatutos del CDS.

Para el tema de Cooperación Militar, es digno de resaltar el debate que ha existido aunque de forma limitada a nivel político, pero si a profundidad en los niveles militares estratégico y táctico, sobre la participación de los países miembros de la UNASUR en las Operaciones de Paz, tanto con observadores militares, cuanto con contingentes de tropas desplegadas en áreas de conflicto. Estos diálogos y eventos para compartir experiencias están siendo complementados con talleres sobre protección de civiles y perspectivas de género en operaciones de paz, con énfasis en la aplicación de mandatos y desarrollo de estándares comunes de capacitación y doctrina.

Tabla 3.4: Cuadro comparativo de Planes de Acción del CDS en las áreas de cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz

| COOPERACIÓN MILITAR, ACCIONES HUMANITARIAS Y OPERACIONES DE PAZ | |
|--|---|
| PLAN 2009 – 2010 | PLAN 2011 – 2012 |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conferencia lecciones aprendidas en Operaciones de Paz |  <ul style="list-style-type: none"> ▪ Taller sobre protección de civiles en Operaciones de paz ▪ 2º ejercicio combinado en la carta de Operaciones de Paz |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Inventario de capacidades para apoyo a acciones humanitarias ▪ Respuesta humanitaria inmediata a desastres ▪ Ejercicio Combinado apoyo a desastres |  <ul style="list-style-type: none"> ▪ Perfeccionar el mecanismo de empleo de capacidades de defensa en desastres. ▪ Taller de elaboración mapas de riesgos de desastres: mitigaciones anticipadas. |

Elaboración: Pablo Pico Guevara

Además, se resalta la realidad de la cooperación en el área de desastres naturales, que aparte de logros tangibles como la puesta en marcha de la Secretaría técnica UNASUR-Haití, se proyecta como una realidad a mediano plazo y que podría ampliarse, de acuerdo a los avances en los acuerdos obtenidos, para enfrentar de forma conjunta no solo a los catástrofes naturales, sino también a desastres antrópicos. Es por aquello que ya se habla de perfeccionar el mecanismo ya

existente de empleo del inventario de las capacidades de defensa de los Estados miembros en caso de desastres naturales y la elaboración de mapas de riesgos que permitan realizar mitigaciones anticipadas, considerando actuar dentro del marco de las responsabilidades asignadas en la normatividad interna de cada Estado.

Como se indicó anteriormente, en el área Industria y Tecnología de Defensa se quiso empezar con un diagnóstico inicial, que no pudo ser finalizado adecuadamente, debido a la falta de directrices o actividades concretas que ya se proponen en el segundo plan:

Tabla 3.5: Cuadro comparativo de Planes de Acción del CDS en las áreas de Industria y tecnología de la defensa

| INDUSTRIA Y TECNOLOGÍA DE LA DEFENSA | |
|--|--|
| PLAN 2009 – 2010 | PLAN 2011 – 2012 |
| <ul style="list-style-type: none"> Diagnóstico de la industria de Defensa / Desarrollo de programas conjuntos | <ul style="list-style-type: none"> Sistema integrado de información sobre industria y tecnología de la defensa Verificar factibilidad diseño y producción de Avión de Entrenamiento Básico Suramericano Verificar factibilidad diseño y producción sistema de aviones no tripulados |
| <ul style="list-style-type: none"> Promover cooperación y producción de la industria y tecnología de defensa | <ul style="list-style-type: none"> Promover cooperación y producción de la industria y tecnología de defensa Seminario Tecnología Industrial Básica: Seguridad y Defensa |

Elaboración: Pablo Pico Guevara

La segunda actividad del primer plan de acción está planteada como un objetivo a mediano plazo sin estrategias concretas, razón por la cual resulta ser retórica, imposible de medir su avance o cumplimiento y repetitiva para el segundo plan de acción, donde se lo vuelve a enunciar acompañada de la realización de un Seminario Internacional de Tecnología Industrial Básica aplicada a la Seguridad y Defensa, con el fin de incentivar la cooperación y el intercambio de la Ciencia, Tecnología e Industria de Defensa en América del Sur.

Finalmente para el área de Formación y capacitación, se resalta la Creación del Centro Suramericano de Estudios Estratégicos de Defensa orientado

a civiles y militares, que ya fue explicada anteriormente y que finalmente se ha complementado con la creación de la Escuela Suramericana de Defensa.

Tabla 3.6: Cuadro comparativo de Planes de Acción del CDS en las áreas de Formación y capacitación

| FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN | |
|---|---|
| PLAN 2009 – 2010 | 2011 – 2012 |
| <ul style="list-style-type: none"> Registro centros de estudio en defensa y desarrollo de programas conjuntos. | |
| <ul style="list-style-type: none"> Crear el Centro Suramericano de Estudios Estratégicos de Defensa. | <ul style="list-style-type: none"> Curso Avanzado de Defensa en la Escuela Superior de Guerra de Brasil |
| <ul style="list-style-type: none"> Encuentro Suramericano de Estudios Estratégicos Intercambio docente y estudiantil, homologación de títulos | <ul style="list-style-type: none"> Programa Suramericano de Formación de Civiles en Defensa |
| | <ul style="list-style-type: none"> Seminario: Concepto de "Madre Tierra" y su relación con la Defensa Expedición al Polo Sur: Campaña Antártica |

Elaboración: Pablo Pico Guevara

Es notorio que en el Plan de Acción 2011-2012 de esta área, se contemplan nuevos temas que no tienen relación ni con los objetivos generales, ni con específicos del CDS, como es la introducción del concepto de ‘madre tierra’ y su relación con la Defensa y la expedición al Polo Sur. En el primer caso estaríamos siendo impuestos un pensamiento particular boliviano que no es particular de los temas de defensa, sino que agrupa conceptos de una filosofía ancestral de un modo de vida integral y en el segundo caso, entraríamos siendo parte de intereses geopolíticos de tendencia Realista, que no corresponden a la naturaleza del Consejo.

3.6.2.2 Conclusiones de la comparación realizada:

Luego del análisis comparativo realizado a los Planes de Acción, se puede concluir primeramente que se mantienen los cuatro ejes o lineamientos de acción y que las actividades se han modificado, añadido otras nuevas o eliminado ciertas iniciativas específicas, de acuerdo al siguiente cuadro:

Tabla 3.7: Cuadro resumen de diferencias entre los Planes de Acción del CDS

| Resumen comparativo de Actividades | |
|---|--|
| PLAN 2009 – 2010 | PLAN 2011 – 2012 |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Acciones basadas en una visión estratégica amplia ▪ Pretenden fortalecer la construcción de un nuevo régimen y posicionarlo en el contexto mundial | <div style="text-align: center; font-size: 2em; color: #0070C0;">➔</div> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pérdida del nivel en la formulación de las actividades a cumplir ▪ Contracción en la visión estratégica regional |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Planteamientos e iniciativas generales, algunas formuladas como objetivos (difícil cumplimiento en su totalidad, no existen indicadores que permitan medir avances) | <div style="text-align: center; font-size: 2em; color: #0070C0;">➔</div> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se han ‘operativizado’ las iniciativas (muy al detalle / muy bajo nivel) ▪ Retroceso en avances, repetición de actividades o redundancia ▪ Se ha partido nuevamente desde cero, instalando nuevos grupos de trabajo ▪ Notoria falta de retroalimentación |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Algunas iniciativas se han cumplido satisfactoriamente | <div style="text-align: center; font-size: 2em; color: #0070C0;">➔</div> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Existe un cambio secuencial y nuevas iniciativas ▪ Perfeccionamiento de lo ya establecido ▪ Gran avance en temas de Operaciones de Paz |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Seguridad Cooperativa ▪ Cooperación en apoyo a desastres ▪ Definición de conceptos | <div style="text-align: center; font-size: 2em; color: #0070C0;">➔</div> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Propuestas unilaterales que podrían estar reflejando intereses individuales ▪ Confusión de conceptos con Políticas de Defensa ▪ Nuevos estudios de factibilidad ▪ Cooperación Retórica ▪ Aparición de tendencias ideológicas |

Elaboración: Pablo Pico Guevara

En forma general, para el segundo Plan de Acción, es notoria una pérdida del nivel de visión estratégica regional en la formulación de las actividades a cumplir, fundamentadas en líneas de pensamiento o teorías de las relaciones internacionales; así como también, un retroceso en el alcance de las acciones y en el nivel propio de un Consejo formado por doce naciones, en virtud de que se ha ‘operativizado’ muy al detalle las actividades, al punto de considerar como tales, ciertas tareas que deberían ser parte de una actividad más grande como es el caso de desarrollar un correo corporativo o implantar una aula virtual para realizar videoconferencias. Un plan de acción de un Consejo de Defensa no se puede mantener a nivel operativo, sino que más bien debería diseñarse a nivel estratégico, con actividades acordes a las planteadas en las políticas públicas de

Defensa de cada país, es decir a las Políticas de Estado sobre Defensa; quizá por aquello, algunas se han quedado solo como información, lo que ha ocasionado que no se hayan concretado y se abandone el esfuerzo de generar una Política de Defensa común.

Además, en el segundo plan existe retórica y reiteración al plantearse actividades como «Reglamentar el Estatuto del CDS bajo el reglamento UNASUR», en virtud de que al ser el CDS uno de los Consejos de la UNASUR, mal se podría elaborar un reglamento fuera del contexto del cuerpo legal superior.

Generalmente, cuando se elabora un Plan de Acción, las actividades deberían estar orientadas a la consecución de los Objetivos de la Organización. En este tema se puede observar en el segundo plan, un retroceso debido a que algunas iniciativas no tienen nada que ver con los objetivos del CDS y son exclusivos para ciertos países, como es el caso del concepto de «la madre tierra y su relación con la defensa», razón por la cual en la VI reunión de la Instancia Ejecutiva del CDS realizada en Asunción el 4 de julio de 2012, fue el único ítem que no se pudo tratar en absoluto, ya que la delegación boliviana no estuvo presente (Instancia Ejecutiva del CDS, 2012).

Algunas actividades planteadas conducen a que no se pueda medir resultados ni establecer ningún tipo de indicador, es el caso de «Promover iniciativas bilaterales y multilaterales de cooperación y producción de la industria para la defensa», entre otras, por lo cual, en el segundo Plan se ha repetido al no verificarse progreso alguno.

A pesar de lo anteriormente citado, existen algunos temas en los que se verifica el incremento de la cooperación internacional, la misma que, como indica Kenneth Oye, se puede concebirla como un comportamiento basado en la disposición para lograr una coordinación consciente de acciones con otros actores o Estados (Oye, 1985), siendo su consecuencia, la existencia de grandes avances como las operaciones de paz y la creación y puesta en funcionamiento del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa; y también otras en las que sí existe un cambio secuencial y apareamiento de nuevas iniciativas, o en caso de haberse completado se ha planteado perfeccionarlas. Es necesario considerar que debido

a la heterogeneidad de los países miembros de la UNASUR, algunas de las propuestas se irán cumpliendo con menos prontitud de la esperada.

3.6.3 Mirada crítica

Durante los cuatro años objeto del estudio (2008-2012, las actividades propuestas, en general, han tenido un resultado positivo y alineándose a los postulados liberales de búsqueda de la paz y minimización de la anarquía mediante la cooperación. Un claro ejemplo de la efectividad mostrada por este consejo y, lo que a su vez logró una legitimación de UNASUR como marco de cooperación y resolución de conflictos de seguridad, fue la ágil diplomacia presidencialista de la UNASUR en la crisis colombo-venezolana de 2010, en donde el Sistema Interamericano de Defensa mostró su irrelevancia y falta de liderazgo en la mediación y resolución de conflictos.

En el área de Políticas de Defensa, los logros van desde el establecimiento de una red para intercambiar información sobre innovaciones, cambios o propuestas de políticas de defensa, hasta simplemente la apertura a compartir experiencias sobre métodos que han dado resultado en sus países. Este intercambio de saberes a nivel internacional es vital para el desarrollo del proceso de integración y por el contrario, «la ausencia de esta información, su fragmentación o su reserva conspiran contra el objetivo de garantizar seguridad en la región y su superación debe ser un objetivo permanente del CDS» (García Pino, 2009: 40-41).

La gran iniciativa idealista de «dar transparencia a la información sobre gastos e indicadores económicos de la Defensa» se ha hecho realidad a través del establecimiento de un mecanismo para transparentar el inventario militar de los países suramericanos, cuyo resultado ha sido la publicación del Registro Suramericano de Gasto de Defensa, con el auspicio y supervisión del Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED). Ante este hecho, se puede inferir que aun cuando los Estados no estreguen toda la información completa, debido a la resistencia a esta medida, existente entre los propios militares y los círculos políticos más conservadores, el documento constituye un avance en la aplicación de los ideales liberales, como la búsqueda de la paz universal por la renuncia a la guerra y por la resolución pacífica de diferencias (David, 2008).

En este tema es necesario tener en cuenta que en realidad ya existen organizaciones independientes y especializadas, encargadas de medir el gasto de defensa, como es el caso del Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (SIPRI por sus siglas en inglés), sin embargo no ha existido un ente oficial supranacional, especialmente a nivel regional que cumpla esta labor con datos dados por los mismos Estados, razón por la cual este logro se torna importante para la integración suramericana. Sin embargo, los detalles de los datos publicados sobre los esfuerzos de un Estado en la búsqueda de su seguridad, traducidos en los niveles de gasto de Defensa de la toda la región en general y de los países vecinos en particular, podrían ser considerados por algún Estado, como un parámetro para medir el nivel de la amenaza existente, lo cual agravaría el dilema de la seguridad⁴⁰, haciendo más bien que los Estados busquen compensar las diferencias.

En este sentido, la concepción del CDS sobre gastos de defensa, se apega a la teoría liberal, al considerarlos como un bien público y a la vez un servicio destinado a satisfacer una demanda no deseada, es decir, comparable a los servicios de salud estatales. En todo caso, la paz resultante del ambiente de confianza generado, se constituye en una línea base para la integración y el desarrollo de la región en general y de cada Estado en particular, ya que produce ciertos beneficios sociales, como la reducción de erogaciones para sostener una guerra o la disminución del mismo gasto militar, en fomento de la paz; ahorro que puede ser utilizado en otras áreas de bienestar, como la educación, la seguridad pública y la salud.

Otro resultado positivo ha sido el incremento de forma significativa del intercambio de carácter profesional entre las Fuerzas Armadas, surgido durante la participación en Cursos de Estado Mayor combinados, intercambio de Instructores de los Centros de Capacitación para Operaciones de Paz, integración de militares chilenos al Batallón Argentino desplegado en Chipre y participación

⁴⁰ Para Barry Buzan, el dilema de seguridad es una «noción estructural en la cual los intentos de ayudarse a sí mismos de los propios Estados en la búsqueda de sus necesidades, tienden automáticamente (sin tomar en cuenta si es intencional) a despertar la inseguridad para otros en la medida en que cada uno interpreta sus propias medidas como defensivas y las medidas de los otros como amenazadoras» (Buzan, 2008)

en los Ejercicios Combinados de Operaciones de paz efectuados por primera vez en la región, como son los denominados ‘Cabañas’, donde el personal militar participante tiene una oportunidad única de establecer vínculos externos que fomentan la confianza mutua (Ministerio de Defensa Nacional de Chile, 2010).

Otros logros del CDS han sido la conformación de la Secretaría Técnica UNASUR-Haití, creada para coordinar el apoyo combinado de los países de la región hacia ese país; así como también, la creación de la Escuela Suramericana de Defensa, para formar militares y civiles en el área de la Defensa. Estos resultados no serán analizados, debido a que se encuentra fuera de los límites temporales de la presente investigación.

3.7 Proyección del CDS

Si bien las decisiones del CDS no son vinculantes para los Estados miembros, el Consejo, desde su creación ha logrado conciliar algunos desacuerdos existentes entre las partes y encaminarlos más bien a una colaboración internacional sostenida, para el desarrollo de todos los países en un ambiente de paz. Los gobiernos de Colombia y Ecuador, a finales del 2009 mostraron una reaproximación después de 18 meses sin relaciones diplomáticas, luego del conflicto surgido a raíz del bombardeo colombiano a un campamento de las FARC en territorio ecuatoriano.

Algo similar parece estar sucediendo en las discusiones de Bolivia con Chile referente a un acceso directo al Océano Pacífico, lo que llevó a La Paz a comerciar con su fuente energética, amainando con Santiago su larga disputa fronteriza, pero elevando las tensiones diplomáticas entre los dos países. Adicionalmente, las diferencias entre Venezuela y Colombia producidas, en virtud de que este último continuará manteniendo las bases norteamericanas en su territorio, parecen haber bajado de tono y haber sido reemplazadas por el tema comercial.

Todos estos avances en las relaciones internacionales han sido acelerados por el accionar de la UNASUR en general y por el CDS en particular, el mismo que ha ido planificando sus actividades y construyendo la confianza sobre la base del consenso, entre todos los países suramericanos, a diferencia de

otras organizaciones como la OEA, donde las decisiones están supeditadas a los intereses del más fuerte. Luego de este breve análisis, puede decirse que:

Pese a la corta vida del CDS, se constatan al menos tres elementos importantes por considerar que identifican el carácter de la organización: 1) búsqueda de definiciones comunes, 2) funcionamiento democrático y flexible, y 3) promoción de la confianza. Estos tres elementos, si bien enfrentan una serie de escollos relacionados, por ejemplo, con la primacía de visiones tradicionales sobre la seguridad y la desconfianza entre los Estados, también podrían representar el inicio de un camino hacia la mayor concertación regional en materia de defensa.

(Álvarez y Ovando, 2009: 566)

La concertación regional surgida, no es más que el fruto de los intentos por tratar de converger en los intereses comunes de los miembros del CDS, lo cual, estaría dando lugar a una cooperación internacional –en materia de defensa– sostenida en el tiempo y al surgimiento de cierta interdependencia bilateral y multilateral, que como diría Robert Keohane (1984), es necesaria para la organización y convivencia de los Estados.

