



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

GEOPOLÍTICA Y ESCENARIOS REGIONALES DE COOPERACIÓN
EN SEGURIDAD Y DEFENSA: EL LIDERAZGO BRASILEÑO EN EL MARCO
INSTITUCIONAL DE LA UNASUR Y EL CONSEJO DE DEFENSA
SURAMERICANO

Trabajo de Titulación presentado en conformidad a los requisitos
establecidos para optar por el título de
Licenciado en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

Profesor Guía
María Paz Jervis Pastor

Autor
Santiago Ernesto Tobar Mora

Año
2015

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con el estudiante, orientando sus conocimientos para un adecuado desarrollo del tema escogido, y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.”

María Paz Jervis Pastor
Magíster en Relaciones Internacionales
C.C.: 170774212-6

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes”.

Santiago Ernesto Tobar Mora

C.C.: 050310945-6

DEDICATORIA

El presente trabajo de titulación está dedicado en su integridad a mi familia por su apoyo incondicional y amor infinito.

De manera especial a mis padres, pilares de mi vida y ejemplos de tenacidad.

A mis hermanas, por estar junto a mí a cada momento.

A mi abuelita, tíos y primos, por sus tantas muestras de cariño, y finalmente, a mi abuelito Ernesto, quien desde el cielo supo brindarme su sabiduría y protección para superar toda adversidad.

RESUMEN

La presente pieza de investigación se constituye como un estudio descriptivo de los intereses geopolíticos de Brasil con referencia a la promoción de un régimen de seguridad y defensa regional dentro del marco institucional de UNASUR. En ese contexto, en un primer momento, se recogen elementos geográficos e históricos para caracterizar la geopolítica brasileña con respecto a Suramérica. Así también se realiza un diagnóstico sobre los actuales intereses de seguridad y defensa nacional del Brasil y se analiza su símil con los objetivos regionales pregonados en el seno del Consejo de Defensa Suramericano a partir del análisis del contenido discursivo brasileño contemplando tanto elementos conceptuales como materiales. Finalmente, se lleva a cabo una aproximación teórica tomando como base postulados de las escuelas: realista y neorrealista de las Relaciones Internacionales con el objetivo de examinar el rol que cumple al momento Brasil y sus oportunidades a futuro para la instauración de un régimen formal de seguridad y defensa en el subcontinente.

Como principal hallazgo se contempla el indiscutible protagonismo de Brasil en el mantenimiento del balance de poder y el diseño de la agenda de seguridad y defensa de Suramérica, posicionando asuntos inherentes a su interés nacional como temas de impacto regional. Por último, después de efectuado el análisis del contenido discursivo brasileño se identificaron que en el ámbito de seguridad y defensa sus intereses se resumen a: protección de recursos naturales, impulso de su industria nacional de defensa y desplazamiento de la injerencia estadounidense en la seguridad y defensa de la región.

ABSTRACT

This research is a descriptive study of the Brazilian geopolitical interests with reference to the promotion of a regional security and defense regime, within the UNASUR's institutional framework. In this context, at first, the geographical and historical elements are collected to characterize the Brazilian geopolitical interests regarding South America; likewise, through conceptual and material elements, this investigation pretends to analyze and contrast the contents of the Brazilian speech about its current security and defense interests with the principal regional objectives proposed by the sine of the South American Defense Council. Finally, by using the postulates from the Realist and Neorealist School of the International Relations, the aim of this investigation is to examine the role played by Brazil nowadays, and its future opportunities for the establishment of a formal system of security and defense in the subcontinent.

The main discovery is that Brazil has an undisputed dominance in the maintaining of the balance of power and the design of a South American security and defense agenda; therefore, Brazil positions its national interests or issues as interest of a regional impact. Lastly, after making the analysis of content of the Brazilian speech in the field of security and defense, it concludes that the interests are summarized as: the protection of natural resources, promotion of national defense industry and displacement of US interference in the safety and defense of the region.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
MARCO TEÓRICO	7
1. GEOPOLÍTICA BRASILEÑA APROXIMACIÓN GEOGRÁFICA E HISTÓRICA	27
1.1 PERFIL GEOGRÁFICO DE BRASIL	29
1.2 INICIATIVAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA REGIONAL.....	32
1.3 CONTEXTO HISTÓRICO DE LA GEOPOLÍTICA DE BRASIL	35
1.3.1 Antecedentes	35
1.3.2 Escuela Geopolítica Brasileña	39
1.3.3 Condicionamientos históricos para Brasil	42
1.3.4 Brasil durante las Guerras Mundiales	44
1.3.5 Brasil en el contexto de la Guerra Fría	49
1.3.6 Nuevas percepciones, últimas décadas.....	54
2. CARACTERIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA GEOPOLÍTICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA BRASILEÑA CON RESPECTO A SURAMÉRICA.....	57
2.1 ANTECEDENTES	57
2.1.1 Reconfiguración de la política de seguridad y defensa en los gobiernos de Cardoso y Lula.....	57
2.1.2 La iniciativa brasileña en la construcción de la Unión Suramericana de Naciones y el Consejo Suramericano de Defensa	64
2.2 LOS INTERESES DE SEGURIDAD Y DEFENSA BRASILEÑOS RESPECTO SURAMÉRICA	75
2.2.1 La posición de Brasil respecto a seguridad y defensa regional	76
2.2.1.1 Elementos conceptuales	76
2.2.1.2 Elementos materiales.....	96
3. EL ROL DE BRASIL EN EL MANTENIMIENTO DEL BALANCE DE PODER REGIONAL	107
3.1 PERSPECTIVA TEÓRICA	108
3.2 EL DILEMA DE SEGURIDAD EN SURAMÉRICA.....	111
3.2.1 La seguridad y Defensa para los países del Cono Sur	115
3.2.2 Seguridad y defensa para los países andinos	117
3.2.3 El caso brasileño.....	121
3.2.4 Cooperando bajo el Dilema de Seguridad	123

3.3	BALANCE DE PODER EN LA REGIÓN.....	125
3.3.1	El papel de Brasil para el mantenimiento del equilibrio regional	128
3.4	EL CDS COMO UN RÉGIMEN DE SEGURIDAD REGIONAL.....	131
	CONCLUSIONES	134
	REFERENCIAS	140
	ANEXOS	150

INTRODUCCIÓN

El siglo XXI viene caracterizado por el incremento en la velocidad con la que se producen los cambios en la configuración de las relaciones entre Estados. El surgimiento de nuevas potencias como actores clave del orden internacional después de únicamente dos décadas de la imposición de un sistema unipolar basado en la hegemonía estadounidense, hace necesario el análisis de cuan realista es la proyección del multilateralismo como alternativa ineludible de la gobernanza mundial para el presente siglo. Así pues, es de igual manera imprescindible la distinción de las estrategias que dichos países han empleado con objetivo de consolidar su presencia a nivel regional y global. En ese contexto, a través del desarrollo del presente trabajo de titulación se pretende explicar la proyección del liderazgo regional de Brasil a partir del diagnóstico de sus intereses geopolíticos, teniendo como principal categoría de análisis la promoción de un régimen de seguridad y defensa colectiva.

Las transformaciones ocurridas en el orden internacional en las últimas décadas tras el fin de la Guerra Fría, han dado como resultado un cambio en la percepción de los Estados sobre su seguridad y defensa¹, surgiendo las “nuevas amenazas” como prioridades en sus agendas y dejando sin vigencia aquellas estrategias de seguridad adoptadas en el marco de un mundo bipolar (Hardy, 2003). Así también, se destaca en el contexto actual el fortalecimiento de procesos de integración y cooperación regionales para hacer frente a los nuevos retos a la seguridad que se presentan sin una naturaleza específica y que afectan, aunque en diferente grado, a todos los miembros de una región.

Joseph Nye, reconoce la importancia de la dimensión político-militar en procesos de integración para la organización de lo que él distingue como los

¹ Es importante precisar que en la actualidad son varios los debates entorno a la diferenciación entre los conceptos de “seguridad” y “defensa”, sin embargo para el objeto de la presente investigación se toman los términos como inseparables e integrantes de un todo, entendiendo que la defensa forma parte del concepto integral de seguridad internacional.

“tableros de ajedrez internacional” (Nye, 2003). Suramérica, sin duda, no es la excepción, y si bien las iniciativas de cooperación en materia de seguridad y defensa en las que han participado los países de la región no son nuevas, si lo son los foros exclusivos planteados con este fin. El Consejo de Defensa Suramericano (CDS) se crea en 2008 en el seno de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) como “[...] un órgano de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa” (UNASUR, 2008, p. 1); teniendo como objetivos principales “[C]onsolidar Suramérica como una zona de paz, [...] construir una identidad suramericana en materia de defensa, [...] y generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa. (UNASUR, p. 3).

Así mismo, el CDS surge como una propuesta brasileña en concordancia con su Estrategia Nacional de Defensa y el denominado “Proyecto Brasil 3 Tiempos” en el que se incluye el objetivo de perfeccionar la política de defensa “[...] como parte de un sistema colectivo de defensa con los países vecinos, para enfrentar nuevas amenazas y desafíos, garantizar la protección del territorio y respaldar negociaciones en el ámbito internacional” (Ministerio de Defensa Nacional de Chile, 2009, pp. 55-56); y se instaura formalmente en 2008 tras negociaciones con autoridades gubernamentales de los países miembros de UNASUR.

Al momento, existen nuevas consideraciones sobre Suramérica como un espacio geopolítico con mayor apego a Brasil y cada vez menos dependiente de Estados Unidos (Gratius, 2008). Partiendo de esa premisa, se considera elemental el análisis del rol que desempeña Brasil en la construcción de la integración regional en materia de seguridad y defensa, tanto discursivamente como a través de acciones concretas de política exterior. Así también, la definición de sus intereses al posicionarse como líder de este tipo de propuestas.

En consideración a la preeminencia del tema y sus connotaciones a nivel regional y global, se justifica la relevancia del presente trabajo de investigación

con el fin de responder a las interrogantes que surgen sobre los intereses geopolíticos que animan a Brasil a ponerse al frente de iniciativas regionales de integración, profundizando el estudio y proponiendo como variable dependiente de investigación un régimen formal de cooperación en materia de seguridad y defensa; en este caso el CDS de UNASUR. Finalmente, la configuración actual de la dinámica regional y la coyuntura política de promoción de regímenes de integración en especial de la UNASUR, motivan aún más la ejecución de este proyecto académico. Se considera el presente como el momento oportuno para su realización por el impacto político y estratégico que implica.

A partir de estas precisiones, la hipótesis que guía esta pieza de investigación es la existencia de ciertos indicios que determinan que tras el fin de la Guerra Fría, y en especial durante la última década, los intereses de Brasil se ven direccionados a consagrarse como el “*holder of the balance*” de la región sudamericana mediante la promoción de iniciativas de integración regional en materia de seguridad y defensa para apalancar su liderazgo a nivel global. En ese contexto, la pregunta central que se busca responder es: ¿De qué manera se pueden caracterizar los intereses de Brasil en liderar la configuración de un régimen de cooperación en seguridad y defensa regional en Suramérica?

En términos genéricos, el presente documento se constituye como estudio descriptivo que permite a través del análisis de contenido del discurso brasileño y datos empíricos, delinear ciertos escenarios futuros sobre las perspectivas del liderazgo de Brasil en la región y su posicionamiento como jugador geoestratégico global en base a la configuración de un régimen de cooperación regional en materia de seguridad y defensa.

Para los fines consiguientes, se entiende al análisis de contenido como una herramienta metodológica de alcance positivista para la investigación de los fenómenos humanos y sociales a partir de expresiones lingüísticas orales y escritas, que en un nivel práctico, envuelve el desarrollo de categorías de análisis empleadas para la construcción de un marco de codificación aplicado a

la información textual de documentos. Así, como modelo de análisis de documentos, el análisis de contenido está caracterizado por preocupación en cuanto a la objetividad, sistematicidad y carácter cuantitativo (Kassarjian, 2001) en el sentido en que se los conceptos analizados pueden ser agrupados y contabilizarlos aritméticamente al presentarse de manera reiterativa en el texto.

Sobre esa línea y en base a la naturaleza del presente estudio se considera pertinente el análisis del contenido discursivo de la política exterior brasileña en materia de seguridad y defensa desde un ámbito geopolítico. Con este objetivo se toma los aportes de Georóid Ó Tuathail sobre la teoría de deconstrucción de la geopolítica crítica y se establece el concepto de geopolítica como el estudio “[...] de los recursos y reglas socio-culturales por las cuales la geografía de la política internacional es escrita” (Ó Tuathail, 1992, p. 80). Es decir la manera en que se generan relaciones de poder y dominación a partir de construcciones sociales identificables en el discurso.

Además, se distinguen dos elementos fundamentales como parte del discurso geopolítico: la representación del espacio (conceptos) y las prácticas espaciales (acciones). “La representación del espacio consiste en una serie de códigos, signos y entendimiento que sirven para el diseño, uso y explotación del espacio y sus recursos o componentes”, mientras que “[...] las prácticas espaciales se refieren a la dinámica de los actores que se relacionan en espacios determinados, organizados e impuestos según criterios de producción económica y reproducción social” (Rebollar, 2010, p. 19).

Finalmente, se precisa que el documento está organizado en tres capítulos, mismos que fueron ordenados con el fin de facilitar el entendimiento del lector partiendo de generalidades históricas y geográficas hasta la particularización de la política exterior brasileña en materia de seguridad y defensa con respecto a la región.

El primer capítulo, contiene una descripción geográfica sobre Brasil y un recuento histórico sobre el posicionamiento de su estrategia geopolítica con

referencia a la región y al mundo. Esto, con el fin de contextualizar históricamente las iniciativas previas en materia de seguridad y defensa en las que han participado los países suramericanos y su operatividad. Así mismo, se buscó caracterizar el rol histórico que ha desempeñado Brasil dentro de dichas iniciativas en su afán de consolidarse como líder regional y poder global.

El segundo capítulo está dedicado a la definición de los intereses geopolíticos de Brasil con respecto a la promoción de un régimen formal de seguridad y defensa en la región. Para ello, se dividió el capítulo en dos partes. La primera expone como antecedentes la reformulación de la política de seguridad y defensa del Brasil durante los gobiernos de Fernando Enrique Cardoso y Luis Ignacio Lula Da Silva y su vinculación con la creación de UNASUR y CDS. En la segunda parte, se realizó un análisis de la actual estrategia de seguridad y defensa brasileña en la región suramericana. Para ello se tomaron como evidencia: fuentes discursivas, documentos oficiales (Estrategia Nacional de Defensa y Política de Defensa Nacional) y datos estadísticos (gasto militar y comercio de armas); poniendo especial énfasis en los últimos cuatro años.

Es pertinente aclarar que las categorías conceptuales que se exponen en la segunda parte del capítulo II fueron extraídas de discursos oficiales del ex Ministro de Defensa brasileño, Celso Amorim (Los discursos incluidos en análisis en su gran mayoría se encuentran disponibles únicamente en portugués por lo que las citas textuales que se incluyen son traducción propia) (Ministro de Relaciones Exteriores durante el período de Lula Da Silva), presentados en foros académicos, militares y políticos desde 2011 hasta 2014; todos disponibles en la página Web oficial del Ministerio de Defensa Nacional de Brasil (MDN). Se prefirió la utilización de esta única fuente por su carácter técnico y académico frente al tema, restando en cierto grado la carga política de instituciones como la Cancillería y la Presidencia. En ese sentido, se revisaron un total de 26 discursos seleccionados por su notable aporte a la investigación. En la parte final de las referencias se incluyen los datos más relevantes así como la numeración con la que son citados en el documento

para permitirle al lector identificar de manera sencilla la fuente que se utiliza en cada sección y el contexto en que cada discurso fue expuesto.

El tercer y último capítulo propone una explicación teórica al rol de Brasil en el mantenimiento del balance de poder regional como requisito a la instauración de un régimen de seguridad y defensa. Con ese fin se utilizan conceptos propios de la teoría realista y neorrealista de las Relaciones Internacionales como: la anarquía internacional, el balance de poder y el dilema de seguridad. Por último a manera de conclusión se presentan los retos y oportunidades de Brasil en la consolidación de un régimen de cooperación regional en materia de seguridad y defensa.

MARCO TEÓRICO

En reconocimiento del ámbito de investigación en el cual se enmarca el presente trabajo, es fundamental establecer conceptos de interpretación que permitan visualizar el marco general y la dirección de la misma. Así pues, en un primer momento es importante determinar la teorización académica a ser utilizada destacando la conceptualización de los elementos directrices de la escuela realista y neorrealista de las Relaciones Internacionales poniendo especial énfasis a los preceptos relacionados con la seguridad y defensa.

Posteriormente, se expone la definición del constructivismo como marco de referencia hacia el concepto de regímenes internacionales para luego delimitar la noción a regímenes de seguridad internacional, subrayando las condiciones necesarias para su institución. Esto, con el fin de establecer si la región Suramericana posee los elementos requeridos y cómo se identifica a la estrategia geopolítica brasileña en la promoción de los mismos.

El realismo político

El estudio de las relaciones internacionales se ha visto enmarcado tradicionalmente en el análisis propuesto por las dos principales escuelas: la realista y la liberal, siendo la primera la que mayor énfasis le da al concepto de seguridad y por lo cual se constituye como fundamento teórico de esta pieza de investigación. Su vigencia se apoya en el hecho de que varios de los postulados propuestos para dar explicación a los fenómenos o tendencias internacionales principalmente suscitados en el siglo XX, son perfectamente aplicables a la realidad contemporánea y que haciendo eco de las reconsideraciones propuestas por el neorrealismo, la actual dinámica de seguridad internacional se entiende de manera más objetiva.

Los orígenes de la tradición realista pueden remontarse a la antigua Grecia, a través de las crónicas de las guerras de Peloponeso redactadas por Tucídides

(460-406) y anterior a esto, a China en donde el estratega militar Sun Tzu (544-496) redactó “El Arte de la Guerra”. Sobre la misma línea, la literatura cita como principales exponentes del realismo a Nicolás Maquiavelo (1469-1527) y a Thomas Hobbes (1588-1679) con las ideas expuestas en sus obras clásicas “El Príncipe” y “Leviatán” respectivamente. El enfoque presentado por estos autores se traduce en que los Estados actúan y son movidos principalmente por sus intereses propios y su principal objetivo es lograr una mayor cuota de poder en el orden internacional sin que los valores morales tengan relevancia alguna (Vidal de la Rosa, 2010).

El realismo clásico se forjó a raíz de los debates que tuvieron lugar en los años treinta y cuarenta del siglo XX. Es decir, realistas contra idealistas y realistas contra marxistas (Palomares, 1995). En este marco histórico, se pueden identificar tres jalones de esta teoría. Del primero destacan autores como Spykman o Carr quienes publican sus obras en el transcurso de la Segunda Guerra Mundial. En el segundo se enfatiza los aportes de Morgenthau o Kennan durante la época de postguerra. Finalmente autores como Kissinger y Aron resaltan en los cincuenta y sesenta (Vidal de la Rosa, 2010).

Edward Carr es quien mayor influencia llegaría a tener en los años cuarenta para la afirmación del realismo clásico. Así pues, en su obra “The Twenty Year’s Crisis” publicada en 1939 el autor sienta las bases del realismo clásico. Para él, “[...] aunque la política no puede definirse satisfactoriamente e términos exclusivos de poder, puede asegurarse que el poder es siempre un elemento esencial de la política”. Por consiguiente, afirma “[...] el fallo en reconocer que el poder es un elemento esencial de la política ha viciado hasta el momento todos los intentos de establecer formas de gobierno internacional y confundido todo ensayo de discutir el tema” (Carr, 2001, p. 106-107).

Del mismo modo, Carr reconoce que el poder político puede dividirse en tres esferas: militar, económico y poder sobre la opinión; distinguiéndolas como íntimamente interdependientes. No obstante, el autor reconoce al poder militar

como el más importante afirmando que “La suprema importancia del instrumento militar descansa en el hecho de que la *última ratio* del poder en las internacionales es la guerra.” En ese sentido, “la guerra potencial se transforma en el factor dominante de la política internacional y la fuerza militar en el criterio reconocido de los políticos” (Carr, 2001, pp. 105 y 109).

En respeto de la cronología, es importante destacar que el desarrollo del realismo como teoría que pretende explicar los fenómenos e interacciones en el ámbito internacional se enmarcó principalmente durante la en el contexto de la Guerra Fría (Salomón, 2002), teniendo como referente primordial la figura de Hans Morgenthau, quien en su publicación “*Politics Among Nations*” (1948) sistematiza el enfoque realista, determinando sus principales directrices y haciendo un análisis general sobre la política internacional tras el fin de la Segunda Guerra Mundial.

Morgenthau plantea los seis principios fundamentales del realismo político como base de toda su teoría internacional, los mismos que pueden resumirse de la siguiente manera:

- 1) La política, como la sociedad en general, está regida por leyes que tienen sus raíces en la naturaleza humana que es inmutable, entonces, es posible desarrollar una teoría que refleje estas leyes.
- 2) El principal interés de la política realista es el concepto del interés definido en términos de poder que infunde racionalismo a la política y hace posible el entendimiento teórico de la política, el realismo subraya el racionalismo y la objetividad.
- 3) El realismo asume que el interés definido en términos de poder es un objetivo que es universalmente válido, el poder es el control del hombre sobre sí mismo.
- 4) El realismo político toma en cuenta la significación de la moralidad en la política, también toma en cuenta la tensión existente entre el mandamiento moral y las necesidades para una exitosa acción política.

El analista político debe evitar caer en juicios morales respecto a un actor político, pues éstos impiden la objetividad en el análisis.

- 5) El realismo rechaza comparar las aspiraciones morales en una nación particular con las leyes éticas que rigen el universo, el concepto de interés definido en términos de poder no ayuda a no caer en la excesiva moralidad.
- 6) El realismo se mantiene autónomo de la esfera política internacional, el realismo político está basado en la concepción plural de la naturaleza humana (Morgenthau, 1986, p. 46)

En ese sentido Morgenthau analiza la realidad internacional desde una perspectiva de lucha constante por el poder que caracteriza a la política y que puede ser materializada en la política exterior de los países según se busque “[...] mantener poder, aumentar el poder o demostrar poder” (Morgenthau, 1986, p. 63). El autor denomina a estos tres tipos de política internacional como: política de statu quo, política imperialista y política de prestigio respectivamente.

Empero, Morgenthau no solo se preocupa por la cuestión de poder sino que también se refiere a las condiciones necesarias para el establecimiento de la paz a nivel internacional. Para él:

“[...] en un mundo cuya fuerza motriz es la aspiración de las naciones soberanas en pro del poder, la paz puede mantenerse solamente por dos artificios. Uno el mecanismo autorregulatorio de las fuerzas sociales, que se manifiesta en la lucha por poder en la esfera internacional: el equilibrio de poder. El otro consiste en limitaciones normativas sobre esa pugna, bajo las formas de derecho internacional, moral internacional y opinión pública mundial” (Morgenthau, 1986, p. 40)

Tal como la mayoría de realistas políticos, el autor considera al equilibrio de poder como la técnica más efectiva para el mantenimiento de cierto orden en

una arena internacional caracterizada por la competitividad y el conflicto. En ese sentido afirma que “[...] el deseo de poder de que participan muchas naciones, cada una procurando mantener o destruir el statu quo, conduce por necesidad a la configuración de lo que se ha llamado el equilibrio del poder” (Morgenthau, p. 227).

Esther Barbé (1989), identifica tres premisas como base de la teoría realista de Morgenthau: 1) el estatocentrismo, 2) la naturaleza conflictiva de las relaciones internacionales y 3) la centralidad del poder. En la misma línea de Morgenthau, se distinguen las obras de personalidades en el desarrollo de la teoría realista que a diferencia de él, se vieron inmiscuidos directamente en el diseño de la política internacional estadounidense al ocupar cargos políticos; George Kennan, padre de la política de contención contra la Unión de Repúblicas Soviéticas (URSS) durante la Guerra Fría (1957) y Henry Kissinger Secretario de Estado y consejero de seguridad (1964) (Salomón, 2002).

