



UNASUR Y LA PROYECCIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD SURAMERICANO

Carlos Crisóstomo del Pedregal¹
Universidad Diego Portales

Resumen:

La posibilidad de iniciar un proceso de integración a nivel estatal en el campo de la defensa y seguridad, es un aspecto que resulta interesante de analizar, puesto que la función de defensa y seguridad interior del Estado-Nación siempre ha sido considerada como un elemento privativo del ejercicio de su soberanía. Sin embargo todo proceso de integración, en mayor o menor medida, implica una limitación a ese ejercicio. Si atendemos a las nuevas amenazas a la seguridad que nos presenta la globalización, un proceso de integración hemisférico en defensa y seguridad resulta cada vez más necesario. En este sentido, el Consejo de Defensa Suramericano (CDS), recientemente creado en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), es un proyecto inédito que puede representar un primer paso para consolidar una integración en estas materias y a la vez fortalecer a la región como bloque político.

Palabras Clave: Defensa, seguridad, integración, UNASUR, Consejo de Defensa Suramericano.

Title in English: "UNASUR and the Projection of the South American Security Council"

Abstract:

The possibility of starting a process of state-level integration in the field of defense and security, is an interesting aspect to analyze, as defense and internal security have always been considered as privative elements of the Nation-State in the exercise of its sovereignty, and as we know, every process of integration, to a greater or lesser extent, implies a limitation of this exercise. Nevertheless, due to the new security threats that globalization presents to us, a hemispheric process of integration in defense and security is seen as necessary. In this sense, the South American Defense Council, recently created within the framework of the Union of South American Nations (UNASUR), is a novel project that can represent a first step to consolidate the integration in these subjects and at the same time strengthen the region as a political bloc.

Keywords: Defense, security, integration, UNASUR, South American Defense Council.

Copyright © UNISCI, 2009.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

¹ Abogado Profesor Derecho Internacional Público Universidad Diego Portales, Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Diplomado Curso Superior de Defensa y Seguridad Hemisférica (CID). *Email:* crisco19@gmail.com.



1. Introducción

Hoy en día la temática de la seguridad y defensa está siendo debatida en distintos ámbitos del quehacer público. Preocupa a la comunidad nacional en cuanto a las políticas públicas que deben los Gobiernos establecer para fijar las competencias de las Fuerzas Armadas y de sus Policías Nacionales u organismos internos encargados de la seguridad ciudadana, particularmente en relación al cuerpo castrense, atendidas las complejas relaciones cívico-militares que en muchos países aún subsisten.

En el plano internacional y particularmente en Latinoamérica, se constata, por una parte, la disminución de conflictos regionales que hacen poco probable la hipótesis de un enfrentamiento militar en defensa de la soberanía estatal y, por otra, el surgimiento de nuevas amenazas a la seguridad interna de los Estados, como un fenómeno transnacional que no respeta fronteras, lo que ha llevado a enfrentarse a conflictos asimétricos no originados por otros Estados, como tradicionalmente ocurría en el campo de las relaciones internacionales.

Ante este nuevo escenario, surge la problemática de fortalecer la integración en materia de defensa, estableciendo instancias de cooperación a nivel estatal para que, por una parte las Fuerzas Armadas de los distintos países miembros se vinculen más estrechamente, creando y consolidando medidas de confianza mutua, participando en ejercicios conjuntos y otras actividades de colaboración, disminuyendo las eventuales causas de un conflicto armado.

Por su parte, en lo relativo a la seguridad la integración se hace aún más necesaria para poder combatir, colectivamente, las nuevas amenazas. Precisamente, la permeabilidad de las fronteras que implica la globalización y la apertura al libre comercio, requieren de un control multinacional para luchar contra el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado, entre otros.

Evidentemente, no será un proceso fácil de realizar ya que los Ejércitos fueron creados para la defensa de la soberanía, con una visión formativa que identifica al adversario como enemigo, por lo cual se requerirá de un cambio de mentalidad hacia la cooperación y no al conflicto. Asimismo, las competencias soberanas que tradicionalmente se ejercen en el territorio, impiden una adecuada cooperación de las policías fronterizas que afectan la eficiencia y eficacia del combate contra las nuevas amenazas, que hoy en día se consideran multinacionales y multidimensionales.

Dentro de estos parámetros, a continuación se analizará la Organización recientemente creada en el mes de mayo de 2008 en Brasilia, como un nuevo esquema de integración en Sudamérica, liderada por Brasil y compuesta por 12 países de la región, denominada UNASUR² y, particularmente, la proyección que podría llegar a tener el Consejo de Defensa Suramericano, creado dentro de su marco normativo, el 16 de diciembre de 2008, en la ciudad de Costa de Sauipe, Brasil. Esta iniciativa resulta interesante examinarla, toda vez que se trataría de la primera experiencia en la región sobre integración en materia de defensa y en la cual no se incluye a Estados Unidos de América.

² Unión de Naciones Suramericanas. Su Tratado constitutivo se firmó en Brasilia-Brasil, el 23 de mayo de 2008.



2. La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)

La generalidad de los procesos de integración que la comunidad internacional desarrolla, tienen una fuerte preferencia por el área económica-comercial, siendo su finalidad la de promover el libre comercio, mejorar el acceso de los productos nacionales a los mercados extranjeros y establecer reglas que garanticen una competencia leal en todo este proceso.

En el caso de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), nos encontramos, por primera vez en la región, con una organización que se crea principalmente con la finalidad de promover una integración de carácter político, ya que no prevé pactar preferencias comerciales. Las otras organizaciones existentes actualmente en América del Sur, como la CAN, MERCOSUR, ALADI, entre otras, no resultan incompatibles con este nuevo esquema de integración y, por el contrario, se podrán ir complementando o integrando en el tiempo. De hecho, en el párrafo séptimo del Preámbulo del Convenio Constitutivo de la UNASUR, se expresa que “la integración suramericana debe ser alcanzada a través de un proceso innovador, que incluya todos los logros y lo avanzado por los procesos de MERCOSUR y la CAN, así como la experiencia de Chile, Guyana y Surinam, yendo más allá de la convergencia de los mismos”.