En este ámbito, la tendencia del CDS parecería estar orientada a la generación de políticas y objetivos comunes en temas de defensa, cuyo resultado es una creciente mutua interdependencia entre Estados y un aumento de la necesidad de cooperar entre ellos para tomar decisiones conjuntas que beneficien a la mayoría, y que estén orientadas a la búsqueda de la paz y la seguridad internacional, cuyo corolario sería el progreso social y el desarrollo económico, de los países suramericanos, los mismos que pueden promoverse de mejor manera, mediante la coexistencia pacífica, las relaciones de amistad, la solución pacífica de controversias y la cooperación de los Estados suramericanos, que como se ha explicado anteriormente, poseen niveles sociales, económicos y políticos diferenciados. En tal virtud, se confirmaría entonces lo dicho por el último autor mencionado, en el sentido de que bajo el CDS, los Estados estarían ajustando su comportamiento a las preferencias reales o previstas de los demás, a través de un proceso de coordinación de políticas (Keohane, 1984).

Por lo anteriormente indicado, se puede concluir que la proyección futura del CDS luce prospectivamente promisorio, tanto más cuanto se considere a Suramérica como:

...una unidad geopolítica y geoeconómica [...], posee 360 millones de habitantes, cerca del 67% de todo el continente hispanoamericano y el 6% de la población mundial, con integración lingüística dado que casi la totalidad habla castellano y portugués en base a la matriz de la identidad hispano-lusitana.

(Barrios, 2006: 32)

Hay que considerar también, que la población de toda Suramérica es mayor que la de Estados Unidos y su territorio es el doble de su superficie (17'000.000 Km²), por lo que deberíamos meditar sobre la gobernanza⁴¹ de los recursos naturales en la región, ya que junto con Centroamérica, aquí se encuentra el 20% de las reservas mundiales probadas de petróleo, tiene un tercio de la producción mundial de bioetanol, cerca de 25% de biocombustibles y 13% de derivados de petróleo; así como cantidades impresionantes de reservas minerales: litio (65%), plata (42%), cobre (38%), estaño (33%), hierro (21%), bauxita (18%) y níquel (14%). Además, en este territorio está casi un tercio de los recursos hídricos renovables del mundo, una gran concentración de biodiversidad, 21% de la superficie de bosques naturales del planeta y millones de hectáreas de tierras cultivables (CEPAL, 2013), razón por la cual el Consejo de Defensa Suramericano sería una alternativa de integración para la defensa y resguardo de estos recursos, en los cuales algunas naciones, especialmente los Estados Unidos de Norteamérica ya han mostrado su interés.

Además, si sumamos el PIB del Mercosur de aproximadamente mil millones de dólares, más el de la Comunidad Andina, convierten a la UNASUR como un sujeto estratégico internacional, con una masa económica mayor que la de Alemania y muy superior a la de México y Canadá. (Barrios, 2011), por lo que el CDS tomará importancia estratégica mundial, bajo lineamientos de identidad propia, sin injerencia externa, ni permisos del Comando Sur o del Pentágono.

⁴¹ Para este caso, la gobernanza estaría entendida como un conjunto de políticas soberanas de los países suramericanos, sobre la propiedad de los recursos naturales y su apropiación, así como la distribución de las ganancias de productividad derivadas de su explotación.

Capítulo IV: Cambios en la concepción de la seguridad externa en el Ecuador

Las Fuerzas Armadas dejan atrás el rol de garantes de la democracia para convertirse en una institución de protección de derechos, garantías y libertades de las y los ciudadanos. El sujeto de protección deja de ser únicamente el Estado y el territorio y se centra ahora en el ser humano [...] y en la construcción de una cultura de paz en la sociedad

(Agenda Política de la Defensa 2014-2017: 33)

4.1 Del Realismo al Liberalismo: Un contexto de cambios de perspectiva en las Relaciones Internacionales del Ecuador

Como se trató en el anterior capítulo, el fin de la guerra fría tuvo efectos en las relaciones internacionales de todo el mundo, incluyendo Suramérica, donde finalizaron las dictaduras, dando paso a un período de democratización de la seguridad y defensa, basadas en la cooperación entre Estados y la rendición de cuentas a la sociedad.

Desde su inicio como república, el Ecuador ha ido estableciendo políticas de seguridad externa, las cuales por casi dos siglos estuvieron encaminadas a la defensa del territorio nacional y sus recursos, de la amenaza que representaban los países vecinos; a la vez que su diplomacia, siempre ha tratado de insertarse en un sistema de relaciones internacionales, que generalmente ha estado conducido y orientado por las naciones de mayor poder económico y militar.

Resulta extenso y complicado poder analizar la evolución que Ecuador ha tenido desde el año 1830, pero sí se pueden marcar hitos históricos como los conflictos armados con el vecino país de Colombia (Nueva Granada en aquel entonces) en 1832 y con Perú en los años 1858-1860, 1941 y 1981, que hicieron que el Estado ecuatoriano adopte medidas propias de una corriente de pensamiento Realista, al ‘mover’ recursos económicos para fortalecer a las Fuerzas Armadas ecuatorianas, en la búsqueda de un equilibrio de poder⁴²

⁴² Considerado por Horacio Givone como un elemento que asegura la paz, este ‘equilibrio de poder’ muestra aquí, ciertas características propias como: la permanencia de un potencial estado de un conflicto, el escenario de que su objetivo es el manejo y control del poder, el cual es relativo según sea con quien se compare, y que el poder militar dominaba a todas las demás formas ya que se concebía la idea de que el Estado con mayor poder militar, controlaba los asuntos internacionales (Givone, 1995).

internacional, y al considerar una política exterior rígida, llegando inclusive a desconocer o declarar la nulidad de ciertos protocolos limítrofes firmados⁴³.

Un caso especial es el conflicto del Cenepa de 1995, cuando luego de la victoria del Ecuador, se firmó la paz y se establecieron los límites territoriales de forma definitiva, lo que ocasionó la desatención oficial de varios gobiernos hacia las tres ramas militares y su consecuente debilitamiento, agravado por ideas extremistas de que ya no se necesitaría más de ellas. En este escenario se suscitó el ataque en Angostura de 2008, considerado por el Gobierno como una violación a la soberanía nacional por parte de Colombia, al atacar en territorio ecuatoriano a guerrilleros de las FARC. Este suceso es un punto de inflexión para, por un lado, verificar de forma tangible la existencia de las amenazas emergentes o nuevas amenazas en el contexto mundial y regional, y por otro, a evidenciar el error de considerar que ya no se necesitaba contar con una estructura militar defensiva.

Paralelamente a estos sucesos históricos, el Ecuador se ha integrado a múltiples organismos internacionales, que tienen entre sus políticas el fomento de la paz y la seguridad, como son la ONU, la OEA, la CAN, la UNASUR y la CELAC, con los cuales ha firmado tratados o se ha comprometido a seguir ciertos acuerdos que han ido modificando paulatinamente su concepción de la seguridad externa, con nuevas tendencias que están implícitas o explícitas en su política pública, la cual muestra una variación de concepción, desde una visión fundamentada en una hipótesis de conflicto tradicional o de guerra clásica (competencia), hacia una perspectiva de cooperación; así como, desde una perspectiva Realista a una Liberal, donde juegan un papel importante las características específicas de control de una sociedad que intenta consolidar las vías democráticas, y donde el concepto mismo del 'Poder' en las Relaciones Internacionales sigue siendo importante, pero ya no considerado un fin, sino como un medio y como una visión relacional dinámica entre Estados, relación que: trata de conseguir un objetivo logrando que otro actor realice una determinada conducta, plantea la interdependencia que es un reflejo del 'poder blando', con

⁴³ v.g. El Protocolo de Río de Janeiro de 1942, fue declarado nulo por el Presidente José María Velasco Ibarra en el año de 1960, con el respaldo unánime del Congreso Nacional, de la Corte Suprema de Justicia, y de todos los Organismos y Partidos Políticos, incluida la oposición (Derecho Ecuador, 2013)

movimiento de recursos no solo militares sino económicos, sociales, culturales y políticos, y cuya meta es el manejo del poder mutuo, compartiendo recíprocamente costos y beneficios (Del Arenal, 1983).

4.2 Nuevas tendencias relativas a la seguridad que se van fortaleciendo en el siglo XXI

La publicación del primer Libro Blanco de la Defensa Nacional en el año 2002, donde todavía se define a la Seguridad Nacional⁴⁴ de forma tradicional, pero también ya se habla de que la misma «enfrenta significativos cambios que inciden en su concepción y aplicación, debido al nuevo orden internacional, a los nuevos imperativos y demandas estratégicas, así como por el surgimiento de nuevas amenazas» (RESDAL, 2002); la puesta en ejecución de la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009) en reemplazo de la antigua Ley de Seguridad Nacional; las actuales Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa (2008) y Agenda Política de Defensa (2011)⁴⁵ donde se incluye una perspectiva multidimensional de la defensa; y el Plan Nacional de Seguridad Integral (2011) que habla de lo absolutamente necesario de re conceptualizar y desmilitarizar la Seguridad del Estado, mediante la transformación de la doctrina de seguridad y defensa, y donde además ya se indica que la Defensa debe actuar de manera coordinada con las Relaciones Internacionales, no solo en los campos de Soberanía e integridad territorial, sino también en la Cooperación e integración regional e intrarregional; y por último, se introduce al Consejo de Defensa Suramericano como organismo cuyos principios hay que seguir; constituyen instrumentos que han inducido al Ecuador, a un cambio conceptual en el pensamiento político estratégico en dos formas:

- a) Un avance desde la visión tradicional de amenaza externa, hacia la de cooperación entre los Estados, pretendiendo lograr consensos que satisfagan intereses comunes, no solo para el Estado, sino más bien para la sociedad y el

⁴⁴ El Libro Blanco de la Defensa Nacional (2002) define a la Seguridad Nacional como «una condición en la cual el Estado considera la inexistencia de cualquier forma de agresión externa, presión política y coerción, de modo que se creen las condiciones necesarias para que la nación encuentre un ambiente de paz, bienestar y desarrollo».

⁴⁵ Debido a la delimitación temporal de la presente investigación (2008-2012), no se toma en cuenta a la Agenda Política de la Defensa 2014-2017.

individuo, por lo que se puede concluir que la noción de seguridad externa ha evolucionado, a partir de «un eje basado exclusivamente en una estrategia de disuasión (y defensa, según el caso), hacia otro en el cual los componentes disuasivos –que suponen conflictividad– se deben ir ajustando gradualmente a niveles coherentes con el incremento de la cooperatividad» (Robledo y Rojas Aravena, 2002).

- b) Una transformación conceptual de la seguridad, desde su acepción tradicional, a las nuevas ideas de multidimensionalidad⁴⁶ y a la versión cooperativa de la misma (Briones, 2013).

Si hacemos un análisis de estos dos cambios, podemos darnos cuenta que a pesar del optimismo lírico que representa el discurso de los documentos mencionados, en función de los fundamentos del Liberalismo, estas nuevas concepciones no se han pragmatizado en su totalidad, quedando algunos detalles solamente en buenas intenciones que a veces parecerían utópicas, debido principalmente al enfoque ‘*estatocéntrico*’ del Realismo clásico, que se resiste a abandonar las relaciones internacionales, y también en razón de que esta corriente de pensamiento, en contraposición a la idea progresista de cambio que refiere la corriente Liberal, adopta un criterio determinista, el cual hace que se entienda que «la posibilidad de introducir modificaciones en el sistema internacional está prácticamente fuera del alcance de la acción humana», en virtud de que «considera que el comportamiento de los Estados se halla regido por leyes que poseen un carácter inalterable» (Sodupe, 1992: 188).

A pesar de que todas estas nuevas tendencias se han ido fortaleciendo y de que ha habido un aparente avance en el concepto de seguridad externa, los esfuerzos no han sido suficientes para que las agendas nacionales de los Estados de Suramérica integren sus políticas en esta materia y superen sus diferencias en aras de la cooperación, por lo que aún existe una orientación nacional para combatir las amenazas a la seguridad. No obstante, persiste el interés ecuatoriano

⁴⁶ La multidimensionalidad de la seguridad conjuga en un mismo concepto a las amenazas tradicionales y a las nuevas amenazas, las cuales no afectan exclusivamente al Estado (seguridad nacional), al individuo (seguridad humana) o al escenario internacional (seguridad internacional), sino que es una noción que incluye una amplia gama de dimensiones en las que se podría ver afectada la seguridad y que, así entendida, se adapta a las diferentes realidades e intereses que existen entre los países de la región (Briones, 2013).

de impulsar la inserción estratégica en el mundo, razón por la cual el CDS constituye una nueva instancia de los Estados de la región, para promover el trabajo mancomunado en defensa y seguridad y para alcanzar una posición estratégica relevante en el contexto internacional (Briones, 2013).

4.3 La conformación del CDS como una alternativa Liberal de integración regional

A pesar de que el proceso de integración regional del Ecuador con otros países de Suramérica, se remonta al 26 de mayo de 1969, fecha en la cual, el Estado suscribió un acuerdo de integración subregional denominado Acuerdo de Cartagena, también conocido como Pacto Andino (Pico Mantilla, 1992), donde ya se desarrollaron de forma limitada, temas de seguridad y defensa⁴⁷, es a partir de inicios de la década de los años 90, que con distintas prioridades y plazos, los países suramericanos proponen estrategias de reinserción internacional, con políticas que giran desde lo defensivo–militar hacia la apertura comercial (Witker, 2000). Estas propuestas finalmente se consolidan en la integración regional a través de la consolidación de la UNASUR, la misma que representa un verdadero cambio de paradigma, al incluir en su organización un Consejo de Defensa como alternativa para la integración, al mismo nivel de otros Consejos como Economía y Finanzas, Salud, Energía, Educación, etc., que no hacen más que fortalecer la interdependencia como un reflejo Liberal–idealista de lo que Celestino del Arenal llamaría el ‘poder blando’, donde se movilizan no solamente recursos económicos y militares, como se lo hizo antes de la UNASUR, sino también recursos sociales, políticos y culturales, para la protección de derechos, desarrollo económico, seguridad y derechos humanos (Del Arenal, 1983).

Como se desarrolló en el Capítulo I, los objetivos de matiz Liberal–Idealista planteados por el CDS, han sido complementados con un pensamiento Constructivista, el cual a diferencia del imperante Realismo, no se fundamenta en

⁴⁷ Se han suscrito dos instrumentos asociados con la Seguridad externa: 1) La Declaración de Galápagos de 1989, cuyo objetivo es el de «adoptar medidas de fomento de la confianza en los campos de la cooperación política, económica y militar», y para establecer procedimientos para evitar incidentes fronterizos; 2) La Carta Andina para la Paz y la Seguridad de 2002, centrada en «formular una política comunitaria de seguridad en la subregión, instaurar una zona de paz, coordinar acciones regionales en la lucha contra el terrorismo, limitar los gastos de defensa externa, el control de las armas convencionales y aumentar la transparencia» (Restrepo, 2007, págs. 95-96).

la importancia que le dan los Estados al valor de la Seguridad, sino que se centra en ofrecer «entendimientos alternativos de algunos temas centrales de las relaciones internacionales» (Hopft, 1998: 171). Estos entendimientos alternativos son respuestas a temas como: «el significado de la anarquía y el balance de poder, la relación entre la identidad del Estado y sus intereses, la elaboración del poder, y las propuestas por cambiar la política del mundo» (Hopft, 1998: 172).

Las propuestas del CDS evidencian el peso dado a la dimensión social, como las instituciones, normas, regímenes internacionales y prácticas que subyacen en elementos relacionados con ciertas variables de perspectivas liberales y constructivistas, como son:

- a) Las preferencias compartidas, que incluyen el respeto a las instituciones democráticas, a los derechos humanos, a la soberanía y a la autodeterminación de los pueblos, el fomento de la paz, solución pacífica de controversias, a la implementación de medidas de confianza y transparencia, subordinación de las instituciones de la defensa a la autoridad civil, reducción de asimetrías entre los sistemas de defensa de los Estados miembros y participación ciudadana en temas de defensa.
- b) La interacción de identidades, socialización y aprendizaje mutuo, que comprende la colaboración en el campo de la industria de defensa, el intercambio de formación, especialización y capacitación militar, el apoyo a las acciones humanitarias, la participación en operaciones de paz y la socialización de experiencias en los procesos de modernización de los ministerios de Defensa y Fuerzas Armadas.
- c) La redefinición de intereses mutuos, generando consensos para fortalecer la cooperación, y avanzando gradualmente en el debate, búsqueda y construcción de elementos comunes orientados a alcanzar una visión conjunta en materia de defensa.
- d) La institucionalización de la democracia, el derecho internacional, derechos humanos y derecho internacional humanitario, y finalmente, la redefinición de prácticas internacionales como la consolidación de la región como una zona de paz y la construcción o reconstrucción de una identidad sudamericana en materia de defensa (Álvarez y Ovando, 2009).

En este orden de ideas, se puede señalar que actualmente, en Suramérica en general y en Ecuador en particular, por un lado, ya se privilegia la cooperación y el consenso para enfrentar las amenazas tradicionales y nuevas amenazas a la seguridad externa y por otro lado, ha tomado importancia la solución pacífica de controversias y la transparencia de gestión en materia de Defensa; sin embargo, también se puede decir que existe una reducción de la velocidad en este ritmo de cambios, debido a la *relantización* de actividades del Consejo de Defensa Suramericano. Estos cambios necesitan afianzarse y consolidarse, por lo que si se realiza una prospectiva simple a largo plazo, se puede concluir que todavía se necesita implementar medidas comunes efectivas que aseguren la consecución de objetivos.