George Kennan, al igual que Morgenthau basa su teoría de las relaciones internacionales en la historia. En su obra “Realities of American Foreign Policy”, el autor pondera la necesidad de que Estados Unidos retorne a una política de poder en la que las normas morales que rigen la conducta de los individuos no sea extendible al actuar internacional. En sus palabras

“Los principios morales tienen su lugar en el corazón del individuo [...] Pero cuando la conducta del individuo pasa a través de la maquinaria de la organización política y emerge [...] para encontrar su expresión en las acciones del Gobierno, entonces experimenta una transformación general y los mismos conceptos morales no son ya relevantes para ella” (Kennan, 1966, p. 48).

Por su parte, Henry Kissinger siguiendo la línea de sus predecesores, en su obra “A World Restored” presenta su concepción de la política internacional desde dos modelos: el sistema estable y el sistema revolucionario. El primero,

lo caracteriza no como “[...] el resultado de una búsqueda de paz, sino de una legitimidad generalmente aceptada” (Kissinger, 1973, p. 11), entendiendo a la legitimidad como “[...] un acuerdo internacional acerca de la naturaleza de los arreglos funcionales y acerca de los objetivos y métodos aceptables de política exterior” (Kissinger, 1973, p. 11). Para Kissinger “[...] un orden legítimo no vuelve imposibles los conflictos, pero limita el campo de los mismos” (1973, p. 12).

El segundo modelo surge como consecuencia del fracaso del primero, en ese sentido, un sistema es revolucionario “[...] siempre que exista una potencia que considere opresivo el orden internacional o la forma de su legitimación” (Kissinger, 1973, p. 12). Considerando esta perspectiva, se puede deducir que para Kissinger el principal objetivo de un Estado no debería ser la paz, ya que “[...] siempre que la paz –concebida como la eliminación de la guerra- ha sido el objetivo primordial de una potencia o grupo de potencias, el sistema internacional a estado a merced de miembro más feroz de la comunidad internacional.” Al contrario “[...] siempre que el orden internacional ha reconocido que ciertos principios no se pueden violar, ni si quiera en aras de la paz, la estabilidad basada en un equilibrio de fuerzas ha sido por lo menos concebible” (Kissinger, 1973, p. 11).

Pese a que la bibliografía dedicada al realismo político es amplia y abundante y son varios los autores que se han dedicado al estudio de esta corriente, elementos de análisis como: el pesimismo antropológico, la imposibilidad de una armonía de intereses, la semejanza en el actuar de los Estados, el poder e interés nacional y la incompatibilidad entre los principios morales y el accionar político se reiteran.

Esther Barbé resume al paradigma realista de la siguiente manera:

- a) La unidad de análisis para los realistas es el Estado, entendido como actor racional y unitario. La racionalidad se debe a su actuación

(maximización del poder) y el carácter unitario lo acerca a la visión hegeliana del Estado.

- b) La problemática de estudio está centrada en la seguridad nacional. La supervivencia del Estado en un medio hostil en el que la amenaza es constante y militar (ambiente de guerra fría), constituye el problema por definición. Términos como guerra/paz, estrategia/diplomacia, conflicto, alianza militar y armamento, entre otros son una constante en el vocabulario realista.
- c) La imagen del mundo que sustenta el paradigma realista ha sido gráficamente definida como la imagen de las “bolas de billar” en referencia a los estados unitarios (impenetrables) y en conflicto (choque) constante. Esta imagen rechaza toda idea de comunidad (las sociedades internas no entran en contacto), y en cambio, sugiere la de anarquía en una mesa en la que el espacio está abierto y en el que las bolas no se ajustan en sus movimiento a normas establecidas. Definición que nos remite a otros tantos términos equivalentes: estado de naturaleza, dilema de seguridad [...] (Barbé, 1995, pp. 61-62)

En el mismo contexto, Celestino del Arenal, propone su propia caracterización sobre el realismo enfatizándolo como “[...] una teoría normativa orientada a la política práctica que busca a la vez acercarse a la realidad internacional de la Guerra Fría y del enfrentamiento entre bloques y de justificar la política que los Estados Unidos” (1994, p. 129).

El nuevo realismo

El origen del neorrealismo puede atribuírsele Kenneth Waltz y a su obra “Theory of International Politics” publicada en 1979. En ella el autor propone la necesidad de una reformulación del realismo en neorrealismo con el propósito de desarrollar una teoría de política internacional con mayor rigurosidad científica enfocándose en la relevancia de las características estructurales que configuran al sistema y no tanto en las unidades que lo componen. Para Waltz

(1998), el accionar de los Estados se puede explicar de mejor manera mediante el análisis de las limitaciones y constreñimientos que impone el sistema.

Como los principales propósitos en la publicación de Waltz se reconocen:

- 1) Desarrollar una teoría de la política internacional más rigurosa que la de los anteriores autores realistas.
- 2) Mostrar cómo se puede distinguir entre el nivel de análisis de la unidad de los elementos estructurales y luego establecer conexiones entre ambos.
- 3) Demostrar la inadecuación de los análisis prevalecientes, que van “de dentro hacia fuera” (inside-out) que han dominado el estudio de la política internacional.
- 4) Mostrar cómo cambia el comportamiento de los Estados y cómo los resultados esperables varían a medida que los sistemas cambian.
- 5) Sugerir fórmulas para verificar la teoría y dar algunos ejemplos de aplicación práctica, principalmente en cuestiones económicas y militares (Waltz, 1998, p. 322).

Así mismo, otro de los aspectos que cabe recalcar en la propuesta de Waltz es el uso de la teoría microeconómica de las estructuras del mercado. Para el autor, el sistema internacional puede ser analizado tomándolo como un mercado “[...] interpuesto entre los actores económicos y los resultados que producen. Ello condiciona sus cálculos, su comportamiento y sus interacciones” (Waltz, 1998, p. 90-91). La analogía mercado-sistema internacional es un elemento importante que los neorrealistas en general usarán para el desarrollo de modelos de actor racional.

Una de las características que distinguen al neorrealismo del realismo clásico es la concepción de que no existen instrumentos científicos que permitan establecer si la naturaleza del ser humano es mala o benigna per se. Así también, según Waltz, es falso pretender, como lo hacen liberales y marxistas,

que si hay afinidades de tipo amistoso entre los Estados, disminuyen las posibilidades de conflicto (Waltz, 1998). El paradigma neorrealista de Waltz, establece que la causa de las guerras y la conflictividad internacional radica en la estructura anárquica del sistema, la cual permite a los actores aspirar a objetivos que no necesariamente son divisibles o compartibles según afinidades ideológicas o religiosas (Waltz, 1998).

Para Waltz, la concepción de anarquía radica en la falta de una autoridad central con capacidades coercitivas que riga el sistema. Esto, provoca que las unidades (es decir, Estados) en el afán de encontrarse en condiciones de interactuar en tal ambiente requieran sobrevivir. Por lo mismo, su demanda básica será siempre por seguridad, generando una diferenciación según las capacidades que operen, mientras unos proveen seguridad, otros están obligados a buscarla (Waltz, 1998).

En resumen, el neorrealismo o realismo estructural se configura como una teoría sistémica que explica “[...] de qué modo la organización de un dominio actúa como fuerza limitadora y autorizadora de las unidades interactuantes” (Waltz 1998, p. 108), y explicita que las conductas y resultados se hallan en la estructura del sistema. En las Relaciones Internacionales “[...] la estructura de un sistema cambia con los cambios de la distribución de las capacidades entre los Estados” (Waltz 1998, p. 145). Para el neorrealismo, los Estados también buscan maximizar poder o seguridad, pero como consecuencia del estado anárquico del sistema internacional. Así, la búsqueda será diferente de acuerdo con el tipo de estructura en el cual se encuentren los Estados (Waltz, 1998).

La seguridad y defensa internacional desde la teoría realista

Como se expresó anteriormente, el realismo tradicionalmente ha considerado la seguridad estatal como premisa primordial de la política internacional. Dada la naturaleza anárquica del sistema, los Estados no pueden confiar los unos en

los otros viéndose obligados a desarrollar capacidades militares “defensivas” que aseguren su subsistencia, es por ello que el concepto de seguridad se vuelve tan trascendente como asunto de interés nacional.

Charles-Philippe David, haciendo un recuento sobre los principales postulados de la escuela realista, destaca a la seguridad como parte de la noción de paz negativa, es decir, existente únicamente de manera temporal mientras es posible frenar el riesgo de conflicto. Por consiguiente, la paz es producto de relaciones de fuerza que contextualizan el escenario internacional, basándose en la hegemonía de un Estado, un sistema de alianzas o en el equilibrio entre potencias (David, 2008).

Para el realismo, la amenaza de conflicto está siempre latente dada la constante e inevitable búsqueda de poder por parte de los Estados; lo cual genera choques de interés, mismos que pueden ser mitigados en cierto grado pero no evitados. Así también, la teoría señala como dificultad absoluta al dilema de seguridad, ponderando la importancia de la defensa como elemento imperante de la estrategia de seguridad de los Estados.

En la misma línea, a partir de la última década del siglo XX se identifican dos vertientes presentadas por la teoría realista que ayudan a un mejor entendimiento y análisis de los asuntos de seguridad internacional: el realismo ofensivo y el realismo defensivo. El primero guiado por los principios de Morgenthau con la premisa básica de la búsqueda de poder como principal fin de los Estados (Morgenthau, 1986); y el segundo planteado desde el pensamiento de Waltz, resaltando que los Estados se ven orientados a la búsqueda de seguridad por encima de la búsqueda de poder (Waltz, 1998).

En consecuencia, expuestos las principales ideas de la teoría realista de las relaciones internacionales enfocadas a la seguridad de los Estados, se hace necesario la revisión de ciertas variables de análisis mencionadas

anteriormente tales como: interés definido como poder, anarquía del sistema internacional, balance de poder, dilema de seguridad y estrategia.

El poder en las relaciones entre Estados

Son varias a las acepciones que se le han atribuido al concepto de poder a través del tiempo, entre las más reconocidas se pueden citar la propuesta por Hans Morgenthau, quien lo definió como “[...] el control del hombre sobre las mentes y las acciones de otros hombres” (Morgenthau, 1986, p. 43) y la de Robert Dahl para quien la noción de poder está necesariamente determinada por las relaciones entre individuos analizadas en términos relativos de comparación, es decir, la capacidad de un actor para influir sobre las decisiones y acciones de otro estimulando a que éste haga algo que de otra manera no haría” (Dahl, 1957).

Autores como David Hume, Bertrand Russell y Dennis H. Wrong han identificado al poder como la capacidad de generar causalidad, es decir de la utilización de herramientas para hacer que determinados sucesos ocurran; el empleo de recursos en busca de efectos determinados (Máiz, 2003). Según varios autores la concepción dominante es la propuesta por Wrong en su publicación “Power” donde se indica que “[...] el poder es la capacidad de un actor para producir resultados exitosos” (Wrong, 1979, p. 1). Esto, trasladado al campo de las relaciones internacionales se traduce como la capacidad que tiene un Estado para influir en otros y de esa manera alcanzar sus fines y objetivos.

En el mismo sentido, Joseph S. Nye Jr., en su obra “*The Future of Power*” hace un análisis sobre las acepciones de poder relevantes para el siglo XXI, enfatizando la importancia del desarrollo de una estrategia que permita a los Estados obtener resultados esperados. Distingue la diferenciación entre poder y recursos, ya que el simple hecho de poseer recursos no implica la obtención de resultados preferidos. El poder según Nye, no puede medirse a través de

una fórmula matemática basada en términos absolutos como territorio, población, economía y milicia; sino más bien en la utilización eficaz de recursos (medibles en términos relativos) enfocados a la consecución de objetivos establecidos para lo cual se requiere estrategias bien diseñadas, habilidad en el liderazgo y un contexto favorable. (Nye, 2011).

Así también, Nye, contribuye al debate sobre los “tipos” de poder: duro (coerción y amenaza) y blando (persuasión y atracción); haciendo un diagnóstico sobre la relevancia de ambos en el diseño de una estrategia integral que permita a los Estados alcanzar los objetivos determinados por su interés nacional; la utilización de lo que él denomina “poder inteligente”. Por lo completo de su razonamiento el presente trabajo tiene como premisa principal sus contribuciones en cuanto al análisis y proyección de poder en las relaciones interestatales.

Anarquía internacional y dilema de seguridad

El realismo establece que el sistema internacional es anárquico. Es decir, está determinado por la ausencia de una autoridad central y común que regule las relaciones competitivas entre Estados y ante la cual estos se encuentren obligados a rendir cuentas. Dependiendo el punto de vista, la anarquía del sistema internacional es considerada “[...] más o menos pura o más o menos madura” (David, 2008). Algunos neorrealistas por ejemplo, visualizan su madurez en la posibilidad de cooperación entre Estados, que sin “acabar” con la situación de anarquía como proponen ciertos liberales, si establece patrones de conducta estatal que reducen sus efectos.

Robert Jervis, en referencia a la anarquía internacional, expone que la falta de un soberano internacional no solo permite que las guerras ocurran, sino que además dificulta a los Estados que se encuentran conformes con el status quo, mantener lo que consideran como objetivos alcanzados; esto por el constante riesgo de cambio (Jervis, 1978). La anarquía impulsa la incertidumbre de las

unidades que componen el sistema incrementando el riesgo de malos entendidos.

Aún cuando se plantean normas mínimas sobre el comportamiento de los Estados en la arena internacional, la anarquía conlleva a que exista un constante sentimiento de desconfianza por las actuaciones o reacciones de los demás. Esta situación da origen al dilema de seguridad, entendido como la incertidumbre provocada principalmente por el incremento en el gasto militar de un actor que puede considerarse una amenaza presente o futura para el resto de elementos integrantes de una misma dinámica. Esto, dado que no se puede comprobar el carácter eminentemente defensivo del poder militar, éste siempre va a parecer ofensivo para otros.

Muchos de los medios por los que un Estado trata de incrementar su seguridad significan un descenso relativo en la seguridad del resto. Cuando se habla de política internacional generalmente la ganancia de un Estado en términos de seguridad significa inadvertidamente una intimidación para los demás, quienes se ven obligados a incrementar sus propios sistemas de seguridad en pos de disminuir las desventajas y mantener el equilibrio (Jervis, 1978).

Balance de poder

En términos de Morgenthau el “balance de poder” se refiere a la configuración del sistema establecida por la aspiración de poder por parte de varias naciones, cada una tratando de mantener o poner fin al status quo. El concepto de equilibrio se utiliza comúnmente como sinónimo de balance, y se refiere a un contexto de estabilidad en el sistema instituido por fuerzas anónimas. Siempre que el equilibrio es perturbado ya sea por una fuerza externa o por un cambio en alguno de los elementos que lo conforman, el sistema muestra la tendencia de restablecerse a su estado original o dando paso a un nuevo equilibrio (Morgenthau, 1986).

Así mismo, el autor identifica dos asunciones consideradas como base de éste tipo de equilibrios. En primer lugar, los elementos a ser balanceados son necesarios para el sistema, es decir tienen derecho a existir; y segundo, el hecho de que sin la presencia de un equilibrio, un elemento ganaría preponderancia sobre los otros, permitiéndole interferir en la búsqueda de intereses y derechos de los demás, y en última instancia destruirlos. Es por ello que el objetivo principal del balance es mantener la estabilidad del sistema sin destruir la multiplicidad de los elementos que lo componen (Morgenthau, 1986). La concepción del balance de poder es mucho más evidente a nivel interno en asuntos de política doméstica, en donde los tres poderes concebidos tradicionalmente por la ciencia política: ejecutivo, legislativo y judicial, funcionan como pesos y contrapesos entre sí, evitando que el poder se acumule.

“El proceso de equilibramiento del poder puede conseguirse mediante la disminución del peso de la parte más fuerte o a través del incremento de la más liviana” (Morgenthau, 1986, p. 221). Su importancia radica en la estabilidad que representa, ya que la política y estrategia de los Estados pueden ser mejor diseñadas en un ambiente de paz relativo, sin tener que dar respuesta rápida a amenazas inminentes. Sin embargo, para Morgenthau no es el equilibrio de poder en si mismo el que preserva la paz sino más bien el consenso internacional en que cual se basa, ya que

“[...] antes de que el equilibrio de poder pudiera imponer sus efectos moderadores sobre las aspiraciones de poder de las naciones, a través de la acción recíproca de las fuerzas contradictorias, las naciones competidoras tuvieron, primero, que restringirse a si mismas aceptando el sistema de equilibrio de poder como el marco común de sus esfuerzos, [...] admitiendo, por así decirlo, un pacto tácito” (Morgentahu, 1986, p. 299).

Las formas más evidentes del interés de los Estados en la instauración de un equilibrio de poder son las alianzas, concebidas por la teoría realista como

instrumentos que maximizan la seguridad de los Estados, constituidas para hacer frente a amenazas externas o a un poder hegemónico que pone en peligro el equilibrio de las relaciones existentes (Bertazzo, 2010). La seguridad colectiva también se considera como instrumento de balance multilateral.

Un concepto que nace de la idea del equilibrio de poder y que constituye pieza clave de la hipótesis de la presente investigación, es el de “holder of the balance”. Sin existir una traducción exacta al español, la edición de 1986 del Grupo Editor Latinoamericano lo presenta como el “sostenedor” del equilibrio, refiriéndose al responsable de mantener el balance en un contexto determinado. Para Morgenthau el sostenedor del equilibrio:

“[...] ocupa una posición en el sistema de equilibrio de poder ya que su posición determina el resultado de la lucha por el poder. También se ha dicho que es el “arbitro” del sistema, quien decide quien habrá de ganar o perder. Al bloquear a cualquier nación, o grupo de naciones, la posibilidad de ganar preponderancia sobre las demás, preserva su propia independencia tanto como la de las otras naciones y así pasa a ser el factor más poderoso en la política internacional” (1986, p. 238).

Así también define el empleo de la posición privilegiada del sostenedor de tres maneras diferentes:

- 1) Uniéndose a una nación según que las condiciones sean favorables para el mantenimiento o la restauración del equilibrio.
- 2) Hacer que su apoyo al acuerdo de paz dependa de consideraciones análogas
- 3) Tratar que los objetivos de su propia política nacional, independientemente del mantenimiento del equilibrio de poder, se vean realizados en el proceso de equilibrio de poder de los demás (Morgenthau, 1986, p. 238).

El Constructivismo

El constructivismo como enfoque teórico de las Relaciones Internacionales se ha concentrado en la influencia que las ideas y normas poseen en el comportamiento de los Estados, en especial aquellas compartidas a las cuales ajustan su comportamiento los diferentes actores del sistema internacional (Wendt 1999). Las identidades estatales, para el constructivismo, determinan quién es cada Estado y quiénes son los otros, además de afectar los intereses de los mismos. Estas identidades, que son cambiantes, dependen del contexto histórico, cultural, político y social. Esto permite que, para el constructivismo, los Estados tengan intereses diferentes, supuesto que no se mantiene para el realismo (Hopf, 1998).

Además, el constructivismo reconoce la capacidad de evolución o cambio en las ideas y normas, lo que posibilita pasar de sistemas competitivos a sistemas de cooperación o ayuda en las relaciones entre Estados. El constructivismo propone la idea de identidad colectiva en las relaciones entre Estados, en la cual el interés propio y el interés colectivo son efectos de un proceso de identificación con el otro (Wendt 1994).

La seguridad para el constructivismo es una construcción social, facto que no es entendido por el realismo clásico y el neorrealismo (Buzan, Waever y De Wilde, 1998). El hecho de concebir a la seguridad como una construcción social tiene importantes consecuencias, ya que esto implica que este concepto varía dependiendo de cuáles son las amenazas percibidas por los actores, es decir, a qué clase de seguridad los Estados presten más atención.

Del la óptica constructivista, “La seguridad es lo que hacemos de ella. Es un epifenómeno que ha sido creado intersubjetivamente. Las diferentes concepciones del mundo y discursos políticos traen consigo diferentes visiones y discursos sobre la seguridad” (Booth, 1997, p. 106). Para Buzan, Waever y Wilde, para que un tema se considere como asunto de seguridad debe

presentarse como “[...] una amenaza existencial, que requiere medidas de emergencia y justifica acciones fuera de los límites normales de procedimiento político” (1998, p. 24).

Unos de los elementos conceptuales que nacen desde el constructivismo y que hacen parte importante del presente estudio de investigación son los regímenes internacionales, mismos que destacan acepciones como la identidad común y la cooperación entre Estados como resultado de la evolución de las construcciones sociales y relaciones históricas (Salomón, 2002, pp. 38-41), tema que será tratado de inmediato.

Regímenes internacionales

En principio, es fundamental rescatar la definición de regímenes internacionales de forma genérica para, a partir de ello, realizar un acercamiento a la problemática planteada en la investigación. Existe cierto debate sobre el tratamiento y matices que diferentes autores le dan al denominativo “regímenes internacionales”, ya que como todo elemento analítico de las Ciencias Sociales no puede ser considerado como entidades concretas sino más bien creaciones conceptuales más bien rebatibles (Ruggie, 2009). Sin embargo, se destaca que en términos generales pareciera existir cierta aprobación por parte de la academia en cuanto a la conceptualización propuesta por los más reconocidos estudiosos.

La descripción proporcionada por los teóricos que han profundizado de manera más amplia el tema: Kehone y Nye, quienes apuestan por la teoría de interdependencia para la explicación de las nuevas configuraciones del orden mundial como crítica a los postulados del realismo clásico; va dirigida al planteamiento de que los regímenes internacionales se constituyen cuando los Estados se comprometen a la elaboración y cumplimiento de reglas y procedimientos tácitos y expuestos que normen cierto campo de actividad y que permitan un control sobre sus efectos (1989).

De igual forma se hace necesario destacar la conceptualización de Stephen Krasner, quién se refiere a los regímenes internacionales con anterioridad a los autores mencionados previamente, definiéndolos como “[...] principios, normas, reglas y procedimientos de decisión en torno a los que convergen las expectativas de un determinado campo de actividad” (Krasner en Barbé 1990, p. 56). Es evidente que ambas definiciones concuerdan en la naturaleza de los regímenes internacionales, y ya que la temática principal de la investigación no está direccionada al estudio teórico y conceptual de regímenes de manera específica; para efectos del presente estudio se va a entender como regímenes internacionales a estructuras formales dentro de las cuales se entrelazan dinámicas de cooperación en ámbitos específicos de interés. Tomando como base el concepto de Kehone y Nye para quienes “[...] los regímenes son redes de reglas, normas y procedimientos que configuran el comportamiento y controlan sus efectos en una campo de actividad” (1989, p. 19)

Ya en ámbito de la seguridad es prudente subrayar el aporte del autor más distintivo de la corriente constructivista, Alexander Went, quien argumenta que en el concierto internacional puede darse “[...] un sistema de seguridad basado en una estructura cooperativa, en la que los Estados se identificaran positivamente entre sí y percibieran la seguridad de cada uno como la responsabilidad de todos” (Went, en Salomón, 2002, p. 40).

Regímenes internacionales de cooperación, seguridad y defensa

En la conceptualización e implicaciones concernientes a la implementación de un régimen de cooperación en áreas específicas de seguridad y defensa se toma como referencia lo expuesto por Robert Jervis en su publicación “*Security Regimes*”. El autor resalta que la construcción de regímenes en temas de seguridad son particularmente valiosos así como difíciles de alcanzar dentro de una comunidad de Estados. Valiosos en el sentido en que las acciones individuales no solo que resultan costosas sino también altamente peligrosas; y difíciles de alcanzar dada la continua desconfianza sobre el cumplimiento de

las normas establecidas y el temor generado ante posibles violaciones que potenciarían la desintegración de la estructura instaurada a partir de entendimientos comunes (Jervis, 1982).

En ese sentido, Jervis distingue cuatro características que diferencian los regímenes de seguridad de los económicos. En primer lugar, los asuntos relacionados a la seguridad nacional generan mayor competitividad que aquellos concernientes a la economía, ya que el dilema de seguridad vuelve mucho más delicada la situación de no cumplimiento o "*free riding*". Segundo, y en la misma línea, las acciones tanto de seguridad ofensiva como defensiva pueden llevarse a cabo sin un cambio de comportamiento, lo cual exige compromisos altamente sólidos y mayores niveles de confianza que los que se podrían negociar en ámbitos económicos en los que el capital puede asegurarse a través de medidas consensuadas, minimizando los riesgos.