Los Jefes de Estado y de Gobierno de los doce países Suramericanos, esto es Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, firman el 23 de mayo del año 2008, en la ciudad de Brasilia, el Tratado Constitutivo de la UNASUR. Para su entrada en vigor, y según se dispone en su Artículo 26, inciso primero, se requiere de la ratificación de al menos nueve Estados signatarios³, por lo cual el proceso de aprobación parlamentaria que ello implica retrasará su ejecución. No se contempla una cláusula de aplicación provisional.⁴

Este Acuerdo, que incorpora a todos los países de América del Sur, incluyendo por primera vez dentro de un proceso de integración formal dentro de la región, a dos ex colonias, una del Reino Unido (Guyana) y otra del Reino de los Países Bajos (Surinam) -razón por la cual los idiomas oficiales de la Organización, además del castellano y el portugués, son el inglés y el neerlandés- (Art. 23), es el resultado de un detenido trabajo diplomático que se lleva adelante por los países signatarios a partir de las Declaraciones del Cusco, de 8 de diciembre de 2004⁵, Brasilia de 30 de septiembre de 2005⁶ y Cochabamba de 9 de diciembre de 2006⁷, en cuyo marco se establece y desarrolla la Comunidad Sudamericana de Naciones, que constituye el antecedente directo de la UNASUR.

La creación de la UNASUR, se vincula directamente con una estrategia de inserción de América del Sur, como región, en el escenario internacional. Los países suramericanos percibieron la necesidad de ingresar al mundo de la globalización, asociados con aquellos países con los cuales se comparten identidades y preocupaciones comunes.

³ A la fecha sólo Bolivia, Venezuela y Chile han ratificado el Convenio constitutivo de la UNASUR.

⁴ La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, adoptada en Viena el 23 de mayo de 1969, dispone en su Artículo 25, inciso 1, que “Un tratado o una parte de él se aplicará provisionalmente antes de su entrada en vigor: a) si el propio tratado así lo dispone; o b) si los Estados negociadores han convenido en ello de otro modo.

⁵ “Declaración del Cusco”, *Comunidad Andina*, Cusco, 08 de diciembre 2008, en http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm.

⁶ “Declaración de Brasilia”, *Reunión de Presidentes y Jefes de Gobierno de la Comunidad Sudamericana de Naciones*, Declaración Presidencial y Agenda Prioritaria, Brasilia, 30 de septiembre 2005, en http://www.sela.org/public_html/AA2K5%5CESP%5Cdocs%5CInteres%5Cdecla11.htm.

⁷ Declaración de Cochabamba, *Comunidad Andina*, Cochabamba, 13-15 de septiembre 2005, en http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/declaracion_cochabamba.htm.



Este proceso ha sido liderado fundamentalmente por Brasil⁸, quien como potencia regional emergente pretende convertirse, con el apoyo de todos los países suramericanos⁹, en un actor global, aspirando a una denominación como Miembro Permanente del Consejo de Seguridad y pretendiendo proyectar los intereses de Suramérica en forma autónoma, con una agenda propia, independiente a la de los Estados Unidos de América y de la Unión Europea. Por esta razón, en el Acuerdo Constitutivo se resalta, tanto en el Preámbulo (párrafo tercero), como en sus objetivos específicos (Art. 3, literal i), la necesidad de consolidar una identidad suramericana, con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana.

La idea de que Brasil ha decidido finalmente asumir su liderazgo regional, es en sí misma una excelente noticia. Era hora de que el Gobierno y la diplomacia brasileña se hayan convencido de que para ser un actor global hay que tener una fuerte implantación regional¹⁰.

La Entidad que nos ocupa, a diferencia de su predecesora la Comunidad Sudamericana de Naciones, posee la naturaleza jurídica de una Organización Internacional, toda vez que se le reconoce en su Convenio Constitutivo (Art.1) personalidad jurídica internacional. Esto significa que tendrá la capacidad de convenir Acuerdos Internacionales con otros Sujetos de Derecho Internacional y contraer derechos y obligaciones, regulados por esa disciplina, independientemente de los Estados que la conforman. En consecuencia, poseerá una estructura institucional (Arts. 4 a 10), un presupuesto propio (Art. 16) y los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus funciones (Art. 22).

El Artículo 2º del Tratado define el objetivo y, por ende, el alcance de la Organización creada, en los siguientes términos: “La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados”.

Además de este objetivo central, el Artículo 3 señala veintiún objetivos específicos, mencionándose en primer lugar el del “fortalecimiento del diálogo político entre los Estados Miembros que asegure un espacio de concertación para reforzar la integración suramericana y la participación de UNASUR en el escenario internacional”.

Otro punto importante a destacar, es que la UNASUR no será una Organización supranacional, toda vez que la normativa que se apruebe dentro de su marco -la que debe ser adoptada por consenso- (Art. 12, inciso primero) y que se traduce en las **Decisiones** del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, las **Resoluciones** del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, y las **Disposiciones** del Consejo de Delegadas y Delegados, sólo serán obligatorias para los Estados Miembros una vez que hayan sido

⁸ “Brasil se ha convertido en la locomotora regional...representa la mitad del PIB regional y de su población y es, junto a Rusia, China e India, uno de los principales emergentes del mundo. Pero además el único en condiciones de liderar un proceso que colocará a la región como uno de los cinco o seis polos de poder global”, en Zibechi, Raúl: “UNASUR: La integración posible”, *Agencia Latinoamericana de Información (ALAI)*, 30 de mayo 2008, en <http://alainet.org/active/24373>.

⁹ “América del Sur unida moverá el tablero del poder en el mundo”, palabras iniciales del Presidente brasileño Luis Ignacio Lula da Silva en la Cumbre de UNASUR, el 23 de mayo de 2008.

¹⁰ Párrafo extraído de la presentación sobre “UNASUR: Articulación de un Sistema Sudamericano de Defensa”, efectuada por el profesor John Griffith, dentro del Módulo sobre Situación Hemisférica, impartido en el Colegio Interamericano de Defensa. Washington D.C., Febrero de 2009.



incorporadas en el ordenamiento jurídico de cada uno de ellos, de acuerdo a sus respectivos procedimientos internos (Art. 12, inciso cuarto).