Sin embargo, si consideramos que en el año 2008, en el ámbito externo se firmó el tratado constitutivo de la UNASUR y en el ámbito interno se expidió la nueva Constitución Política de la República del Ecuador que incluye cambios conceptuales en la seguridad, resulta necesario realizar un análisis del impacto producido por la conformación del Consejo de Defensa Suramericano en la concepción de la seguridad externa del Estado, a partir de este año, extendiéndonos un período de cuatro años⁴⁸, en los siguientes aspectos:

4.4 Influencia de la Seguridad Cooperativa planteada por el CDS

El Ecuador promueve el modelo de Seguridad Cooperativa en lugar del modelo de Seguridad Colectiva que prevaleció durante la Guerra Fría y que fue impulsado por los Estados Unidos mediante el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca TIAR.

(Plan Nacional de Seguridad Integral, 2011: 15)

El Ecuador ha adoptado una perspectiva multidimensional de la seguridad, la cual se sustenta en el modelo de seguridad cooperativa, concebido como un instrumento para la construcción, mantenimiento y fomento de la paz entre los estados suramericanos, sin afectar a sus capacidades y derecho de autodefensa.

De esta manera, en el Ecuador se ha entendido a la seguridad cooperativa, como un sistema preventivo para anticiparse al posible desarrollo de un conflicto y/o para cortar la escalada de uno en macha, a través del diálogo, los

⁴⁸ 2008-2012: a fin de incluir al menos los dos primeros Planes de Acción establecidos.

valores comunes y la colaboración recíproca entre Estados, las medidas de fomento de la confianza mutua, la solución pacífica de controversias, el acatamiento de los compromisos adquiridos en instrumentos internacionales suscritos, y la transparencia internacional en materia de defensa; respetando la democracia y el derecho soberano de cada Estado para administrar su propio sistema de seguridad externa que garantice el desarrollo de la nación y tenga como último fin la seguridad de cada individuo, para garantizar su buen vivir (García, 2005).

Sin embargo, lo que ha llegado a ser el significado de la seguridad cooperativa para el Ecuador, no es algo nuevo, sino que es un concepto anterior que únicamente se ha afianzado con el apareamiento del CDS y la inclusión de la integración regional como uno de los cuatro ámbitos de empleo de las Fuerzas Armadas, expresados en la Agenda Política de la Defensa (2011), en virtud de que ya estuvo definido anteriormente en el Libro Blanco publicado en el 2002:

La seguridad cooperativa constituye una alternativa que se adecua a los procesos de integración actuales y consiste en la actuación anticipada sobre los conflictos, a través del establecimiento de mecanismos diplomáticos y militares multilaterales, tendiente a limitar o neutralizar las causas que generan conflictos, privilegiando la prevención de los mismos. Esta seguridad se fundamenta en la diplomacia preventiva, la interdependencia y el fortalecimiento de medidas de confianza mutua, sin afectar el desarrollo de los legítimos intereses de seguridad y defensa nacional.

(Libro Blanco de la Defensa Nacional del Ecuador, 2002: 75)

Este concepto ha permanecido intacto hasta la actualidad, donde se han complementado sus fundamentos con los planteamientos del CDS. De esta manera, considerando que la seguridad cooperativa fomenta la defensa no ofensiva, Ecuador ha introducido uno de los principios liberales de paz en su Agenda Política de la Defensa, señalando que el Estado «condena la intimidación y el empleo de la fuerza como medios de solución a los conflictos», por lo cual, su sistema de defensa toma una orientación proactiva, basada en mecanismos de prevención y alerta temprana para identificar con anticipación el surgimiento de cualquier tipo de amenaza, y «como recurso de última instancia, el empleo de la

fuerza militar como medida de defensa del Estado ante una eventual amenaza o violación a la soberanía nacional» (Subsecretaría de Defensa, 2011: 35)

Lo anteriormente descrito, implica que el papel que cumplen las Fuerzas Armadas se ha redefinido, pues su misión fundamental de defender la soberanía y la integridad territorial⁴⁹, ha sido complementada –de acuerdo a la Agenda Política de la Defensa– con tres nuevos roles: Apoyo a la Acción del Estado, Apoyo al Desarrollo y Cooperación Internacional; lo cual hace que las tres ramas militares cumplan de manera subsidiaria en el ámbito nacional con las siguientes actividades:

- Acciones de apoyo a la seguridad interna y al mantenimiento del orden público.
- Labores de apoyo, con su contingente, en caso de desastres naturales o antrópicos.
- Múltiples actividades que contribuyan al desarrollo nacional

Y por otro lado, en el ámbito internacional, hace que se incorpore nuevas tareas a las ya existentes (tradicionales) como:

- Participación activa para apoyar las iniciativas destinadas a hacer de Suramérica una zona de paz donde no exista proliferación de «armas de destrucción masiva, minas antipersonales y armas nucleares, bacteriológicas y químicas» (Subsecretaría de Defensa, 2011: 40).
- Aplicación de las Medidas de Fomento de Confianza Mutua y Seguridad con una visión integral, regional y multidimensional.
- Implementación de mecanismos para enfrentar las nuevas amenazas en la región, dando atención a los acuerdos de cooperación en seguridad y defensa regionales, bilaterales y vecinales, para lograr un cooperativismo multilateral, observando las condiciones de soberanía y armonía con todas los Estados.
- Contribución, participación y presencia activa de las Fuerzas Armadas del Ecuador en las operaciones de mantenimiento de la paz y asistencia humanitaria en, en el marco de la ONU. (Briones, 2013: 10-11)

⁴⁹ Constitución de la República del Ecuador 2008, Art. 158

- Desarrollo de proyectos regionales para la capacitación y perfeccionamiento profesional militar, homologación de los métodos de medición de gastos en defensa y «construcción de una arquitectura doctrinaria común, que busque dar sustentabilidad a los problemas similares de la región en temas de seguridad y defensa» (Subsecretaría de Defensa, 2011: 35).

En este sentido, la adopción de la Seguridad Cooperativa ha significado para el Ecuador un cambio de ideas en la concepción de la defensa, desde su planificación que durante más de un siglo estaba fundamentada en una hipótesis de conflicto externo, debido a la estructura anárquica reinante en el sistema internacional que plantea el Neorrealismo de Waltz, donde los Estados están proclives al caos⁵⁰, hacia el pensamiento Liberal que exige la necesidad de aplicar instrumentos eficaces al servicio de la paz y estabilidad regional, para lo cual, el Estado ecuatoriano:

fomenta la construcción de un esquema de seguridad y defensa orientado a enfrentar nuevos desafíos y combatir amenazas comunes, mediante la aplicación de políticas de defensa en el ámbito regional, mediante mecanismos de cooperación y coordinación establecidos en el marco del Consejo de Defensa Suramericano.

(Agenda Política de la Defensa, 2011: 45)

4.5 Impacto de las medidas de confianza mutua adoptadas por el CDS

En la búsqueda de la paz mundial y con el fin de evitar las atrocidades de la guerra, las naciones se han organizado y auto-establecido reducir vértices que podrían friccionar o estar en contra de los intereses de otros Estados, en búsqueda de la reducción de conflictos internacionales. No se tiene la certeza desde cuándo, pero la aspiración de aumentar la confianza entre los Estados es muy antigua y se han enunciado en varios acuerdos internacionales a lo largo de la historia. La Junta Interamericana de Defensa ya menciona a las medidas de fomento de la confianza y de la seguridad (MFCS) como las acciones cuyos objetivos son:

⁵⁰ Para Kenneth Waltz, la causa de las guerras entre Estados es la estructura anárquica existente en el sistema internacional, que permite a los actores aspirar a ciertos objetivos que en ocasiones resultan incompatibles con la ideología o tendencia de los otros. La anarquía no debe entenderse como una desorganización total de los países, sino simplemente como un espacio donde no existe una autoridad central con capacidad coercitiva. En este escenario ‘anárquico’ los Estados demandan siempre seguridad, debido a que para interactuar en este ambiente, los Estados requieren sobrevivir» (Witker, 2009).

«contribuir a reducir y en algunos casos eliminar la desconfianza, temor y hostilidad que puedan existir entre los Estados; fortalecer la confianza ya existente; y contribuir al fortalecimiento de la seguridad del continente» (Junta Interamericana de Defensa, 1995: 1), mediante una mayor apertura, disposición y compromiso de los Estados soberanos.

El mayor avance hemisférico, constituye la Declaración de Santiago sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad realizada en 1995, donde se establecen varias acciones para la transparencia, el entendimiento mutuo, la seguridad y desarrollo regional como: la adopción de acuerdos sobre notificación previa de ejercicios militares, intercambio de información y participación en el Registro de Armas Convencionales de la ONU, informes estandarizados sobre gastos militares, intercambio de información sobre políticas y doctrinas de defensa, un proceso de consultas con miras a avanzar en la limitación y control de armas convencionales y un programa de cooperación en caso de desastres naturales, entre otros (Comisión de Seguridad Hemisférica, 1995).

El propósito de las medidas propuestas fue el de prevenir el surgimiento de crisis o conflictos, a través de acciones que contribuyan a alcanzar un mejor entendimiento entre Estados y que a su vez generen relaciones estables y duraderas, sentando las bases para la paz y la seguridad internacional y las condiciones necesarias para la cooperación, con el fin de reducir la posibilidad de una acción militar e inhibiendo el uso de la fuerza (Junta Interamericana de Defensa, 1995). Sin embargo, al no existir un riesgo inminente de conflicto que involucre a toda Suramérica, y a que, un enfrentamiento armado estaría focalizado únicamente entre sus dos actores, hace que los Estados no se hayan decidido a aplicar definitivamente este tipo de medidas, en forma generalizada, sino que por el contrario, estén sujetas a la discrecionalidad de cada país. Por esta razón, en Suramérica, las medidas de fomento de la confianza mutua «sí han alcanzado niveles significativos a nivel bilateral, mientras que a nivel regional, muestran una gran pobreza o están ausentes en términos generales» (Bellina Acevedo, 2010: 26).

Es así que todas estas ‘buenas intenciones’ no se concretaron en su totalidad hasta la incursión del CDS en el escenario regional, cuando su concurso estableció ciertos compromisos que hicieron que los países cedan a ciertas exigencias que anteriormente se consideraban imposibles de ejecutar como el compartir información calificada y hasta considerada en varios casos secreta, como son los gastos de defensa, y que además, se pudiera incluir la implementación de un inventario común de dichas medidas, para intercambiar experiencias al respecto.

De acuerdo a Francisco Rojas Aravena, las Medidas de Confianza Mutua efectivas son acciones con una reciprocidad necesaria, no necesariamente equivalente, pero sí paralela en el tiempo, son un instrumento, una técnica, para el mantenimiento de la paz; no resuelven el conflicto pero posibilitan la comunicación y hacen más transparente y predecible el accionar de los Estados comprometidos; además, buscan conferir estabilidad a las relaciones y contribuyen a la comunicación entre los actores, admitiendo la existencia de diferencias de intereses y baja confianza en las relaciones; pero, a la vez, presuponiendo la voluntad de evitar el enfrentamiento.

Al mismo tiempo, este autor destaca diez características de estas medidas: Transparencia y apertura, predictibilidad, reciprocidad y equivalencia, mejoramiento de la comunicación, estabilización y proyección de las relaciones, factibilidad y realismo en la ejecución, coherencia con otras políticas, posibilidad de ser verificadas, cuentan con soporte social y poseen diferenciación bilateral, subregional o multilateral; lo cual es una base para analizar su efectividad (Rojas Aravena, 2002).

Con este fundamento, el CDS estableció un mecanismo formal de Medidas de Fortalecimiento de Confianza y Seguridad que incluyen:

- a) Acciones de intercambio de información y transparencia de los Sistemas de Defensa y Gastos de Defensa, con los respectivos procedimientos de cumplimiento y verificación
- b) Medidas de comunicación, notificación y transparencia en actividades militares intra y extra-regionales
- c) Medidas en el ámbito de la seguridad común; y

d) Garantías de los acuerdos y del proceso.

En este punto, hay que tomar en cuenta que el CDS es una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa únicamente, por lo que la ejecución de las medidas en el área de la seguridad, no es una atribución estricta del Consejo, excepto las relacionadas a seguridad externa de los Estados.

En tal virtud, el CDS ha viabilizado efectivamente y de forma conjunta las acciones de intercambio de información y transparencia, y las medidas de notificación de actividades militares; mientras que cada país debe aplicar las medidas de seguridad en base a su estructura institucional y a su legislación interna (Jobim, 2010).

Todas y cada una de las medidas propuestas que se detallan más adelante, están en concordancia con los postulados liberales de Charles-Philippe David descritos en el Capítulo I, quien plantea que la paz universal se obtiene por la renuncia a la guerra y por la resolución pacífica de diferencias; y que además, el derecho internacional aplica elementos de un derecho universal reconocido, cuyo fin es definir los principios que deben ser observados por los Estados para prevenir conflictos (David, 2008).

En este sentido, los Estados miembros del Consejo de Defensa Suramericano adoptaron varias Medidas de Fomento de la Confianza, de acuerdo a la siguiente matriz:

–Espacio intencionalmente en blanco–

Tabla 4.1 Medidas de Fomento de la Confianza adoptadas por el CDS (Parte I)

| | | |
|---|---|---|
| Intercambio de Información y Transparencia | SISTEMAS DE DEFENSA | Crear una red para intercambiar información sobre políticas de defensa |
| | | Información sobre organización, funciones y procedimientos de los Ministerios de Defensa |
| | | Información de fuerzas militares: efectivos, armas y equipo |
| | | Establecimiento de un Banco de Información de los países de la UNASUR sobre registro de transferencia y adquisición de equipos y Armas Convencionales, en adición a la información que se debe remitir a la ONU y a la OEA |
| | | Desarrollo de un mecanismo de notificación y registro ante la UNASUR del texto integral de los acuerdos de cooperación intrarregionales y extrarregionales en materia de defensa y seguridad, incluyendo los objetivos generales, alcance y vigencia de los mismos, así como el registro de adquisiciones y transferencias de armas y equipos. A solicitud de la parte notificante, se respetará el principio de confidencialidad |
| | Responder a cuestiones que les sean requeridas por otros Estados miembros y efectuar consultas sobre los temas de defensa que consideren pertinentes | |
| | GASTOS DE DEFENSA | Informe sobre gastos de defensa del ejercicio fiscal precedente, sobre la base de las categorías enunciadas en el “Instrumento para la presentación internacional normalizada de informes sobre gastos militares”, de la ONU |
| | | Remisión de los presupuestos de defensa de los 5 últimos años al CDS, en forma gradual |
| | | Informar el presupuesto nacional de defensa en todas sus etapas: formulación, aprobación, ejecución y control y homologar la información por parte del CDS sobre los gastos de defensa para establecer una medición estandarizada de los mismos |
| | | Las informaciones y notificaciones presentadas podrán igualmente estar disponibles en los sitios electrónicos de los respectivos Ministerios de Defensa |
| Actividades Militares Intra y Extrarregionales | Notificar, con antelación, a los respectivos países miembros limítrofes y a la UNASUR, cualquier maniobra, despliegue o ejercicio militar, terrestre, aéreo o naval planificado y oportunamente, tan pronto como sea posible, los no planificados que se realicen en las zonas fronterizas en cuanto a número de efectivos, ubicación respecto a las fronteras, naturaleza y cantidad de equipo que se utilizará. A solicitud de la parte notificante, las partes notificadas respetarán la estricta confidencialidad de la información | |
| | Notificar a UNASUR el desarrollo de ejercicios militares sea con países regionales o extrarregionales | |
| | Invitar a observadores militares de países de la UNASUR a los ejercicios internacionales anteriormente mencionados | |
| | Establecer mecanismos de comunicación entre fuerzas militares de frontera, a fin de coordinar e informar sus actividades | |

Fuente: Resolución de la Reunión Extraord. de Ministros de RRII y Defensa de la UNASUR, 2009 (Ministerio de Defensa Nacional, 2010: 106-108)

De todas estas medidas, analizaremos las más significativas, que se han ejecutado o están ejecutándose y que han influenciado en un cambio de concepción de la seguridad externa en el Ecuador.

4.5.1 Publicaciones sobre gastos de Defensa

Los Ministerios de Defensa de todos los países que conforman el CDS han transparentado sus gastos de defensa para elaborar un informe en el que se utilizó una «Metodología Común de Medición de Gastos de Defensa». Este informe fue aprobado en la II Declaración de Lima y enviado al Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa, para su consolidación y publicación. Es así como se llegó a contar con el primer Registro Suramericano de Gastos de Defensa de la historia, el mismo que se constituye en un instrumento comparativo común de medición de todos los egresos correspondientes a defensa, efectuados por los Estados miembros del CDS.

Este registro constituye «un avance respecto de otras iniciativas y metodologías en lo concerniente a la precisión de la información que es oficial [...], sentando así las bases para profundizar el proceso de transparencia y confiabilidad en materia de Defensa» (Centro de Estudios Estratégicos de Defensa de la UNASUR, 2012). Además, al ser la primera ocasión en la que los Estados Suramericanos exteriorizan este tipo de información, podemos afirmar que esta medida se convierte en una señal de que el proceso de construcción y confianza mutua está avanzando en el Ecuador y todas las demás naciones, en el sentido correcto.

Se concluye entonces que la publicación de los gastos de defensa, es una medida que soslaya al paradigma realista, donde se considera que los Estados, al luchar constantemente por sus intereses, provocan un conflicto permanente, como fue el caso de Ecuador y Perú durante décadas, donde la única opción era que los dos países compitan en una carrera armamentista, resultado de lo cual, el miedo surgido en el otro, producía disuasión y establecía la paz. Por el contrario, esta medida que hace realidad la cooperación, se la considera de corte idealista, de

la que hablaba Woodrow Wilson en sus célebres Catorce Puntos⁵¹, y que en última instancia contribuyen al cumplimiento de su objetivo de establecer de la paz.

Además, mediante una observación a los efectos de estas publicaciones, se puede corroborar que en las relaciones internacionales actuales, los países que a través de la historia han tenido un rol realista, generalmente optan por un proceso de militarización y en consecuencia, han sido los que toman la iniciativa en los conflictos armados, mientras que los Estados que tienen un rol más Liberal, se han mantenido libres de guerras o amenazas de ella.