La tercera diferencia va referida a la dinámica del dilema del prisionero. Se expone que los riesgos son mayores cuando se tratan temas de seguridad ya que dicha área es implacable por lo que análisis de la situación debe ser minuciosa. El cometer errores, por más pequeños que estos sean, puede generar grandes consecuencias. Así mismo, mantener un retraso con respecto a la seguridad del resto podría causar un perjuicio permanente. Finalmente, el autor subraya que el acceso a la información en ámbitos de seguridad es particularmente complejo ya que la confidencialidad hace parte inherente de la estrategia que usan los Estados para combatir sus propias amenazas (Jervis, 1982).

Del mismo modo y en relación a lo descrito anteriormente, Jervis identifica cuatro condiciones necesarias para la instauración de un régimen de seguridad:

1. Voluntad política por parte de los Estados miembros
2. Creencia en valores comunes de cooperación y seguridad

3. Seguridad establecida a partir del mantenimiento del status quo y no de la expansión
4. La guerra y la búsqueda individual de seguridad deben ser concebidas como costosas. (Jervis, 1982)

Premisas que se instituyen como requisitos previos, por lo cual se hace necesario su aplicación al caso de estudio. Es decir, el análisis de las condiciones actuales de la región y la factibilidad de la configuración de un régimen formal de cooperación en temas de seguridad y defensa dentro del seno del Consejo Suramericano de Defensa de la UNASUR; con base a los fundamentos teóricos propuestos por Robert Jervis.

Es importante rescatar que en torno a la configuración de un régimen de cooperación en seguridad, como en toda estrategia de seguridad, los Estados en vista la desigualdad existente van a jugar roles diferentes. Desde los porcentajes de financiamiento para iniciativas comunes, hasta su participación activa y la utilidad e importancia asignada en términos político-militar. Por lo mismo, mientras ciertos estados serán los directamente involucrados en la consecución e instauración del proyecto siendo los principales beneficiarios u opositores, otros se unirán a la iniciativa como “*free riders*”, es decir como elementos que se beneficien de la propuesta sin pagar el costo de estos beneficios.

1. GEOPOLÍTICA BRASILEÑA APROXIMACIÓN GEOGRÁFICA E HISTÓRICA

Dentro del marco de estudio del presente trabajo y con el objetivo de darle contexto, se hace necesario una revisión histórica sobre dos elementos en particular: 1) la definición de los intereses geopolíticos brasileños y 2) su posicionamiento en la región con especial énfasis en la última década; ambos enmarcados en materia de seguridad y defensa. Se puede considerar al segundo postulado como producto del primero y a partir de esta consideración el surgimiento de temas subsidiarios de tratamiento obligatorio dentro de la contextualización histórica de la investigación, tales como las iniciativas regionales y hemisféricas en materia de seguridad y defensa y la participación de Brasil en las mismas.

De igual manera, es imperante la delimitación del concepto macro que guía esta pieza de investigación, para así ratificar el entendimiento del objeto de estudio de la mejor manera posible. Para ello, se expone la definición de geopolítica extraída del libro de Jaime O. Barberis Romero, *Nociones Generales de Geopolítica*, como:

“[...] una disciplina científica que busca establecer las correlaciones existentes entre los factores geográficos y los fenómenos políticos, a fin de demostrar que las doctrinas políticas no tienen sentido si no se consideran los cuadros geográficos, [...] un método de interpretación de la dinámica de los fenómenos políticos en su realidad espacial, con su raíces hondamente adentradas en el suelo ambiental.” (Castro, 1975, 30)

Es este sentido, se rescata la concepción clásica de geopolítica, en la cual se toma a la geografía como elemento vital para el diseño de la política exterior de los Estados. Esto, desde una óptica realista se expresa en las relaciones y conflictos de poder existentes entre países, que los obliga a diseñar estrategias para la consecución de sus fines y asegurar la prevalencia de su interés

nacional. Como se explicará en las siguientes páginas, la geografía de Brasil ha sido un factor determinante tanto de proyección como limitante de su política exterior a nivel regional y global.

Aún cuando para algunos la geopolítica ha sufrido cierto desprestigio como disciplina científica después de la Segunda Guerra Mundial, y la geografía ha dejado de ser considerada como elemento esencial de la política internacional, en especial como expresión de poder nacional o escenario y contexto de la interacción entre Estados; en mucho por la sobredimensionada concepción de la eliminación de fronteras promovida por la globalización (Toledo, 2010). El presente estudio necesariamente se constituye como un análisis en términos geopolíticos de la realidad regional de Suramérica; concebidos desde una perspectiva realista de las relaciones internacionales.

En efecto, al aterrizar la definición teórica al objeto de estudio planteado, la determinación y relevancia del espacio geográfico en las relaciones de poder existentes entre Estados es de suma importancia; ya que la investigación se encuentra delimitada a una región: Suramérica y al análisis del posible liderazgo (expresión de poder) de un actor: Brasil. Así también, considerando que la historia nos asiste para un mejor entendimiento de los fenómenos sociales y sus transformaciones es fundamental encaminar el razonamiento a partir de consideraciones básicas sobre la construcción del discurso geopolítico brasileño desde sus orígenes.

El presente capítulo está compuesto esencialmente por dos componentes o ramas de las ciencias sociales que permiten establecer criterios generales de entendimiento de los antecedentes del problema de investigación así como generar un contexto espacial y temporal, estos son la geografía y principalmente la historia.

1.1 PERFIL GEOGRÁFICO DE BRASIL

La República Federal de Brasil se configura como el país con mayor extensión territorial y más alta densidad poblacional de la región suramericana con una superficie de 8, 514,877 km² y 202, 656,788 habitantes. A nivel global se ubica en la quinta posición en consideración a su área territorial y en la sexta por el número de habitantes. Mantiene una línea costera de 7,491 km con el Océano Atlántico en la parte oriental y limita con 10 de los 12 países restantes de la región: al norte con Guyana, Guyana Francesa, Surinam y Venezuela, al noroeste con Colombia, al este con Perú y Bolivia, al suroeste con Argentina y Paraguay, y al sur con Uruguay; siendo Ecuador y Chile los únicos con los que no comparte frontera. (CIA, World Factbook, 2014).

Aún cuando el territorio total de Brasil es vasto, los factores climáticos y la composición de la tierra son agentes que siempre han impedido un total aprovechamiento de recursos y una mejor distribución demográfica por toda su superficie. Aproximadamente un tercio del total del área territorial brasileña está compuesta por amplias extensiones de selva desafiante, siendo la cuenca del Amazonas la que implica mayores complicaciones para su acceso. En este sentido, pese a que las potenciales oportunidades de explotación mineral son muchas, éstas acarrearán altísimos costos en infraestructura (Stratfor, 2012).

Así también, es relevante destacar que únicamente el 8.45% de la superficie del país se considera tierras cultivables y el 0.83% pertenece a cultivos permanentes (CIA, World Factbook, 2014). Sin embargo, dada la magnitud de su extensión, el total de territorio apto para el cultivo equivaldría a las dimensiones de toda Francia o Afganistán.

El área sur de Brasil es la que concentra el mayor porcentaje de territorio apto para la producción agrícola diversificada, la mayor densidad poblacional y es considerada la zona con mayor desarrollo como se ilustra en el Anexo II. Además, los principales recursos naturales destinados para la industria se

encuentran también allí, estando presentes asimismo a lo largo de la frontera marítima del Atlántico. Los recursos naturales de extracción más importantes son: bauxita, oro, mineral de hierro, manganeso, níquel, fosfatos, platino, estaño, elementos de tierras raras, uranio, petróleo. Son también altamente relevantes la energía hidroeléctrica y madera (CIA, World Factbook 2014). Sin embargo, la zona centro, norte y oeste del país, que constituye más del 50% de territorio, se caracterizan por su baja densidad poblacional y poca o inexistente actividad productiva con pocos polos de aislados de desarrollo.

Por lo mismo, se puede considerar al Sur como el centro de producción y desarrollo económico histórico brasileño, caracterizado principalmente por dos componentes. Primero, el tipo de clima semi-tropical que hace el desarrollo de actividades productivas mucho más viable, en comparación con el resto del territorio con un clima predominantemente tropical. En segundo lugar, el interior de Brasil también conocido como el “Escudo Brasileño” es una meseta en relieve que se apoya directamente a la costa atlántica y se extiende a lo largo de casi la totalidad del perímetro del sudeste del país. Su caída es bastante empinada hacia el Atlántico y forma una especie de pared característica de los espectaculares paisajes de la mayoría de ciudades costaneras. A este muro se lo conoce como la Gran Escarpa y provoca que la mayoría de ciudades brasileñas de ésta región como Río de Janeiro, Vitoria, Santos y Porto Alegre se ubiquen en espacios de tierra aislados relativamente planos en los que la pendiente llega al mar (Stratfor, 2012).

La principal dificultad que se presenta con éste tipo de accidentes geográficos es el desarrollo no tradicional de economías de escala. Es decir, habitualmente las ciudades se forman alrededor de un núcleo económico activo determinado generalmente por el afluente de un río de navegación o un puerto o nexo para distintos tipos de transporte. La ciudad entonces, crece a lo largo de los corredores de transporte, lo que proporciona mayores oportunidades económicas y los costos más bajos. Mientras la superficie se mantiene plana, la ciudad puede seguir creciendo sin mayores costos, y con el tiempo a

menudo las ciudades cercanas empiezan a fusionarse lo que les permite compartir costos de trabajo, capital, infraestructura y servicios (Stratfor, 2012).

Es precisamente de esta característica que carecen las ciudades del sureste brasileño. La Gran Escarpa baja justo a través de la costa sur de Brasil, por lo tanto esas ciudades se ven obligadas a desarrollarse en pequeños enclaves de tierra relativamente plana en las pocas áreas donde la escarpa no ha empujado todo el camino hasta el mar. La falta de una llanura costera hace imposible que ciudades pequeñas puedan formarse entre las principales ciudades, y que cualquier infraestructura construida por una ciudad no le sirva a la otra (Ver Anexo III).

La topografía constante y la geografía de enclaves generan que las ciudades simplemente no puedan hacer sinergia entre sí, ya que una ciudad moderna no se puede construir al lado de un acantilado a bajo costo de capital. En este sentido, y ya que dichos enclaves son los puntos principales de la interacción de Brasil con el mundo, representan una restricción constante y permanente sobre la capacidad de Brasil para crecer (Stratfor, 2012).

Con lo expuesto, se ilustra las características y condicionamientos físicos del país que si bien no son factores que inevitablemente determinen su política exterior se vuelven bastante relevantes para el entendimiento su accionar en la arena internacional. Así también, se da la pauta para generar un diagnóstico prematuro sobre el discurso de integración regional promocionado por Brasil y sus proyecciones reales. Aún cuando Brasil posee un territorio mayor al resto de toda Suramérica junta, y comparte fronteras con 10 países de la región geográficamente se encuentra presente únicamente en el cono Sur y es allí donde en teoría podría lograrse una integración real es decir con Argentina, Paraguay y Uruguay. Sin embargo, los resultados arrojados por el MERCOSUR después de más de dos décadas de existencias cuestionan esta premisa.

Para continuar con el análisis y la recopilación de antecedentes se precisa rescatar la dimensión que se le ha dado a la seguridad y defensa regional hasta el momento. Posteriormente, se profundiza el elemento histórico como determinante de la definición de intereses de política exterior brasileña con el objetivo de identificar continuismos o transformaciones que permitan entender de mejor manera la situación actual.

1.2 INICIATIVAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA REGIONAL

La seguridad y defensa en Latinoamérica se han visto enmarcadas en un ámbito más bien hemisférico que regional, así pues durante la Segunda Guerra Mundial se establece la conformación de la Junta Interamericana de Defensa (JID), la misma que se constituiría en órgano especializado de asesoramiento técnico-militar de la Organización de Estados Americanos (OEA) para dar frente a las amenazas que tendría que enfrentar el continente durante el periodo de guerra (Patiño, 1993). Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial se hizo necesario un replanteamiento de los fines de la JID en concordancia con los nuevos retos que a los que se tenía que hacer frente durante el período de la Guerra Fría y posterior a ella se le atribuyó al órgano la competencia de asesoramiento y prestación de servicios consultivos en temas de seguridad y defensa. Actualmente, la JID jurídicamente conexas a la OEA se configura “[...] como un foro internacional integrado por representantes militares que colaboran para identificar soluciones a los retos comunes de defensa y seguridad que surgen en el hemisferio” (Radseck, 2004, p. 22).

Por otro lado, en 1948 se efectiviza el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) también conocido como el *Tratado de Río*, concibiendo la idea de asistencia militar mutua a nivel hemisférico para hacer frente a las amenazas provenientes de fuera del continente. (García, 2008) Así pues, en el artículo 3.1 del TIAR se establece:

“[...] 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” (Protocolo TIAR, 1947).

Sin embargo, alejándose de su concepción inicial sobre una alianza político-estratégica de seguridad colectiva, según muchos países latinoamericanos el TIAR en el contexto de la Guerra Fría fue utilizado como herramienta de contención por parte del gobierno de Washington para evitar la expansión del comunismo en el continente (García, 2008). Por lo mismo, y por su incapacidad de acción efectiva en disputas como el de las Malvinas entre Gran Bretaña y Argentina, o conflictos acontecidos dentro del continente como el suscitado entre Ecuador y Perú por cuestiones limítrofes; se ha considerado que el TIAR como inoperante por lo que ciertos países han desistido de su participación en el mismo entre ellos México y los pertenecientes al Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA).

Se puede mencionar también como iniciativas al Comité permanente de la OEA de Seguridad Hemisférica como órgano de consulta, las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA) de 1995 y las reuniones de los Altos Mandos. Dichas conferencias se mantuvieron con las expectativas por parte de EEUU de que los países latinoamericanos se unieran a la idea de una seguridad colectiva que tendría como principal objetivo el incremento de la confianza entre los países del continente y delimitar el campo de políticas de defensa a nivel nacional poniendo sobre la mesa nuevos temas de seguridad concernientes a todos los países como la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo y el tráfico de armas. (Radseck, 2004, p. 30) Por lo mismo, se crea en 1986 la Comisión Interamericana para el control del Abuso de las Drogas (CICAD) y el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) en 1999.

Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 perpetrados en territorio estadounidense, reorganizaron la agenda hemisférica de seguridad

priorizando la lucha contra el terrorismo por sobre el combate en contra del narcotráfico; tópico principal de preocupación de los países miembros de la OEA durante la década de los 90. Aún cuando en el seno de la organización se había planteado como objetivo la adopción de un concepto de seguridad integral y multidimensional, la realidad era otra. Los países no lograban mantener una real integración de sus agendas de seguridad.

El unilateralismo por parte del gobierno de Estados Unidos y su escaso interés por temas que no tenían que ver con el terrorismo, hizo que creciera cierto malestar en el resto de países miembros para quienes los atentados terroristas no constituían una amenaza preeminente. Brasil fue uno de los primeros en manifestar su inconformidad con la situación, según palabras de Fernando Henrique Cardoso ex presidente de Brasil “[...] la agenda de desarrollo estaba quedando sepultada por temas de seguridad vistos con una mirada estrecha y unilateral” (Curzio, 2003, p. 87).

Por lo expuesto, se puede concluir la cooperación en temas de seguridad y defensa a nivel hemisférico se ha desenvuelto en escenarios bastante complejos determinados principalmente por los intereses de Estados Unidos. Las iniciativas presentadas no han logrado consolidar un concepto común de seguridad entre los países del continente ni homogenizar sus políticas de defensa. Por lo mismo, se evidencia una tendencia clara hacia la consolidación de bloques regionales de cooperación sin la presencia de Estados Unidos. Como ejemplos se pueden citar: el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, el Sistema de Seguridad Regional del Caribe, la Zona de Paz del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el Compromiso de Lima de la Comunidad Andina de Naciones (Ruiz, 2003, p. 116).

Finalmente, en diciembre de 2008 se emite el estatuto de creación del Consejo Sudamericano de Defensa como parte del marco institucional de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR). Se puede considerar al CSD como la primera iniciativa de construcción de una estrategia regional común en temas

de defensa. Desde su creación, han sido varias las especulaciones sobre su verdadero rol dentro de la integración regional y su efectividad par el cumplimiento de los objetivos planteados.

Ciertos autores como Jonás García, Licenciado en Derecho y Máster Universitario en Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid, consideran que el CSD puede en realidad ser utilizado como herramienta para la consolidación de Brasil como hegemón² regional, pero que sin embargo podría ayudar a la delimitación de objetivos de interés general para la región en temas de defensa.

1.3 CONTEXTO HISTÓRICO DE LA GEOPOLÍTICA DE BRASIL

En el siglo XXI, la creciente influencia y el papel cada vez más protagónico en el ámbito internacional con el que se presenta Brasil son indiscutibles. Varios académicos apuestan a la proyección del país como nueva potencia global dentro del marco del multilateralismo en el presente siglo. Sin embargo, aún cuando la discusión sobre auge brasileño ha tomando notoriedad en los últimos años, no se pueden atribuir dichas características de política exterior a una estrategia recientemente aplicada por el gigante del sur. Gran parte de la literatura escrita sobre el tema concuerda de cierta manera en decir que los intereses geopolíticos de Brasil no han cambiado desde sus orígenes como nación. Por lo mismo, se hace fundamental la contextualización histórica sobre la configuración de dichos intereses.

1.3.1 Antecedentes

Aún antes de instaurarse como una república independiente, el territorio brasileño dirigido por la corona portuguesa representaba un centro estratégico

² Aún cuando el término “hegemón” no se incluye en el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, su utilización es ampliamente aceptada en el estudio disciplinar de las Relaciones Internacionales como adaptación del anglicismo “hegemon” para hacer referencia al sujeto que ostenta la hegemonía, es decir al líder supremo o quien ejerce dominio sobre los demás.

de proyección de poder por su extensa área geográfica, abundancia en recursos naturales y su amplia línea marítima en el Atlántico. Históricamente, Brasil se distingue de los territorios herederos de la corona española por construir desde muy temprano la idea de un proyecto nacional de integración entre sus élites que les permitiera concebirse a sí mismos como destinados a ser una potencia a futuro a través de tres conceptos transversales: apertura de territorio, modernización y prestigio internacional (Rebollar, 2010).

Uno de los antecedentes con mayor trascendencia en la historia del Brasil fue la firma del Tratado de Tordesillas entre los imperios portugués y español para la repartición de tierras en el nuevo continente y el establecimiento de zonas de navegación alrededor del mundo para evitar conflictos entre las coronas. El tratado suscrito en 1494, como se ilustra en el mapa a continuación, concedía al imperio luso gran parte de la frontera marítima de Suramérica con el Océano Atlántico, sin embargo al interior se dibujaba un línea imaginaria arbitrariamente impuesta que reducía considerablemente el territorio brasileño en comparación con el actual, la Amazonía completa por ejemplo quedaba fuera de su jurisdicción (Romero, Peña & González, 2012).

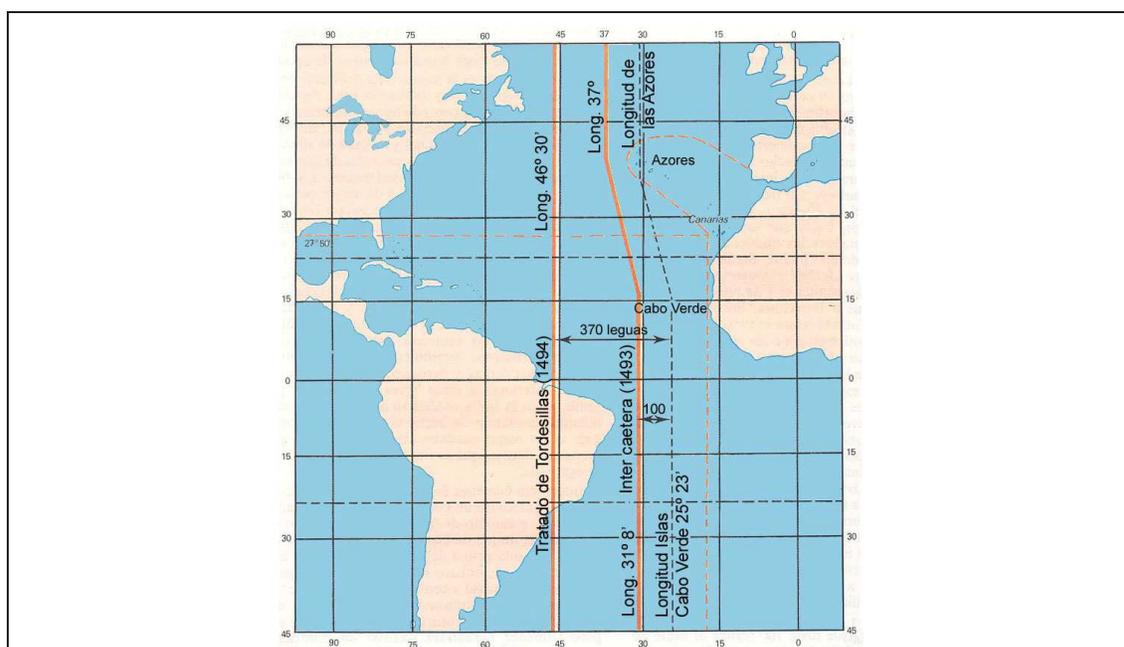


Figura 1. Tratado de Tordesillas.
Tomado de Baquer, 1994, p. 32.

Tordesillas determinó que todo territorio descubierto y aquel por descubrir que se localizase al este del meridiano ubicado a 370 leguas de Cabo Verde pertenecería a la corona portuguesa. Así mismo, las tierras ubicadas al oeste del meridiano, hayan sido o no colonizadas pasarían a posesión de España. Los objetivos diplomáticos que se pretendían alcanzar se consideraban de alto rango y según Alonso Baquer, eran principalmente dos: el africano, en referencia a la determinación de los derechos “de rescate”, es decir las líneas de comercio de oro y esclavos provenientes de África. El segundo tenía que ver con la necesidad de una línea divisoria de aguas sobre único océano conocido por las coronas al momento, el Atlántico (Baquer, 1994). Se buscaba en términos prácticos evitar por la vía diplomática un enfrentamiento armado que no beneficiaba a ninguna de las partes.

Sin embargo, el tratado únicamente motivaría el interés de Brasil por expandirse territorialmente, fue así que desde el siglo XVII comenzaron las expediciones al interior del Amazonas como sistema de defensa frente a las pretensiones de las potencias europeas que buscaban adquirir mayores riquezas. De esta manera se establecieron asentamientos portugueses más allá de los límites establecidos por Tordesillas, con el fin de extenderse a través de los amplios territorios mal aprovechados por el imperio de Castilla para luego negociar nuevas fronteras que beneficiasen a Brasil. Por lo dicho, el tratado de Tordesillas fue abolido a mediados del siglo XVIII y remplazado por el tratado de Madrid, mismo que concedía a Brasil mucho más territorio y delineaba sus fronteras a prácticamente su estado actual (Rebollar, 2010).

Así mismo, Brasil se distingue de los territorios herederos de la corona española, por dos características adicionales: su situación atípica de colonia y su proceso de independencia. Son varios los relatos que describen a Brasil como el centro económico de Portugal y no únicamente como colonia de la cual extraer riquezas como pasaba con el resto de Suramérica. Algunos autores inclusive hacen referencia a la falta de claridad en cuanto a los roles que desempeñaban generando dudas conceptuales sobre cuál de los dos era la

colonia y cual la metrópolis (Stein & Stein, 1993). Esto, como consecuencia del traslado del rey Juan VI de Portugal, su familia y su corte real a territorio brasileño a principios de siglo XIX en el contexto de las guerras napoleónicas. Como resultado se ascendió a Brasil a calidad de reino, un hecho insólito para las colonias americanas (Romero, Peña & González, 2012).