Asimismo, el Tratado en estudio no es un Acuerdo de carácter cerrado, toda vez que se encuentra abierto en forma restringida a la adhesión de los demás Estados de América Latina y el Caribe (Art. 20), exigiéndose tres condiciones, a saber: que hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor del Tratado Constitutivo, que el país que pretende adherirse sea un Estado Asociado (Art. 19), y que posea ese estatus por cuatro años.

Uno de los principales inconvenientes que dificultan los procesos de integración y que se presenta en este caso, son la heterogeneidad de los doce países de la región que conforman la UNASUR. En este sentido, el liderazgo que ejercerá Brasil como motor de este proceso, debe considerar no sólo los beneficios que ello representa para ese Estado la unión de los países suramericanos, como un factor de poder en el ámbito internacional, sino que también asumir las obligaciones que tal liderazgo implica en el proceso de adaptación de los países miembros a los nuevos estándares que la integración implica en un mundo globalizado.

En este sentido, el Tratado de la UNASUR siguiendo el esquema europeo de integración solidaria, busca eliminar progresivamente las asimetrías económicas existentes entre los Países Miembros, de manera que las economías más débiles o pobres puedan ser relativamente más beneficiadas. Es por ello que el Acuerdo establece como uno de sus objetivos específicos, “el desarrollo de mecanismos concretos y efectivos para la superación de las asimetrías, logrando así una integración equitativa” (Art.3, literal h).

Asimismo, el Tratado reconociendo dichas asimetrías, establece criterios flexibles en el desarrollo de las propuestas y en la aplicación de las políticas aprobadas, al permitir que tres o más Estados Miembros puedan iniciar la ejecución de una propuesta y que cualquier Estado Miembro pueda eximirse de aplicar total o parcialmente una política aprobada (Art. 13, incisos cuarto y quinto). En términos más generales, en el Preámbulo del Tratado (penúltimo párrafo) se expresa que la construcción de la integración “deberá ser flexible y gradual en su implementación, asegurando que cada Estado adquiera sus compromisos según su realidad”.

No podemos dejar de destacar que la UNASUR constituirá una nueva entidad geopolítica en una parte del mundo en la que existen vastas reservas de recursos naturales, tales como minerales agua, tierras cultivables y energía¹¹. Esta dotación de recursos naturales -apoyada por una infraestructura de primer nivel y explotada por recursos humanos bien entrenados- puede tornarse en una de las más importantes áreas económicas en un mundo globalizado que consume grandes cantidades de alimentos, materias primas y energía. El caso del petróleo es bastante ilustrativo. Si fuesen comprobadas las reservas brasileñas “off shore” -que podrían superar los 50.000 millones de barriles- las reservas combinadas de Brasil y

¹¹ La región posee un PIB de 973.613 millones de dólares, con lo cual se constituye en la quinta potencia mundial. Tiene una población de 383 millones de habitantes, la cuarta a nivel mundial. Ocupa una superficie superior a los 17 millones de Km². Sus exportaciones ascienden a 181.856 millones de dólares. Posee el 27% del agua dulce del mundo. Dispone de ocho millones de Km² de bosques y acceso a dos océanos. Es la región que más alimentos produce y exporta en el mundo. Dispone de reservas de hidrocarburos para 100 años, en “Principales Indicadores de la Unión de Naciones Latinoamericanas”, *Comunidad Andina, Secretaría General*, SG/de 215, 8.46.63, 10 de junio de 2008, en <http://www.comunidadandina.org/estadisticas/SGde215.pdf> .



Venezuela serán superiores a las de Arabia Saudita, estimadas en 250.000 millones de barriles (Nogueira. 2008¹²).

La UNASUR puede tornarse en un importante instrumento de concertación política que viabilice el proceso de integración económica y la unión entre los doce países de la región. La integración regional -acompañada por políticas socioeconómicas sustentables en cada país- podrá traer prosperidad para todos, especialmente para los países más pobres.

En materia de seguridad y defensa, cabe observar que el Tratado Constitutivo de la UNASUR, al referirse a la conformación y desarrollo del espacio regional integrado que propone, tanto en su Preámbulo como en sus disposiciones sustantivas, no menciona a estos factores como elementos primordiales para contribuir al fortalecimiento de la unidad de Suramérica o como problema que afecta a la región.

En efecto, en el párrafo tercero del Preámbulo se mencionan como elementos fundamentales para desarrollar un espacio regional integrado, el aspecto político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura. Agregándose, en su párrafo cuarto, como problemas que aún afectan a la región, la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes. Por su parte, en el Artículo 2, se señala que para construir el espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político que tiene como objetivo la UNASUR, se otorgará prioridad al dialogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados.

Las únicas disposiciones del Tratado Constitutivo que aluden a materia de seguridad y defensa las encontramos dentro de los objetivos específicos de la UNASUR, en los literales q), s) y t) del Artículo 3, que disponen:

“La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivos específicos:”

- “q) la coordinación entre los organismos especializados de los Estados Miembros, teniendo en cuenta las normas internacionales, para fortalecer la lucha contra el terrorismo, la corrupción, el problema mundial de las drogas, la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el crimen organizado transnacional y otras amenazas, así como para el desarme, la no proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva, y el desminado;”
- “s) el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa;”
- “t) la cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana;”

De las disposiciones antes transcritas, se infiere que el único precepto que alude al sector defensa propiamente tal y sobre el cual nace el Consejo de Defensa Suramericano, que se analizará más adelante, es el de la letra s) que se refiere a un simple intercambio de información y de experiencia en materia de defensa, sin hacer mención expresa a la creación del Consejo.

¹² Nogueira, Uziel: “Unión de Naciones Suramericanas: desafíos y oportunidades” (Entrevistas), *Mercosur ABC*, 12 de junio 2008, en <http://www.mercosurabc.com.ar/nota.asp?IdNota=1568&IdSeccion=7> .