Para Édison Vargas⁵², ex Subsecretario de Defensa Nacional del Ecuador, la obligación de informar a las demás naciones sobre el presupuesto nacional de defensa en las etapas de formulación, aprobación, ejecución y control constituye un proceso Liberal innovador, cuyo último fin será el aumento de la confianza mutua entre Estados, que sin lugar a dudas establecerá las condiciones de una paz subregional duradera; sin embargo, el camino a su ejecución plena resulta difícil de concretar, ya que las Fuerzas Armadas, se resisten a compartir dicha información en su totalidad, por motivos de seguridad y sigilo militar a las que han estado acostumbradas durante décadas, cuando el concepto de ‘seguridad nacional’ primaba sobre cualquier objetivo o proyecto. En este escenario, los aparatos de contrainteligencia especialmente de las Fuerzas Armadas, tienden a mantener el *Status Quo*, negándose a entregar este tipo de información o sugiriendo una entrega parcial de datos, que no hacen sino sesgar el propósito inicial de las medidas de confianza mutua. Esta actitud podría reproducirse en otros países que poseen cuerpos de seguridad más radicales y conservadores o ideologías políticas basadas en la corriente Realista, lo cual influenciaría en un

⁵¹ Los catorce puntos de Woodrow Wilson (1918) son: «1) Abolición de la diplomacia secreta, 2) Navegación marítima libre para todas las naciones, en la guerra y en la paz, 3) Remoción de las barreras económicas entre los países, 4) Reducción general de armamentos, 5) Ajuste imparcial de reclamaciones coloniales de acuerdo con los intereses de las poblaciones involucradas, 6) Evacuación de territorio ruso, 7) Restauración de Bélgica, 8) Liberación de Francia y restitución de Alsacia-Lorena, 9) Reajuste de las fronteras italianas conforme a nacionalidad, 10) Autonomía para los pueblos de Austria-Hungría, 11) Evacuación de Rumania, Serbia y Montenegro y acceso al mar para Serbia, 12) Autogobierno para los pueblos no turcos del imperio Otomano y apertura permanente de los Dardanelos, 13) Una Polonia independiente con acceso seguro al mar, y 14) Una sociedad general de naciones consagrada para preservar la paz» (González, 2004, pág. 29).

⁵² Experto en Inteligencia estratégica y seguridad.

posible retroceso y un consiguiente aumento del dilema de la seguridad, al ‘desconfiar’ en la veracidad de los datos. Este inconveniente se está superando gracias a la inclusión en la Constitución y/o leyes relacionadas, de lineamientos comunes, como la estricta sujeción de las Fuerzas Armadas al poder civil⁵³ y al esfuerzo para tratar de homologar la información sobre los gastos de defensa, lo cual está permitiendo establecer una medición estandarizada con niveles de confiabilidad aceptables (Vargas, 2013).

Luego de un análisis al proceso de Publicación de Gastos de Defensa, se puede concluir que existe menos preocupación por la seguridad externa en el Ecuador, debido al efecto de aparente tranquilidad producida al contar con datos de lo que están haciendo los Estados vecinos en materia de defensa. En tal virtud, el Estado ha dado mayor importancia a las operaciones de Defensa Interna (Seguridad Ciudadana) y Operaciones de Apoyo a la Acción del Estado realizadas por las FF.AA.; además, ya no se considera como antes la hipótesis de conflicto externo⁵⁴.

4.5.2 Información de fuerzas militares: efectivos, armas y equipo

Esta medida de confianza tiene similar connotación que la anterior, al poner a disposición pública datos que hasta hace una década fueron considerados como ‘información calificada’ y su obtención se realizaba a través de fuentes de inteligencia militar. Al ya contar con datos publicados por la misma fuente, los aparatos de inteligencia ecuatorianos, se han visto forzados a orientar su esfuerzo

⁵³ El Art. 159 de la Constitución Política del Ecuador reza que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional serán obedientes y no deliberantes, y cumplirán su misión con estricta sujeción al poder civil y a la Constitución.

⁵⁴ De acuerdo a una pregunta abierta formulada en una encuesta realizada a 360 personas, el 21,11% contestó que el cambio fundamental en las FF.AA. luego del 2008, ha sido la mayor importancia dada a las Operaciones de Defensa Interna y el 10,28% la menor preocupación por la Defensa externa, lo cual, si se consideran equivalentes suman 31,39%, constituyéndose en las respuestas más sugeridas. De igual forma, en esta misma encuesta, de las 81 personas afirmaron conocer las actividades que realiza el CDS, el 20,99% contestó que el cambio más notable a raíz de la conformación del CDS, es la “Menor preocupación por la defensa externa y mayor importancia a la seguridad Interna”. Así mismo, 13,58% de estas personas consideraron que uno de los efectos más visibles en Ecuador, a raíz de la aplicación de Medidas de Confianza Mutua, ha sido el cambio de la planificación militar basada en una hipótesis de conflicto convencional externo a posibilidad de conflictos con nuevas amenazas (Ver Anexo 1).

de búsqueda de información a otros ámbitos como el político y a reducir considerablemente su tamaño, reorganizarse y optimizar sus procesos⁵⁵.

Es necesario indicar que durante décadas, la lógica de la Doctrina de Seguridad Nacional y de la Geopolítica Tradicional encaminaron el esfuerzo de búsqueda de inteligencia en el ámbito externo, hacia el problema limítrofe con el Perú, y en el interno, hacia la amenaza subversiva (Ministerio Coordinador de la Seguridad, 2011), mientras que la transparencia internacional de la información de los Sistemas de Defensa, donde se incluye el número de efectivos militares con su respectiva especialidad y asignación en rama terrestre, naval, aérea o Infantería de Marina, inventario de armas y equipos militares, ha influido, especialmente en la labor que hacían la Inteligencia Militar y Policial en el Ecuador, orientando ahora la búsqueda de información a nivel local⁵⁶, para anticipar con la mayor oportunidad y exactitud, las amenazas y riesgos que puedan afectar los intereses nacionales, especialmente en lo que se conoce como «amenazas asimétricas» como terrorismo, narcotráfico, narcoviolenencia, narcoterrorismo y delincuencia organizada; despreocupándose de la seguridad externa y soslayando la hipótesis de conflicto internacional (Vargas, 2013).

La Inteligencia ha pasado a ser parte de la estructura del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, a través de la Secretaría Nacional de Inteligencia, la misma que responde a la política de un Estado democrático y de derecho y a los nuevos escenarios de seguridad internacional, cuyo fin es el asesoramiento gubernamental para la toma de decisiones.

⁵⁵ A partir del año 2010, las Fuerzas Armadas del Ecuador ingresan a un proceso de reestructuración y planificación en base a capacidades. Se eliminaron las Direcciones y los Subsistemas de Inteligencia de cada una de las Fuerzas, dando paso al Comando de Inteligencia Militar Conjunto (COIMC), que en su mayoría de dedica a la inteligencia interna, disminuyendo personal y recursos para la inteligencia externa. Además, se crea la Secretaría de Inteligencia, que es el órgano rector del Sistema Nacional de Inteligencia, tiene rango de Ministerio de Estado, y es responsable de producir inteligencia, inteligencia estratégica y contrainteligencia. A la Inteligencia se le considera como: «la actividad de búsqueda y obtención de información que pueda prevenir y alertar sobre cualquier riesgo, amenaza, vulnerabilidad u oportunidad que pueda poner en riesgo la Seguridad Integral de la sociedad o el Estado» (SENAIN, 2016).

⁵⁶ Esta afirmación concuerda con los resultados de la encuesta realizada, donde 11.11 % de las personas que conocen el ámbito de acción del CDS, respondieron que, producto de la aplicación de las medidas de Confianza Muta, la Inteligencia ahora se dedica más a la búsqueda de información local (Ver Anexo 1).

En consecuencia, existe un cambio en la concepción de la inteligencia para la seguridad externa, desde el punto de ser considerada parte de lo que Max Weber denomina ‘monopolio de la fuerza’, cuando define lo que es un Estado⁵⁷, hacia un sistema de inteligencia que articule a las instituciones del Estado, como «una estrategia para prevenir las amenazas a la Seguridad, priorizando aquellas que se refieren a la delincuencia, al crimen organizado y a la violencia en todas sus manifestaciones» (Ministerio Coordinador de la Seguridad, 2011: 79).

4.5.3 Medidas de Reporte, Comunicación y Transparencia de las Actividades Militares

La auto-imposición de transparentar las actividades militares de los países miembros del CDS, notificando a la UNASUR sobre el desarrollo de maniobras y ejercicios internos o con países regionales o extrarregionales, no ha producido ningún cambio sustancial, debido a que primeramente estos procedimientos ya se estaban cumpliendo en el marco de la Arquitectura de Seguridad Hemisférica, y luego porque con el desarrollo de las nuevas tecnologías de información y comunicación, actualmente ya no resulta difícil conocer de primera mano dichos movimientos.

A pesar de lo dicho, los datos proveídos por los Estados están siendo utilizados como referencia para la planificación de actividades militares a nivel táctico en unidades y destacamentos próximos a las fronteras y son utilizados en el ámbito diplomático para solicitar explicaciones oficiales cuando la circunstancia lo amerite (Vargas, 2013).

4.5.4 Otras Medidas de Fomento de la Confianza

Existen varias medidas instauradas en los ámbitos de la seguridad común y de las garantías de los acuerdos y procesos establecidos, las cuales fueron propuestas a manera de acuerdos o consensos y se constituyen en un intento liberal por fomentar la confianza entre los Estados suramericanos, sin injerir en asuntos internos de los otros Estados, sino más bien, tratando de establecer objetivos comunes que garanticen su independencia y soberanía, pero a la vez tratando de

⁵⁷ Teoría de poder de Max Weber considera al Estado como «aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el territorio es un elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima» (Weber, 1919, pág. 2)

conformar «nuevos sistemas de cooperación que constituyan estructuras de tipo internacional para el apoyo e intercambio en ámbitos como el político, el económico, el cultural y el militar» (Lüttecke Barrientos, 2004: 2).

Uno de estos sistemas de cooperación tratados anteriormente, es el relacionado al tema de la defensa suramericana, la cual está siendo desarrollado por el CDS, para generar cierta interdependencia, que –debido a las grandes diferencias existentes entre las naciones– claramente en un inicio se ve asimétrica, pero que tiene la intención de alcanzar un equilibrio en las relaciones internacionales, para garantizar la estabilidad regional y cuyo fruto sea la paz para todos los Estados en conjunto, dando lugar a lo que Barry Buzan llamaría un «complejo de seguridad» regional, concebido originalmente por este autor como como «un grupo de Estados cuyas preocupaciones de seguridad se encuentran tan estrechamente relacionadas, que sus seguridades nacionales no pueden ser razonablemente concebidas aparte las unas de las otras» (Buzan, 1992: 168).

Este concepto de Complejo de Seguridad fue posteriormente trabajado por Oliver Wæver, llegando actualmente a ser parte de la aproximación teórica colectiva de la Escuela de Copenhague a la seguridad. En su formulación distingue la interacción internacional en dos niveles: el primero situado en el entorno de las potencias mundiales, cuyas capacidades les permite superar las distancias, y el segundo, ubicado en un subsistema de poderes menores, cuyo entorno de seguridad principal es el local. Si tenemos presente esta diferenciación, podemos adentrarnos en la idea principal de los complejos de seguridad, de que en virtud de que la mayoría de amenazas transitan con mayor facilidad a través de distancias cortas, la interdependencia en el campo de la seguridad está generalmente moldeada dentro de lo regional en base a grupos. De esta forma, los procesos de securitización y por consiguiente el nivel de interdependencia de seguridad es más intenso entre actores que están dentro estos complejos, que con los actores extrarregionales. Sin embargo, los complejos de seguridad regionales, podrían ser influenciados o penetrados por grandes potencias, no obstante, sus dinámicas regionales, poseen un alto grado de autonomía con respecto a los modelos establecidos por las potencias mundiales (Buzan y Wæver, 2003).

Tabla 4.2 Medidas de Fomento de la Confianza adoptadas por el CDS (Parte II)

| | |
|---|---|
| Medidas en el ámbito de la seguridad | Coordinar las actividades entre dos o más países de UNASUR con miras a aumentar la eficiencia del control y vigilancia en la zona de frontera y de la prevención y represión a ilícitos transnacionales |
| | Desarrollar y perfeccionar sistemas nacionales de marcaje, rastreo de armas y activa colaboración entre los Estados Miembros de UNASUR en la aclaración de casos de desvíos, contrabando y usos ilegales de armas bajo su custodia o provenientes de su territorio |
| | Adoptar las medidas necesarias para prevenir e impedir la presencia o acción de grupos armados al margen de la ley que ejerzan la violencia |
| | Abstenerse de proporcionar cualquier tipo de apoyo, activo o pasivo, a las organizaciones o personas que participen en la comisión de actos de terrorismo, denegar acogida a quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo, e impedir que quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo utilicen sus territorios para esos fines, en contra de otros estados o de sus ciudadanos, de acuerdo con los instrumentos internacionales y la legislación nacional aplicable |
| | Los Países Miembros de UNASUR reafirman su compromiso inquebrantable con el fortalecimiento de la democracia y la defensa de los derechos humanos y en ese sentido reiteran su más vehemente repudio a toda ruptura del orden constitucional y democrático y a cualquier intento de golpes de estado, así como su compromiso de no proporcionar ningún tipo de apoyo a organizaciones o personas que participen de golpes de estado, denegándoles acogida a quienes colaboren, financien, planifiquen o cometan, brindando cooperación judicial para que respondan por sus actos, de conformidad con el Derecho Internacional y la legislación nacional aplicable |
| Garantías | Queda proscrito, entre los Estados Miembros de UNASUR, el uso o la amenaza del uso de la fuerza, así como cualquier tipo de agresión militar o de amenazas a la estabilidad, la soberanía y la integridad territorial de los demás Estados Miembros |
| | Garantizar que Suramérica se conserve como una zona libre de armas nucleares y asegurar que la tecnología nuclear sea utilizada exclusivamente para fines pacíficos, de conformidad con el Tratado de Tlatelolco y demás convenciones internacionales sobre la materia |
| | Los acuerdos de cooperación en materia de defensa celebrados por los Estados miembros de UNASUR incluirán una cláusula expresa que asegure respeto a los principios de la igualdad soberana de los Estados, de la integridad e inviolabilidad territorial y de no intervención en los asuntos internos de otros Estados |
| | Los Estados miembros de UNASUR garantizarán formalmente que los acuerdos de cooperación en materia de defensa de los cuales sean partes y que impliquen algún grado de presencia en sus territorios de personal militar o civil y/o de armamento y de equipos provenientes de Estados de la región o extrarregionales no serán utilizados de forma que atenten contra la soberanía, la seguridad, la estabilidad y la integridad territorial de los Estados Suramericanos |

Fuente: Resolución de la Reunión Extraordinaria de Ministros de RRII y Defensa de UNASUR, 2009 (Ministerio de Defensa Nacional, 2010: 108-110)

Dentro de este nuevo complejo de seguridad suramericano, se puede observar que el solo hecho de que las medidas de confianza aseguren el respeto a los principios de la igualdad soberana de los estados, a la integridad e inviolabilidad territorial y a la no intervención en los asuntos internos de otros Estados, y que además, las garantías hayan sido aprobadas en consenso, son un indicio para poder afirmar que están en concordancia con los planteamientos liberales que finalmente conducirán a mantener la paz y la seguridad regional, fundamentada en la interdependencia y cooperación.

4.6 Impacto de otras acciones realizadas por el CDS

Aparte de la influencia de la seguridad cooperativa y las medidas de confianza mutua, es preciso analizar también el impacto de otras acciones concretas realizadas o influenciadas por el CDS, que han producido cambios en la concepción de la seguridad externa en el Ecuador como:

4.6.1 Resolución de controversias entre Estados

La positiva intervención de la UNASUR en conflictos interregionales como el *impasse* diplomático surgido entre Ecuador y Colombia, luego del bombardeo en Angostura, que fue resuelto por los mismos países de la región, bajo los principios liberales de que el conflicto es evitable debido a la racionalidad del hombre y sus organizaciones, ha implantado la noción de la autosuficiencia suramericana para resolver este tipo de conflictos, basándose en la cooperación, la diplomacia y las leyes, con instituciones propias y sin la intervención de países u organismos externos como Estados Unidos o la OEA.

Esta aparente ‘autosuficiencia’ regional influenciada por ideologías políticas fundamentalistas de izquierda, ha hecho que el Ecuador tome decisiones extremas como como la renuncia al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca⁵⁸ y el anuncio del retiro de la Junta Interamericana de Defensa⁵⁹,

⁵⁸ El 4 de febrero de 2014, el Presidente de la República de Ecuador, firmó el Decreto Ejecutivo Nro. 217, que confirma la salida del Ecuador del TIAR, una vez emitida la aprobación de la Asamblea Nacional para la denuncia de dicho instrumento internacional (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2015)

⁵⁹ El anuncio de retiro se realizó en el año 2013, mientras que el 20 de febrero de 2015, la Embajada permanente de la OEA en Washington, remitió a la Cancillería, la comunicación oficial por la que se confirma que el Ecuador no forma parte ya de la Junta Interamericana de Defensa (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2015).

fundamentadas, de acuerdo a los comunicados oficiales, en que «Ecuador ratifica su vocación por el desarrollo de una nueva seguridad, donde primen los intereses regionales a través de organismos como el Consejo Sudamericano de Defensa» y apoyados por ideas de que:

El Ecuador ha decidido fortalecer otros espacios regionales en el ámbito de la defensa y seguridad, en los cuales ya está avanzando en el diseño de una nueva doctrina regional, acorde con nuestras necesidades comunes y construida a partir de la participación equilibrada de todos sus miembros.

(Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2015)

Estos hechos confirman la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional, formulada por Buzan, no solamente en el sentido de que las teorías y los conceptos de seguridad precisan evolucionar conforme cambia la realidad mundial, sino principalmente en que este autor plantea que en el continente americano, es difícil establecer complejos de seguridad, debido a la presencia imponente de los Estados Unidos y a las organizaciones influenciadas por este país, como la Junta Interamericana de Defensa vinculada a la OEA, creando dependencia en las relaciones de seguridad de la región a este país, considerado una superpotencia. Además, si se considera las grandes distancias de otras potencias, se verifica que en temas de seguridad, Suramérica quedaría a merced del dominio de Estados Unidos (Buzan, 1992), por lo que existe la necesidad de romper esa dependencia y más bien fortalecer los vínculos existentes para generar interdependencia.

4.6.2 Respuesta inmediata ante conflictos internos en contra de la democracia

En su corto período de vida, la UNASUR ha reaccionado inmediatamente y de forma positiva ante varias crisis internas de los países miembros, como por ejemplo: en el año 2008, el intento de sucesión presidencial surgido en Bolivia⁶⁰; en el año 2010, el levantamiento de la Policía Nacional del Ecuador en contra del

⁶⁰ En septiembre de 2008, las reivindicaciones históricas de las mayorías indígenas de Bolivia, se sumaron a tensiones regionales surgidas por la inconformidad en la distribución de las ganancias de los hidrocarburos, los cuales generaron demandas de autonomía con riesgos de secesión en cuatro departamentos. Este conflicto desembocó en la denominada masacre de Porvenir-Pando, poniendo al país al borde de la guerra civil y generando un conflicto de dimensión regional, por del corte del suministro de gas hacia Argentina y Brasil (Caballero, 2012)

Gobierno⁶¹ y en el año 2012, en el derrocamiento del ex-presidente Fernando Lugo en Paraguay por parte del Senado⁶². En estos conflictos, la UNASUR y el CDS han actuado positivamente, ya sea como mediadores para llegar a un acuerdo entre las partes, o mediante pronunciamientos, posturas diplomáticas y/o acciones que lleven a la solución pacífica de la controversia suscitada.

En los tres casos se puede constatar la actuación de la UNASUR como nueva organización mediadora, la cual comunicó, recomendó o impuso, de acuerdo al caso, las medidas a adoptar para solventar los escenarios de crisis, dejando fuera a los entes tradicionales que solían actuar en estas oportunidades, como la OEA o algún país vecino. El simple hecho de que la UNASUR o el CDS sean los portadores de una decisión coordinada y consensuada por todos los demás países miembros, no solamente mostró su valía para lograr el consenso inmediato de todos los países de la región y desactivar la posibilidad de una escalada de conflicto, sino que les dotó de una legitimidad y determinación difíciles de comparar con otras experiencias previas. Este proceder, confirmó los argumentos de que los estados sudamericanos eran capaces de resolver sus propios problemas, sin necesidad de contar con la intervención ni la mediación de organizaciones como la OEA o países como Estados Unidos de Norteamérica (Caballero, 2012).

Estos cambios de concepción en la seguridad externa verificados en los países miembros de la UNASUR, también son válidos para Ecuador, donde además, la gran mayoría de militares, ya no considera la posibilidad de realizar un golpe de estado o de reemplazar al primer mandatario antes de terminado su período, como una alternativa legítima para la solución de un conflicto⁶³.

⁶¹ El 30 de septiembre de 2010, debido a inconformidades en la Policía Nacional del Ecuador con varios decretos presidenciales, se produjo un conflicto que generó violencia en varios puntos del país, debiendo recurrir a un enfrentamiento entre Fuerzas Armadas y Policía Nacional, lo cual fue calificado por el Gobierno como intento de golpe de estado (Kersffeld, 2013).

⁶² En junio de 2012, el Senado de Paraguay acusó de mal desempeño de funciones y de ser el responsable político de los enfrentamientos entre campesinos y policías ocurridos en el departamento de Canindeyú, con un saldo de diecisiete muertos. (Kersffeld, 2013).

⁶³ De acuerdo a una encuesta realizada entre los meses de enero y marzo de 2016, al personal de las tres ramas de las Fuerzas Armadas, en 18 Unidades militares ubicadas en las cuatro regiones del país, con una muestra de 360 encuestados, el 96.39% cree que un Golpe de Estado ya no es una alternativa para solucionar problemas políticos graves causados por el gobierno.

4.6.3 Modernización de los Ministerios de Defensa

Una actividad importante planteada por el CDS ha sido la modernización de las carteras de Defensa de los estados miembros, sin embargo, es necesario considerar que este proceso ya fue iniciado antes de la creación de la UNASUR, por países como Chile y Brasil, cuyos cambios han sido emulados por otros países como el Ecuador. Este proceso no ha quedado ahí, sino que se plantea la acción de compartir las experiencias vividas durante dicha modernización, por lo que los cambios en toda la región, aunque no sean iguales, tienen ciertas similitudes.

Ecuador inició su proceso adoptando una nueva Constitución en la que los militares ya no son los garantes de la democracia y el Estado constituido, derogando la Ley de Seguridad Nacional para reemplazarla por la Ley de Seguridad Pública y del Estado y generando las Agendas Políticas de la Defensa Nacional, donde se considera a la Defensa como un bien público, cuyo accionar involucra a civiles y militares, e implica el fortalecimiento de la democracia y la conducción bajo el poder civil (Ministerio de Defensa Nacional, 2014). De esta manera, «el Ministerio de Defensa se rige bajo el marco de la Agenda Política de la Defensa Nacional, donde la actitud estratégica del país es de carácter defensivo y proactivo, basada en prevención y alertas tempranas. Esta agenda contiene un eje político, otro militar, uno de desarrollo» (Donoso y Moreano, 2010: 128).

Los cambios realizados a nivel Ministerio involucraron un proceso político para reestructurar las Fuerzas Armadas, como una necesidad a partir de las constantes crisis de inestabilidad política, con el objetivo de fortalecer la institucionalidad y profesionalidad militar y para sentar las bases legales y doctrinarias para la reestructuración de la defensa nacional. De esta manera, en el eje político, se abre al diálogo con actores sociales e institucionales, por lo que la política de defensa incluiría a las demandas de la sociedad, y se incluye también una evaluación y actualización permanente de la Política de Defensa, en función de los nuevos escenarios internacionales.

Todos estos cambios se fundamentan en una transición desde el pensamiento Neorrealista de seguridad y defensa, a una inclusión de un abanico de amenazas de diferente índole como medioambientales, económicas y antropológicas, que varían profundamente el concepto de seguridad para moverse

ya sea hacia el nivel de la seguridad individual o humana o sobre el nivel de la seguridad internacional o global, considerando a la seguridad regional y societal como puntos intermedios (Rubinstein, 1988).

En todo caso, actualmente en Ecuador prima la conducción civil de la seguridad, la defensa y la inteligencia, convirtiéndose en actividades permanentes del Gobierno. Esta condición implica, por un lado, dejar de lado los tradicionales conceptos de intervención militar efectiva en el manejo político del Estado, según lo concebido por la caduca Doctrina de la Seguridad Nacional, y por otro, aceptar que el poder militar puede estar también en manos civiles, sin que por ello peligre la existencia o estabilidad estatal. Sin embargo, a pesar de que el discurso de la seguridad se ha democratizado, incluyendo nuevos ámbitos de naturaleza multidimensional y tomando en cuenta la opinión de la ciudadanía, «la débil institucionalidad y la escasez de civiles especializados en planificación y gestión de la defensa, la inteligencia y la seguridad, deja la toma de decisiones estratégicas –en materia de seguridad y defensa– aún en manos de los militares y la policía» (Donoso y Moreano, 2010: 131). En este sentido, es necesario notar que la política ecuatoriana, no ha logrado convencer por completo a los militares, de que las autoridades del Ministerio de Defensa deben estar liderados por civiles⁶⁴, opinión reinante especialmente en las jerarquías más bajas.

4.6.4 Cambios en la planificación operativa militar

Los cambios en el nivel político de la defensa, surgidos a raíz de la conformación del CDS, son relativamente visibles y fácilmente verificables, no así en los niveles estratégico y operativo militares, donde a más de la preocupación por las consecuencias que implican las medidas de confianza mutua adoptadas por el CDS, cuyo análisis se lo hizo anteriormente en numeral 4.5, no ha trascendido en asuntos de planificación operativa o táctica⁶⁵.

⁶⁴ De acuerdo a la encuesta realizada, únicamente el 14.72% piensa que la cartera de Defensa debe estar administrada por civiles.

⁶⁵ El 45.56% de los militares encuestados piensan que no han existido cambios en la planificación militar a nivel operacional o táctica, a raíz de la creación del CDS, mientras que el 41.11% piensa que si ha existido, mientras que el 13.33 % no conoce o simplemente no contesta.

De hecho, dentro de las filas de las Fuerzas Armadas, es poco conocida la existencia del CDS⁶⁶ y por consiguiente de sus Planes de Acción, debido principalmente a una falta de existencia de canales de comunicación especializados entre el Ministerio de Defensa Nacional y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas⁶⁷, razón por la cual, los planes militares de defensa en los diferentes niveles, únicamente han cambiado en la inclusión de la defensa interna, como tarea complementaria de FF.AA. en apoyo a la acción del Estado, especialmente en el control público y otras actividades propias de la Policía Nacional.

Por el contrario, no se ha incluido en los planes, asuntos de cooperación en materia de defensa, a excepción de las invitaciones y solicitudes de capacitación en áreas específicas de las diferentes armas y especialidades de las FF.AA.; tampoco se ha considerado la planificación combinada con otras fuerzas armadas suramericanas⁶⁸. En contraste, las tres ramas de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, continúan avanzando en acuerdos bilaterales con estados vecinos, como es el caso de las reuniones llevadas a cabo en el marco de las Comisiones Binacionales Fronterizas (COMBIFRON) entre Ecuador – Colombia y entre Ecuador – Perú, además, planifican independientemente y continúan respondiendo a organizaciones implantadas por la OEA, en el contexto del Sistema Interamericano y Arquitectura del Sistema de Seguridad Hemisférico.

4.6.5 Creación del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED)

El CEED fue propuesto por representantes de varios países con un objetivo idealista: «generar un pensamiento estratégico a nivel regional, que coadyuve a la coordinación y la armonización en materia de políticas de Defensa en Suramérica» (Consejo de Defensa Suramericano, 2010), conduciendo, como refiere Kant, a una identidad colectiva regional supranacional.

⁶⁶ De la encuesta realizada en varias unidades militares de todo el país, solamente el 22.50% tiene conocimiento acerca del CDS y su campo de acción.

⁶⁷ De la encuesta realizada, el 51.94% de personas, cree que no existe una buena relación entre el Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador y el Comando Conjunto de las FF.AA.

⁶⁸ El 64.17 % de los encuestados sugiere que luego del 2010, no se ha considerado alguna clase de planificación combinada con otras fuerzas armadas suramericanas.

La poca socialización de las investigaciones realizadas por este Centro, hace que exista la percepción de que dichos estudios abordan únicamente la conceptualización de la seguridad y defensa en la región, señalando la multiplicidad de visiones y marcos institucionales que existen entre los doce países; sin embargo, el trabajo del CEED, liderado por varios académicos suramericanos, incluyendo ecuatorianos como el Dr. Pablo Celi, se ha centrado en generar un pensamiento suramericano propio, situación que en las esferas académicas y políticas relacionada a la defensa, ha acrecentado aún más el sentimiento de identidad que ayudan a la construcción de un régimen de defensa para el fomento de la paz.

En Ecuador, la labor que realiza el CEED es conocida únicamente a nivel académico y no ha influido en la manera que se esperaba, por lo que se ha creado un Centro de Estudios Estratégicos propio, a cargo de la Universidad de las Fuerzas Armadas, dedicado también a la generación de conocimiento y pensamiento estratégico por medio de la investigación.

Conclusiones

- a) El CDS fue instaurado como un mecanismo liberal de diálogo político y cooperación en materia de defensa, ya no basado en la condición tradicional de ‘equilibrio de poder’ que consideran las teorías de relaciones internacionales, sino fundamentado en la premisa liberal de establecer todo el territorio suramericano como una zona de paz y de solución pacífica de controversias, siendo esta la base para la estabilidad democrática y el desarrollo económico y social de los pueblos de la región.
- b) En el camino a la conformación del CDS, existieron intereses de varios países fuertes como Chile, quien anhelaba conformar un régimen de seguridad regional que por un lado oriente sus esfuerzos a enfrentar las nuevas amenazas y que por otro, mantenga el *Statu Quo*, especialmente en temas limítrofes. De igual forma, es evidente el interés de Brasil, por cuya iniciativa se propuso la creación del CDS, como una alternativa basada en principios del Liberalismo, pero cuyo trasfondo subyace en el intento Realista de consolidarse como potencia en la región, no solamente en el ámbito económico, sino también en el militar, con miras a ser aceptado como miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y también para liderar la industria de la defensa suramericana.
- c) El Liberalismo es una corriente de pensamiento todavía en evolución y permanente construcción, cuyo principio esencial es la importancia de la libertad del individuo. Se presenta como una teoría en la que la guerra es evitable debido a la racionalidad del hombre, el cual puede fomentar la paz basándose en la cooperación, la diplomacia o las leyes. El medio en el que interactúan los estados no es anárquico, sino más bien institucionalizado y su visión de la seguridad es antropocéntrica.
- d) Los postulados del pensamiento Liberal permiten entender, entre otros aspectos, las condiciones preexistentes y el comportamiento entre los Estados para que el proceso de integración regional basado en la defensa sea una realidad, donde es posible el desarrollo en un ambiente seguro de paz, gracias a la colaboración y cooperación de las naciones.

- e) Los grandes cambios en el contexto internacional, como el fin de la guerra fría, el paso de una bipolaridad mundial a una unipolaridad y finalmente a una multipolaridad y el resurgimiento de las democracias, han favorecido la transición de la seguridad colectiva propia de la arquitectura de seguridad hemisférica conformada por el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, la Junta Interamericana de Defensa y La Comisión de Seguridad Hemisférica, hacia un modelo de seguridad cooperativa propia del CDS.
- f) El concepto de seguridad colectiva deviene de la ideología liberal, en un contrato entre Estados que se han asociado con el objetivo de mantener la estabilidad y la paz regional, y se constituye en una respuesta a la ‘anarquía’ del sistema internacional, es decir, en contraposición al sistema realista de ‘equilibrio de poderes’, el cual más bien es un mecanismo que trataba de mantener el ‘*status quo*’, si es necesario recurriendo a la guerra, con tal de mantener el equilibrio geopolítico. La seguridad colectiva se ha establecido como una seguridad de todos por todos y como una garantía proporcionada a cada uno de los integrantes de un grupo de Estados, decurrente de convenciones entre ellos establecidas, para la solución pacífica de sus controversias y el apoyo mutuo contra la agresión de un tercer Estado externo al grupo.
- g) El concepto de seguridad cooperativa ha sido dinámico y actualmente sigue en construcción; sin embargo, se lo puede definir como un nuevo pensamiento estratégico donde, además de incorporar los valores de defensa de la democracia y los derechos humanos, tiene entre sus objetivos la creación de condiciones de seguridad, sobre la base de la confianza mutua entre los Estados.
- h) En el Ecuador se ha entendido a la seguridad cooperativa, como un sistema preventivo para anticiparse al posible desarrollo de un conflicto y/o para cortar la escalada de uno en macha, a través del diálogo, los valores comunes y la colaboración recíproca entre Estados, las medidas de fomento de la confianza mutua, la solución pacífica de controversias, el acatamiento de los compromisos adquiridos en instrumentos internacionales suscritos, y la transparencia internacional en materia de defensa; respetando la democracia y el derecho soberano de cada Estado, para administrar su propio sistema de seguridad externa

que garantice el desarrollo de la nación y tenga como último fin, la seguridad de cada individuo, para garantizar su buen vivir

- i) Las ventajas de la seguridad cooperativa han sido aprovechadas por el CDS, en virtud de que en el ámbito de la planificación, se toma en cuenta a todas las nuevas amenazas que afectan a la región y que son de interés común, como el narcotráfico, la pobreza y desigualdad social que genera violencia y el crimen organizado. En el ámbito del momento o tiempo en que se reacciona al sistema en caso de crisis y de la forma de acción para neutralizar un conflicto, la UNASUR y el CDS, se valen de los consensos forjados alrededor de este tema, para actuar de forma preventiva o inmediata, a fin de evitar una escalada de dicho conflicto, mas no cuando ya se esté desarrollando o haya finalizado.
- j) La UNASUR es la única estructura regional que está constituida en torno a la interdependencia, la colaboración multilateral y los intereses comunes de sus estados miembros, donde el CDS particularmente, integra los intereses de seguridad y defensa comunes, para la generación de la confianza y el fomento de la paz, convirtiéndose en una verdadera alternativa para la integración suramericana.
- k) El papel que cumplen las Fuerzas Armadas se ha redefinido, pues su misión fundamental de defender la soberanía y la integridad territorial, ha sido complementada con tres nuevos roles: apoyo a la acción del Estado, apoyo al desarrollo y cooperación internacional. Así mismo, existe mayor énfasis en la ejecución de operaciones de seguridad interna y combate a nuevas amenazas; sin embargo, la planificación en torno a una hipótesis de amenaza externa convencional, no ha desaparecido.
- l) La aplicación de las Medidas de Confianza Mutua entre los Estados Suramericanos, no son un tema nuevo para la región, ya que se vienen desarrollando desde la Declaración de Santiago realizada en 1995; sin embargo, las medidas ejecutadas por el CDS, al estar en concordancia con los postulados liberales y al haberles incluido en los planes de acción a los que se ha dado especial seguimiento, si han producido cambios significativos en la concepción de la seguridad externa en el Ecuador:

- En general, han contribuido a alcanzar un mejor entendimiento con los estados vecinos, generando relaciones estables, subsanando heridas históricas surgidas por conflictos limítrofes o violaciones a la soberanía y fomentando la cooperación, reduciendo así la posibilidad de una acción militar.
- La publicación de Gastos de Defensa, aun cuando no se lo haga en su totalidad, soslayan al paradigma realista mundial, que considera que los Estados, al luchar constantemente por sus intereses, provocan conflictos permanentes. Esta medida de transparencia, ha hecho que exista una menor preocupación por la seguridad externa en el Ecuador, debido al efecto de aparente tranquilidad, producida al contar con datos del accionar de los estados vecinos en materia de defensa. En tal virtud, las políticas de Defensa del Estado ecuatoriano, han dado mayor importancia a las operaciones de seguridad Interna (seguridad ciudadana) y Operaciones de Apoyo a la Acción del Estado, especialmente a organizaciones como la Secretaría de Gestión de Riesgos y la Policía Nacional, por lo que deberíamos preguntarnos si la publicación de gastos de defensa ¿está alcanzando los objetivos propuestos? y si estos gastos ¿son reportados en su totalidad por los Estados miembro?
- La transparencia de los detalles de personal, material y equipo de todas las FF.AA. de la región, ha producido un cambio en la concepción de la Inteligencia para la seguridad externa, desde el punto de ser considerada parte del ‘monopolio de la fuerza’, hacia un nuevo sistema de búsqueda de información local que articula a las instituciones del Estado, como una estrategia para prevenir las amenazas a la seguridad, priorizando aquellas que se refieren a la delincuencia, crimen organizado y violencia en todas sus manifestaciones. La Inteligencia Militar pasó a ser parte de la estructura del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, a través de la Secretaría Nacional de Inteligencia, la misma que responde a la política estatal a los nuevos escenarios de seguridad internacional y cuyo fin es el asesoramiento gubernamental para la toma de decisiones, lo cual nos lleva a preguntarnos si el Estado ecuatoriano ¿Ha centralizado el liderazgo, planificación, ejecución y control de la Inteligencia, más allá de los límites aceptados en una

democracia? y además, si la inteligencia producida actualmente, ¿es de interés Estatal o mas bien gubernamental?