Tras el fin del conflicto en Europa, la familia real regresó a Lisboa. Sin embargo, el príncipe Pedro IV, heredero de la corona portuguesa decidió quedarse y declarar a Brasil como reino autónomo bajo su mandato en 1822. Particular que permitió al territorio obtener su independencia de manera pacífica, y “[...] conservar el aparato político-administrativo preexistente” (Cueva, 2004, p. 34). Es así, que a diferencia de las guerras independentistas que dieron como resultado el nacimiento de jóvenes repúblicas manejadas por élites con intereses contrapuestos en América Latina, sobre el caso brasileño se puede decir que existió un continuismo del aparato gubernamental y las estructuras socio-políticas y económicas provenientes de Europa.

Con la declaración de independencia, los archivos diplomáticos de la corona portuguesa permanecieron en territorio brasileño, facilitando la organización de su propia diplomacia a un nivel profesional. Asunto, que ya en la época se configuraba como elemento prioritario de preocupación gubernamental. En ese sentido, los principales objetivos de la diplomacia del nuevo imperio fueron por un lado lograr reconocimiento internacional por parte de las grandes potencias y por el otro la delimitación de sus fronteras físicas. Ambos alcanzados de manera exitosa. La delimitación fronteriza del Brasil se logró de manera pacífica gracias al gran desempeño de los representantes brasileños, a excepción en la guerra de la Triple Alianza desarrollada entre 1864 y 1870 que enfrentó a Paraguay y Brasil en un conflicto territorial armado que terminó con una victoria para el Brasil.

Cuando se dio paso al nacimiento de la República de Brasil en el año 1889, la delimitación de fronteras ya favorecía por mucho al gigante verde por las

campañas de expansión desarrolladas a través de la historia. Raúl Botelho expresa de la siguiente manera:

“Ninguno de los pasos que dio Brasil para consolidar las fronteras alcanzadas por sus invasiones clandestinas era un paso sin plan previo. Mientras sus vecinos países indoespañoles ignoraban muchas veces el alcance de sus propios límites, Brasil tenía exploradas las zonas cuestionadas, copiosos alegatos históricos y jurídicos para apoyar su causa, por mucho que ella se fundase en la simple ocupación de hecho” (Botelho, 1974, p. 72 en Rebollar, 2010, p. 81)

Así, se establece que fueron estos tres factores los que marcaron la pauta para la configuración de la geopolítica del Brasil desde sus orígenes. En primer lugar, el tratado de Tordesillas que impulsó el interés por la expansión del territorio. Segundo, la situación atípica de colonia que privilegiaba a Brasil como centro económico inserto en la dinámica europea por sobre el resto de colonias en América y por último la independencia pacífica que le permitió conservar sus estructuras político-administrativas y mantenerlas durante la mayor parte del siglo XIX. Todo esto apoyado por el desarrollo de una diplomacia profesional que facilitaba la consecución de objetivos.

1.3.2 Escuela Geopolítica Brasileña

Según José William Vesentini, Prof. Dr. de la Universidad de Sao Paulo, a lo largo de la casi todo el siglo XX existió en Brasil una marcada tendencia conceptual en cuanto a su “escuela geopolítica” (llamada así por la congruencia sobre el tema de varios autores a través del tiempo); apegada a los preceptos del modelo geopolítico clásico de Kjellen, Haushofer y Mackinder. Así pues, los principales temas en los que se concentró la escuela geopolítica brasilera entre 1920 y 1980 fueron según Vesentini: “La ocupación de la amazonia, la potenciación del Estado como principal agente del desarrollo económico y la construcción de vías de comunicación internas” (2007, p. 108). A lo cual habría

que sumar el interés de mantener presencia en asuntos de interés regional y global. Todo ello enmarcado principalmente en el contexto de la Guerra de la Fría.

Se destaca que los recursos teóricos de la escuela geopolítica brasileña no quedaron en papel y fueron implementados en la práctica, o al menos de manera parcial, a partir del gobierno de Getúlio Vargas quien llegó al poder en 1930 y priorizó “la marcha hacia el oeste, la construcción de carreteras con el objetivo de llegar a la integración nacional, [...] el final de los impuestos aduaneros entre los estados y el fortalecimiento del gobierno federal y de las fuerzas armadas” (Vesentini, 2007, p. 110).

En el mismo sentido Juscelino Kubitscheck, al poder desde 1956 a 1961, materializó varias de las propuestas geopolíticas descritas anteriormente. Se destaca el traslado de la capital federal desde Río de Janeiro y Salvador de Bahía al interior del país, es decir a la actual ciudad de Brasilia. Así también se incentivó la construcción de carreteras que permitieron la ocupación efectiva de los territorios del centro brasileño y parte de la Amazonía, dando continuidad al afán de integración nacional que permitiera en un futuro proyecta al país como potencia (Vesentini, 2007).

Con la instauración del régimen militar en 1964, los intereses geopolíticos de Brasil se tornaron aún más relevantes dentro del diseño de política del país por la formación académica y profesional de sus dirigentes. Se dio un gran desarrollo de la industria armamentística impulsada por el gobierno central a través de subsidios. Adicionalmente, el tema nuclear tomó protagonismo en la agenda de seguridad tanto de Brasil como de Argentina y aún cuando la región se declarare como zona de paz en décadas posteriores y las presiones por parte de las potencias para limitar el desarrollo de energía atómica fueran insistentes; las ambiciones brasileñas de poseer armas nucleares durante la segunda mitad del siglo XX fueron reiterativas.

Como evidencia de aquello, cuando la dictadura militar llegó a su fin en 1985 “[...] fue descubierto en la Serra do Cachimbo, en el sur de Pará, una excavación con perforaciones de 320 metros de profundidad recubiertas de concreto, destinada a ser el lugar de la experiencia de la primera bomba atómica del país.” (Vesentini, 2007, p. 111). Si bien la información fue desmentida por las autoridades al momento, se confirmó después por entrevistas realizadas a militares que participaron en la iniciativa.

Finalmente, el autor señala que tras el fin de régimen militar en la década de los ochenta, también se dio una decadencia de la geopolítica brasileña en el contexto de crisis económica que se había generalizado en la región. En ese sentido Vesentini, señala que sumada a la crisis del régimen militar los preceptos de la escuela geopolítica brasileña perdieron vigencia por su propia aplicación, es decir por no producir los resultados esperados.

“Después de varias décadas de implementación del ideario geopolítico, Brasil no se transformó en un país moderno y desarrollado, en una potencia indiscutible en América del Sur y en el mundo. Brasil [...] continua siendo un país problemático con una sociedad carcomida, con desigualdades sociales mucho mayores que la inmensa mayoría de las demás naciones del globo y dependiente de inversiones y tecnología extranjeras.” (Vesentini, 2007, p. 112)

En síntesis, se puede decir que el ideal geopolítico en Brasil fue diseñado principalmente por militares con un pensamiento basado en la noción clásica de teóricos europeos. Se rescataban concepciones de potencia, seguridad, modernización y desarrollo desde una perspectiva político-militar, sin darle mayor importancia al plano social y económico. Como consecuencia, con la implementación práctica no se logró alcanzar los objetivos anhelados.

1.3.3 Condicionamientos históricos para Brasil

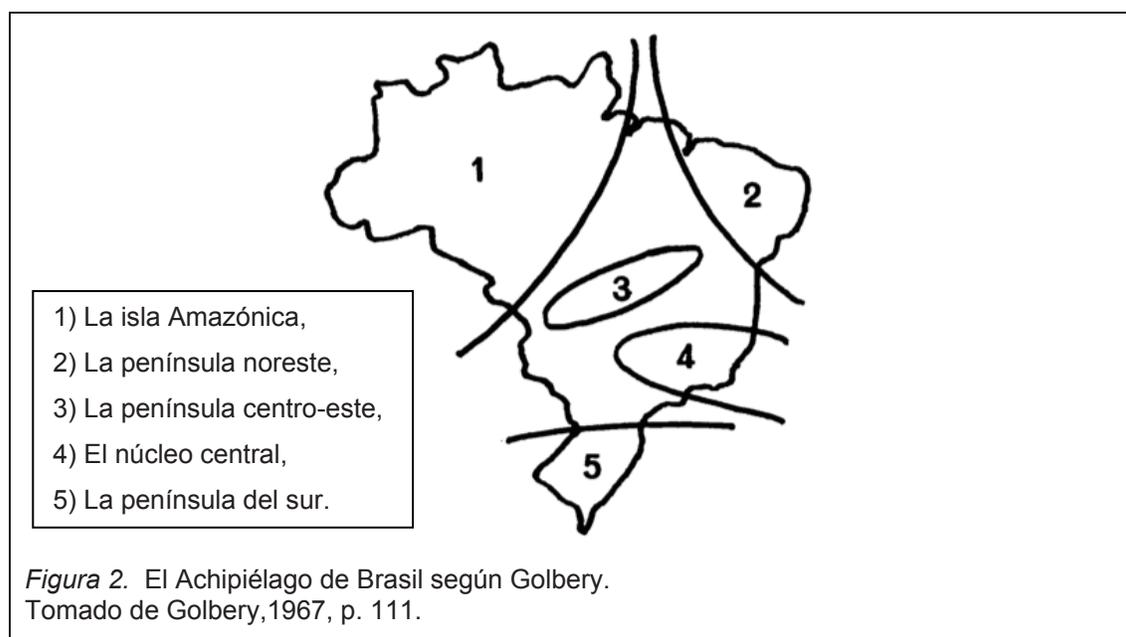
Uno de los máximos exponentes del desarrollo de la teoría geopolítica suramericana, y en especial de la brasileña es el militar Mario Travassos, quien destaca que la región se construye geográficamente de manera tal que genera antagonismos congénitos. Por un lado, el autor contrapone al Océano Pacífico y al Atlántico, y por el otro enfrenta el Amazonas y La Plata. Partiendo de aquella premisa, se explica la rivalidad natural existente entre Brasil y Argentina, ya que no solo comparten fronteras sino que dadas sus condiciones físicas son ambos los candidatos predilectos para ejercer dominio sobre la geopolítica de la región, claro para lograrlo se tiene que pasar por encima del otro (Romero, Peña & González, 2012).

Travassos (1930) se mostraba bastante optimista sobre las aspiraciones geopolíticas que Brasil podía alcanzar a través de una estrategia de unidad nacional. Así pues, expone la necesidad de contar con un sistema de comunicación que mantenga conectado al país y que le permita explotar todo su potencial para así proyectarse continentalmente. Para el autor, el desarrollo de las comunicaciones significaba a su vez el desarrollo del país en su conjunto y enfatiza la importancia de darle el valor que le corresponde a la cuenca amazónica como una “[...] esfera de influencia geopolítica básica” (Romero, Peña & González, 2012, p. 241)

Contemporáneo a Travassos, se distingue de igual forma el pensamiento geopolítico del general Golbery do Couto e Silva, mismo que propone cuatro requisitos que Brasil debe poseer para convertirse en líder regional y mantener influencia internacional: 1) plena articulación interna, 2) integración efectiva, 3) expansión sobre el vasto territorio, y 4) control fronterizo. Conseguido aquello, según el autor el país podrá proyectar su liderazgo a través de la cooperación con el mundo desarrollado y sus vecinos (Romero, Peña & González, 2012). Los postulados anteriores destacan la necesidad constante de Brasil de

estructurarse a nivel nacional como un objetivo pendiente desde su composición como Estado.

Como se muestra la figura siguiente el autor concibe a Brasil como un conjunto de islas y penínsulas distanciadas por aspectos geográficos bien diferenciados pero que en conjunto conforman un gran archipiélago. En ese sentido, para Golbery la tarea del Estado es difuminar estas barreras físicas y complementar el todo de manera integral, ya que si bien la gran extensión de Brasil lo proyecta como jugador geopolítico relevante, también puede jugar en su contra si no se logra una cohesión real a su interior.



Con lo dicho, se concluye que históricamente la vasta extensión de su territorio a significado para Brasil una fortaleza así como un condicionamiento geopolítico. Las grandes potencias del sistema internacional se caracterizan por poseer amplias áreas territoriales, sin embargo el no mantener control sobre todas ellas hace que la proyección de poder disminuya e incluso pone en peligro su calidad de potencia por el riesgo de *over extension*. Se puede considerar que la situación no ha cambiado drásticamente hasta la actualidad y la conectividad así como la presencia estatal sobre el total de la superficie del país siguen siendo asuntos pendientes.

1.3.4 Brasil durante las Guerras Mundiales

El inicio del siglo XX estuvo caracterizado por una dinámica de integración en la economía global impuesta principalmente por el capitalismo industrial. Misma que se reflejaba en las esferas sociales, económicas y políticas de los Estados de la época. En Latinoamérica, la situación no había cambiado demasiado desde la época colonial, configurando a la región como un conjunto de repúblicas proveedoras de materias primas hacia las potencias industriales a cambio de bienes manufacturados. Se destaca que aún cuando no siempre existió un consenso entre las élites dominantes en cada uno de los países latinoamericanos sobre el modelo de desarrollo económico a seguir, de manera general se puede hablar de prácticas similares determinadas por un *crecimiento hacia fuera* como la herramienta más efectiva de acumulación de riqueza y mantenimiento de la estabilidad política. (Albert, 1988)

A diferencia del resto de países de la región, la herencia colonial de plantaciones y esclavitud se profundizó particularmente en Brasil. Antes de su declaración como República en 1889, el territorio seguía regido bajo el mandato del Emperador Don Pedro II, y la abolición formal de la esclavitud llegó únicamente un año antes. Para 1914, solo el 10% del total de la población vivía en ciudades con más de 20.000 personas y la agricultura de subsistencia era una práctica generalizada.

La propagación de cultivos de café en el sureste del país alrededor de Río de Janeiro y Sao Paulo propició una rápida transformación capitalista convirtiendo dichas ciudades en polos de crecimiento y desarrollo. Similar al caso argentino, los cambios en la infraestructura y la expansión de la industria manufacturera se produjeron con base en las exportaciones primarias y los altos flujos migratorios y de capital que entraban al país. En Brasil el acceso de migrantes europeos era particularmente bienvenido e incluso incentivado mediante subsidios también por cuestiones sociales para propiciar un blanqueamiento de la población (Albert, 1988, p. 18).

La producción cafetera de Brasil se consideraba volátil durante los años previos a la Primera Guerra Mundial, sin embargo representaba más de la mitad del valor de todas las exportaciones de país durante el periodo comprendido entre 1870 y 1911. De manera particular se subraya que los principales consumidores del café brasileño al momento eran Estados Unidos, Francia y Alemania. Con lo antes mencionado se pretende rescatar la dependencia de Brasil como país primario exportador hacia la inversión proveniente de Europa y Norte América, factor que ciertamente sumará al posicionamiento geopolítico del país durante el primer conflicto armado a escala mundial.

Con el estallido de la de guerra, las exportaciones de Brasil se vieron notablemente afectadas ya que sus principales productos no eran considerados indispensables en tiempos de conflicto. Al interior del país se vivía un ambiente de polarización entre los aliadófilos, los neutrales y los germanófilos. Los primeros representados en por la Liga Brasileña por los Aliados fundada en 1915, argumentaban que la mejor opción para el país y la defensa de sus intereses era alinearse a Inglaterra y Francia, socios comerciales tradiciones y culturalmente cercanos. Los neutrales por su lado, mantenían la posición de que la guerra se había producido por conflictos intra-europeos por lo tanto no le correspondía a Brasil inmiscuirse. Finalmente, quienes defendían la alineación a favor del Imperio Alemán veían la guerra como la oportunidad propicia de lograr un desapego de la influencia ejercida por Francia e Inglaterra en el país (Doratioto, 2014).

El gobierno brasileño se declaró neutral al principio del conflicto, de esa manera podía mantener el comercio y las relaciones políticas con los países declarados en guerra. Sin embargo, para 1917 la decisión alemana de hundir todos los buques mercantes, incluso de los países declarados neutrales, que navegaran en el área de guerra alrededor de las Islas Británicas hizo que el país repensara su posición. Brasil se mantuvo neutral incluso con la declaración de guerra de Estados Unidos en contra de Alemania el 6 abril de ese año. Sin embargo, el hundimiento de uno de sus buques mercantes, el

Paraná, que navegaba de acuerdo a la normativa establecida para las embarcaciones de países neutrales obligó al país a romper relaciones diplomáticas con Alemania el 11 de abril (Doratioto, 2014)

A partir de ello, 3 embarcaciones más con bandera brasileña fueron derribadas por Alemania. Como consecuencia, el 26 de octubre de 1917 se hizo oficial la declaración de guerra de Brasil en contra del imperio Alemán. Aún cuando nunca se esperó el envío efectivo de tropas al territorio donde se librara la guerra por parte de Brasil, la presión de la opinión pública y el criterio de poder posicionar sus intereses en las negociaciones de paz al final del conflicto motivaron al gobierno a enviar “[...] 13 aviones militares, [...] una misión médica, [...] oficiales brasileños que sirvieron en el ejército Francés, y una flota de ocho buques, la División Naval en Operaciones de Guerra, al Mediterráneo” (Doratioto, 2014, p. 4).

La participación de Brasil en la Primera Guerra Mundial fue más bien simbólica. Sin embargo, es importante resaltar que se pudo cumplir con el principal objetivo trazado, proyectarse internacionalmente como el único país suramericano en participar de la guerra. En ese sentido pudo ser invitado a formar parte de la Conferencia Interaliada de París y de las negociaciones de paz de Versalles. Así también, estuvo presente en la conformación de la Liga de Naciones, organización de la cual se excluiría años más tarde por considerar que no se le concedía el puesto merecido.

Dos décadas más tarde, el inicio del conflicto que provocó el mayor número de muertos en la historia del siglo y que confrontó a las potencias de la época por la hegemonía mundial en un combate sin precedentes de desarrollo tecnológico al servicio de la guerra; revelaría una vez más la importancia de la geopolítica como elemento de análisis de las relaciones entre Estados. Nuevamente, Europa fue el epicentro del conflicto. Sin embargo, nuevos actores extra continentales tomarían relevancia como protagonistas en la batalla, la participación de Estados Unidos y Japón sin duda determinaría el carácter mundial de la guerra.

En el mismo sentido, la participación de casi la totalidad de países del globo, al menos de manera formal y diplomática, hizo de la Segunda Guerra Mundial el conflicto bélico con las mayores repercusiones económicas, políticas y sociales de la historia reciente de la humanidad. Los Estados del continente americano no serían la excepción y aún cuando en el inicio de la guerra la mayoría de países decidieron mantenerse al margen a través de la firma de “La Declaración sobre Neutralidad” suscrita en Panamá en 1939, la presión internacional y particularmente estadounidense los obligó a tomar partido por una de las partes (RT actualidad, 2010).

Brasil, que para la época ya se configuraba como un actor relevante dentro del continente, mantuvo la neutralidad por dos años. Tal y como sucedió con el primer conflicto a escala mundial, el país tuvo que enfrentar problemas económicos y políticos como resultado de la guerra en Europa. En respuesta, el gobierno decidió emprender una serie de medidas que contemplaban desde el control de la importación de mercancías y la instauración de restricciones al consumo hasta la regulación de buques beligerantes y la definición de su posición nacional frente a la guerra. Se recalca que a pesar de las implicaciones sociales, políticas y económicas producidas por el contexto internacional al interior de país, el gobierno decidió mantener sus principales objetivos estratégicos: la industrialización del país, la construcción de una planta de acero como mega proyecto y el reequipamiento de sus fuerzas armadas con el fin de promover la seguridad en tiempos de amenaza. (Moura, 2013).

Los aliados, a través de un bloqueo naval lograron reducir drásticamente el comercio existente entre Alemania y los países latinoamericanos evitando la importación de materias primas y materiales útiles para la guerra y a la vez generando graves problemas en sus economías. Brasil fue particularmente afectado por este hecho en vista de los estrechos lazos comerciales que mantenía con Alemania. Sin embargo, la disminución de la influencia comercial no fue evidenciada en el plano político y social ya que las victorias de los

países del eje durante los primeros años de la guerra lograron el surgimiento de movimientos nacionalistas al interior del país que apoyaban la causa Nazi. Además, el cuestionamiento sobre una posible victoria alemana y la nueva configuración de las relaciones post-guerra era un asunto que inquietaba a los dirigentes (Moura, 2013).

Para 1940, Estados Unidos reconoció la importancia de mantener al continente americano fuera de la esfera de influencia Nazi y con ese fin desplegó una estrategia de expansión de su dominio a nivel político, económico y cultural. Brasil se configuraba como pieza clave para la consecución de dicho fin principalmente por dos razones: evitar que la importación de materiales empleables para la guerra por parte de los países del Eje y el posicionamiento geoestratégico de Estados Unidos en la costa sur del Atlántico como centro de operaciones militares.

Las relaciones entre Brasil y Estados Unidos se estrecharon en gran medida y su comercio incrementó. Sin embargo, existía entre las élites militares brasileñas cierto recelo frente al interés estadounidense en mantener presencia física en su territorio. La cooperación en el ámbito militar prosperó de igual manera, se llegaron a acuerdos que aseguraban la provisión de materiales útiles para la industria de guerra estadounidense y el abastecimiento de armas para Brasil. En este punto es importante destacar que una de las principales motivaciones brasileñas para la adquisición de armas no era una eventual invasión alemana, sino la preocupación que causaba el incremento en el gasto militar de su vecino en el sur, Argentina. Es decir, se buscaba establecer un equilibrio regional y Estados Unidos se proyectaba como un gran aliado para lograrlo (Moura, 2013).

En el mismo sentido, se considera relevante la importancia que exigía Brasil como socio estratégico de Estados Unidos. Welles to Hull 1942, citado en Moura (2013, p. 121), expone una declaración del presidente brasileño refiriéndose al tratamiento que su país debe recibir por parte de Estados

Unidos, el ser considerado un Estado amigo y aliado con capacidad de defensa propia a través de la cooperación y no un país que únicamente ofrezca su territorio para el establecimiento de base militares norteamericanas. Sobre este particular se hace referencia a los países centroamericanos que se unieron a la declaración de guerra en contra de los países del Eje tras el ataque de Pearl Harbor.

La declaración de guerra de Brasil en contra de Alemania e Italia en agosto de 1942 fue bastante sorpresiva incluso para los aliados. Estados Unidos y Gran Bretaña veían en Brasil un país con el cual contar como proveedor de materias primas y un territorio útil para la logística de guerra más no como un aliado preparado para el combate. Incluso, se había insistido en que no era necesario que los países latinoamericanos declaren la guerra, la suspensión de relaciones diplomáticas se consideraba suficiente. El inconveniente con la declaración de guerra radicaba en los gastos que representaban el equipamiento y entrenamiento de los militares brasileños, inexpertos en combate (Moura, 2013).

No obstante, la participación de Brasil en la gran guerra se realizó de facto. Se creó la Fuerza expedicionaria Brasileña y el primer Grupo de Aviación de Caza. El entrenamiento y provisión de armas estuvo a cargo principalmente de Estados Unidos, y pese a la diferencia de condiciones lucharon junto a soldados estadounidenses en el frente Italiano. Se puede considerar a la intervención brasileña como exitosa ya que si bien el tiempo de combate fue poco, pudieron acumular ciertas victorias. En 1945, con el fin de la Guerra las tropas brasileñas regresaron a su territorio y Brasil nuevamente proyectaba su imagen como parte del grupo ganador de la guerra. (Exordio, 2014).

1.3.5 Brasil en el contexto de la Guerra Fría

Teniendo en consideración que la Guerra Fría determinó el orden internacional durante casi medio siglo, se hace imperante el análisis de la política exterior y posicionamiento de los países suramericanos, y en especial de Brasil, en el

transcurso del “conflicto”. Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y la derrota de la Alemania Nazi, se puede decir que de manera general existió un consenso en el mundo sobre la importancia del mantenimiento de la paz a través de un sistema de seguridad colectiva, el estrechamiento de los lazos comerciales y el fortalecimiento del multilateralismo como rector de las relaciones internacionales.

Sin embargo, el surgimiento de nuevos antagonistas en la arena internacional determinó la configuración del sistema bipolar como reinante. El comunismo, era el fantasma que comprometía una vez más la paz a nivel mundial y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) su principal representante. Por otro lado se encontraba Estados Unidos y Europa Occidental en defensa de los ideales democráticos y postulados capitalistas. En mundo, se encontraba literalmente dividido en la mitad y el ejemplo más dramático tuvo lugar en Berlín, la capital de Alemania atravesada por un muro de concreto que evidenciaba la tensión entre ambos bandos.