Los otros dos preceptos que aluden a la seguridad, uno de ellos se refiere a las nuevas amenazas, donde se señala que la coordinación entre los organismos especializados de los Estados tendrá en cuenta la normativa internacional existente, reconociendo así el carácter multilateral de estas amenazas; y, el otro, aborda la temática de la seguridad ciudadana¹³, reconociendo la necesidad de cooperar para el fortalecimiento de las medidas que se adopten en esta área.

Finalmente, interesante es destacar que la UNASUR recoge dentro de su institucionalidad al Consejo Energético de Suramérica, creado en la Declaración de Margarita de 17 de abril de 2007¹⁴, estableciendo en el Artículo 5, inciso final, de su Tratado Constitutivo, que dicho Consejo “es parte de UNASUR”. Asimismo, recientemente, el 16 de diciembre de 2008, se han creado, dentro del marco jurídico del Tratado Constitutivo de UNASUR, el Consejo de Defensa Suramericano, que se analizará a continuación, y el Consejo de Salud de la UNASUR. Desde un punto de vista jurídico internacional, para que el mencionado Consejo Energético forme parte de la UNASUR, la Declaración de Margarita deberá ser sometida, conjuntamente con el Tratado de la UNASUR a los trámites internos pertinentes previos a su ratificación y vigencia en los ordenamientos jurídicos internos. Así también, será indispensable que los Consejos de Defensa y de Salud, adoptados en el marco de la UNASUR, entidad que aún no posee existencia legal, toda vez que no ha entrado en vigor su Tratado Constitutivo, sean aprobados con posterioridad a la vigencia de dicho Acuerdo o derechamente se incorporen en el proceso de aprobación de éste.

3. El Consejo de Defensa Suramericano (CDS):

El 16 de diciembre de 2008, con ocasión de la Cumbre de Jefes de Estado de la Unión de Naciones Suramericanas, celebrada en Costa de Saupé -Brasil- se acordó, por unanimidad, la creación del Consejo de Defensa Suramericano (CDS). El Acuerdo fue adoptado mediante una Decisión de los Jefes de Estado y de Gobierno, razón por la cual, para que sea obligatorio para los Estados Miembros, deberá ser incorporado en los ordenamientos jurídicos de cada uno de ellos, de acuerdo con sus respectivos procedimientos internos, según se desprende de lo señalado en el Artículo 12, inciso final, del Convenio Constitutivo de la UNASUR.

Durante la reunión efectuada en Santiago -Chile- para afinar el texto del CDS, el Ministro de Defensa chileno de la época, José Goñi, resaltando la importancia de la entidad que se crearía, expresó que "ni en América del Sur ni en América Latina existe una institución de esta naturaleza". Agregando que, la decisión de conformar este Consejo es "un paso notable en la dirección de crear una institución que nos permita establecer un órgano de coordinación, de intercambio de opiniones y experiencias". Es interesante destacar que a juicio de dicho Ministro, el Consejo de Defensa Suramericano, deberá asentarse sobre el actual proceso de integración que vive la región: "Queremos que este Consejo de Defensa se monte sobre este proceso de integración, de acercamiento, de entendimiento, de creaciones de

¹³ La seguridad de todas las personas sujetas a la jurisdicción del Estado. El PNUD define la Seguridad Ciudadana como “la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros.”, en http://es.wikipedia.org/wiki/Seguridad_ciudadana .

¹⁴ “Declaración de Margarita”, *Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa* (CELARE), Isla de Margarita, 18 de abril 2007, en http://celare.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=216&Itemid=29



confianza mutua, para poder generar un ambiente de integración en la región más amplio, y que pueda ser una base para tener una América Latina más fuerte y mucho más unida"¹⁵.

Como tuvo oportunidad de precisarlo el gran gestor de esta iniciativa, el Ministro de Defensa del Brasil, Nelson Jobin, durante las visitas efectuadas a todos los países Suramericanos y a Estados Unidos de América, previamente a la aprobación del CDS, “la propuesta brasileña no es una alianza militar clásica”, en el sentido que el Consejo no constituye una unión de fuerzas militares, como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), “no es una alianza operativa, no es una OTAN del sur, no es un Ejército conjunto del sur, es una entidad que estará en el marco de la UNASUR para formar e identificar una política de defensa suramericana”¹⁶.

Asimismo, el mencionado Ministro brasileño, durante su visita al Colegio Interamericano de Defensa en el mes de diciembre de 2008, luego de reiterar lo señalado en el párrafo anterior, agregó que era importante crear una industria militar de defensa en Suramérica para tener una posición en la región y crear alternativas a la dependencia de insumos militares, crear centros de competencia en diversas áreas, aprovechándose de economías de escala; intercambiar información sobre amenazas de paz, establecer posiciones conjuntas en materias de defensa y proyectarlas en foros internacionales. No importan las asimetrías de los países, podemos ser actores protagónicos. El Consejo no es una alianza militar, los países de la zona no son expansionistas, están consolidados en la paz. Ningún país individualmente puede pensar en grande pero en conjunto podemos. Los conflictos convencionales están superados, debemos pensar en las amenazas no convencionales, las fuerzas deben estar preparadas para ambos. No participa Estados Unidos de América ya que los países sudamericanos somos capaces a través del diálogo de resolver los problemas¹⁷.

El unilateralismo de EEUU enfatiza la necesidad para los países latinoamericanos de contar con políticas de seguridad propias y de hallar vías para ir desde un nivel subregional de seguridad nacional hacia una más amplia comunidad de cooperación hemisférica. Las naciones del hemisferio disfrutan de una mayor autonomía para la acción internacional de la que tenían durante la Guerra Fría. (Tulchin. 2006¹⁸)

Lo que el CDS busca es crear un foro de diálogo donde impulsar una política regional. Se trata sencillamente de identificar problemas comunes y fomentar la confianza, información y experiencias que allanen el camino de la integración regional en este ámbito. Asimismo se trataría de incrementar los intercambios de personal militar en el plano educativo castrense, de articular operaciones conjuntas de paz, de prever mecanismos conjuntos de actuación ante catástrofes naturales, de proyectar ejercicios tácticos conjuntos, de fomentar la industria de defensa para aumentar la autonomía de abastecimiento o de conjugar posiciones comunes que puedan ser defendidas como tales en la JID o en la OEA (Martínez. 2008¹⁹).