- m) Otro cambio importante es que actualmente, se ha generado la percepción de que los estados suramericanos son capaces de resolver sus propios problemas, sin necesidad de contar con la intervención ni la mediación de organizaciones supranacionales tradicionales como la OEA o de países como Estados Unidos de Norteamérica, lo cual fortalece los vínculos existentes entre países suramericanos basados el principio de identidades propias.
- n) Debido a las actuaciones positivas de la UNASUR en general y del CDS en particular, en los conflictos internos, existe una marcada disminución del número de ciudadanos que considera la posibilidad de realizar un golpe de estado o de reemplazar al primer mandatario antes de terminado su período, como una alternativa legítima para la solución de un conflicto, lo cual contribuye generar un ambiente de paz interna. En este tema, sería adecuado considerar en otra investigación si estas actuaciones externas ¿podrían ser consideradas como una injerencia o intromisión en los asuntos internos de un país o eventualmente una violación a su soberanía?
- o) Otro cambio importante, es que actualmente, en Ecuador prima la conducción civil de la seguridad, la defensa y la inteligencia, convirtiéndose en actividades permanentes del Estado, el mismo que considera a la defensa como un bien público. En consecuencia, el Ministerio de Defensa del Ecuador se ha modernizado en este sentido, incluyendo ideales liberales en su filosofía e incrementando el número de funcionarios civiles en los niveles directivos y de planificación.
- p) Los cambios en el nivel político estratégico de la defensa, surgidos a raíz de la conformación del CDS, son relativamente visibles y fácilmente verificables, no así en los niveles netamente militares como son el estratégico, operacional y táctico, donde a más de la preocupación por las consecuencias que implican las medidas de confianza mutua, no ha trascendido en asuntos de planificación ni ejecución. Al interior de las FF.AA. es poco conocido el accionar del CDS, principalmente, debido a una falta de canales de comunicación especializados entre el Ministerio de Defensa Nacional y el Comando Conjunto de las Fuerzas

Armadas, por lo que se debe analizar ¿Qué estrategias deberían utilizar los gestores de las políticas de defensa del Ecuador, para orientar los esfuerzos de las FF.AA. al cumplimiento de los objetivos liberales planteados por el CDS?

- q) Prospectivamente, existe un futuro incierto en los ámbitos de acción del CDS, el cual se muestra promisorio para alcanzar el objetivo liberal de paz y seguridad regional, pero que a la vez estará siempre influenciado por ideas de la teoría Realista, donde el conflicto luce imperecedero y donde los mismos ideólogos de su implantación, no han dejado de lado la posibilidad de que el CDS se convierta una alianza militar para la defensa de los recursos naturales de la región.

Fuentes Bibliográficas:

- Acosta, J. (2014). Presentación del Dossier Unasur como proceso central de integración suramericana: recorrido, desafíos y perspectivas. *Línea Sur*, III(8), 19-22.
- Agencia Brasil. (24 de Febrero de 2008). Recuperado el 2 de Agosto de 2012, de <https://goo.gl/x5vkUh>
- Agilda, A. (2012). *Portal del Sur: Agencia Interamericana de Noticias*. Recuperado el 2 de Septiembre de 2013, de <https://goo.gl/IQMUHw>
- Álvarez, G., & Ovando, C. (2009). El Consejo de Defensa Suramericano: posibilidades de integración desde una perspectiva constructivista. *Revista Papel Político*, 14(2), 543-579.
- Anderson, P. (2003). Neoliberalismo: un balance provisorio. En E. Sader, & P. Gentili, *La trama del neoliberalismo: Mercado, crisis y exclusión social* (2a ed.). Buenos Aires: CLACSO.
- Bachelet, M. (2002). Balance y reflexiones sobre políticas de seguridad regional. *FASOC*, 3-10.
- Bachelet, M. (2012). Conferencia Magistral. *El Libro Blanco de la Defensa*. Quito.
- Barbé, E. (1995). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Barrios, M. (Agosto de 2006). América del Sur en la Geopolítica Mundial. *Geosur*, 31-34.
- Barrios, M. (2011). *El Consejo de Defensa Suramericano: Desafíos Políticos y Perspectivas Continentales*. Buenos Aires: Biblos.
- Bartolomé, M. (2005). El verdadero impacto de la Paz Democrática en la seguridad hemisférica. *Agenda Internacional*(4), 66-81.
- Bellina Acevedo, J. (2010). Medidas de Fomento de la Confianza: la realidad regional. *Confianza y Seguridad en América del Sur*, 25-29.
- Benítez, R. (2003). *Defensa y Seguridad Hemisférica hacia el siglo XXI: El desafío de la cooperación multinacional*. RESDAL.
- Bernal, C. (2006). *Metodología de la investigación*. México: Pearson.
- Boersner, D. (1996). *Relaciones Internacionales de América Latina. Breve historia*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Bolívar, S. (2012). *Reflexiones políticas*. Barcelona: Linkgua digital.

- Bolívar, S. (2015). *Carta de Jamaica*. Kingston: Comisión Presidencial para la Conmemoración del Bicentenario.
- Bonilla, A., & Donoso, C. (2010). Defensa y democracia en América Latina: retos actuales y desafíos futuros. En M. Donadio, *La reconstrucción de la seguridad nacional. Defensa, democracia y cuestión militar en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Briones, D. (2013). América Latina: Desafíos para la integración en seguridad y defensa. *Opinión*, 1-14.
- Buzan, B. (1992). Third world regional security in structural and historical perspective. En B. Job (Ed.), *The insecurity dilemma: National security of third world states* (págs. 167-189). Boulder: Lynne Rienner.
- Buzan, B. (octubre de 2008). People, States & Fear: An Agenda for International Security Studies in the post-Cold War Era. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*(9), 1-53.
- Buzan, B., & Wæver, O. (2003). *Regions and Powers: the structure of international security*. Cambridge / New York: Cambridge University Press.
- Caballero, S. (2012). *Unasur y su aporte a la resolución de conflictos sudamericanos: el caso de Bolivia*. Alcalá de Henares: Instituto de Estudios Latinoamericanos – Universidad de Alcalá.
- Calderón, E. (2011). Brasil en el Consejo de Defensa Sudamericano: Obstáculos a la cooperación y el liderazgo. *Relaciones Internacionales*, 24.
- Cancelado, H. (2008). La dialéctica del poder y la ideología en las relaciones internacionales. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*.
- Carter, A., Perry, W., & Steinbruner, J. (2000). A New Concept of Cooperative Security. En *Strategy and Force Planning* (págs. 214-226). Newport: Naval War College Press.
- Castro, G. (2009). *Centro Argentino de Estudios Internacionales*. Recuperado el 1 de 11 de 2015, de Seguridad Colectiva: Teoría y Praxis: http://www.caei.com.ar/sites/default/files/39_1.pdf
- CEED-CDS. (Mayo de 2010). *Estatuto del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa del Consejo de Defensa Suramericano*. Recuperado el 25 de Diciembre de 2015, de http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/ESTATUTO_Ceed_FINAL.pdf

- Centro de Estudios Estratégicos de Defensa de la UNASUR. (2012). *Registro Suramericano de Gastos de Defensa*. Quito.
- CEPAL. (2013). *Recursos naturales en UNASUR: Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional*. Recuperado el 20 de 11 de 2015, de <https://goo.gl/FAkrFR>
- Cohen, R. (1994). Pacific unions: a reappraisal of the theory that ‘democracies do not go to war with each other’. *Review of International Studies*, XX, 207-223.
- Colacrai, M. (2006). La marcha de la integración en América Latina. El rol de las ideas, instituciones y políticas en el Mercosur. En B. Atilio, & G. Lechini, : *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico. Lecciones desde África, Asia y América Latina* (págs. 381-397). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Comisión de Seguridad Hemisférica. (10 de noviembre de 1995). *Fomento de la confianza y la seguridad*. Recuperado el 30 de marzo de 2016, de Declaración de Santiago: <http://www.oas.org/csh/spanish/mfcdeclsant.asp>
- Conkin, P. (1967). *FDR and the Origins of the Welfare State*. New York: Crowell.
- Consejo de Defensa Suramericano. (2010). *Centro de Estudios Estratégicos de Defensa*. Recuperado el 31 de agosto de 2016, de <https://goo.gl/JaITm9>
- Cordero, F. (2014). Hay cuatro ejes para la modernización de Fuerzas Armadas. *Revista Defensa*. (M. d. Ecuador, Entrevistador)
- Cox, R. W. (1994). Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales. (J. Vásquez, Ed.) *Relaciones Internacionales: El pensamiento de los clásicos*, 150.
- Cox, R. W. (1997). Fuerzas sociales, Estados y Fuerzas Sociales: Más allá de la la teoría de las relaciones internacionales. En J. Vásquez, *Relaciones Internacionales: El pensamiento de los clásicos*. Buenos Aires: Linusa.
- David, C.-P. (2008). *La Guerra y la Paz: Enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia*. Barcelona: Icaria S.A.
- Del Arenal, C. (1983). Poder y Relaciones Internacionales: Un análisis conceptual. *Revista de Estudios Internacionales*, 4(3), 501-524.
- Del Arenal, C. (2009). Mundialización, creciente interdependencia y globalización en las relaciones internacionales. En *Cursos de derecho internacional y relaciones internacionales de Vitoria-Gasteiz* (págs. 181-268). España: Universidad del País Vasco.

- Derecho Ecuador. (17 de julio de 2013). *Revista Judicial derechoecuador.com*. Recuperado el 15 de enero de 2016, de Protocolo de Río de Janeiro de 1942: <https://goo.gl/oMfLZC>
- Deustua, A. (2009). *El Consejo de Defensa Suramericano, un régimen prematuro y sin fundamento*. Recuperado el 17 de 04 de 2013, de <http://www.contexto.org/docs/2008/edit146.html>
- Donoso, C., & Moreano, H. (2010). Democratización de la Seguridad y la Defensa en Ecuador. *Relaciones Internacionales*, 125-137.
- Doyle, M. (1983). Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs. *Philosophy & Public Affairs*, 12(3), 205-235.
- Dpto. de Derecho Internacional OEA. (2009). *Tratados Multilaterales*. Recuperado el 24 de Mayo de 2013, de Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html>
- ElCato.org y Liberty Fund, Inc. (2008). *Biblioteca de la Libertad: Camino de servidumbre*. (S. Unión Editorial, Ed.) Recuperado el 20 de Mayo de 2016, de <https://goo.gl/wBey4T>
- Faya, A. (1997). Los Cambios en el Sistema Interamericano de los Años 90. *Paz y Seguridad en las Américas*(11), 24.
- Fierke, K. (2007). Constructivism. En T. Dunne, M. Kurki, & S. Smith, *International Relations Theory: Discipline and Diversity* (págs. 166-184). Oxford: Oxford University Press.
- Fiol, M. (11 de Septiembre de 2013). Proyección del CDS y su influencia en la defensa del Ecuador. (P. Pico Guevara, Entrevistador)
- Fondo Monetario Internacional. (Abril de 2000). *La globalización: ¿Amenaza u oportunidad?* Recuperado el 23 de Mayo de 2016, de <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/esl/041200s.htm#II>
- Forti, A. (3 de Junio de 2013). *infodefensa.com*. Recuperado el 15 de Enero de 2015, de UNASUR creará la Escuela Suramericana de Defensa para la formación de militares de países miembros: <https://goo.gl/K9jTw1>
- Fox, V. (2001). Intervención del presidente Vicente Fox Quesada en el Salón de las Américas de la OEA., (págs. 199-209). Washington DC.
- Friedman, M. (1966). *Capitalismo y Libertad: Ensayos de política monetaria*. Chicago: The University of Chicago Press.

- Friedman, M., & Friedman, R. (1980). *Libertad de elegir: Hacia un nuevo liberalismo económico*. (C. Pujo, Trad.) Barcelona: Grijalbo S.A.
- García Pino, G. (2009). El Contexto de Defensa Suramericano: Contexto y Perspectivas. En G. d. Suramericano, *El Consejo Suramericano de Defensa UNASUR: Crónica de su gestación* (págs. 29-42). Santiago de Chile: Ministerio de Defensa Nacional de Chile.
- García, A. (Abril de 2005). *La Fuerza Terrestre ante las amenazas multidimensionales*. Recuperado el 22 de abril de 2016, de Repositorio FLACSO Andes: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/574/3/TFLACSO-2005AGD.pdf>
- García, G. (2010). Perspectivas y desafíos de las Medidas de Confianza Mutua en UNASUR. En P. P. CDS, *Confianza y Seguridad en América del Sur* (págs. 31-37). Quito: Abya-Yala.
- García, J. (2008). El Consejo De Defensa Sudamericano: ¿Instrumento de integración regional o mecanismo para la hegemonía del Brasil? *UNISCI Discussion Papers*(18), 159-176.
- García, S. (2009). *Evolución de la noción de Seguridad Colectiva a la luz de ciertas circunstancias históricas: hacia un enfoque más centrado en las personas*. Recuperado el 28 de Agosto de 2013, de GT 6.1 Estudios Estratégicos en el siglo XXI: Análisis y gestión de los nuevos conflictos: <http://www.aecpa.es/congresos/10/ponencias/148/>
- Givone, H. (1995). El Poder Político y la Política Internacional. *Boletín de Lecturas Sociales y Económicas*(4), 14-19.
- González, S. (2004). La tercería boliviana y el problema de la mediterraneidad. *Fuerzas Armadas y Sociedad*(1-2), 23-36.
- Gratius, S. (2008). ¿Hacia una OTAN sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano. *FRIDE*, 2.
- Grupo de Trabajo del CDS. (2011). *Plan de Acción 2010-2011. Informe Final: Diseiio de una Metodología Comun de Medición de Gastos de Defensa*. Consejo de Defensa Suramericano, La Paz.
- Haq, F. (22 de septiembre de 1997). *Inter Press Service*. Recuperado el 29 de junio de 2016, de Naciones Unidas: Brasil promueve su candidatura al Consejo: <https://goo.gl/NHK3Eg>

- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. (A. Varela Mateos, Trad.) Madrid: Ediciones AKAL.
- Hocking, B., & Smith, M. (1990). An Introduction to International Relations. *World Politics*, 216-217.
- Hoffmann, S. (1969). Theory and International Relations. (J. Rosenau, Ed.) *International Politics and foreign policy*.
- Hopft, T. (1998). La Promesa del Constructivismo en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *International Security*, 23(1), 171-200.
- Infodefensa. (03 de 06 de 2013). *Infodefensa*. Recuperado el 15 de 01 de 2016, de <https://goo.gl/M4Vp54>
- Instancia Ejecutiva del CDS. (2012). Acta de la VI reunión de la Instancia Ejecutiva del Consejo de Defensa Suramericano., (pág. 11). Asunción.
- Jarrín, O. (15 de 08 de 2012). La Seguridad Cooperativa y la Seguridad Colectiva. (P. Pico, Entrevistador)
- Jiménez, C. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las Relaciones Internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, II(03), 115-147.
- Jobim, N. (2009). Presentación del Ministro de Defensa de Brasil. En G. d. CDS, *El Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR: Crónica de su gestación* (págs. 19-26). Santiago de Chile.
- Jobim, N. (2010). El CDS y el desarrollo de Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad: una breve reflexión del punto de vista brasileño. *Confianza y Seguridad en América del Sur*, 15-24.
- Junta Interamericana de Defensa. (1995). Consideraciones Generales sobre las Medidas de Confianza Mutua de carácter militar. *FASOC*, X(4), 1-3.
- Junta Interamericana de Defensa. (2008). *Junta Interamericana de Defensa, Reseña Histórica*. Recuperado el 24 de Mayo de 2013, de <https://goo.gl/1VhYFT>
- Kant, I. (1994). *Ideas para una Historia Universal* (Segunda ed.). (R. Rodríguez Aramayo, & C. Roldán Panadero, Trads.) Salamanca: Tecnos.
- Kant, I. (2003). *La Paz Perpetua*. del Cardo.