La denominación de “guerra” era bastante simbólica ya en realidad no existió una declaración expresa entre las potencias sino una aceptación tácita de rivalidad y competencia. Sin embargo, se dieron enfrentamientos armados involucrando a terceros como en los casos de Corea y Afganistán. Un elemento a recalcar es la posesión y desarrollo de armamento nuclear por parte de ambas, lo que de hacía que del estallido de guerra una posibilidad catastrófica a nivel mundial.

Los países del Sur de América, nuevamente sin ser los protagonistas del conflicto se vieron involucrados y presionados para tomar parte. Estados Unidos emprendió en la región una campaña de contención al comunismo y de represión al surgimiento de células políticas que lo apoyaran. La intervención estadounidense en asuntos de política interna de los países latinoamericanos se convirtió en práctica común de éste período. En ese sentido, se instauraron

regímenes militares y dictatoriales simpatizantes a la causa Norteamericana en gran parte de América.

En particular, el posicionamiento de Brasil durante de la segunda década del siglo XX puede caracterizarse en referencia a la relación que mantuvo con Estados Unidos, misma que según Bandeira Moniz (2006) no era demasiado estrecha, sin embargo tuvo sus altos y bajos. A pesar de haber luchado juntos en la segunda Guerra Mundial, cuando ésta terminó se crearon ciertas dudas al respecto de cuán importante era considerado Brasil para Estados Unidos. En primer lugar, cuando Vargas mantuvo que un país de América del Sur (indiscutiblemente Brasil) tenía que poseer un asiento permanente en cualquier Consejo de Seguridad que se creara tras el fin de la guerra, Roosevelt no apoyó dicha posición en la conferencia de San Francisco de 1945 donde nació la Organización de Naciones Unidas (ONU).

Así mismo, durante el período de Eurico Dutra sucesor de Vargas, se vivió en Brasil un ambiente de inconformidad respecto a la política exterior estadounidense de inversión de capital en Europa a través del Plan Marshall. Esto, dado que Estados Unidos enfocó todos sus esfuerzos en la reconstrucción de las economías del viejo continente incluyendo a Alemania e Italia, sus adversarios durante la guerra, y le restó importancia al apoyo requerido por Brasil para su industrialización; pese a haber sido el país suramericano que mayor soporte le brindó con el esfuerzo de guerra. Por lo tanto, las relaciones entre ambos países comenzaron a ser menos estrechas a finales de los 50s (Bandeira, 2006).

Cuando Juscelino Kubitschek, presidente de Brasil entre 1956 y 1961, tomó el poder su discurso estaba cargado de nacionalismo enfocado al desarrollo. En ese sentido, sus propuestas acerca de una operación Pan-Americana en 1958, retirarse del Fondo Monetario Internacional en 1959 y el restablecimiento del comercio con la URSS, fueron muestras de que Brasil merecía ser considerado seriamente como un país maduro por las grandes potencias. En la misma línea el presidente Janio Quadros a pesar de haber permanecido poco tiempo al

mando, agudizó la tendencia enfatizando como objetivos de política exterior consolidar el apoyo doméstico para su gobierno y mejorar las capacidades de negociación del país frente Estados Unidos (Bandeira, 2006). Brasil pretendía proyectarse internacionalmente como un país autónomo y autosuficiente con capacidades propias que de cierta manera lo predestinaban a ser un país desarrollado.

Otra de las características que determinó la posición de Brasil durante la Guerra Fría fue la defensa de la soberanía cubana y su derecho a determinación propia. Ciertamente, esto acentuó las tensiones a nivel diplomático con Estados Unidos, sin embargo no era el único tema de preocupación. El gobierno de Joao Goulart (1961-1964), puso énfasis en que la política exterior brasileña debía alinearse a los intereses nacionales de país es decir: desarrollo, emancipación económica y la reconciliación histórica entre el gobierno representativo y la reforma social con el objetivo de terminar con la opresión de las clases trabajadoras. Así pues, durante su mandato se restablecieron las relaciones diplomáticas con la URSS, se iniciaron flujos comerciales con China y se continuó con la resistencia a la presión estadounidense ejercida con el fin de establecer sanciones a Cuba (Bandeira, 2006). Como consecuencia, la política norteamericana tomaría medidas terminantes para frenar el deterioro de sus relaciones con Brasil.

La Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos, CIA por sus siglas en inglés, desarrolló operaciones de sabotaje del gobierno de Goulart agravando artificialmente la crisis social al interior del país. Finalmente, en 1964 se dio el golpe de Estado y el general Humberto Castelo Branco tomó el poder estableciendo una dictadura militar que censuró los medios de comunicación y eliminó a la izquierda del congreso (Bandeira, 2006), lo cual significó un triunfo para Estados Unidos en su lucha contra el comunismo. En medio del contexto de la Guerra Fría uno de los mayores temores americanos era que los ideales revolucionarios se esparcieran por América del Sur. Brasil entonces dejó de ser una preocupación para Estados Unidos, quien incrementó su injerencia al interior del país bajo el discurso de promoción de estabilidad democrática.

El gobierno de Castelo Branco se caracterizó por estrechar relaciones con Washington, la frase lo que es bueno para los Estados Unidos, es bueno para Brasil pronunciada por el embajador Juracy Magalhaes, quien después llegaría a ser ministro de relaciones exteriores, resume el giro que tomó la política exterior brasileña. Es esa línea, Castelo intentó implementar nuevamente la política de complementariedad con Estados Unidos diseñada durante el período de la Primera Guerra mundial, en el que entre un 60 y 70 por ciento de las exportaciones de café brasileño estaban destinadas a consumo estadounidense. Sin embargo, después del boom industrial de los años cincuenta propiciado principalmente por el acero, la vieja política resultó obsoleta (Bandeira, 2006).

En la presidencia de Costa e Silva (1967-1969), se tomaron decisiones de política exterior que pusieron en evidencia la determinación brasileña para lograr un status de poder global. Por ejemplo, Brasil tomó una postura neutral en la Conferencia de Ginebra sobre limitación de pruebas nucleares impulsada por Estados Unidos y la Unión Soviética. Del mismo modo, se negó a respaldar el Tratado de no Proliferación Nuclear pese a la gran presión ejercida por Estados Unidos. Según palabras del propio Costa e Silva citado por Luiz Alberto Moniz, la energía nuclear era “[...] el recurso más poderoso al alcance de los países en desarrollo para reducir la distancia entre ellos y aquellos industrializados” (Bandeira, 2006, p. 18). La autonomía brasileña con Estados Unidos también se reflejaba en el ámbito comercial, el porcentaje de exportaciones bajo de ser más de un 50 % en 1944 a un 23 % en 1972. Los países de Europa oriental y occidental se convirtieron en los principales socios comerciales de Brasil, para la década del 70 las exportaciones a estos destinos duplicaban las importaciones estadounidenses (Bandeira, 1986).

El régimen militar que duraría hasta 1985 llevó a cabo reformas económicas, fiscales y estructurales. Brasil gozó de un crecimiento económico acelerado y las relaciones con Estados Unidos se mantuvieron estables con algunos episodios de tensión. La prosperidad de su economía, hizo que los dirigentes

creyeran nuevamente en la proyección del país como potencia. Como se mencionó anteriormente la geopolítica fue un concepto clave para la definición del interés nacional durante la época y Estados Unidos un actor fundamental en el diseño de su política exterior.

1.3.6 Nuevas percepciones, últimas décadas

El fin del período de polaridades, es decir la Guerra Fría, produjo grandes cambios en el ordenamiento internacional mismos que coincidieron con el surgimiento de un debate entre las brasileñas sobre la efectividad del modelo de desarrollo del país y su política exterior. El régimen militar terminó y los discursos sobre regionalismo e integración así como la participación en foros políticos y económicos regionales y multilaterales pasaron a ser elementos reiterativos en la configuración de la agenda del país.

Como se hizo referencia anteriormente, durante la Guerra Fría Brasil se esforzó por mantener una política de independencia frente al mundo principalmente a través de un comercio diversificado. Sin embargo, la derrota de la URSS y el ascenso de Estados Unidos como única súper potencia hizo necesario repensar la estrategia brasileña de proyección mundial. Así pues, a partir de los años noventa se empieza a evidenciar el interés del país por mantener una participación más activa en foros multilaterales y regionales que pudiera pluralizar los asuntos de interés general y no supeditarlos a la agenda del hegemon.

Entre las transformaciones del sistema internacional más relevantes producidas en el siglo XXI y q que determinaron el posicionamiento de Brasil frente al mundo se pueden mencionar: la intensificación del unilateralismo estadounidense, el surgimiento de China como potencia mundial, la revalorización de los commodities agrícolas, la diversificación de ejes de desarrollo económico en países como India, Rusia y Sudáfrica, la relevancia de las negociaciones multilaterales y el incremento de comercio entre Brasil y países antes considerados como no relevantes (Vigevani y Ramanzini, 2009).

Para Tullo Vigevani y Haroldo Ramanzini investigadores del Centro de Estudios de Cultura Contemporánea (CEDEC), existen dos conceptos clave para entender el delineamiento de política exterior brasileña durante las últimas dos décadas: la autonomía y el universalismo. El primero, según a lo expuesto, es la capacidad de influir en las decisiones sobre asuntos de carácter internacional proyectada por su propio desarrollo. El segundo referido a la conectividad del país con el mundo condicionada a al interés nacional, en sus propias palabras es “[...] la pluralidad de los intereses del Estado y de la sociedad, las afinidades históricas y políticas, y simboliza la preocupación por diversificar al máximo las relaciones exteriores del país pluralizando y ampliando los canales de diálogo con el mundo” (Lafer, 2004 citado en Vigevani y Ramanzini 2009).

En este sentido se entiende que el discurso brasileño se enfoque en conceptos como el multilateralismo y la integración regional sin en la práctica involucrarse en estructuras institucionales que constriñan su accionar. El Mercosur y la UNASUR son ejemplos claro de aquello, siendo ambas iniciativas de integración intra-regional con un funcionamiento intergubernamental. Se deduce entonces que la participación brasileña en regímenes de cooperación que promueven la integración se configura como un instrumento y más no como un fin. Así mismo, la búsqueda de participación y protagonismo en nuevos foros internacionales como los G20 y BRICS dan cuenta que Brasil está proyectando su universalismo e incrementando su autonomía.

A través de lo expuesto en el capítulo se resalta la importancia de la geopolítica como disciplina de análisis vigente y de extrema importancia en para el desarrollo del presente trabajo de investigación. En referencia a las iniciativas sobre cooperación en materia de seguridad y defensa es importante mencionar que estas en su mayoría se han llevado a cabo en un ámbito hemisférico y no regional. Por lo mismo, el Consejo de Defensa Suramericano se constituye como la primera iniciativa con cierto grado de institucionalidad que agrupa a todos los países de América del Sur en el diseño de una estrategia de defensa común.

La composición geográfica y bagaje histórico de Brasil destacan características determinantes de su política exterior y posicionamiento regional y global en el último siglo. Los elementos constitutivos del Estado de Brasil, su territorio, población y gobierno lo catapultan como jugador estratégico en el sistema internacional y líder nato de la región. Sin embargo, características geográficas limitan su capacidad de acción e influencia en Suramérica. Su amplio territorio se ha constituido como uno de los grandes retos de integración nacional y presencia efectiva del Estado. Menos de la mitad del total de su territorio está totalmente poblado y es usado para actividades productivas. Las ciudades más importantes y polos de desarrollo económico se ubican en la costa sureste del país y su capacidad de expansión es reducida. Únicamente sus fronteras con Argentina, Paraguay y Uruguay representan relevancia económica y política mientras que con el resto de la región comparte límites establecidos en territorios amazónicos casi desahitados.

La tradición histórica de la geopolítica brasileña ha determinado su interés en proyectarse como potencia a nivel global desde sus orígenes. En contraste, no siempre existió la idea de liderar la región, por lo que se puede deducir que la inclusión de conceptos como regionalismo e integración en su discurso político surge como parte de una nueva estrategia de posicionamiento internacional y como instrumento para ello, más no como fin en sí mismo. Así también, es importante mencionar que desde su nacimiento mantiene profundas diferencias con el resto del subcontinente y su política exterior hasta el período de Guerra Fría se caracterizó por la independencia mantenida.

2. CARACTERIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA GEOPOLÍTICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA BRASILEÑA CON RESPECTO A SURAMÉRICA

El presente capítulo pretende establecer de manera concisa los intereses geopolíticos de Brasil en referencia a la consolidación de un régimen formal de seguridad y defensa regional en el marco institucional de la UNASUR, el CDS. En la primera parte se expone como antecedentes la reformulación de la política de seguridad y defensa del Brasil durante los gobiernos de Fernando Enrique Cardoso y Luis Ignacio Lula Da Silva; y la creación de UNASUR y el CDS como iniciativas que tuvieron origen en Brasilia.

La segunda parte, está dedicada a un análisis de la actual estrategia de seguridad y defensa brasileña en la región suramericana. Para ello se toman como evidencia: fuentes discursivas, documentos oficiales y datos estadísticos; poniendo especial énfasis en los últimos cuatro años, es decir la gestión de Dilma Rousseff (2011-2014).

PRIMERA PARTE

2.1 ANTECEDENTES

2.1.1 Reconfiguración de la política de seguridad y defensa en los gobiernos de Cardoso y Lula

Desde la década de los 90, se puede hablar de un cambio en el direccionamiento de la política exterior brasileña en cuanto a la inserción estratégica internacional del país. El gobierno de Fernando Enrique Cardoso, impulsó un cambio en la estructura institucional y posicionó conceptos clave en su discurso: integración regional y multilateralismo.

Se identifica durante el período de Cardoso, especialmente en sus últimos años de gestión, una transformación en la proyección internacional de Brasil frente mundo. La relación con Estados Unidos sufre cierto distanciamiento en al menos términos discursivos. Se promociona desde el Brasil conceptos como la “globalización asimétrica” (referido a la desigualdad de los beneficios que perciben los países ricos y los pobres del fenómeno globalizador) y la crítica a proyectos como el ALCA con el fin de cuestionar el modelo de desarrollo que se venía teniendo principalmente en los países latinoamericanos, regido por políticas neoliberales enfocadas al libre comercio. (Mejía, 2012). Por lo mismo, existe un acercamiento regional a través de la firma de acuerdos comerciales desde la década de los noventas así como un profundo cambio en las relaciones entre Brasil y sus vecinos.

Leonardo Mejía (2012) señala como una de las principales causas de la variación de la política exterior brasileña hacia América del Sur a la relativa parálisis del MERCOSUR. Esta, producida por desajustes económicos que supusieron la fluctuación del real brasileño y llevaron a Argentina a una crisis político-económica en 2001. En el mismo sentido, la iniciativa argentina de iniciar negociaciones para convertirse en miembro extra-regional de la OTAN hizo que Brasil se vea obligado a tomar acciones para que sus intereses no se vieran comprometidos. Como resultado, se promocionó el regionalismo y la integración como los mejores mecanismos para evitar conflictos intrarregionales y mejorar el poder de negociación del conjunto de países principalmente frente a los Estados Unidos.

Spektor explica cómo se justifica el actuar de Brasil en la búsqueda de un proyecto regional para disminuir las tensiones y revitalizar el Mercosur de la siguiente manera:

“En vez de abandonar el proyecto regional, sería más factible y mejor expandirlo para incluir nuevos países en un acuerdo cooperativo regional más amplio [...] Esta nueva formación no sustituiría el Mercosur, sino que

lo haría menos prominente en las mesas de negociación. Esta elección no es trivial y revela una actitud proactiva e interesada en aproximarse al espacio regional: frente a la fragilidad y debilidad regional, el país prefirió no retraer sus intereses, sino ampliarlos. Por detrás de esa lógica residía la comprensión según la cual una entidad sudamericana más o menos débil funcionaria como salida legítima para la parálisis en que se encontraba el Mercosur en vísperas del cambio de siglo” (2011, p. 8).

En ese sentido, se entiende el interés brasileño por la creación de la UNASUR como mecanismo de expansión de la integración regional para relativizar la influencia de Argentina. Por otro lado, al incluir en un proyecto conjunto a los países andinos, Brasil logra atraer la atención hacia sus fronteras centro y norte, regiones amazónicas de alto interés estratégico.

Los preceptos de integración regional estuvieron desde un inicio fuertemente ligados a los ejes propuestos por el programa de desarrollo del presidente Cardoso “Brasil Avanza” (concebido como “[...] un nuevo instrumento para la gestión y la evaluación de la acción gubernamental, dirigido a las actividades finales y no a los gastos corrientes del gobierno” (Tomassini & Armijo, 2002, p. 135)). En el documento se exponen como las principales aspiraciones del país con respecto a Suramérica: la integración física de la infraestructura para mejorar la conectividad de la región a través de lasos concretos y permanentes; y por otro lado “[...] la reorganización del espacio sudamericano alrededor de Brasil, tanto para facilitar su proyección hacia mercados mayores al subregional, como los asiáticos, para lo que precisaba salida al Pacífico, así como para asegurarle la provisión de energía desde los países sudamericanos productores de petróleo y gas” (Mejía, 2012, p. 55).

Es imperante mencionar que la organización de la defensa nacional de Brasil materializa su transformación durante el gobierno de Cardoso con la creación del Ministerio de Defensa Nacional (MDN), entidad en la que se agruparon las tres ramas de las fuerzas armadas: área, marítima y terrestre. De esta manera, se intentaba institucionalizar las actividades de defensa mediante una

coordinación y articulación más efectiva. Al mismo tiempo, se restaba autonomía y poder político a los militares, lo cual en su momento causó descontento e inconformidad en las cúpulas que gozaban de privilegios heredados del período de dictaduras expuesto en el capítulo anterior.

Algunos de los avances más significativos de la creación del Ministerio de Defensa Nacional en Brasil se evidenciaron a nivel discursivo con la supeditación de las competencias militares a una autoridad civil capaz de promover políticas de seguridad y defensa en una esfera independiente de las presiones de las milicias. Así mismo, la imagen de país en el exterior ganó notoriedad ya que la representación de Brasil en foros multilaterales referentes al tema hasta ese momento se daba a través de cinco ministerios militares. Por último, se pudo reglar y homologar la inserción estratégica del país en el sistema internacional de defensa basado en la cooperación más estrecha en vista de la interdependencia establecida en el nuevo siglo (Saint-Pierre, 2009). Suramérica, no era ajena a este contexto y bloques de integración comercial como el Mercosur y la CAN lo demostraban. La idea de configurar intereses conjuntos a partir de valores y e identidades similares estaba ya presente en los discursos de los gobernantes de la región.

Con el establecimiento del MDN, se pusieron en evidencia varias debilidades del país en materia de defensa. Por lo mismo, se impulsó la investigación y el desarrollo tecnológico a partir de la integración de la sociedad civil en áreas que hasta ese momento habían sido controlados únicamente por personal militar. Así mismo, Brasil expuso la voluntad de convertirse en productor autosuficiente e incluso exportador de equipo militar y tecnología con el objetivo de reducir la dependencia de países desarrollados en este campo. El impulso de la industria nuclear y su programa espacial entraron también en la agenda. Según el Ministro de Defensa Celso Amorim, los países que poseen capacidad nuclear son más respetados en la escena internacional. Indudablemente del desarrollo de tecnología independiente se puede decir lo mismo, por una parte se consolida su presencia frente a potencias establecidas y por otra se crea un modelo a seguir para países menos desarrollados.

Los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso y Lula Da Silva, se caracterizaron por la promoción de nuevas políticas en ámbitos económicos, sociales, políticos, de seguridad entre otros. Específicamente en la esfera de seguridad y defensa las reformas planteadas por estos gobiernos tendieron al fortalecimiento de las de las fuerzas armadas en pos de una proyección internacional con mayores dimensiones. De hecho, durante la gestión de Lula se dio un incremento paulatino en el presupuesto de defensa del país. Sin embargo, si se toma en cuenta el gasto militar como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), Brasil se encuentra por debajo de países como Colombia y Chile (Saint-Pierre y Winad, 2008), lo cual podría hasta cierto punto, limitar su liderazgo en temas de seguridad y defensa regional. En la segunda parte de este capítulo se analizará con mayor profundidad las estadísticas sobre gasto en defensa de los países suramericanos en términos absolutos y relativos para tener una idea más clara sobre el verdadero rol que juega Brasil en la construcción de un régimen de seguridad y defensa regional.

En referencia a la adquisición de equipos militares en lo que va del siglo XXI, el gobierno brasileño ha realizado fuertes inversiones de capital con el fin de transformar la capacidad de movilización estratégica de sus Fuerzas Armadas. Entre los objetivos específicos que se promueven están “[...] fortalecer la seguridad fronteriza, proteger la infraestructura doméstica y garantizar la seguridad de las Amazonía Verde y Azul” (Montoya, 2013, p. 24). Teniendo en consideración lo dicho, es evidente que el incremento del interés brasileño en temas de defensa está fuertemente ligado al resguardo de sus recursos naturales y a la expansión de la presencia efectiva del Estado o Estados (respecto a la protección compartida de fronteras) en zonas de alta potencialidad estratégica, que hasta el momento, no han sido explotadas o comienzan a serlo.

Entre los gobierno de Cardoso y Lula se pueden señalar ciertas diferencias en cuanto a los socios estratégicos preferidos para la cooperación militar. Mientras el primero mantuvo los lazos tradicionales con países como Estados

Unidos, el segundo enfocó sus esfuerzos por pluralizar compromisos con países de Asia, África, Europa y América Latina. Desde 2003 hasta 2008 Brasil firmó un total de 19 acuerdos de cooperación en materia de defensa con: Ucrania, India, Turquía, Sudáfrica, Argentina, Portugal, Corea del Sur, Perú, Guinea Bissau, Guatemala, Bolivia, Chile, Paraguay, Honduras, El Salvador, Francia, Colombia, Surinam y Guyana (Moreira, 2008).

Se resalta la cooperación en asuntos de defensa con la República de Argentina, país con el que Brasil mantuvo por mucho tiempo cierta rivalidad y distancia. Empero, actualmente se configura como uno de sus socios estratégicos más importantes. (El Anexo IV presenta la serie de acuerdos firmados entre ambos países en esta área). Como puntos de convergencia de los acuerdos de defensa suscritos por Brasil durante la gestión de Lula Da Silva se identifican:

- “Cooperar en asuntos de defensa con énfasis en investigación y desarrollo, apoyo logístico y adquisición de productos y servicios;
- Compartir conocimiento y experiencia adquirida en campo de operaciones, en la utilización de equipamiento de origen nacional o extranjero y cumplimiento de operaciones internacionales de mantenimiento de paz;
- Promover acciones conjuntas de entrenamiento e instrucción militar, ejercicios militares combinados y intercambio de información” (Moreira, 2008, p. 3)

Es claro que las intenciones del gobierno brasileño estaban enfocadas en la modernización de su estrategia de defensa nacional a través de la asimilación de experiencias de países con un mayor desarrollo en ese ámbito. La transferencia de tecnología y conocimiento eran pieza clave para la transformación que se habían propuesto. Así también se destaca el interés por la expansión de su industria de defensa nacional y la integración con los países de la región.

De la gestión de Luis Ignacio Lula Da Silva, se destacan dos hitos de trascendental importancia en materia de seguridad y defensa nacional y regional: la publicación de la Política de Defensa Nacional (PDN) en 2005 y de la Estrategia Nacional de Defensa (EDN) en 2008. Por primera vez, el país daba a conocer abiertamente sus preocupaciones y ambiciones geopolíticas en el campo de la defensa nacional. Sin duda, esto marca un precedente muy significativo en la intención del Brasil de construir confianza a partir de la democratización y transparencia al compartir dicha información. Ambos textos señalan como asunto de interés prioritario de la política exterior a la cooperación regional en materia de seguridad y defensa.