¹⁵ *Agencia EFE*, 26 de agosto 2008.

¹⁶ Entrevista exclusiva con TeleSUR, 22 de mayo de 2008.

¹⁷ Extractos de la Conferencia sobre el Consejo de Defensa Suramericano, impartida en el Colegio Interamericano de Defensa, por el Ministro de Defensa de Brasil Nelson Jobin. Washington D.C., Diciembre 2008.

¹⁸ Tulchin, Joseph S.; Benítez Manaut, Raúl y Diamint, Rut (2006): *El Rompecabezas Conformando la Seguridad Hemisférica del Siglo XXI*, Buenos Aires, Prometeo Libros.

¹⁹ Martínez, Rafael: “El Consejo Sudamericano de Defensa: ¿realidad o ficción?”. En .

http://www.cidob.org/es/publicaciones/opinion/america_latina/el_consejo_sudamericano_de_defensa_realidad_o_ficcion .



Lo primero que se debe precisar, al efectuar el análisis de este Consejo, es que contrariamente a lo que se señala en algunos artículos de prensa y publicaciones, la finalidad de la Entidad que se crea no es la cooperación y coordinación de los países de la región sudamericana en las áreas de la “Seguridad y la Defensa”. La palabra “Seguridad”, fuera de no mencionarse en la denominación del Consejo, no se contiene en ninguno de los 18 Artículos en que se regula dicho organismo. En consecuencia, el CDS comprende, al menos según su tenor literal, exclusivamente materias de Defensa, esto es aquellas que se refieren a las amenazas tradicionales que puede enfrentar un Estado en orden a asegurar su soberanía e integridad territorial y cuya competencia corresponde a las Fuerzas Armadas.

¿Por qué el Consejo, cuyo proyecto fuera propuesto por Brasil, no abordó temas relativos a la Seguridad, no obstante que el Convenio de la UNASUR contenía preceptos que le pudieron servir de antecedente y fundamento para tratar tanto el tema de la Defensa como el de la Seguridad? La respuesta no la tenemos, pero se podría pensar que el poder hegemónico que pretende proyectar Brasil en el escenario internacional, requiere prioritariamente de un sector Defensa unificado, coordinado entre los países de la región y con una industria de defensa sólida e integrada, por lo que se le dio prevalencia a este sector. Además, otra razón puede ser la falta de definición precisa, en el ámbito hemisférico, sobre lo que es la seguridad y especialmente la participación que a las Fuerzas Armadas le debe corresponder en esta área y las regulaciones constitucionales disímiles que en cada país existen al efecto. La mutidimensionalidad con que actualmente se conceptualiza a la seguridad, lo que la convierte en una noción mucho más amplia y difícil de delimitar en cuanto a las acciones que debe adoptar cada Estado para garantizar ese derecho, puede ser otro argumento que se tuvo en cuenta para limitarse sólo al sector defensa.

Brasil está consolidando su posición en el mundo, apoyado en la estabilidad política y económica conquistada en la historia reciente, que permite al país mayor proyección internacional. Como consecuencia de esta reorganización internacional, es necesaria la determinación de nuevas posturas en el campo de defensa, que llevan a restaurar su estructura en el país²⁰.

La naturaleza del Consejo, según se expresa en el Artículo 1 de la Decisión que lo crea, es la de ser “una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa”, y señala esta disposición como fundamento de su establecimiento los Artículos 3, literal s), 4 y 6 del Tratado Constitutivo de la UNASUR. El literal s) del Artículo 3, antes aludido, y como se dijera anteriormente, es el único precepto que se refiere a materias de Defensa en el Tratado de la UNASUR, mientras que los literales q) y t) aluden a tópicos relativos a la Seguridad, los que no son invocados como fundamentos de la creación del CDS. Los Artículos 4 y 6 antes citados, se mencionan como fundamentos para señalar que institucionalmente le compete al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, como órgano máximo de la UNASUR, adoptar la Decisión por la cual se creó el CDS.

La creación de condiciones de confianza política es un requisito indispensable para someter materias de defensa a una coordinación regional. En este sentido, es importante destacar que el CDS estará integrado por las Ministras y Ministros de Defensa de los Países Miembros de la UNASUR o sus equivalentes (Art. 6), por lo cual será una instancia eminentemente política y no militar la que adoptará las Decisiones; contrariamente a lo que ocurre, por ejemplo, con la Junta Interamericana de Defensa²¹ (JID), actualmente dependiente

²⁰ Párrafo extraído de Griffith, *op. cit.*

²¹ Junta Interamericana de Defensa, en <http://www.jid.org/>.



de la OEA, o con la experiencia en Centroamérica de la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas²² (CFAC).

Asimismo, el Consejo contará con una instancia ejecutiva, compuesta por los Vice-Ministros de Defensa, o sus equivalentes (Art. 8) y su presidencia corresponderá al país que también ocupe la presidencia pro-tempore de la UNASUR (Art.9). Las reuniones ordinarias del Consejo se efectuarán anualmente (Art. 12); sus Decisiones se adoptan por consenso (Art. 13) y la instancia ejecutiva del Consejo sesionará cada seis meses, sin perjuicio de sus reuniones extraordinarias (Art. 14).

La estrecha relación y coordinación que debe existir en materias de defensa entre los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa, se reconoce en la Decisión por la que se crea el CDS, al señalarse en el Artículo 7, dentro de la estructura del Consejo, que: “Las delegaciones nacionales estarán compuestas por altos representantes de Relaciones Exteriores y de Defensa y por los asesores cuya participación los Estados Miembros consideren necesaria”.

El CDS ratifica la plena vigencia de las instituciones democráticas, con respeto irrestricto a los derechos humanos y ejercicio de la no discriminación en el ámbito de la defensa, con el fin de reforzar y garantizar el Estado de Derecho en la región (Art 3, literal b). Sobre este punto, se hace un reconocimiento expreso de la subordinación constitucional de las instituciones de defensa a la autoridad civil legalmente constituida en los respectivos países (Art 3, literal g).