- Keohane, R. (1984). Después de la hegemonía. En J. A. Vázquez, *Relaciones Internacionales: El pensamiento de los clásicos* (págs. 397-405). México DF: Editorial Limusa.
- Keohane, R. (1994). International Institutions: Two Approaches. En F. Kratochwil, & E. Mansfeld, *International Organization*. New York: HarperCollins College Publishers.
- Kersffeld, D. (2012). Una nueva agenda para Sudamérica: La UNASUR y la resolución de conflictos internacionales. *LINEASUR Revista de Política Exterior*, 71-86.
- Kersffeld, D. (2013). El papel de la unasur ante los conflictos internacionales: dos estudios de caso. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 58, 193–208.
- Kushnir, I. (2015). *World macroeconomic research, 1970-2014*. Recuperado el 15 de Junio de 2016, de http://www.kushnirs.org/macroeconomics_/pt/brazil__gdp.html
- Leal Buitrago, F. (2010). La Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA) y su impacto en la seguridad regional. En H. Mathieu, & C. Niño Guarnizo (Edits.), *Anuario 2010 de la seguridad regional en América Latina y El Caribe* (págs. 73-82). Bogotá: FES Colombia.
- Leyton, C. (mayo de 2008). Seguridad Cooperativa y Seguridad Colectiva ¿Cohabitación de la disuasión y la cooperación? (O. R. Seguridad, Ed.) *DOCUMENTOS DE ANÁLISIS*(6), 1-11.
- Locke, J. (1945). *Segundo Tratado de Gobierno*. (M. Calichio, Trad.) Buenos Aires: Ágora.
- Lüttecke Barrientos, J. (2004). LA SEGURIDAD INTERNACIONAL Y SU EVOLUCIÓN. *Revista Marina*, 2.
- Lüttecke Barrientos, J. (2004). La Seguridad Internacional y su Evolución: Los hechos a través de más de medio siglo. *Revista Marina*, 1-14.
- Luzzani, T. (2012). *Territorios vigilados: Como opera la red de bases militares norteamericanas en Sudamérica*. Buenos Aires: Penguin Random House Grupo Editorial Argentina.
- Mejía, M. (30 de Junio de 2011). Defensa Suramericana será para biodiversidad dice UNASUR. (r. p. Canal 23, Entrevistador)
- Mejía, M. (21 de Mayo de 2012). Los países suramericanos unidos somos una potencia mundial. (Telesur, Entrevistador)

- Mesa, M. (2006). Seguridad, desarrollo y Objetivos del Milenio. *Fundación Carolina Siglo XXI*, 119-130.
- Ministerio Coordinador de la Seguridad. (2011). *Plan Nacional de Seguridad Integral*. Quito.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2002). *Libro Blanco de la Defensa Nacional del Ecuador*. (D. Aandrade, Ed.) Quito.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2010). *Confianza y Seguridad en América del Sur. Cuadernos de Defensa Nro. 2*. (N. Montalvo Rueda, Ed.) Quito, Ecuador: Abya-Yala.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2012). *Ecuador: Medición Estandarizada de gastos de Defensa: Apuntes de Defensa N° 3*. Quito: MIDENA.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2014). *Agenda Política de la Defensa 2014-2017*. Quito.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2014). *Agenda Política de la Defensa 2014-2017*. En *Concepto Político de la Defensa* (págs. 27-33). Quito: Ministerio de Defensa Nacional.
- Ministerio de Defensa Nacional de Chile. (2010). *Libro de la Defensa 2010*. En *PARTE III: Política de Defensa* (págs. 108-165). Santiago.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (Marzo de 2015). *Ecuador no tiene ya ningún vínculo con el Sistema Interamericano de Defensa*. Recuperado el 31 de Agosto de 2016, de <https://goo.gl/E8dbSW>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. (2011). *El objetivo de la política exterior del Ecuador es la integración latinoamericana*. Recuperado el 17 de 04 de 2013, de Boletín de Prensa N° 255: <http://www.mmrree.gob.ec/2011/bol225.asp>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. (2011). *Logros de la Política Exterior en el 2011*. Quito.
- Miranda, C. (1986). Realismo e Idealismo en el estudio de las Relaciones Internacionales: La influencia de Hobbes y de Kant. *Revista de Ciencia Política*, VIII(1-2), 88-100.
- Moncayo, P. (31 de 05 de 2012). *Amenazas Globales*. Recuperado el 14 de 02 de 2016, de Centro de Estudios Estratégicos de la ESPE: <http://cespe.espe.edu.ec/amenazas-globales/>

- Moodie , M. (January de 2000). *Cooperative Security: Implications for National Security and International Relations*. Recuperado el 1 de Abril de 2016, de Cooperative Monitoring Center, Sandia National Laboratories:
<https://goo.gl/x7EZ4j>
- Moreira, Á. (2008). *Consejo Sudamericano de Defensa: Hacia una integración regional en defensa*. Recuperado el 28 de Diciembre de 2012, de RESDAL:
<http://www.resdal.org/csd/documento-de-debate-angela-moreira.pdf>
- Moreno Villa, M. (2003). *Filosofía: Historia de la Filosofía Moderna y Contemporánea* (Vol. IV). Murcia: MAD, S.L.
- Morgenthau, H. (1986). *Política Entre Las Naciones*. Buenos Aires: GEL.
- Mouffe, C. (2007). *En torno a lo político*. Buenos Aires: FCE.
- Murillo, C. (2005). La contribución de Kant a los estudios internacionales. *Praxis*, 165-180.
- Nicholson, M. (1974). *Análisis del conflicto*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Nolan, J. (Ed.). (1994). *Global engagement: cooperation and security in the 21st century*.
- Organización de Estados Americanos. (2012). *Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos*. Recuperado el 30 de Septiembre de 2013, de Comisión de Seguridad Hemisférica: <http://www.oas.org/csh/spanish/>
- Orozco, G. (2006). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *CIDOB d'Afers Internacionals*, Num. 72, 161-180.
- Oye, K. (1985). Explaining Cooperation under Anarchy: Hypothesis and Strategies. *World Politics*, XXXVIII(1), 7.
- Palomares, G. (2004). *Relaciones Internacionales en el Siglo XXI*. Madrid: Tecnos.
- Peñas, F. (1997). Liberalismo y relaciones internacionales: la tesis de la paz democrática y sus críticos. *ISEGORÍA Revista de Filosofía moral y política*(16), 119-140.
- Peter, F. (2000). El Sueño de Bolívar. En C. I. Defensa, *El Sistema Interamericano*. Washington DC.
- Pico Mantilla, G. (1992). *Tratados y Convenios de la Integración*. Quito: Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena.

- RESDAL. (01 de diciembre de 2002). *Libro Blanco de la Defensa Nacional*. Recuperado el 25 de diciembre de 2015, de Política de defensa : <http://www.resdal.org/Archivo/ecu-libro-cap2.htm#c>
- Restrepo, C. (2007). *La nueva seguridad hemisférica*. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia.
- Rivioli, A., & Zabalza, G. (2005). *Reflexiones sobre la Paz Perpetua*. Recuperado el 30 de Abril de 2016, de Revista Cartapacio de Derecho: <http://www.cartapacio.edu.ar/ojs/index.php/ctp/article/viewfile/613/751>
- Robledo, M., & Rojas Aravena, F. (2002). Construyendo un régimen cooperativo el Cono Sur. Elementos conceptuales, políticos y estratégicos. *FASOC Año 17*, 5-31.
- Roca, M. (2009). América del Sur. Integración Militar. *Revista DEF*(44).
- Rojas Aravena, F. (enero-junio de 2002). Las Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad: perspectivas desde Chile. *FASOC*(1-2), 32-43.
- Ross, J. (1989). *Neutrality and International Sanctions*. Nueva York: Praeger.
- Rousseau, J. (1836). *EL CONTRATO SOCIAL, o sea Principios del Derecho Político*. Barcelona: Herederos de Roca.
- Rubinstein, J. (1988). Estratificación social y estructura del poder en América Latina. En J. Rubinstein (Ed.), *El estado periférico Latinoamericano*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Ruggie, J. G. (1998). Constructing the world polity. *Essays on International Institutionalización*. Londres.
- Russell, R., & Tolcatlian, J. (2000). Globalización y autonomía: una visión desde el cono sur. *Documento preparado para el workshop "El estado del debate contemporáneo en Relaciones Internacionales"*. Universidad Torcuato Di Tella.
- Salgado, O. (2010). *El ABC del derecho para la integración* (Vol. 1). Cuenca: EDILSAT.
- Salomón, M. (2002). La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. *Revista electrónica de Estudios Internacionales*.
- Sánchez, A. (20 de Marzo de 2015). *COHA Research: Brazil's Weapons Industry*. Recuperado el 10 de Agosto de 2016, de <http://www.coha.org/brazil-weapons-industry/>

- Sartori, G. (2003). *¿Qué es la democracia?* México: Taurus.
- Secretaría General de la UNASUR. (2016). *UNASUR - HISTORIA*. Recuperado el 24 de Mayo de 2016, de <http://www.unasursg.org/es/historia>
- SENAIN. (2016). *¿Cómo hacemos inteligencia?* Recuperado el 30 de Agosto de 2016, de Secretaría de Inteligencia: <http://www.inteligencia.gob.ec/quienes-somos/>
- Sodupe, K. (1992). El estado actual de las relaciones internacionales como ciencia social: ¿crisis o pluralismo paradigmático? *Revista de estudios políticos Nro.72*, 165-213.
- Stares, P. (1995). Seguridad Cooperativa. *Revista Militar Nro.732*.
- Subsecretaría de Defensa. (2011). *Agenda Política de la Defensa*. Quito: Manthra.
- UNASUR. (2008). *Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano*. Recuperado el 17 de 06 de 2013, de <https://goo.gl/JX7DWP>
- UNASUR. (2012). *Página Oficial de la Unión de Naciones Suramericanas*. Recuperado el 20 de Julio de 2103, de Historia: <http://www.unasursg.org/inicio/organizacion/historia>
- Varas, A. (1987). De la competencia a la cooperación militar en América Latina. *Estudios Internacionales*(77), 3-18.
- Vargas, É. (27 de Octubre de 2013). Los cambios en las FF.AA. ecuatorianas, producto de la incursión del Consejo de Defensa Suramericano. (P. Pico Guevara, Entrevistador)
- Villarreal, R. (1983). *La contrarrevolución monetarista: Teoría política económica e ideología del Neoliberalismo*. Mexico: Océano.
- Watson, A. (1992). *The Evolution of International Society: A comparative historical analysis*. London: Routledge.
- Weber, M. (1919). *La Política como vocación*. Munich: NoBooks.
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. *International Organization*(46), 394.
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of Intenational Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Witker, I. (2000). Política exterior vecinal de Chile en los 90: ¿realismo sub-regional o nuevas oscilaciones del péndulo? *Si Somos Americanos*, 199-213.

- Witker, I. (2009). La anarquía latinoamericana desde una perspectiva neorrealista. *Estudios Avanzados*, 23-41.
- Yopo, M. (2009). *Nuevos escenarios en defensa y la seguridad regional: el CDS de la UNASUR, Análisis y Propuestas*.
- Young, O. (1989). *International cooperation: building regimes for natural resources and the environment*. New York: Cornell University Press.

Glosario

| | |
|-------------------|---|
| Abarcante: | Que rodea, contiene o comprende algo. Que percibe o domina con la vista, de una vez, algo en su totalidad. Persona o entidad que se ocupa de muchos asuntos o negocios al mismo tiempo. |
| Anarquía | Ausencia de poder público. |
| Deconstruir: | Deshacer analíticamente los elementos que constituyen una estructura conceptual. |
| Fideicomiso | Disposición por la cual el testador deja su hacienda o parte de ella encomendada a la buena fe de alguien para que, en caso y tiempo determinados, la transmita a otra persona o la invierta del modo que se le señala. |
| Globalización | Extensión del ámbito propio de instituciones sociales, políticas y jurídicas a un plano internacional. El Tribunal Penal Internacional es un efecto de la globalización. En Economía: Proceso por el que las economías y mercados, con el desarrollo de las tecnologías de la comunicación, adquieren una dimensión mundial, de modo que dependen cada vez más de los mercados externos y menos de la acción reguladora de los Gobiernos. |
| Hobbesiano | Perteneciente o relativa a Hobbes |
| Interdependencia | Dependencia recíproca. |
| Interoperatividad | Que ofrece la Capacidad de realizar una función. Que permite interconectarse para realizar un trabajo en conjunto. |
| Intrínseco | Íntimo, esencial. |
| Kantiano | Perteneciente o relativo a Kant. |
| Laissez faire | Expresión en francés que se traduce como «dejar hacer |
| Lockeana | Perteneciente o relativa a Locke. |
| Pragmatismo: | Preferencia por lo práctico o útil. Movimiento iniciado en los Estados Unidos por C. S. Peirce y W. James a fines del siglo XIX, que busca las consecuencias prácticas del pensamiento y pone el criterio de verdad en su eficacia y valor para la vida. |
| Realpolitik | Política basada en criterios pragmáticos, al margen de ideologías. |
| Relentizar | Frenar |

| | |
|-----------|--|
| Sinergia | Cooperación. Acción de dos o más causas cuyo efecto es superior a la suma de los efectos individuales. |
| Softpower | (Poder blando): Medios para el éxito en la política mundial), donde se describe al 'softpower' como la capacidad de un país para persuadir a otros a hacer su voluntad, sin ejercer fuerza o coacción. |
| Statu Quo | Estado de cosas en un determinado momento. |
| Utopía | Isla imaginaria con un sistema político, social y legal perfecto, descrita por Tomás Moro en 1516. Plan, proyecto, doctrina o sistema deseables que parecen de muy difícil realización. Representación imaginativa de una sociedad futura de características favorecedoras del bien humano. |

Anexos

Anexo 1: Encuesta realizada a una muestra de 360 miembros de las FF.AA. en servicio activo y pasivo, en 18 Unidades Militares de las 4 regiones del país y en diferentes ciudades.

LEA LA PREGUNTA, MEDÍTELA Y DE ACUERDO A SU CRITERIO, ESCOJA UNA DE LAS SIGUIENTES OPCIONES:

- 1) ¿Cree usted que actualmente es factible la realización de un Golpe de Estado, encaminado a mantener el orden constituido, la democracia y/o evitar la conmoción social?

| Respuesta | Cantidad | Porcentaje |
|-------------------------|----------|------------|
| SI | 13 | 3.61 % |
| NO | 347 | 96.39 % |
| No contesta / no conoce | 0 | 0.00 % |

- 2) ¿Está de acuerdo que el Ministerio de Defensa Nacional sea conducido y liderado por civiles?

| Respuesta | Cantidad | Porcentaje |
|-------------------------|----------|------------|
| SI | 53 | 14.72 % |
| NO | 305 | 84.72 % |
| No contesta / no conoce | 2 | 0560 % |

- 3) ¿Cree que existe una buena relación entre el Ministerio de Defensa Nacional y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas?

| Respuesta | Cantidad | Porcentaje |
|-------------------------|----------|------------|
| NO | 187 | 51.94 % |
| SI | 156 | 43.33 % |
| No contesta / no conoce | 17 | 4.72 % |

- 4) ¿Luego del 2010, se ha considerado alguna clase de planificación combinada con otras fuerzas armadas suramericanas?

| Respuesta | Cantidad | Porcentaje |
|-------------------------|----------|------------|
| SI | 26 | 7.22 % |
| NO | 231 | 64.17 % |
| No contesta / no conoce | 103 | 28.61 % |

5) ¿Qué cambio fundamental ha observado en las FF.AA. a partir del año 2008?

| Respuesta | Cantidad | Porcentaje |
|--|----------|------------|
| Mayor importancia a las operaciones de Defensa Interna | 76 | 21,11% |
| Operaciones de Apoyo a la Acción del Estado | 51 | 14,17% |
| Incremento de operaciones en la Frontera Norte | 46 | 12,78% |
| Menor preocupación por la seguridad externa | 37 | 10,28% |
| Renovación de material y equipo de forma paulatina | 26 | 7,22% |
| Disminución de la capacitación realizada en el exterior, especialmente en Estados Unidos | 25 | 6,94% |
| Respuesta inmediata externa ante conflictos internos (FF.AA. dejaron de actuar) | 23 | 6,39% |
| Ministerio de Defensa y política de defensa liderada por civiles | 21 | 5,83% |
| Envío de personal militar ecuatoriano a las misiones de Paz | 13 | 3,61% |
| Eliminación de beneficios no relacionados a la defensa como comisariatos | 5 | 1,39% |
| Otras respuestas | 37 | 10,28% |

6) ¿Conoce usted qué es el Consejo de Defensa Suramericano (CDS) y a qué se dedica?

| Respuesta | Cantidad | Porcentaje |
|-------------------------|----------|------------|
| SI | 81 | 22.50 % |
| NO | 279 | 77.50 % |
| No contesta / no conoce | 0 | 0.00 % |

SI RESPONDIÓ SI A LA ANTERIOR PREGUNTA, CONTINÚE CON LA PREGUNTA 7, CASO CONTRARIO DEVUELVA LA HOJA AL ENCUESTADOR

7) ¿Han existido cambios en la planificación militar a nivel operacional o táctica, a raíz de la creación del CDS?

| Respuesta | Cantidad | Porcentaje |
|-------------------------|----------|------------|
| SI | 148 | 41.11 % |
| NO | 164 | 45.56 % |
| No contesta / no conoce | 48 | 13.33 % |

8) ¿Cuál es el cambio más notable que ha existido en las FF.AA., a raíz de la conformación del Consejo de Defensa Suramericano?

| Respuesta | Cantidad | Porcentaje |
|--|----------|------------|
| Menor preocupación por la defensa externa y mayor importancia a la seguridad Interna | 17 | 20,99% |
| Reorientación de la inteligencia externa a la búsqueda de información local y de nuevas amenazas | 11 | 13,58% |
| Respuesta inmediata externa ante conflictos internos (FF.AA. dejaron de actuar) | 9 | 11,11% |
| Política de defensa liderada por civiles | 8 | 9,88% |
| Menor preocupación en la seguridad de información y contrainteligencia | 7 | 8,64% |
| No consideración de hipótesis de conflicto externo | 7 | 8,64% |
| Otras respuestas | 6 | 7,41% |
| Modernización del Ministerio de Defensa | 6 | 7,41% |
| Disminución de la capacitación realizada en Estados Unidos | 5 | 6,17% |
| Planificación militar en base a las capacidades estratégicas de las FF.AA. | 3 | 3,70% |
| Inconformidad por la transparencia en los gastos de defensa | 2 | 2,47% |

9) ¿Qué efecto considera el más visible o evidente en Ecuador, a raíz de la aplicación de Medidas de Confianza Mutua propuestas por el CDS?

| Respuesta | Cantidad | Porcentaje |
|--|----------|------------|
| Disminución en la tensión de posibles conflictos fronterizos con Perú o Colombia | 21 | 25,93% |
| Cambio de la planificación militar basada en una hipótesis de conflicto convencional externo a posibilidad de conflictos con nuevas amenazas | 11 | 13,58% |
| Orientación a la Búsqueda de inteligencia local | 9 | 11,11% |
| Se cuenta con mayor información sobre efectivos militares, armamento y dispositivo de países vecinos, que puede ser útil para la planificación | 8 | 9,88% |
| Mayor transparencia | 7 | 8,64% |
| Disminución del sigilo militar, gastos reservados y volumen de documentación calificada | 7 | 8,64% |
| Otras respuestas | 6 | 7,41% |
| Aumento del intercambio de información con FF.AA. de Colombia y Ecuador | 5 | 6,17% |
| Aumento de la cooperación militar regional en acciones humanitarias y operaciones de paz | 4 | 4,94% |
| Intercambio de personal en formación o capacitación con otros países suramericanos | 3 | 3,70% |

Anexo 2: Entrevista realizada el día 11 de septiembre de 2013 a Michelle Fiol, ex Directora de Relaciones Internacionales del Ministerio de Defensa Nacional de Ecuador desde el 2011 hasta el 2015 y actual Directora de Coordinación de Asuntos Estratégicos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, con el tema: “Proyección del CDS y su influencia en la defensa del Ecuador”

1) ¿Cuáles han sido los avances en las Medidas de Confianza Mutua?