La publicación de la END, es particularmente significativa ya que se trata de la primera estratégica de defensa brasileña a largo plazo. En ella se anticipa la creación de un Consejo de Defensa Suramericano como un “[...] mecanismo de consultivo que permitirá prevenir conflictos y fomentar la cooperación militar regional y la integración de las bases industriales de defensa, sin que de ello participe país ajeno a la región” (Ministerio de defensa Nacional de Brasil, 2008, p. 17). Sin duda, en la premisa anterior existe una fuerte carga política en el afán de excluir la influencia de potencias ajenas a la región en asuntos relacionados a su seguridad. En el desarrollo de la segunda parte del capítulo se ahondará en el análisis de ambos documentos como evidencia de los intereses geopolíticos actuales del Brasil con referencia a la región suramericana.

Con lo expuesto, se establece que fueron los gobiernos de Cardoso y Lula los impulsores de la democratización y modernización de la defensa brasileña así como de la priorización de la integración regional en su agenda de política exterior. La importancia de lo dicho, radica en la deducción de que la creación de los actuales marcos de cooperación regionales de seguridad y defensa (UNASUR y CDS) son logros de la diplomacia brasileña y por ende una extensión de sus intereses nacionales. Muchos de los cambios propuestos a la estructura de defensa al interior del Brasil fueron posteriormente considerados

como premisas básicas para en la construcción del proyecto regional como se expondrá a continuación.

2.1.2 La iniciativa brasileña en la construcción de la Unión Suramericana de Naciones y el Consejo Suramericano de Defensa

a) UNASUR

Desde sus orígenes, la constitución de la Comunidad de Naciones Suramericanas (CASA) en 2004 (precedente directo de la UNASUR), surge como iniciativa brasileña. En el año 2000 los mandatarios suramericanos son convocados por el presidente Fernando Henrique Cardoso para efectuar la primera reunión de jefes de Estado a nivel regional con el objetivo principal de converger posiciones frente a las negociaciones del ALCA. Como resultado, se identificó la necesidad de incrementar los flujos de cooperación en materia de “[...] democracia, comercio, infraestructura de integración, seguridad e información y tecnología” (Rebollar, 2010, p. 113) y mucho más importante se acordó la elaboración de Plan de Acción de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IRSSA), elemento primordial para construcción de UNASUR.

Los temas relacionados a la seguridad y defensa regional fueron contemplados desde un inicio por los fundadores, sin embargo tomarían mayor relevancia en los años subsiguientes. La CASA se decide crear el 8 de diciembre de 2004 en Perú a través de las declaraciones de Cusco y Ayacucho. La Declaración de Cusco de expone como los principales objetivos de la comunidad a:

“La concertación y coordinación política y diplomática que afirme a la región como un factor diferenciado y dinámico en sus relaciones externas [...] La profundización de la convergencia entre MERCOSUR, la Comunidad Andina y Chile [...] La integración física,

energética y de comunicaciones en Sudamérica [...] La armonización de políticas que promuevan el desarrollo rural y agroalimentario [...] La transferencia de tecnología y de cooperación horizontal en todos los ámbitos de la ciencia, educación y cultura [...] y [l]a creciente interacción entre las empresas y la sociedad civil en la dinámica de integración de este espacio sudamericano” (Declaración de Cusco, 2004).

Se destaca como punto clave la intención de alinear los intereses de los bloques subregionales previamente conformados y la inclusión de Chile en un proyecto geográficamente limitado en busca de una identidad común. Sin que existiera una estructura institucional definitiva, la CASA se configura en términos generales como un foro político en el cual los países suramericanos podían discutir al más alto nivel temas de interés común, un avance ciertamente significativo para el fomento de la cooperación regional.

La Declaración de Ayacucho por su parte, incluye el fomento de diálogo en temas de seguridad como elemento relevante de la integración haciendo énfasis en el combate a las nuevas amenazas. Literalmente se expresa:

"Reiteramos el derecho soberano de los Estados a identificar sus prioridades nacionales de seguridad, definir planes y acciones al respecto, en conformidad con su orden jurídico y con plena observancia del derecho internacional y [...] afirmamos que las condiciones de seguridad ciudadana y la necesidad de enfrentar las nuevas amenazas son indisociables del derecho al desarrollo económico y social de los pueblos” (Declaración de Ayacucho, 2004).

Transcurrido un año de las declaraciones de Cusco y Ayacucho, los jefes de Estado miembros de la Comunidad de Naciones Suramericanas se

dieron cita en Brasilia para la primera reunión formal en el marco de la comunidad definiendo la Agenda y el Programa de Acción. Así también se aprobaron una serie de declaraciones en las que se destaca la Declaración de Seguridad Ciudadana en Sudamérica que resalta la importancia de incluir temas de seguridad interna como la criminalidad y violencia en la agenda de cooperación (Zapata, 2014).

En 2007 con motivo de la cumbre energética suramericana, se cambia el nombre de la Comunidad de Naciones Suramericanas a UNASUR por pedido del presidente venezolano Hugo Chavez. Por último en mayo de 2008 se firma el tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas recogiendo los preceptos de las declaraciones de Cusco y Ayacucho en respeto del derecho internacional (Rebollar, 2010). Cabe resaltar que con la constitución formal de UNASUR los temas de seguridad y defensa volvieron a tomar relieve, el artículo 3 del tratado constitutivo expone los siguientes objetivos sobre el tema:

“[...] la coordinación entre los organismo 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 áreas nucleares y de destrucción masiva, y el desminado; [...] el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa [...] la cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana” (UNASUR, 2008, pp. 2-3).

b) El Consejo Suramericano de Defensa

Como se expuso anteriormente, el CDS con su actual composición, basa su origen en una propuesta brasileña. Sin embargo anterior a ésta, existió una moción por parte del presidente venezolano Hugo Chávez

sobre la necesidad regional de contar con un organismo que coordine las fuerzas armadas de los países suramericanos ante una eventual amenaza externa. Así, en 1999 se lanzó la idea de crear La Organización de Tratado del Atlántico Sur (OTAS), sin obtener mayor apoyo. Con ese antecedente, Brasil dejó claro desde un inicio que su propuesta sobre un consejo de defensa regional no buscaba el establecimiento de una alianza militar. El Ministro de Defensa respecto al tema aclaró:

“[...] en ningún momento se consideró la constitución de una alianza militar de defensa suramericana, en el sentido clásico, del tipo “OTAN del Sur”, u otro tipo de modelo que pueda 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”. (Ministerio de Defensa Nacional de Chile, 2009, p. 20).

A finales de 2007, el presidente Lula Da Silva durante un encuentro con militares de su país recalcó una vez más el interés de conseguir un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Al mismo tiempo propuso, sin dar mayores detalles sobre su estructura y alcance, la creación de un Consejo Suramericano de Defensa a través del cual Brasil podría representar y defender de mejor manera los intereses de la región. Posteriormente a ello, en febrero de 2008 el presidente realizó una visita de Estado a Argentina acompañado de su Ministro de Defensa, Nelson Jobim, en la que se lanzó oficialmente la idea de la creación del Consejo Suramericano de Defensa como un organismo que tuviera como fin primordial 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, citado en Moreira, 2008, p. 7).

Durante la jornada, el ministro Jobim subrayó un tema un tanto polémico, el interés brasileño sobre la integración de la industria de defensa en la región. En su argumento destacó que las fuerzas armadas de los países del subcontinente necesitaban ser renovadas a través del desarrollo de las capacidades tecnológicas, con objetivo de alcanzar autonomía frente a otros países. A principios de marzo del mismo año en un acto oficial, el presidente Lula pronunció las siguientes palabras: “Brasil necesita proponer aquí en el continente la creación de un Consejo de Defensa Suramericano y que Brasil esté en el Consejo de Seguridad (de la ONU) en nombre de ese Consejo, en nombre del continente” (Infolatam, 2008). Claramente en el discurso se evidencia que el CDS constituiría, desde la perspectiva brasileña, una herramienta de proyección global para este país.

Un detalle que resalta en la etapa previa de creación del CDS, es el hecho de que antes de que el Ministro de Defensa brasileño iniciara su gira por Suramérica para mantener diálogos formales para su promoción, se dirigió a Estados Unidos para exponer la propuesta. En una declaración posterior justificó la acción diciendo: “Yo no estaba pidiendo permiso, apenas dando ciencia a un compañero internacional y mostrando que se trata de un asunto claramente de América del Sur” (Folha de São, 2008, citado en Moreira, 2008, p. 8). Sin embargo, la carga simbólica de esa visita ciertamente no es mínima, la oposición de Estados Unidos al proyecto hubiera significado un condicionamiento para algunos países para los cuales la relación con Norteamérica es eje central de política exterior.

Durante la conferencia ofrecida en el Center for Strategic and International Studies, mantenida en Washington D.C. el 21 de marzo de 2008, Jobim afirmó que:

"[...] este consejo contribuiría a la creación de una identidad de defensa suramericana. Es obvio que esta identidad suramericana tomará en cuenta naturalmente las tres áreas principales: la amazónica, la andina y la rioplatense y este concepto estaría fundamentado en tres principios, comunes: respeto a la soberanía, a la auto-determinación, la integridad territorial de los estados y la no intervención en los asuntos internos [...]" (Jobim, 2008)

Así también, acotó que entre las atribuciones del Consejo deberían estar:

"[...] articular medidas para aumentar la confianza de seguridad suramericana, incluyendo las políticas de defensa común; [...] preparación y entrenamiento militar por todas las Américas; ejercicios militares - ejercicios militares conjuntos; participación conjunta en operaciones de custodia de la paz de la ONU; integración de las bases industriales de defensa; análisis conjunto de los aspectos de las situaciones nacional, regional y subregional en las áreas de seguridad y defensa así como la posibilidad de acciones coordinadas cuando tengamos que enfrentar riesgos y amenazas a la seguridad de los estados; y la articulación y coordinación de posiciones en los foros multilaterales sobre seguridad y defensa [...]" (Jobim, 2008).

En ese sentido, la propuesta brasileña sin contar un documento formal, abarcaba amplios criterios sobre la cooperación regional de seguridad y defensa en varios niveles. Es interesante ver como desde el principio se distinguen regiones geográficas diferenciadas para la convergencia de intereses: la andina, la amazónica y la rioplatense. Particularmente las dos últimas proclamadas como preeminentes para la política exterior de Brasil y que coincidentalmente son las más dinámicas en cuanto a inyección de capital como se expondrá más adelante. Sobre la aspiración de mantener acciones militares conjuntas no se puede dar un diagnóstico

más allá de la coordinación que se llevó a cabo con Naciones Unidas para el envío de efectivos a Haití tras el terremoto en 2010, operación en la que Brasil volvió a ser protagonista.

Del 1 de abril al 18 de mayo el ministro Jobim mantuvo reuniones con los jefes de Estado y/o ministros de defensa de cada uno de los 11 países de la región. Se buscaba como objetivo principal exponer los alcances del CDS y obtener el apoyo formal para su creación en vísperas de la Cumbre de UNASUR en mayo de 2008. Respecto a esto, los países tomaron posiciones variadas. Ecuador, Venezuela, Bolivia, Surinam y Guyana respaldaron la propuesta sin mayor recelo. Por otro lado, varios países expusieron su preocupación frente al tema por no existir un documento que expusiera de manera clara la estructura y fines del consejo. Por ejemplo el presidente de Perú indicó que si bien la propuesta le parecía interesante se tendría que realizar un análisis a profundidad para pronunciarse sobre el tema. Por su parte, el ministro de defensa uruguayo manifestó tras la visita de Jobim que su país simplemente no tenía ninguna posición sobre lo propuesto (Moreira, 2008).

Las posturas diversas evidenciaron la heterogeneidad de criterios existentes en los países de la región pese a la promoción generalizada de la integración y el regionalismo como prioridad en sus agendas. Así mismo, se probó la desconfianza aún persistente cuando se tratan temas referentes a la seguridad y defensa. Es imprescindible considerar que la propuesta del CDS llega en medio de la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia por el conflicto de Angostura, fortaleciendo la postura brasileña sobre la necesidad impostergable de contar con un organismo promueva el diálogo y la solución de controversias de ésta índole. Los principales puntos de inquietud de los países radicaban justamente en la falta de claridad de los alcances que se pudiera conceder al Consejo de Defensa Suramericano sin afectar la independencia y soberanía de cada uno de

los Estados. En el mismo sentido, la ambigüedad conceptual de algunos de los aspectos considerados como pilares del Consejo por la delegación brasileña, causaba inquietud.

Tras llevarse a cabo la Cumbre de UNASUR en Mayo de 2008, la única delegación que se mantuvo contraria a la creación del CDS fue Colombia, sin embargo accedió a que se conformara el grupo de estudio compuesto por representantes de las Cancillerías y Ministerios de Defensa de cada país. La posición del gobierno colombiano tenía mucho que ver con el conflicto que mantenía al interior de su país en contra de las guerrillas, así como la supuesta falta de compromiso por parte de sus vecinos en la lucha contra el narcotráfico. Lo cierto es que al momento las prioridades de Bogotá no se diseccionaban a la conformación de un sistema de defensa conjunto y la estrecha cooperación en temas de seguridad que mantenía con Washington sin duda constituía un factor determinante en su postura.

El presidente colombiano Álvaro Uribe, manifestó que su país sería partícipe del Consejo de Defensa Suramericano mediante la adopción de tres condiciones previas:

1. “Las decisiones en el seno de una organización de esta de naturaleza se adoptarán por consenso
2. En la constitución del organismo debería haber un reconocimiento explícito a las fuerzas institucionales consagradas en la constitución de cada país.
3. Declaración expresa de rechazo a todas las organizaciones violentas y/o fuerzas irregulares armadas, sin importar su origen” (El Tiempo, 2008, citado en Moreira, 2008, p. 10).

El último punto muestra de manera particular la preocupación del gobierno colombiano por el reconocimiento que países como Ecuador y Venezuela le habían dado a las FARC. A la postre, todos los criterios

sugeridos por Colombia fueron recogidos e incluidos en la composición del CDS. Es así que en medio de un ambiente de relativa calma la propuesta brasileña se materializa formalmente el 16 de diciembre de 2008 en Bahía, Brasil, dando vida al Consejo de Defensa Suramericano como “[...] un órgano de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa” (UNASUR, 2008, p. 1).

Los objetivos generales del CDS se plasmaron en el artículo cuarto del tratado constitutivo de la siguiente manera:

- a) 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.
- b) 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.
- c) Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa.

De igual manera, después de efectuadas las reuniones entre los 12 países pertenecientes a UNASUR para decidir sobre las funciones y las atribuciones del Consejo, se establecieron como objetivos específicos:

- a) Avanzar gradualmente en el análisis y discusión de los elementos comunes de una visión conjunta en materia de defensa.
- b) Promover el intercambio de información y análisis sobre la situación regional e internacional, con el propósito de identificar los factores de riesgos y amenazas que puedan afectar la paz regional y mundial.

- c) 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.
- d) Avanzar en la construcción de una visión compartida respecto de las tareas de la defensa y promover el dialogo y la cooperación preferente con otros países de América Latina y el Caribe.
- e) Fortalecer la adopción de medidas de fomento de la confianza y difundir las lecciones aprendidas.
- f) Promover el intercambio y la cooperación en el ámbito de la industria de defensa.
- g) 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 estudios de defensa.
- h) Compartir experiencias y apoyar acciones humanitarias tales como desminado, prevención, mitigación y asistencia a las víctimas de los desastres naturales.
- i) Compartir experiencias en operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas.
- j) Intercambiar experiencias sobre los procesos de modernización de los Ministerios de Defensa y de las Fuerzas Armadas.
- k) Promover la incorporación de la perspectiva de género en el ámbito de la defensa (UNASUR, 2008, pp. 2-3)

Se destaca la semejanza en los objetivos establecidos para el CDS y la Política y Estrategia Nacional de Defensa brasileña. Puntos como la creación de una identidad común en temas de defensa, el fomento de la confianza y cooperación regional, la proyección de una posición de bloque en foros multilaterales y el fomento de la industria de defensa son solo algunos ejemplos que parecen haber sido únicamente transferidos de un documento a otro.

UNASUR y el CDS, antes de existir, constituyeron objetivos de la política exterior y defensa brasileñas. En el Proyecto Brasil 3 Tiempos: 2007, 2015 y 2022, se incluye como directriz que el país “[...] buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, procurando la formación de una comunidad latinoamericana de naciones” (Núcleo de Asuntos Estratégicos de la presidencia de Brasil, 2004, p. 3). En el mismo sentido, en la Agenda para el Futuro de Brasil, se expresa dentro de los 50 temas estratégicos para la defensa del país el “[...] fortalecimiento de la capacidad de defensa, aisladamente o como parte de un sistema colectivo de defensa con los países vecinos, para enfrentar nuevas amenazas y desafíos, garantizar la protección de su territorio y respaldar negociaciones de ámbito internacional” (NAE, 2007, p. 14).

En fin, el establecimiento tanto de UNASUR como del CDS es sin lugar a duda un triunfo de la diplomacia brasileña y de su estrategia de posicionamiento regional y global. Sin embargo, aunque su contribución constituye un elemento fundamental, no se puede atribuir a un solo país la configuración de una estructura institucional a nivel regional. Estos foros de cooperación nacen como respuesta a un ordenamiento global específico en un momento en el que los intereses de los países de la región empiezan a conectarse de manera real. La actual coyuntura política ha permitido un mayor impulso a estos procesos. Sin embargo, lo hecho hasta el momento constituye únicamente el proyecto general. Por

ello, el futuro de la integración de la seguridad y defensa regional dependerá siempre de la voluntad política y de su priorización como interés nacional.

SEGUNDA PARTE

2.2 LOS INTERESES DE SEGURIDAD Y DEFENSA BRASILEÑOS RESPECTO SURAMÉRICA

Como se expuso previamente, el esquema de seguridad y defensa regional instaurado en el marco institucional de la UNASUR ha tomado como base muchos de los postulados propuestos al interior de Brasil sobre el tema. A continuación se pretende demostrar como el gigante amazónico viene posicionando su agenda de seguridad y defensa en el ámbito regional con el fin de homogeneizar las diversas visiones y poder consolidar su liderazgo.

En principio, se identifican conceptos presentes en los discursos del Ministro de Defensa Brasileño Celso Amorim en diferentes foros al interior y fuera del país desde 2011 a 2014. De ello, se toman 4 categorías de análisis identificadas como los ejes principales entorno a los cuales se direccionan los intereses brasileños en materia de seguridad y defensa. Así también, se hace un análisis sobre dos documentos en específico: la Política de Defensa Nacional y la Estrategia Nacional de Defensa de Brasil, con el objetivo de ver hasta qué punto el CDS es el producto material de las directrices sobre seguridad y defensa regionales trazadas a nivel interno.

En un segundo momento, se presentan datos duros sobre Brasil enfocados en el gasto militar y su participación efectiva en las iniciativas propuestas en el marco del CDS. Se considera además el IIRSA como evidencia material sobre la orientación de los intereses de seguridad y defensa de Brasil en la región.

2.2.1 La posición de Brasil respecto a seguridad y defensa regional

2.2.1.1 Elementos conceptuales

Tal y como se dijo en la introducción del trabajo, las categorías conceptuales que se exponen a continuación fueron extraídas de pronunciamientos oficiales del ex Ministro de Defensa brasileño Celso Amorim (2011-2014). Teniendo en consideración que éste se ha desempeñado como catedrático universitario en varias ocasiones y es miembro permanente del departamento de Asuntos Internacionales de la Universidad de Sao Paulo; sus discursos denotan un amplio bagaje académico, de allí que la mayoría de sus intervenciones sean presentadas como clases magistrales a través de la utilización de recursos teóricos propios de las Relaciones Internacionales.

En referencia al asunto de análisis, se toma como premisa transversal a la cooperación para la integración regional como prioridad de la política exterior y de defensa brasileña. En ese marco, se identificaron como conceptos específicos utilizados reiteradamente en el discurso a:

- Multilateralismo y multipolaridad
- Comunidad de seguridad
- Confianza y transparencia
- Disuasión
- Solución pacífica de controversias
- Industria de defensa e independencia tecnológica
- Democratización de la seguridad y defensa
- Integración territorial y de infraestructura
- Inserción estratégica global
- Identidad común
- Protección de recursos naturales
- Redistribución de poder mundial
- Convergencia estratégica, equilibrio y estabilidad

- Misiones de paz
- Defensa autónoma
- Gran Estrategia

Mismos que si bien son complementarios pueden ser organizados dentro de las siguientes categorías:

a) Transformación del Sistema Internacional

En el discurso del ministro Amorim existe una constate diferenciación conceptual entre el multilateralismo y la multipolaridad. Ambos como premisas del ordenamiento internacional que pregona Brasil para el actual siglo. Tras el fin de la Guerra Fría y el fin del sistema bipolar, se estableció en ámbito internacional la preeminencia de Estados Unidos como único hegemón. Sin embargo, desde Brasil se critica este tipo de configuración mundial y se propone como necesaria una redistribución del poder a través del multilateralismo.

Se distinguen los conceptos de la siguiente manera: la multipolaridad “[...] se refiere a una situación en la que hay varios polos en un tablero” mientras que el multilateralismo “[...]versa] respecto a la forma de colaboración entre los polos a favor de la gobernanza – con énfasis en el Derecho y en las Instituciones Internacionales” (Amorim, 2013f, p. 3). En ese sentido, para Brasil es necesario que sistema internacional esté marcado por una diversificación de los polos de poder, es decir el surgimiento de nuevos actores con capacidad de contrarrestar la hegemonía estadounidense en los ámbitos económico, político y militar. Sin embargo reconoce que al momento, al menos en campo militar, Estados Unidos sigue poseyendo superioridad.

Así también, en la posición de Brasil se recalca la importancia de una estructura de que defina la cooperación entre países, es decir, el carácter multilateral de sus relaciones. Para esto, se señala que “[!]a característica

definitoria del multilateralismo es no sólo que coordina las políticas nacionales entre grupos de tres o más Estados, [...] sino que, además, lo hace basado en ciertos principios de ordenación de las relaciones entre los Estados” (Ruggie citado 18, p. 3). A partir de ello, se puede inferir que Brasil promociona la normatividad de las relaciones estatales. Es decir reglas impuestas por los países que constriñan su propio accionar en pos de un interés común.

A Brasil le interesa “[...] un mundo donde el poder esté más difuso, donde haya más espacio para la negociación y para acciones genuinamente colectivas [...] pero también [le] interesa el multilateralismo, que ordena las interacciones, confiere previsibilidad y promueve la solución pacífica de controversias” (Amorim, 2013f, p. 5), “[...] alejado de todas las estructuras hegemónicas contrarias a la creación de ordenamientos seguros y equilibrados tanto a nivel regional cuanto a nivel global” (Amorim, 2012d, p. 9).

En el discurso brasileño se presenta la aseveración de que el mundo se encuentra en una etapa de transición en la que el poder se redistribuye, por lo que es necesario el diseño de nuevas estrategias de posicionamiento internacional. La integración regional, UNASUR y CDS, podría en este sentido entenderse como ejemplo de ello. En palabras de Amorim: “[...] el panorama global de seguridad presenta una tendencia clara de redistribución del poder mundial. La desconcentración del poder pasa de Occidente a Oriente y de Norte a Sur” (Amorim, 2012b, p. 1). Por lo mismo, “La inserción internacional de Brasil mantiene como objetivo central la búsqueda de suministros para el desarrollo, confiriéndole gran énfasis al proceso de integración suramericano [...]” (Amorim, 2011b, p. 7).

De estas palabras se intuye que Suramérica es concebida como un nuevo polo de poder, o al menos Brasil intenta posicionarlo como tal, en vista de que la “redistribución del poder mundial hacia la multipolaridad motiva a

los países [de la región] a crear un cuadro institucional para debatir y perseguir sus intereses (Amorim, 2012f, p. 3), ya que de manera independiente no contarían con el peso suficiente para posicionarlos. Se destaca entonces la relevancia del regionalismo y la integración de bloques como herramienta de proyección de poder.