La Decisión que crea el CDS, también señala que se abocará a preservar y fortalecer a América del Sur como una región libre de armas nucleares y de destrucción masiva, promoviendo el desarme y la cultura de paz en el mundo (Art 3, literal f); y que igualmente procurará fomentar la defensa soberana de los recursos naturales de los Países Miembros (Art 3, literal j).

En cuanto a las funciones de las Fuerzas Armadas, se afirma el pleno reconocimiento de las instituciones encargadas de la defensa nacional consagradas en las Constituciones de los Estados Miembros (Art 3, literal h). Igualmente, y luego de reiterar en diversas preceptos el respeto irrestricto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados y la no intervención en sus asuntos internos y autodeterminación de los pueblos, (Art 3, literal a), en la segunda parte del literal m) del Artículo 3, acogiendo una petición expresa de Colombia, se señala que se rechazará la presencia o acción de grupos armados al margen de la ley que ejerzan o propicien la violencia, cualquiera sea su origen.

Al igual como ocurre en el Tratado de la UNASUR, la Decisión que aprueba el CDS también trata el tema de las asimetrías, proponiendo reducir las desigualdades existentes entre los sistemas de defensa de los Países Miembros, a fin de fortalecer la capacidad de la región en el campo de la defensa. En este mismo sentido, se expresa que se tendrán presentes los principios de gradualidad y flexibilidad en la promoción de iniciativas de cooperación en el campo de la defensa, reconociendo las diferentes realidades nacionales (Art. 3, literales i) y l).

Los tres objetivos generales que tiene el CDS, están dirigidos a consolidar a América del Sur como una zona de paz, como base de la estabilidad democrática; construir una

²² Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas, en <http://www.cfac.gob.sv/>.



identidad suramericana en materia de defensa, que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y El Caribe; y generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa (Art 4). Llama la atención que se mencione en este precepto a América Latina y El Caribe ya que la UNASUR no incluye como países miembros a los de la zona del Caribe ni México, sin embargo ello debe considerarse teniendo en cuenta la posibilidad que existe en el futuro de adherirse al Convenio de la UNASUR, lo cual se permite en su Artículo 20.

Dentro de los objetivos específicos del CDS que se señalan en el Artículo 5 de la Decisión correspondiente, cabe destacar los siguientes:

- Visión conjunta en materia de defensa;
- Intercambio de información sobre situaciones regionales e internacionales;
- Articulación de posiciones conjuntas de la región en foros multilaterales sobre defensa;
- Construcción de una visión compartida respecto a las tareas de defensa;
- Fortalecer la adopción de medidas de fomento de la confianza;
- Promover el intercambio y cooperación en el ámbito de la industria de la defensa;
- Estimular el intercambio en materia de formación y capacitación militar, procesos de entrenamiento entre las Fuerzas Armadas y cooperación académica;
- Compartir experiencias y apoyar acciones humanitarias;
- Compartir experiencias en operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas;
- Intercambiar experiencias sobre procesos de modernización de los Ministerios de Defensa y de las Fuerzas Armadas;
- Promover la incorporación de la perspectiva de género en el ámbito de la defensa.

El CDS supone el primer paso en una forma de coordinación en materia de defensa en la que Estados Unidos de América no tendrá participación. En el marco de la OEA, si bien esa potencia del Norte representa un país dentro de los 34 miembros de la Organización, tiene una gran influencia en materia de defensa, lo cual precisamente Brasil pretende neutralizar con una agenda propia sobre el tema. No obstante lo anterior, la ex Secretaria de Estado norteamericana Condoleezza Rice, manifestó en su oportunidad el apoyo de su Gobierno a la creación del Consejo y elogió el liderazgo internacional de Brasil y de su Presidente.

Sin lugar a dudas, el CDS nos presenta un sin número de interrogantes acerca de cómo se materializarán sus objetivos, pero se debe partir de la idea, luego de revisar el contenido de su Estatuto, que la cooperación regional en materia de defensa y la visión conjunta entre todos los Países Miembros que él se propone, implicará una nueva apreciación estratégica del escenario regional y particularmente un análisis novedoso acerca del tipo y naturaleza de hipótesis de conflicto para el cual deben prepararse los sistema de defensa. Así, por lo demás,



se señala en el literal b) del Artículo 5, al decirse que el intercambio de información sobre la situación regional e internacional, tiene como propósito “identificar los factores de riesgo y amenazas que puedan afectar la paz regional y mundial”.

Otro aspecto importante a destacar, que si bien no se encuentra enunciado como un objetivo del CDS, sí se menciona expresamente como un principio en el literal i) del Artículo 3, es el relativo a los recursos naturales de la región, donde se señala que el Consejo actuará bajo el principio de “fomentar la defensa soberana de los recursos naturales de nuestras naciones”. Aquí se pretende vincular la importancia que tienen los recursos naturales para los diversos Estados de la región en el orden económico-comercial, con una visión estratégica, incorporándolos a las agendas de la defensa nacional, como una hipótesis de conflicto ante una potencia extra continental.

Este nuevo escenario planteado muy claramente por el gobierno Brasileño, intenta redimensionar el rol y las funciones del instrumento militar en función de la preservación y control de los recursos naturales, intenta poner el foco en un desafío mayor para la estabilidad de nuestros sistemas de defensa regional, ya que estas nuevas premisas y objetivos están ligados a la creciente construcción de una conciencia regional sudamericana sobre la responsabilidad compartida que le caben a los sistemas de defensa y a los instrumentos militares de la región en la búsqueda del objetivo del fortalecimiento del desarrollo socio-económico de nuestras comunidades. En efecto, el creciente debate sobre un rol protagónico de los sistemas de defensa en la preservación y control de los recursos naturales hídricos, hidrocarbúricos, minerales y de biodiversidad está claramente en línea con un involucramiento más activo de los actores de la defensa nacional en la consecución del gran objetivo del desarrollo económico-social preservando la autonomía y la integridad territorial de nuestros países en el marco de un proceso de creciente complementación en el orden de las políticas de defensa (Lahoud. 2008²³).