Básicamente, hay dos medidas de confianza en las que más se ha avanzado: el Gasto de Defensa, que es la homologación de los gastos de defensa, a través de una metodología estandarizada. Esta metodología ya se aplicó desde el año 2010 y estamos queriendo hacer una publicación a través del Centro de Estudios Estratégicos del Consejo de Defensa; quien se encarga actualmente de analizar la evolución del gasto de Defensa en la Región. Entonces, la idea es que nosotros este año ya enviamos la actualización, para que tengan la evolución de gastos hasta el 2013. Entonces, la idea es que el Centro haga una publicación de los Gastos de Defensa entre el 2006 y el 2012. Eso no sé cuándo se vaya a publicar. Entonces, este por un lado es un avance y nosotros estamos al día con la información que hemos entregado al Consejo. Por otro lado, estamos avanzando en el tema de los inventarios militares: estamos trabajando en una matriz para definir qué es lo que podemos inventariar y que no. En este tema está trabajando Napoleón Alvarado de la Subsecretaría de Defensa. Él es nuestro delegado en estos temas de inventarios. Estamos avanzando en la matriz y metodología para saber que esta inventariado, pero al momento eso no se ha publicado.

2) Usted dice que habría una consideración de qué es lo que se puede publicar y qué no. ¿Habría entonces una cierta reserva en lo que se publicará?

Eso es justamente lo que se está definiendo: Qué es lo que vamos a poder hacer público.

3) Pero en un tipo de Seguridad Cooperativa, como la que se está queriendo tener con el Consejo, ¿No estaría por demás la reserva del arsenal militar?

Claro, eso habría que ver. Lo que no se va a poner, por ejemplo, son los temas más estratégicos, eso es un poco lo que se va a buscar una reserva. Como le digo, no

estoy muy al tanto de lo que se definió. Ya ha habido este año dos reuniones, entonces si se está avanzando en esa matriz.

4) ¿Están enterados el Comando Conjunto y las Fuerzas Armadas de lo que ustedes están haciendo?

De hecho, en cada participación que tengamos como Ministerio de Defensa, estamos preocupado que haya el aspecto técnico, que es el lado militar; entonces, vamos a tener un Oficial de enlace, que se encargue de apoyar y de asesorar en todos los temas de UNASUR. La idea es socializar más con el mundo militar, porque obviamente, somos uno solo. En el gasto de defensa y en el tema de inventarios se ha trabajado a la par; en el tema del avión UNASUR I y en el de UAVs, la FAE está participando fuertemente en eso. El resto son temas conceptuales que siempre vamos a requerir de un militar. Eso estamos procurando, que siempre haya la parte militar.

5) Específicamente en el tema de las Medidas de Confianza Mutua, he hecho un sondeo preliminar, en diferentes partes de las tres Fuerzas Armadas y Comando Conjunto, en diferentes partes del país, y muchas personas no conocen lo que son estas Medidas, en algunos casos, ni siquiera lo que es el CDS; han escuchado lo que es la UNASUR sí, pero en el tema de estas medidas, casi nada. Entonces, ¿Existe un divorcio entre el Ministerio de Defensa Nacional y el Comando Conjunto?

Tal vez, nos falta socializar un poco desde el nivel político estratégico, al nivel estratégico militar. Por eso la importancia de generar este enlace. Ya contamos con un Oficial que se fue a hacer un curso Avanzado de Defensa Suramericana en Brasil, para que él sea el nexo y él pueda difundir hacia las Fuerzas esta parte más política que estamos definiendo a nivel de Ministerio. De ley tienen que intervenir las FF.AA.

6) A propósito de este Curso en Brasil que usted menciona, conozco que existe el liderazgo de Ecuador de tratar de conformar en nuestro país una Escuela de Estudios Estratégicos...

Si, se trata de la Escuela Suramericana de Defensa. Esta escuela es una iniciativa nuestra que fue respaldada por Brasil y Argentina, es decir, es una responsabilidad compartida que tenemos con Brasil y Argentina. Hemos tenido ya dos reuniones

anteriores para definir la parte filosófica–conceptual, es decir qué es lo que queremos de la Escuela, que tipo de perfiles vamos a formar, etc. La idea es promover un pensamiento estratégico regional, para promover a la región como una zona de paz, que esa es nuestra base doctrinaria. Además, trabajar con el Centro de Estudios Estratégicos, que sería quien nos de los insumos doctrinarios, ya que desde allí se va a generar la doctrina suramericana, para que la Escuela pueda funcionar y también generar investigación en temas estratégicos y obviamente formar a civiles y militares en temas regionales, con una mirada hacia el Sur.

7) ¿Para qué porcentaje de civiles habría apertura?

No hemos definido nada todavía. Sabemos que será a nivel político estratégico. Habrá seguramente el nivel estratégico militar y veremos si llegamos hasta el nivel táctico, eso ya lo veremos, pero, por el momento está definido sólo hasta el nivel político estratégico.

8) En democracia, la parte militar debe estar subordinada al poder político civil. ¿Cree usted que desde que se formó el CDS, ha habido algún cambio en el sentido de que más civiles se interesan por temas de defensa?

Si, ha habido una apertura al respecto. La conducción civil debe hacerse desde el conocimiento de los civiles sobre la Defensa. Entonces, eso es lo que hemos estado buscando, promoviendo que los civiles tengamos una formación o una capacitación para que podamos comprendernos entre civiles y militares y para que a relación civil militar funcione. Eso creo que pasa en toda la región: hay Ministerios que todavía mantienen una presencia más militar como Brasil por ejemplo. Ellos tenían tres ministerios antes, el Viceministro es Militar todavía, lo que en nuestro caso ya no es así, pero las cosas han ido cambiando. La inclusión de la mujer civil en temas de defensa es algo que también ha cambiado, y es algo muy importante.

9) Finalmente, quisiera preguntar acerca de los cambios que usted ha podido observar, especialmente en la concepción de la seguridad externa, producto de la conformación del CDS. Tomando en cuenta que las FF.AA. normalmente estaban preparadas para operar en función de una amenaza externa; con el CDS ¿Habría algún cambio en la concepción de la defensa?

Creo que hay un cambio de visión y de fondo en el tema de quién es el que define las doctrinas nuestras, es decir, creo que los países de la UNASUR se han

concientizado de que por ejemplo, el Sistema Interamericano de Defensa, que generalmente fue el que influyó durante muchos años y décadas en nuestros países, es un sistema caduco, por lo tanto la región necesita repensar si necesita una arquitectura de seguridad propia. Esa es la nueva visión que tenemos y que nuestros Ministerios buscan generar. Dejar la Doctrina de Seguridad Nacional y poco a poco ir redefiniendo lo que era la doctrina de defensa interna e incluso hacia afuera, porque las amenazas nos ha definido Estados Unidos. Para la región, a través del Centro de Estudios Estratégicos estamos definiendo una matriz de amenazas comunes para la región, ya que partiendo de amenazas comunes, podemos generar una doctrina común. ¿Cuáles son estas amenazas? Básicamente, la posible disputa por nuestros recursos naturales. Los países de la región, principalmente Brasil defiende su Amazonía, inclusive la Amazonia Azul como la han llamado. Entonces nosotros también estamos definiendo en la nueva agenda política, la protección y la defensa de nuestros recursos naturales; esas van a ser a futuro las guerras de cuarta generación. Además, el tema de la vigilancia global por ejemplo, esos son los temas que últimamente están en nuestro escenario geopolítico y que no estábamos considerando antes. El Narcotráfico, si bien es una amenaza presente, pero tenemos estas otras amenazas externas a la región que nos ayudarán a definir una postura en su momento. Nunca nos hemos pensado como un TIAR, es decir como un pacto de asistencia recíproca, ni como un pacto militar, pero en algún momento, tal vez eso pueda suceder, dependiendo como definamos los temas. Actualmente, está un poco debilitada la UNASUR, ya que hay dos visiones: un bloque que es la Alianza del Pacífico, la cual tiene una visión y una postura: Colombia firmó un convenio con la OTAN, Perú sigue fortaleciendo su relación política-militar con Estados Unidos, mientras que el grupo ALBA más bien está en su postura de proteger sus recursos y defender su soberanía. Para Brasil o incluso para Venezuela, Estados Unidos es su primera amenaza. Entonces hay muchas cosas de la geopolítica regional que tenemos que pensar y repensar sobre el porqué estamos divididos. Si no logramos avanzar, vamos a tener dificultades en definir esto temas que son tan delicados y el CDS es el que más ha avanzado en estos años, por eso los americanos nos quieren frenar.

10) En el tema de los Recursos Naturales, desde el inicio el ministro Jobim había dicho que el Consejo no sería una OTAN del Sur, ni una coalición, pero si se piensa formar una alianza para defender todos los grandes recursos naturales que tenemos, ¿No sería un retroceso?

Alianza no. Estamos definiendo lo que consideramos como amenazas comunes actualmente y no se ha llegado a pensar que sea una alianza militar. Lo que sí se ha propuesto son protocolos de paz. Incluso Perú fue quien inició con este tema, pero eso está parado allí, entonces no ha habido un consenso en cuanto a este protocolo.

11) A nivel FF.AA. ¿Cree usted que ha habido algún cambio en la conciencia de la seguridad externa?

Creo que no todavía. Nuestros Oficiales se han formado con la Doctrina de Seguridad Nacional y con la influencia americana, porque ésta era la única doctrina que nos llegaba y que existía. Ese tema es un reto que deberemos afrontar y que será difícil de superar, pero no imposible.

Anexo 3: Entrevista realizada el 27 de octubre de 2013 a Edison Vargas Sierra, ex Subsecretario de Defensa Nacional del Ecuador y Director encargado de Políticas de Defensa, con el tema: “Los cambios en las FF.AA. ecuatorianas, producto de la incursión del Consejo de Defensa Suramericano”

1) ¿Qué representan las Medidas de Confianza Mutua aplicadas por el CDS en la seguridad del Ecuador y de qué manera han influenciado?

Las Medidas de confianza mutua no son nuevas. Si hablamos del Ecuador, estas medidas surgen en los intentos de establecer buenas relaciones con las Fuerzas Armadas vecinas. Tal es el caso de las Comisiones Binacionales Fronterizas (Combifron) con Colombia y Perú. Aquí nacen estas necesidades de combatir la amenaza común y también las famosas medidas de confianza mutua y reciprocidad que se hablaba en algún momento, como por ejemplo, a nivel táctico, el intercambio de información oportuna entre Fuerzas Armadas, para juntos poder combatir a una amenaza. Así es como se va generando el ambiente de medidas de confianza mutua.

Ahora bien, surgen las políticas a nivel UNASUR, donde se indica que se hará una política de transparencia, como la de transparentar los gastos de defensa. En este tema hay muchos que están de acuerdo y muchos otros no, pero lo importante es que es ya una política a nivel regional que se debe cumplir. Aquí cabe reflexionar si países como Perú o Chile ¿van a decir todo lo que tienen al momento? Esto es muy difícil, pero no imposible, porque por ejemplo es sabido que la Fuerza Aérea de Chile adquirió 48 aviones F-16 para tener disuasión militar ante cualquier amenaza que se presente en la región, es decir, esta información está abierta, pero ¿Qué se esconde? Se oculta el tipo de armamento, el tipo de estrategia y el tipo de tácticas que utilizan, el tipo de entrenamiento, es decir se esconde cómo se van a emplear estas aeronaves. Hay que darse cuenta que el tema de compras militares ya lo tiene el país que está vendiendo y ya es público, entonces ¿Qué transparenta usted? Solo lo que es de común conocimiento, lo cual vivamente lo hacemos también los ecuatorianos, pero se sigue ocultando su ubicación, su tecnología y lo que anteriormente ya nombramos.

Existen organizaciones especializadas como RESDAL y SIPRI o revistas como el James, donde están detallados todos los tipos y características del armamento que tiene cada país. Esta información tradicionalmente ya ha sido utilizada para realizar análisis profundos de configuración, interoperatividad y relaciones existentes, para tratar de establecer el nivel de amenaza que representan.

A mí me parece que el tema de transparentar gastos, es un tema que va a permitir a nivel regional y continental, saber exactamente lo que tenemos. Estos resultados serán los mismos que actualmente ya están publicados en la Web, pero que no van a ser aquellos propios de la actividad táctica, estratégica o directiva.

La obligación de informar a las demás naciones sobre el presupuesto nacional de defensa en las etapas de formulación, aprobación, ejecución y control, constituye un proceso innovador, cuyo fin será el aumento de la confianza mutua entre Estados, que sin lugar a dudas establecerá las condiciones de una paz subregional duradera; sin embargo, el camino a su ejecución plena resulta difícil de concretar, ya que las Fuerzas Armadas, se resisten a compartir dicha información en su totalidad, por motivos de seguridad y sigilo militar a las que han estado acostumbradas durante décadas, cuando el concepto de ‘seguridad nacional’ primaba sobre cualquier objetivo o proyecto. En este escenario, los aparatos de contrainteligencia especialmente de las Fuerzas Armadas, tienden a mantener el *Status Quo*, negándose a entregar este tipo de información o sugiriendo una entrega parcial de datos. Esta actitud podría reproducirse en otros países que poseen cuerpos de seguridad más radicales y conservadores, lo cual influenciaría en un posible retroceso y un consiguiente aumento del dilema de la seguridad. Este inconveniente se está superando gracias a la inclusión en la Constitución y/o leyes relacionadas, de lineamientos comunes, como la sujeción de las FF.AA. al poder civil y al esfuerzo para tratar de homologar la información sobre los gastos de defensa, lo cual está permitiendo establecer una medición estandarizada con niveles de confiabilidad aceptables.

Por otro lado, los datos proveídos están siendo utilizados como referencia para la planificación de actividades militares a nivel táctico en unidades y destacamentos próximos a las fronteras y son utilizados en el ámbito diplomático para solicitar explicaciones oficiales cuando la circunstancia lo amerite

2) Al respecto, ¿Qué cambios han existido en la Inteligencia Militar a raíz de la puesta en marcha de las Medidas de Confianza Mutua impuestas por el CDS?

Durante décadas, la lógica de la Doctrina de Seguridad Nacional y de la Geopolítica Tradicional encaminó el esfuerzo de búsqueda de inteligencia en el ámbito externo, hacia el problema limítrofe con el Perú, y en el interno, hacia la amenaza subversiva, mientras que la transparencia internacional de la información de los Sistemas de Defensa, donde se incluye el número de efectivos militares con su respectiva especialidad y asignación en rama terrestre, naval, aérea o Infantería de Marina, inventario de armas y equipos militares, ha influido, especialmente en la labor que hacían la Inteligencia Militar y Policial en el Ecuador, orientando ahora la búsqueda de información a nivel local, para anticipar con la mayor oportunidad y exactitud, las amenazas y riesgos que puedan afectar los intereses nacionales, especialmente en lo que se conoce como «amenazas asimétricas» como terrorismo, narcotráfico, narcoviolencia, narcoterrorismo y delincuencia organizada; despreocupándose de la seguridad externa y soslayando la hipótesis de conflicto internacional.

3) ¿Cree usted que ha habido un cambio en la planificación militar, tradicionalmente enfocada a combatir una amenaza convencional externa?

Lamentablemente, las FF.AA. continúan con los mismos planes de la época del conflicto del Cenepa, es decir no ha habido una actualización. Se continúa con una hipótesis de guerra externa basada en las condiciones de los años 90. Las FF.AA. deben tomar muy en serio a las nuevas amenazas como el narcotráfico y los grupos irregulares armados y planificar de acuerdo a las nuevas tendencias mundiales y tecnología, considerando defender bienes estratégicos de forma eficiente.

Con la injerencia del CDS y las medidas de confianza mutua, la hipótesis de guerra internacional está pasando a ser un “Plan B”, mientras que el plan “A” estaría en función de las nuevas amenazas y nuevos factores de riesgo como desastres naturales y antrópicos.