Por otro lado, se estipula que “[l]a multipolaridad abre nuevos horizontes y crea nuevas oportunidades para la cooperación entre países” (Amorim, 2014b, p. 12). En ese sentido, permite una diversificación de socios o cooperantes. En materia de defensa Brasil destaca su colaboración con:

“[...] Sudáfrica en el área de misiles, con la India en el área de aeronaves equipadas con radares de tipo AEW; con Rusia en lo referente a defensa antiaérea; con Francia en el área de submarinos, incluso de propulsión nuclear; con China en materia de datos de satélites; y con Suecia en la modernización de aeronaves de combate”. Sin embargo se reconoce que “Estados Unidos, reino Unido y Alemania siguen siendo proveedores importantes de equipamiento y tecnología militar” (Amorim, 2014c, p. 12).

Es importante mencionar que los países del continente Suramericano así como los de África Occidental se constituyen como socios primordiales en materia de defensa para Brasil, por formar parte de su “entorno estratégico”. Sin embargo, el intercambio en material de defensa con estos sigue siendo mínimo. De allí el énfasis en el impulso del CDS como mecanismo de integración de la defensa en la región.

Finalmente, se subraya que “El gobierno de la Presidenta Dilma Rousseff está [...] empeñado en la construcción de una multipolaridad caracterizada por una predominante cooperación. Una multipolaridad basada en normas multilaterales aceptables, [que] ofrece condiciones más permisivas para que Brasil defina con autonomía sus intereses [...] (Amorim, 2014a, p. 6). Muestra de ello, es la participación de Brasil en

iniciativas de cooperación como: el IBAS (que agrupa a Sudáfrica, Brasil e India), el ASPA (que reúne a países árabes y de América del Sur) los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), la ZOPACS (Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur), la CELAC (América Latina y el Caribe) y en la región el MERCOSUR, UNASUR y el propio CDS.

b) Identidad Suramericana en temas de defensa

La idea de integración regional en Suramérica no es nueva. Desde la época de su independencia, Bolívar ya propuso la conformación de una “Patria Grande” entre los países de la región con base en las similitudes lingüísticas, sociales y culturales. Sin embargo, es en la segunda mitad del siglo XX en la cual los Estados participan efectivamente de esquemas regionales de integración como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) hoy la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Comunidad del Caribe (CARICOM), La Comunidad Andina CAN y el MERCOSUR.

Particularmente, UNASUR se configura como la primera iniciativa que busca la construcción de una identidad común exclusivamente entre los 12 países suramericanos. En ese sentido, en el marco del CDS, Brasil impulsa el posicionamiento de esta premisa como asunto prioritario de la agenda de defensa del subcontinente. Para Amorim la importancia de este objetivo radica en que Suramérica “[...] dejó de ser un mero concepto geográfico para convertirse en una realidad geopolítica” (Amorim, 2012h, p. 1). Es decir, un espacio relevante para la competencia por poder.

Bajo la categoría de construcción de una identidad regional en temas de defensa se pueden incluir varios de los conceptos presentes en el discurso brasileño (enlistados al inicio de esta sección) como instrumentos para alcanzar este fin. De esta manera, para se proponen las siguientes subcategorías de análisis:

- **Fomento de la confianza y democratización de la defensa**

Sin duda, este es un punto clave para la consecución de fines conjuntos, sin confianza no existe régimen internacional alguno ni integración posible. En ese sentido, el gobierno brasileño se ha empeñado en proyectar a Suramérica como un espacio geopolítico compacto en aspectos sociales, culturales, políticos, económicos y con una misma visión sobre su defensa y seguridad. Siendo este último elemento el objeto de estudio de la presente investigación, es relevante resaltar algunas de las palabras del ministro de defensa brasileño con respecto al tema.

En principio, se establece que Suramérica es para Brasil un [...] área primordial de cooperación, donde [se busca] construir confianza, desarrollar proyectos industriales conjuntos y estimular una identidad regional de defensa [...]” (Amorim, 2013h, p. 13). Respecto aquello se reconoce que esta “identidad común” no es fin alcanzado y más bien se configura como objetivo a largo plazo para la integración de la región. Para Amorim, “Una identidad sudamericana en defensa no se establecerá en un solo golpe, pero tampoco va a venir si no ponemos nuestras mentes a reflexionar sobre su alcance” (Amorim, 2012f, p. 7).

Sobre esto, surge inmediatamente una interrogante: ¿Cuál sería ese alcance? Como respuesta a ello, se puede citar otra de sus intervenciones: “La superación de rivalidades en nuestra región, seguida por la consolidación de firmes relaciones de amistad entre países, es un factor trascendental para nuestra inserción en el mundo” (Amorim, 2014e, p. 6).

Si se entiende que la principal motivación para que varias unidades con un poder relativamente bajo se agrupen (dejando sus posibles diferencias de lado) es hacer frente a unidades más poderosas, mucho más si los temas que los motivan a integrarse se relacionan con su

defensa y seguridad. En ese sentido, se podría pensar que el interés del Brasil en la configuración de una identidad común está direccionado a la no injerencia de terceros Estados en un área de primordial interés para sí mismo.

El discurso brasileño plantea la idea de que el actual es el momento más oportuno para la consolidación de una visión conjunta de defensa, en vista de que “[...] América del Sur, por su relativa situación de paz entre Estados y su fuerte afinidad en términos de identidad, dispone de condiciones muy favorables para [...] consolidar[se] como un polo del mundo multipolar, defender el multilateralismo y la prevalencia de la paz sobre el conflicto” (Amorim, 2013f, p. 6). En la misma línea, Amorim plantea que “En nuestra América del Sur, vamos poco a poco sustituyendo el “dilema de seguridad” por una “seguridad de cooperación” a partir de intenciones exclusivamente pacíficas y postura estrictamente defensivas [...]” (Amorim, 2014e, p. 2). “Esa estrategia cooperativa, pretende fomentar relaciones políticas intensas [...] que sirvan, ellas mismas, como elemento de disuasión extra regional” (Amorim, 2011c, p. 10).

Uno de los métodos que se promocionan para el fomento de confianza es la publicación de libros blancos como “[...] instrumentos que tienen como objetivo prioritario conferir transparencia a las políticas de defensa de las democracias contemporáneas [y...] refuerzan la autoridad civil sobre las fuerzas armadas” (Amorim, 2011b, p. 2). Se rescata el énfasis que se le da a la composición democrática de la defensa, así pues, se explica que “[e]l desarrollo del pensamiento estratégico autónomo, con amplia participación de los sectores de la sociedad y de la academia sudamericanas, además, naturalmente, de los militares, tiene importancia capital en lo que se refiere a la construcción de una visión común sobre la inserción del continente sudamericano en el sistema internacional de seguridad (Amorim, 2011c, p. 7).

Como se explicó en la primera parte del capítulo este asunto se configuró como uno de los pilares de la restructuración de la defensa nacional brasileña. Del mismo modo, es importante señalar que Brasil publicó su primer libro blanco de defensa únicamente en 2012, sin embargo documentos como la política de defensa nacional y la estrategia nacional de defensa se expidieron con anterioridad.

Continuando con el análisis, El Consejo Suramericano de Defensa es otro elemento que se exalta reiteradamente en el discurso brasileño como “[...] instrumento para la coordinación de posiciones conjuntas [...] así como promotor de “[...] medidas de construcción de confianza y de aumento de la transparencia, [que abren] la posibilidad de creación, en el nivel regional, de iniciativas virtuosas como aquellas que transforman la relación Brasil-Argentina, [y que] contribuyen para que América del Sur se presente como actor internacional dotado de una identidad propia” (Amorim, 2011c, p. 7).

“En el marco del CDS [los países suramericanos] crean confianza entre si, por medio de medidas como la notificación sobre la realización de maniobras militares en áreas próximas a las fronteras” a la vez que [...] profundizan prácticas de transparencia en áreas relevantes como gastos militares y acuerdos de defensa” (Amorim, 2013b, p. 13).

Uno de los proyectos que se destaca constantemente como parte de la construcción de una identidad de defensa común dentro del CDS, es la creación de la Escuela Suramericana de Defensa (ESUDE) concebida “[...] como un centro para estudios superiores y coordinación de redes entre las iniciativas nacionales de los países miembros, para la formación y capacitación de civiles y militares en materia de defensa y seguridad nacional” (Amorim, 2013e, p. 1) cuyo principal objetivo sea “[...] impulsar un pensamiento estratégico suramericano, a partir de una

visión multifacética, que integre las iniciativas promovidas por diferentes centros de estudios y de formación existentes en los países de UNASUR”(Amorim, 2013d, p. 2).

Celso Amorim acentúa la relevancia del proyecto diciendo: “La Escuela Suramericana de Defensa será de gran importancia para que nuestros militares puedan interactuar en torno a estudios y reflexiones conjuntas, en niveles y momentos diversos de sus carreras, proyectando un pensamiento estratégico suramericano para el futuro que deseamos, cada día más solidario y colaborativo entre nuestros estamentos de defensa” (Amorim, 2014e, p. 2).

Se señala que la ESUDE estará compuesta por [...] cursos dictados en centros de investigación en Río de Janeiro – en la Escuela Superior de Guerra – en Buenos Aires – en el Centro de Estudios Estratégicos – y potencialmente en otros países de la región [...]” (Amorim, 2014c, p. 10). Así mismo, se cita como ejemplo El Colegio Interamericano de Defensa con el cual la ESUDE tendrá que necesariamente contrastar, en vista de que el primero fue creado para responder a realidades y amenazas establecidas durante el período de Guerra Fría. Por último, cabe recalcar que la iniciativa de su creación nació en Ecuador y fue secundada de manera inmediata por el gobierno brasileño. La escuela, puede considerarse como el primer empuje material en la construcción de un pensamiento común sobre la defensa y seguridad regionales.

- **Comunidad de Seguridad**

Como se dijo, el discurso de Celso Amorim, tiene una fuerte carga teórica. Una de las nociones que usa con frecuencia para definir a UNASUR y específicamente al CDS es la de “comunidad de seguridad”. Citando a Karl Deutch cientista político, se refiere al término como [...] una comunidad [...] en la cual la guerra [entre sus miembros] se torna impensable como vía para solucionar conflictos”

(Amorim, 2014b, p. 19). En el mismo sentido, indica que "[...] la formación de un grupo de esta naturaleza implica la existencia de un canal de comunicación, un mecanismo para aplicar las normas y una creciente adhesión de los participantes a las prácticas del grupo" (Amorim, 2013e, p. 6).

Deutch aplicó el denominativo para caracterizar la relación existente entre Estados Unidos y Canadá en la década de los 60s. Amorim amplía el concepto para emplearlo en el contexto suramericano al decir: "[p]ara adaptar las palabras [de Deutch] a nuestra realidad, yo llamaría a esa comunidad una "comunidad de paz y seguridad", porque no únicamente se busca crear seguridad entre nosotros, sino también la construcción de paz entre nosotros y en lo posible paz para el mundo [...]" (Amorim, 2013e, p. 6).

De allí, se deduce que para Brasil la promoción de regímenes de seguridad y defensa, está estrechamente ligada al interés por mantener a la región libre de conflictos y con un relativo equilibrio proporcionado por la construcción de una identidad común. De esta manera, se vuelve más sencillo contrarrestar amenazas externas. En sus palabras:

"Cuanto mayores son las distancias con nuestros vecinos, más vulnerable nos volvemos a aquellos que deseen tomar ventaja de cualquier desacuerdo; cuanto mayor es la proximidad entre los países de América del Sur, mayor será nuestra capacidad para evitar interferencias divisorias y mayor, por tanto, nuestra verdadera autodeterminación" (Amorim, 2013a, p. 4).

c) Industria de defensa

El discurso brasileño deja claro que una de sus principales ambiciones en materia de integración regional en temas de seguridad y defensa es el

fortalecimiento y autonomía de su industria de material de defensa, misma que impulsará el posicionamiento del país a nivel global en aumento de su carácter disuasivo. Según lo expuesto en el discurso de Amorim “Brasil necesita crear condiciones para superar los desfases tecnológicos que le impiden el dominio de la fabricación de productos y sistemas para la defensa estratégica” (Amorim, 2014d, p. 2). Es decir, un impulso a su industria de material bélico con el objetivo superar las asimetrías que al momento se mantienen con potencias tradicionales. En ese sentido, se plantean dos caminos para la consecución de dicho objetivo:

“[...] El primero empezar desde casa, construyendo poco a poco una red entre instituciones militares, universitarias, y empresariales en Brasil, lo cual impulsa una dinámica innovadora en la producción del sector de defensa”. Con referencia a este punto, el gobierno brasileño ha tomado una serie de medida para impulsar la industria generadora de tecnología para la defensa. De hecho, “[...] 55 empresas ya han sido catalogadas como Empresas Estratégicas de Defensa” siendo exoneradas de cargas tributarias y teniendo tratamiento preferencial en las compras públicas. “[...] Esta reorganización supone que la industria de defensa de Brasil debe abastecer a la demanda interna, sin perjuicio de que el Estado pueda apoyar su inserción a mercados extranjeros” (Amorim, 2014d, p. 3).

El segundo camino propuesto está enfocado en la cooperación internacional. Para esto, destaca la colaboración con [...] países con niveles similares de desarrollo que Brasil [mismos que pueden ofrecer] un importante potencial para la colaboración industrial” (Amorim, 2014d). Algunos de los socios que se mencionan son: Argentina, Sudáfrica, China, Rusia e India. Con estos países, dentro de un marco de cooperación que podría catalogarse como Sur-Sur, el interés esencial es la transferencia de tecnología.

El valor estratégico del fomento de la industria de defensa tiene además una motivación económica para Brasil; citando las palabras de la presidenta Dilma, esta industria “[...] tiene un poder inmenso de difusión tecnológica [...] para toda la industria del país”, el desarrollo [...] de tecnología que preliminarmente, está concentrada en un punto, la industria de defensa, [...] además permite generalizar avances a toda la cadena productiva” (Rousseff, citado en 14, p. 4).

En el plano regional, los intereses brasileños se configuran en el mismo sentido, la integración física del territorio y de las bases industrias de defensa de los países suramericanos. Sin embargo, si se tiene en cuenta las disparidades entre países se puede hablar también de la creación de un mercado para posicionar sus productos en un marco de relativa ventaja. De cualquier forma, el discurso presupone que “[...] un medio especialmente eficaz de creación de confianza es el fortalecimiento de la industria y tecnología de defensa regionales” (Amorim, 2012d, p. 11).

Como ejemplos de la cooperación regional efectuada en los ámbitos tecnológico e industrial, el ministro Amorim destaca [...] la colaboración [...] al proyecto del Avión de Entrenamiento Básico Suramericano (UNASUR I) – una iniciativa argentina que Brasil ha apoyado con entusiasmo”, así mismo, el desarrollo “[...] del Sistema Sudamericano de Monitoreo y Vigilancia de Áreas Especiales, que combina las capacidades en las áreas como meteorología, protección del medioambiente, protección de reservas indígenas, defensa de las zonas y de minerales estratégicos” (Amorim, 2013f, pp. 7-8).

Temas como el desarrollo de energía nuclear, cibernético y espacial son también considerados como ejes estratégicos para la consolidación de Brasil como un país que “[...] hace ya algún tiempo dejó de ser un mero comprador de material de defensa” para pasar a ser un imán “[...] no solo de inversión extranjera sino además de desarrollo tecnológico para [su] industria de defensa” (Amorim, 2013c p. 3).

d) Protección de recursos naturales

Esta última categoría, más que explicar otra dimensión del interés brasileño por la integración regional en temas de seguridad y defensa; podría considerarse el fin mismo de todo lo ya expuesto. Al realizar un diagnóstico sobre el discurso del ministro Celso Amorim con referencia a la integración de la defensa suramericana, se llega siempre a un mismo punto: la preservación de recursos naturales, abundantes en territorio brasileño y suramericano.

La estrategia de disuasión, como se indicó previamente, estaría direccionada a detener posibles irrupciones de potencias extranjeras en territorio nacional. De ahí que el fortalecimiento de la región bajo una misma percepción de seguridad y defensa le serviría a Brasil para efectivizar recursos y encontrar apoyo en sus vecinos para la protección de territorio fronterizo.

Brasil se concibe a sí mismo como una superpotencia en los campos: “[...] alimentario, ambiental y energético” (Amorim, 2014d, p. 4), por lo mismo, reconoce que “[...] debe construir – y está construyendo gradualmente - una adecuada capacidad disuasoria convencional [así como] tener las herramientas para desalentar aventuras militares que vayan en contra de [sus] intereses, sin importar de donde vengan [...]”. El patrimonio de Brasil no se limita “[...] a los activos que brinda la naturaleza”, posee además “[...] grandes riquezas industriales y tecnológicas que proteger” (Amorim, 2013g, p. 5).

La preocupación de Brasilia radica en hechos como el saber que “[...] de acuerdo con recientes revelaciones, América del Sur aparece como región sujeta a operaciones de espionaje masivo” Según Amorim, “[...] el tema de las interceptaciones digitales apunta a un tema de vital importancia: la cuestión de la protección de recursos naturales”. En el

mismo sentido plantea que “en una región con un inmenso patrimonio natural como es América del Sur, la defensa contra ese tipo de monitoreo es una parte indispensable del ejercicio de la soberanía nacional y de la gestión económica” (Amorim, 2013f, p. 8).

Teniendo en cuenta que América del Sur “[...]representa el 12% de la superficie terrestre, en la que tiene el 25% del total de la tierra donde se cultivan alimentos; el 25% de agua dulce del mundo; el 40% de la biodiversidad del planeta; reservas de más de 120 millones de barriles de petróleo; y enormes reservas de recursos naturales” el gobierno brasileño plantea la necesidad de que sea el Consejo Suramericano de Defensa sea el encargado de “[...] evaluar las amenazas a la soberanía de los países de la región a la luz de la valoración de estos activos a nivel global” (Amorim, 2013f, p. 9).

Haciendo referencia a la publicación del Consejo de Inteligencia Nacional de Estados Unidos (NSC) por sus siglas en Inglés, titulada “Tendencias globales 2030: mundos alternativos” Amorim rescata la trascendencia de la una de las cuatro mega-tendencias propuestas en el documento: el crecimiento en la demanda de alimentos, agua y energía; la cual combinada con el cambio climático [...] tendrá efectos de alto impacto en el desarrollo global en los próximos 15 a 20 años”. Se indica que [...] la demanda por alimentos, agua y energía aumentará cerca de un 35%, 40% y 50% respectivamente, [...] debido a un aumento en la población global de 7,1 billones ahora a un 8,3 billones en 2030” (NSC, citado en Amorim, 2013a, p. 8).

Con ese antecedente, no es difícil deducir que el Consejo de Defensa Suramericano haya sido creado con el fin de compactar la región y homologar intereses respecto a la protección de recursos. De esta manera se lograría, en cierto punto, contrarrestar la injerencia de países que vislumbran la a Suramérica como espacio de fácil acceso para la

extracción. Por supuesto, sobre el tema entraría en el debate la legislación comercial de cada país y su política macroeconómica. Sin embargo, de manera general y especialmente en el caso de Brasil, el diseño de una estrategia de defensa conjunta serviría para proteger recursos ubicados en espacios de su territorio hasta el momento indefensos, compartiendo de paso, los gastos que esto implica.

Sobre el tema una última reflexión del ministro Amorim: “La historia nos ha enseñado que no se puede ignorar la posibilidad de que los activos de nuestra región se conviertan en objeto de competencia y codicia internacional, por más pacífica que sean nuestras intenciones políticas y por más abiertos que estemos para el diálogo y la negociación” (Amorim, 2013b, p. 4), “no se puede tener la ilusión de que ser pacíficos significa estar desprotegidos” (Amorim, 2013a, p. 8).

e) Documentos sobre Defensa Nacional

- **Política de Defensa Nacional (PDN)**

Expedida en 2005, la PND contempla los principales puntos de interés en la defensa del Brasil, los relacionados a la promoción de regímenes de seguridad y defensa regionales pueden ser resumidos en la siguiente tabla:

Tabla 1. Política de Defensa Nacional del Brasil enfocada Suramérica

<p>Objetivos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La garantía de la soberanía, del patrimonio nacional y de la integridad territorial • La defensa de los intereses nacionales y de las personas, de los bienes y de los <u>recursos naturales</u> • La promoción de <u>estabilidad regional</u> • La contribución para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales • La proyección de Brasil en el concierto de las naciones y su mayor inserción en los <u>procesos decisorios internacionales</u>
<p>Orientaciones Estratégicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Valorización de la acción diplomática como instrumento primero de solución de conflictos y postura estratégica basada en la existencia de capacidad militar con credibilidad, apta a generar efecto disuasorio. Para lo cual se toma en cuenta los siguientes presupuestos básicos: <ul style="list-style-type: none"> ○ Fronteras y límites perfectamente definidos y reconocidos internacionalmente ○ Estrecha relación con los <u>países vecinos</u> y con la comunidad internacional fundada en la confianza y el respeto mutuos ○ Rechazo a la guerra de conquista ○ Busca de la solución pacífica de controversias ○ Valorización de los foros multilaterales ○ Existencia de fuerzas armadas modernas, balanceadas y aprestadas. • La integración regional de la industria de defensa, [...] debe ser objeto de medidas que propicien el desarrollo mutuo, la ampliación de los mercados y la obtención de autonomía estratégica. • Para contraponerse a las amenazas a [la] Amazonía, es imprescindible ejecutar una serie de acciones orientadas al fortalecimiento de la presencia militar, efectiva acción del Estado en desarrollo socio-económico y ampliación de la cooperación con los países vecinos, visando la defensa de las riquezas naturales y del medio ambiente.
<p>Directrices</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la presencia militar en las áreas estratégicas del Atlántico Sur y de Amazonía brasileña • Perfeccionar los dispositivos y procedimientos de seguridad que reduzcan la vulnerabilidad de los sistemas relacionados a la Defensa Nacional contra ataques cibernéticos y, si es el caso, permitan su pronto restablecimiento • Implementar acciones para desarrollar e integrar la región amazónica • Actuar para el mantenimiento del clima de paz y cooperación en las áreas de fronteras • Intensificar el intercambio con las Fuerzas Armadas de las naciones amigas, particularmente con las de América del Sur y las de África, linderas al Atlántico Sur. • Contribuir activamente para el fortalecimiento, la expansión y la consolidación de la integración regional con énfasis en el desarrollo de base industrial de defensa. • Disponer de capacidad de proyección de poder, visando a la eventual participación en operaciones establecidas o autorizadas por el Consejo de Seguridad de la ONU • Participar crecientemente de los procesos internacionales relevantes de toma de decisión, apurando y aumentando la capacidad de negociación de Brasil.

Así también la PND enfatiza que América del Sur al encontrarse “[...] distante de los principales focos mundiales de tensión [y] libre de armas nucleares, es considerada una región relativamente pacífica”, por tanto la cooperación en áreas de seguridad y defensa no se dificulta. Con referencia a la región, Brasil plantea como interés primordial: [...] el consenso; la armonía política; y la convergencia de acciones entre los países vecinos, visando lograr la reducción de la criminalidad transnacional, en la búsqueda de mejores condiciones para el desarrollo económico y social que tornarán la región más cohesionada y más fuerte” (Ministerio de Defensa de Brasil, 2005, p. 7).

- **Estrategia Nacional de Defensa (END)**

La relevancia de END radica en que es la primera publicación brasileña de este tipo. La defensa nacional había sido siempre un asunto de competencia militar en la que la sociedad civil no tenía ninguna participación ni información al respecto. Lo mismo sucedía a nivel internacional, los objetivos de defensa del Brasil siempre estuvieron envueltos en especulaciones, hasta finales del siglo XX el país no contaba con un “libro blanco” de defensa. Como se explicó anteriormente fueron los gobiernos de Cardoso y Lula los que impulsaron la transformación de la estructura institucional de defensa y su democratización. Así pues, la Estrategia Nacional de Defensa publicada en 2008 puede ser considerada pilar fundamental de la “La Gran Estrategia” brasileña de posicionamiento internacional. En ella se incluyen sus preocupaciones, planes estratégicos y objetivos a mediano y largo plazo.