La propuesta de conformación de un Consejo de Defensa Sudamericano, permite recrear un espacio de reflexión y debate en el que las políticas nacionales de defensa son vistas no sólo como parte integral de un proyecto de construcción de desarrollo justo e inclusivo, sino, además, pueden ser visualizadas como un espacio concreto de consolidación de la **integración política y militar** entre los países sudamericanos de cara a uno de los desafíos más críticos que el Siglo XXI plantea a nuestra comunidades: la construcción de una gran Nación Sudamericana que pueda consolidar definitivamente nuestra soberanía política y nuestra independencia económica (Lahoud. 2008²⁴).

Finalmente, se debe mencionar que entre el 9 y 10 de marzo de 2009 se efectuó en Santiago -Chile- la Primera Reunión del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR, aprobándose una Declaración²⁵ que contiene un Plan de Acción 2009-2010, el cual desarrolla cuatro ejes o lineamientos fundamentales, a saber:

POLÍTICAS DE DEFENSA.

²³ Lahoud, Gustavo O.: “Consejo de Defensa Sudamericano: ¿Quo vadis?”, *Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas (CLICet)* Buenos Aires, Julio 2008, en http://www.cienciayenergia.com/Contenido/defensa_seg_rrnn/pdf/_gol_def.pdf.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Declaración de Santiago, en http://www.comunidadandina.org/unasur/10-3-09com_defensa.htm.



- a. Crear una red para intercambiar información sobre políticas de defensa.
- b. Realizar un seminario sobre modernización de los Ministerios de Defensa.
- c. Compartir y dar transparencia a la información sobre gastos e indicadores económicos de la defensa.
- d. Propiciar la definición de enfoques conceptuales.
- e. Identificar los factores de riesgo y amenazas que puedan afectar la paz regional y mundial.
- f. Crear un mecanismo para contribuir a la articulación de posiciones conjuntas de la región en foros multilaterales sobre defensa.
- g. 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.

COOPERACIÓN MILITAR, ACCIONES HUMANITARIAS Y OPERACIONES DE PAZ.

- a. Planificar un ejercicio combinado de asistencia en caso de catástrofe o desastres naturales.
- b. Organizar una conferencia sobre lecciones aprendidas en operaciones de paz, tanto en el ámbito interno como multilateral.
- c. Elaborar un inventario de las capacidades de defensa que los países ofrecen para apoyar las acciones humanitarias.
- d. Intercambiar experiencias en el campo de las acciones humanitarias a fin de establecer mecanismos de respuesta inmediata para la activación de acciones humanitarias frente a situaciones de desastres naturales.

INDUSTRIA Y TECNOLOGÍA DE LA DEFENSA.

- a. Elaborar 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.
- b. Promover iniciativas bilaterales y multilaterales de cooperación y producción de la industria para la defensa en el marco de las naciones integrantes de este consejo.

FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN.

- a. Elaborar un registro de las academias y centros de estudio en defensa y de sus programas y crear una red suramericana de capacitación y formación en defensa, que permita el intercambio de experiencias y el desarrollo de programas conjuntos.
- b. Proponer programas de intercambio docente y estudiantil, homologación, evaluación y acreditación de estudios, reconocimiento de títulos y becas entre las instituciones existentes, en materias de defensa.
- c. Constituir y poner en funcionamiento el Centro Suramericano de Estudios Estratégicos de Defensa (CSEED), y encargar a un grupo de trabajo dirigido por Argentina, en un plazo de 60 días, la elaboración de la propuesta de su estatuto.
- d. Realizar durante noviembre de 2009, en Río de Janeiro, el Primer Encuentro Suramericano de Estudios Estratégicos (Ier ESEE).

El conjunto de acciones propuesto en este Plan de Acción es ambicioso, la temática planteada en cada área es compleja, los plazos establecido para verificar su cumplimiento son breves (Reunión de Viceministros de Defensa de Suramérica a celebrarse en Quito, Ecuador,



a mediados de 2009) y quizás la preocupación fundamental que surge al conocer este Plan, es saber si los Estados Miembros de la UNASUR cuentan con los equipos técnicos especializados en materia de defensa para abocarse al estudio de la temática que su ejecución implica y si existirá la voluntad política de otorgarles la prioridad que ello demande.

4. Conclusiones

1. Hablar de integración en materias de seguridad y defensa es un tema complejo, no solo por la imprecisión con que se emplean los términos que se utilizan para identificar los procesos de cooperación entre los países en estas áreas, sino que también por tratarse de una temática del Campo Político Militar sensible para los Estados, por ser parte muy importante del ejercicio de su soberanía.
2. En todo proceso de integración exitoso hay un elemento fundamental que es la solidaridad, esto es de ayuda recíproca, de compartir fortalezas para superar debilidades, en aras de enfrentar una situación determinada con más y mejores instrumentos de los que cada Estado individualmente posee. Para este propósito es esencial establecer una gradualidad en los procedimientos para ir paulatinamente equilibrando las asimetrías de los miembros más débiles.
3. No puede haber un proceso de integración solidario y gradual sin un fuerte liderazgo político y económico. Político, para orientar el diálogo constructivo que conduzca al cumplimiento de las metas propuestas y, económico, para asumir la responsabilidad de respaldar a los que aspiran llegar a esas metas, pero que su nivel de desarrollo no se los permite.
4. El enfoque multidimensional de la seguridad, ha significado reconocer que los sistemas nacionales no son capaces de afrontar las nuevas amenazas, ya que demandan una respuesta de igual magnitud, multidimensional y transnacional, que solo se puede lograr a través de los sistemas de cooperación internacional.
5. La necesidad de establecer un proceso de integración en materia de seguridad y defensa, tiene su fundamento en la protección de los intereses comunes del individuo como ser humano, independientemente de su nacionalidad. Las víctimas demandan protección y justicia sin disquisición de fronteras, derechos que individualmente los Estados perciben no poder amparar, creando una situación de vulnerabilidad.
6. El rol que las Fuerzas Armadas podrían asumir en la ejecución de un proceso de integración en materia de seguridad y defensa, dependerá en definitiva de los ordenamientos jurídicos internos de los Estados, los que se basan en una decisión soberana. Los intereses nacionales de cada Estado pueden servir de fundamento para encontrar una interpretación compatible con su soberanía y que permita prestar la colaboración que se demande internacionalmente, independientemente de cuál sea el organismo nacional que la preste.
7. La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), es una organización internacional que se crea con la finalidad de promover una integración de carácter



político y cuya estrategia está dirigida a la inserción de América del Sur, como región, en el escenario internacional. El liderazgo ha sido ejercido por Brasil, quien como potencia regional emergente pretende convertirse, con el apoyo de todos los países suramericanos, en un actor global proyectando los intereses del bloque en forma autónoma, consolidando una identidad suramericana.

8. El liderazgo brasileño, deberá considerar no sólo los beneficios que le representará la unión de los países Suramericanos, como un factor de poder en el ámbito internacional, sino que también asumir las obligaciones que tal liderazgo implica en el proceso de adaptación de los países miembros a los nuevos estándares que la integración implica en un mundo globalizado.
9. La UNASUR reconoce la heterogeneidad de los doce países que lo conforman y siguiendo el esquema europeo de integración solidaria, pretende progresivamente eliminar las asimetrías económicas existentes entre los Países Miembros, de manera que las economías más débiles o pobres puedan superarlas, logrando así una integración equitativa. Para este propósito, el Tratado constitutivo, reconociendo las distintas realidades, establece criterios flexibles y graduales para su implementación.
10. UNASUR constituirá, una vez que entre en vigor, una nueva entidad geopolítica en una parte del mundo en la que existen vastas reservas de recursos naturales, por lo cual puede tornarse en una de las más importantes áreas económicas en un mundo globalizado que consume grandes cantidades de alimentos, materias primas y energía. Es por ello que esta Organización puede convertirse en un instrumento de concertación política que viabilice el proceso de integración económica y la unión entre los doce países de la región
11. El Consejo de Defensa Suramericano (CDS) creado dentro del marco jurídico de la UNASUR, constituye una experiencia inédita en América del Sur, como una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa.
12. Contrariamente a lo que se señala en algunos artículos de prensa y publicaciones, la finalidad del Consejo no es la cooperación y coordinación de los países de la región sudamericana en las áreas de la “Seguridad y la Defensa”. La palabra “Seguridad”, fuera de no mencionarse en la denominación del Consejo, no se contiene en ninguno de los 18 Artículos en que se regula dicho organismo.
13. El poder hegemónico que pretende proyectar Brasil en el escenario internacional, requiere de un sector Defensa unificado, coordinado entre los países de la región y con una industria de defensa sólida e integrada, pudiendo ser ésta una de las razones por las cuales se le dio prioridad a este sector.
14. La gran influencia de Estados Unidos de América en materia de defensa y que ejercerse en el marco de la OEA, pretende ser neutralizada por Brasil, como actor global, al establecer una agenda propia sobre el tema, proponiendo la formación e identificación de una política de defensa suramericana, que represente una sola voz en los foros internacionales.
15. El beneplácito otorgado por el Gobierno de Estados Unidos de América a la conformación del Consejo, podría explicarse como una estrategia del país del norte



de querer tener en materia de defensa una sola contraparte, en este caso Brasil, para que sea ésta la que asuma la responsabilidad de entenderse y solucionar las controversias, conflictos o emergencias que puedan suscitarse en la región, evitando los costos políticos y económicos que ello generalmente implica

16. Un aspecto importante que ha sido resaltado por los promotores del CDS es el propósito de crear en Suramérica una industria militar de defensa, con el objeto de tener una posición en la región y establecer alternativas a la dependencia de insumos militares. Esta idea, si se considera dentro del marco de que los conflictos convencionales en la región son de baja ocurrencia, ya que los países de la zona no son expansionistas y están consolidados en la paz, sería muy positiva toda vez que podría derivar hacia la implementación de nuevas tecnologías para combatir las amenazas no tradicionales.
17. El Consejo, es una instancia eminentemente política y no militar, por lo cual puede ser visualizado como un espacio concreto de consolidación de la integración política-militar, en este sentido la creación de condiciones de confianza entre ambos sectores, será un requisito indispensable para someter materias de defensa a una coordinación regional.
18. El CDS ratifica la plena vigencia de las instituciones democráticas, el respeto irrestricto a los derechos humanos y hace un reconocimiento expreso de la subordinación constitucional de las instituciones de defensa a la autoridad civil legalmente constituida, todo lo cual refuerza y garantiza el Estado de Derecho en la región.
19. El tema de las asimetrías también es abordado en el CDS, proponiendo reducir las desigualdades existentes entre los sistemas de defensa de los Países Miembros, a fin de fortalecer la integración de la región en el campo de la defensa. Para este efecto, se tendrán presentes los principios de gradualidad y flexibilidad en la promoción de iniciativas de cooperación en el campo de la defensa, reconociendo las diferentes realidades nacionales
20. Sin lugar a dudas, el CDS nos presenta un sin número de interrogantes acerca de cómo se materializarán sus objetivos, pero se debe partir de la idea, luego de revisar el contenido de su Estatuto, que la cooperación regional en materia de defensa y la visión conjunta entre todos los Países Miembros que en él se propone, implicará una nueva apreciación estratégica del escenario regional, una reducción de costos y racionalización en la utilización de recursos y, particularmente, un análisis novedoso acerca del tipo y naturaleza de hipótesis de conflicto para el cual deben prepararse los sistemas de defensa.
21. Finalmente, se debe destacar que la Unión de Naciones Suramericanas contiene, a nuestro juicio, los principales elementos teóricos para augurar un exitoso y completo proceso de integración de carácter regional, (político, económico, comercial, defensa, salud, energía, etc). Sin embargo, su éxito o fracaso dependerá de la voluntad política de los Gobiernos de los países que la integran, de los crecientes procesos de interdependencia que se consoliden, del apoyo de la sociedad civil y particularmente del liderazgo que ejerza Brasil en el cumplimiento de sus objetivos. Se debería asumir el compromiso de apoyar este proyecto de integración, toda vez que su fracaso muy probablemente significaría



llevar a la región y, particularmente, a los países que la conforman, a volverse cada día más irrelevantes en el proceso de globalización que estamos viviendo.