En la ESN al igual que en los discursos analizados previamente se plantea como objetivo primordial la protección de recursos y la priorización de la región amazónica en asuntos de defensa. Textualmente señala:

La Amazonia representa uno de los centros de mayor interés para la defensa, [su defensa] exige avance de proyecto de desarrollo sostenible y pasa por el trinomio monitoreo/control, movilidad y presencia. Brasil será vigilante en la reafirmación incondicional de su soberanía sobre la Amazonía [y] rechazará, por la práctica de actos de desarrollo y de defensa, cualquier intento de tutela sobre sus decisiones al respecto de preservación, de desarrollo y de defensa de la Amazonia. No permitirá que organizaciones o individuos sirvan de instrumentos para intereses extranjeros - políticos o económicos - que quieran debilitar la soberanía brasileña. Quien cuida de la Amazonía brasileña, a servicio de la humanidad y de sí mismo, es Brasil (Ministerio de Defensa de Brasil, 2008, pp. 14-15).

En este fragmento se evidencia claramente el rechazo del gobierno brasileño ante hipotéticas intervenciones en la región amazónica por el altísimo valor estratégico que representa, principalmente por sus recursos naturales. Esto, se puede traducir en la tradicional desconfianza de las FF.AA. brasileñas frente a las intenciones que mantiene Estados Unidos en la región. Por lo mismo, el afán de configurar un régimen suramericano de defensa respondería a su interés de establecer una especie de escudo sobre la Amazonía que la proteja de una manera más efectiva, restando influencia a Estados Unidos sobre el subcontinente.

La integración y cooperación con los países suramericanos en materia de defensa, se incluye en la END como propósito clave. Al respecto se señala:

Esa integración no solamente contribuirá para la defensa de Brasil, como posibilitará fomentar la cooperación militar regional y la integración de las bases industriales de defensa. Alejará la sombra de conflictos dentro de la región. Con todos los países se avanza rumbo a la construcción de la unidad de América del Sur (MDB, 2008, p. 17).

Se identifica que la directriz número 17 de la END respecto a Suramérica expuesta arriba, se incluye de manera casi textual en los literales f) y g) del artículo 5 del Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano, aún cuando éste no se había creado.

De igual forma es pertinente señalar otra de las prioridades presentes en la END brasileña, [...] la participación de las Fuerzas Armadas en operaciones de paz, integrando Fuerza de Paz de la ONU o de organismos multilaterales de la región” (MDB, 2008, p. 62). Presente de igual forma en el artículo 5 literal i) del Estatuto del CDS. Respecto al tema, cabe resaltar la participación de los países del cono sur ha sido por más de medio siglo bastante representativa en las operaciones de paz de Suramérica. Empero, es en la década de los noventa cuando nacen iniciativas conjuntas sobre la formación de fuerzas de paz combinadas. Como ejemplo, la participación de Brasil, Chile y Paraguay en el contingente argentino para la operación de Naciones Unidas en Chipre (Várnagy, 2010).

En el mismo tópico, es importante destacar la participación de los países suramericanos en la misión humanitaria de Haití liderada por Brasil. Es la primera vez que los países de la región asumen un compromiso de tal magnitud en una Misión de Paz de Naciones Unidas. La participación de Brasil en específico es sin duda una puesta en práctica de lo estipulado en la EDN como mecanismo de proyección de sus fuerzas armadas a nivel global (IPEA Y ABC, 2013). De esta manera, Brasil logra posicionarse como actor relevante dentro del sistema internacional y consolidar su rol de potencia regional.

Continuando con la evaluación de la Estrategia Nacional de Defensa brasileña, se hace necesario recalcar que este documento se anticipó a la creación del Consejo de Defensa Suramericano dándole la misma naturaleza con la que se consolidó, un mecanismo de consulta y

cooperación en temas de defensa que les permitiera a los países adoptar posiciones comunes referentes al tema en foros multilaterales. En ese sentido, la creación del CDS constituía parte de la política exterior en temas de defensa del Brasil concebida a nivel nacional. Posiblemente asociada a la preocupación del país por proteger sus fronteras, la región amazónica y sobre todo sus vastos recursos naturales (Zapata, 2014).

Los aspectos nuclear, cibernético y espacial son considerados en la END como sectores estratégicos de la defensa del país de la siguiente manera:

“En el sector espacial, las prioridades son [...] proyectar y fabricar vehículos lanzadores de satélites [...] proyectar y fabricar satélites, sobretudo los geoestacionarios [...] desarrollar tecnologías de comunicaciones, comando y control a partir de satélites [y] desarrollar tecnología de determinación de coordenadas geográficas a partir de satélites.

Las capacidades cibernéticas se destinarán a las más amplia gama de usos industriales, educativos y militares. Incluirán, como parte prioritaria, las tecnologías de comunicación entre todos los contingentes de las Fuerzas Armadas de modo a asegurar su capacidad para actuar en red

El sector nuclear tiene valor estratégico. Transciende, por su naturaleza, la visión entre desarrollo y defensa” (MDB, 2008, pp. 32-33).

Finalmente, se insiste en que la promoción de iniciativas de cooperación en ámbitos de seguridad y defensa a nivel regional, específicamente dentro del marco normativo de UNASUR, no pueden estar desligadas de uno de los principales objetivos planteados en la END: el desarrollo de la industria nacional de defensa. Se pueden

tomar como principales motivaciones la independencia tecnológica de países desarrollados y el beneficio encontrar potenciales compradores en la región. Al respecto en la END se menciona como directriz “Capacitar la industria nacional de material de defensa para que conquiste autonomía en tecnologías indispensables para la defensa”. Además se estipula que “La industria nacional de material de defensa será incentivada a competir en mercados externos para aumentar su escala de producción [y] el Estado ayudará a conquistar clientela extranjera [...]” (MDB, 2008, pp. 18 y 35). El literal f) del artículo 5 del Estatuto del CDS recoge este tema.

2.2.1.2 Elementos materiales

a) Integración del espacio geográfico (IIRSA - COSIPLAN)

La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), actualmente parte del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN), surge en el año 2000 como uno de los acuerdos alcanzados en la primera reunión de Presidentes Suramericanos realizada en Brasilia, República Federativa de Brasil, constituyendo un hito para a integración regional. Con la instauración de UNASUR, el IIRSA pasó a ser parte de la estructura institucional del organismo estableciéndose como una de sus piedras angulares. A través del IIRSA se logró tener un ordenamiento territorial en Suramérica, dividiendo el territorio en áreas geográficas específicas con el fin de potencializar su desarrollo en transporte, comunicaciones y energía. Es análisis de la iniciativa es relevante en vista de que la integración de la defensa suramericana se plantearía a partir de la misma estructura organizacional haciendo uso de la infraestructura construida.

Como se muestra a continuación, se desagregó el territorio suramericano en 10 ejes estratégicos para la integración regional.



Se visualiza que Brasil es parte de siete de los diez ejes planteados y según Zibechi (2012), es quien más provecho saca de la nueva red diseñada a partir de los proyectos en IIRSA, ya que de esta manera encuentra salidas más ágiles al Pacífico y la dinamización del mercado suramericano para posicionar sus productos manufacturados. Si hablamos de un fortalecimiento en la industria de defensa brasileña, la premisa sería la misma.

En el marco de la planificación territorial de la región y el ordenamiento de la Cartera de Proyectos IIRSA, se constituyó La Agenda de Implementación Consensuada 2005-2010 (AIC), misma que estaba compuesta por 31 proyectos de los cuales el territorio brasileño, directa o indirectamente, se veía involucrado en 15 de ellos: 2 de alcance regional referidos a tecnologías de la información, 8 carreteras, 4 puentes y 1 línea ferroviaria. Lo llamativo es que 7 de los proyectos estaban enfocados a la conectividad entre la región sur de Brasil, en la que se encuentran sus principales polos económicos y políticos (Sao Paulo, Río de Janeiro, Porto Alegre y Belo Horizonte) y las ciudades fronterizas de sus países vecinos: Argentina, Paraguay, Uruguay y Bolivia (Rebollar, 2010).

Zibechei, plantea que en la organización territorial para la integración propuesta en los proyectos de IIRSA existente ganadores y perdedores. Brasil, por supuesto, se configura como el mayor ganador. El autor plantea una perspectiva bastante interesante sobre la composición de los “ejes de integración y desarrollo” al proponer una visión desde el sur del mapa, específicamente desde la ciudad de Sao Paulo. Desde allí, se puede entrever como estos ejes se alinean como [...]un conjunto de venas que convergen en esa ciudad o, si se prefiere, ella es el punto de partida de esa compleja e interconectada tela de araña” (2012, p. 208).

“São Paulo es el sexto parque industrial del mundo, Brasil es el primer productor de carne, mineral de hierro y segundo de soja. Para que esas mercancías viajen de forma barata, segura y veloz hacia Asia, es para lo que se construye esa impresionante infraestructura. Podemos decir que la IIRSA es la muestra del triunfo del comercio Sur-Sur que está remodelando el mapa del mundo” (Zibechei, 2012).

Brasil gana además por ser en su gran mayoría empresas brasileñas, las constructoras de la infraestructura y su Banco Nacional de Desarrollo (BNDES) uno de los principales financiadores. Las cifras de la actual cartera de Proyectos del IIRSA (actualizada en octubre de 2013), muestra un total de 583 proyectos (162 en perfil, 164 en pre-ejecución, 172 en ejecución y 85 concluidos) destinados a la integración de la infraestructura regional con una inversión total de 157 mil millones de dólares.

Tabla 2. Cartera de Proyectos IIRSA 2013

Eje	N° de Grupos	Proyectos		Inversión Estimada	
		N°	%	Millones de US\$	%
Eje del Amazonas	8	88	15,0	28.948,9	18,3
Eje Andino	10	65	11,1	9.183,5	5,8
Eje de Capricornio	5	80	13,7	13.974,6	8,9
Eje del Escudo Guayanés	4	20	3,4	4.560,4	2,9
Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná	5	94	16,1	7.865,1	5,0
Eje Interoceánico Central	5	62	10,6	8.830,5	5,6
Eje MERCOSUR-Chile	6	122	20,9	52.701,1	33,4
Eje Perú-Brasil-Bolivia	3	26	4,4	28.089,8	18,4
Eje del Sur	2	28	4,8	2.762,0	1,7
Total	48	583	100,0	157.730,5	100,0

Tomado de Cartera de Proyectos IIRSA 2013.

A partir de la tabla anterior se pueden distinguir tres ejes de integración que sobresalen por el porcentaje de inversión estimada: Eje MERCOSUR-Chile, Eje Perú-Brasil-Bolivia y Eje del Amazonas. Todos involucran la presencia de Brasil y establecen un nexo entre el Pacífico y Atlántico, confirmando así que el IIRSA se configura también como una herramienta del posicionamiento de los intereses geopolíticos brasileños. A continuación se realiza una breve descripción sobre estos ejes de articulación con el fin de caracterizar en un marco general dichos intereses.

Tabla 3. Ejes de integración con mayor inversión estimada

EJE	Superficie	Población (% Suramérica)	Relevancia geopolítica	Países involucrados
MERCOSUR- Chile	3,2 millones de km ²	137,3 millones (48%)	- 70% de la actividad económica del subcontinente	Brasil Paraguay Uruguay Argentina Chile
Perú-Brasil- Bolivia	1,1 millones de km ²	10,2 millones	- Grandes reservas de gas natural - Generación de energía termo e hidroeléctrica	Bolivia Brasil Perú
Amazonas	8,1 millones de km ²	119,5 millones de habitantes	- Abundantes recursos fluviales (transporte de mercancías y generación de energía)	Brasil Colombia Ecuador Perú

Tomado de Cartera de Proyectos IIRSA 2013.

b) Gasto militar y comercio de armas de Brasil y Suramérica

El gasto militar ha sido siempre un factor determinante en el análisis comparativo del poder de los Estados y su influencia en sistema internacional. La región suramericana se ha proclamado siempre como pacífica. Sin embargo, eso no significa que su gasto en material bélico no sea asunto de interés para generar un diagnóstico sobre el equilibrio regional. Los reportes anuales del *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), exponen datos rigurosos y confiables sobre el gasto de defensa y comercio de armas en la región. Por lo mismo, constituyen los documentos base para el desarrollo de esta sección.

Sears (2013), quien utiliza los datos de SIPRI para la realización de un diagnóstico sobre las tendencias militares en Suramérica, expone cuatro conclusiones básicas tras analizar la dinámica en 8 países de la región (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) durante un período de tiempo superior a dos décadas (1991-2013):

1. En Suramérica no existe el riesgo de que se inicie una carrera armamentística.
2. La región se ha convertido un mercado significativo para la importación de armas a nivel global, sin embargo, no ha logrado desarrollar una industria propia de exportación de material bélico con la única excepción de Brasil.
3. Suramérica, al momento, parece beneficiarse de un relativo balance de poder. Aún cuando los gastos militares de Brasil representan más del 50 % del total de la región, éste no posee un poder militar preponderante.
4. La región suramericana tiene un riesgo muy bajo de guerra interestatal, sin embargo, aún sufre el peligro de conflictos al interior de sus países entre gobiernos y grupos armados irregulares y/o organizaciones criminales (p. 30).

Las numerales 2 y 3 son particularmente relevantes para la presente investigación ya que enfatizan el papel de Brasil dentro del contexto de seguridad y defensa regional. De manera general se puntualiza que el gasto militar en Suramérica se ha incrementado en términos absolutos, es decir el monto de dólares americanos invertidos. Los casos más significativos son Colombia y Brasil, que pasaron de \$2, 6 billones de dólares en 1991 a \$11,4 billones en 2012 y de \$15.8 billones de dólares en 1991 a \$36,8 billones en 2012, respectivamente. El conflicto interno en Colombia justificaría el incremento en este país, mientras que el caso brasileño parece responder únicamente al crecimiento constante de su economía.

Es relevante mencionar que Brasil es por mucho quien realiza el mayor gasto en materiales de defensa a nivel regional. Como se expone en las tablas 4 y 5 a continuación, en 2012 su gasto militar representaba el 55,5% del total de la región. Esta cifra puede justificarse haciendo una comparación al crecimiento proporcional del PIB brasileño en la última

década, que en el mismo año representaba el 51,7% del PIB total de los países suramericanos. Sin embargo, es también importante señalar que el porcentaje del PIB destinado a gasto militar de Brasil descendió a 1.5% en la última década ubicándose por debajo de la media regional de 1.9% (SIPRI 2013, citado en Sears, 2013).

Tabla 4. Gasto militar como % del PIB

Año	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Promedio
1991	1.4%	2.7%	2.0%	3.9%	1.6%	1.8%	1.2%	1.8%	2.1%
1996	1.2%	2.0%	1.7%	3.1%	3.7%	2.0%	1.8%	1.0%	2.1%
2001	1.2%	2.3%	2.0%	3.8%	3.3%	1.8%	1.7%	1.6%	2.2%
2006	0.9%	1.6%	1.5%	3.4%	3.3%	2.3%	1.3%	1.6%	2.0%
2012	0.9%	1.5%	1.5%	2.1%	3.3%	3.4%	1.3%	1.0%	1.9%

Tomado de Stockholm International Peace Research Institute, 2013 en Sears, 2013, p. 31).

Tabla 5. Gasto militar por país como % del total del gasto regional

Año	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
1991	9.0%	0.9%	56.4%	7.7%	9.4%	1.8%	2.6%	12.1%
1996	5.9%	0.6%	56.1%	7.3%	19.3%	1.7%	3.8%	5.3%
2001	4.6%	0.7%	62.7%	7.3%	14.4%	1.4%	3.2%	5.9%
2006	4.1%	0.6%	53.7%	9.7%	16.6%	2.3%	3.3%	9.7%
2012	6.6%	0.6%	55.5%	8.1%	17.3%	3.4%	3.6%	5.0%

Tomado de Stockholm International Peace Research Institute, 2013 en Sears, 2013, p. 31).

Si bien el análisis de los datos regionales arrojan como resultado una significativa preponderancia de Brasil en el gasto militar y por ende una proyección de su poder e influencia material; si se incluye en el estudio potencias fuera de Suramérica como Estados Unidos, países europeos y el resto de los BRICS, el poder relativo de Brasil se ve bastante minimizado. En 2012 Brasil se ubicó en la décima posición del ranking mundial. Como ejemplo en ese año el gasto militar brasileño representó únicamente el 5.5% del gasto estadounidense y toda Latinoamérica un 4% del total del gasto militar a nivel global (SIPRI, 2013).

En lo que se refiere al comercio de armas, Suramérica ha experimentado una expansión bastante significativa en las últimas décadas. Si se compara la cifra de importaciones en 2000-2001 de \$1,8 billones de dólares con la correspondiente a 2011-2012 de \$3.1 billones se puede claramente concluir que en 10 años la tendencia ha estado dirigida a casi duplicar el volumen de importaciones de material bélico. Las exportaciones por su lado se han incrementado de manera más paulatina, durante el período 2000-2001 se exportó un total de \$23 millones de dólares mientras que en 2011-2012 casi se cuadruplicó esta cifra con \$80 millones de dólares. Sin embargo, si se toma como referencia el año 1990-1991 el panorama cambia de manera drástica ya que para esa época el nivel de exportaciones llegó a \$219 millones de dólares.

El caso de Brasil la dinámica se reproduce casi exactamente, (hay que considerar que es éste país el que define la tendencia regional) con ciertas peculiaridades dignas de resaltar. La importación de armas por parte del país amazónico ha sido relativamente constante, durante el período 2000-2001 alcanzó \$753 millones de dólares mientras que en 2011-2012 la cifra fue de \$718 millones de dólares. En cuanto a las exportaciones de material bélico las cifras llaman más la atención. En 2000-2001 no se exportó nada, empero en 2011-2012 se exportó \$79 millones casi el 100% (98.75) del total regional. Esto evidencia visiblemente el impulso a la industria de defensa brasileña y su posicionamiento en el mercado internacional.

Los 10 principales proveedores de armas hacia Suramérica en las últimas dos décadas han sido: Los Estados Unidos (21,8%), Rusia (17,1%), Alemania (12,3%), Francia (10,8%), Reino Unido (10,5%), Países Bajos (7,9%), España (5,9%), Italia (5,8%), Israel (5,4%) y China (2,4%). Para Brasil sus socios comerciales más importantes han sido Reino Unido, Alemania, Francia y Estados Unidos (SIPRI 2013, citado en Sears, 2013)

La tendencia general de la región está determinada por la importación de armas. Únicamente Brasil destaca por la exportación de material bélico que sin embargo no se compara con sus índices de importación en el mismo ámbito. Esto evidencia una clara directriz a futuro, si Brasil logra consolidar la competitividad de su industria nacional de defensa, no solo podría mantener control sobre la posesión de armas de sus vecinos dándole un posición estratégica para conservar el equilibrio, sino que le permitiría establecerse como principal proveedor de material bélico en Suramérica procurando un trato preferencial para sus productos y evitando la injerencia de potencias tradicionalmente exportadoras de éste tipo de artefactos.

c) Logros del Consejo de defensa Suramericano

Se contemplan como los principales acuerdos alcanzados entre los países miembros de UNASUR en materia de seguridad y defensa, aquellos que se incluyen en las declaraciones emitidas en el seno del Consejo de Defensa Suramericano, mismas que se exponen a continuación:

Tabla 6. Principales logros alcanzados por el CDS

Documento	Logro
Declaración de Guayaquil (6 y 7 de mayo de 2010)	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de procedimientos de aplicación para las Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad • Aprobación del Estatuto del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa
III Declaración de Lima (28 de noviembre de 2012)	<ul style="list-style-type: none"> • Inclusión del tema de la incorporación de la Mujer en la Defensa. en todos sus niveles, como un eje de investigación del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa. • Aprobación de la Estrategia para la difusión de los principios y objetivos del CDS de acuerdo a la normatividad interna de cada Estado miembro. • Elevar a la Secretaria General de la UNASUR el Protocolo de Cooperación para responder de manera inmediata a los desastres naturales y antrópicos de magnitud, para su difusión y complementariedad con los otros consejos sectoriales. • Diseño, desarrollo y producción regional de un Avión de Entrenamiento Primario-Básico Suramericano • Elaboración de un estudio del diseño, desarrollo y producción regional de un sistema de aviones no tripulados
Declaración de Paramaribo (20 de febrero de 2014)	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación del Registro Suramericano de Gastos en Defensa en el período 2006-2010. A su vez la elaboración del informe de registro suramericano de gastos en defensa correspondiente al periodo 2011-2013.
Declaración de Cartagena (15 de agosto de 2014)	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación del Estatuto y Reglamento de la Escuela Suramericana de Defensa (ESUDE) • Aprobación de los Lineamientos Estratégicos de UNASUR para la construcción progresiva y flexible de una visión compartida de defensa regional • Aprobación de la publicación del primer "Registro Suramericano de Gastos Agregados en Defensa 2006-2010"

A partir de la tabla anterior, se evalúa que los intereses brasileños expuestos durante el capítulo no han podido cristalizarse del todo en el marco institucional del CDS. Si bien sus preocupaciones han sido recogidas de manera retórica en documentos oficiales y se ha logrado impulsar iniciativas como el Centro de Estudios Estratégicos de Defensa y

la Escuela Suramericana de Defensa como ejemplos de la democratización de la defensa y la voluntad por la construcción de una identidad común en la región sobre el tema; además de la publicación del registro de gastos militares de los países como mecanismo de fomento de confianza. No se han podido incluir acciones concretas destinadas a la integración de las bases industriales de defensa ni un plan específico para la defensa de recursos, temas trascendentales en la agenda brasileña.

Sin embargo, considerando que tanto el CDS como UNASUR tienen únicamente 5 años de vida, y que la tendencia va dirigida al incremento de la cooperación en estos foros a futuro, Brasil puede sentirse satisfecho con la campaña emprendida y los objetivos alcanzados. Sin duda sus intereses de seguridad y defensa han logrado posicionarse a nivel regional en el discurso de la mayoría de países suramericanos.

3. EL ROL DE BRASIL EN EL MANTENIMIENTO DEL BALANCE DE PODER REGIONAL

Después de haber presentado la contextualización histórica de los intereses geopolíticos de Brasil y su reconfiguración en las últimas décadas, el presente capítulo pretende realizar un diagnóstico de la situación actual de la región con miras al establecimiento de un régimen formal de seguridad liderado por Brasil. Con ese fin, se toman como categorías de análisis postulados teóricos de las escuelas realista y neorrealista de las Relaciones Internacionales. El principal concepto que se destaca en esta sección es el *balance de poder* con relación a la seguridad de los Estados. En ese contexto, se establece el rol que cumple Brasil en el mantenimiento de un equilibrio de poder regional cuestionando hasta qué punto se lo puede considerar como el país que determina el sostenimiento del status quo. Por último, se reflexiona sobre los retos y oportunidades que tiene el CDS para poder consolidarse como un régimen de seguridad regional en el mediano o largo plazo.

A pesar de que los procesos de integración de la llamada “cuarta ola” (haciendo referencia a la división propuesta por Dabene (2012) en la que se caracteriza a la actual corriente integracionista, que va desde el año 2000 hasta el día de hoy, desde una perspectiva de cooperación en ámbitos que van más allá del comercial tratando temas como energía, salud, cultura, etc.) van enfocados al relacionamiento entre países con base a la voluntad política de los pueblos y a la construcción de intereses comunes, criterios directamente asociados a enfoques constructivistas; se considera que la articulación de la seguridad y defensa regional en el caso suramericano puede ser explicada de mejor manera desde una óptica neorrealista de interés nacional brasileño, intentando exponer un nivel más profundo al discursivo.

La escuela realista de las Relaciones Internacionales tradicionalmente ha mantenido cierta primacía en el estudio de la seguridad internacional. En ese sentido, y tomando como base la evolución de los preceptos realistas hasta la

actualidad, a continuación se intenta justificar el comportamiento de Brasil en la promoción de un régimen de seguridad y defensa regional enmarcado en la estructura institucional de la UNASUR. Los conceptos clave en el desarrollo del presente análisis van desde aspectos generales de la composición internacional como la anarquía y el dilema de seguridad hasta factores específicos de *testeo* de la hipótesis a comprobarse como el balance de poder y la proyección del interés nacional brasileño en el espectro regional.

3.1 PERSPECTIVA TEÓRICA

El realismo clásico contempla como su principal interés la maximización de poder dentro del concierto internacional y como su principal preocupación la anarquía del sistema, misma que conduce a los Estados a desarrollar capacidades individuales para asegurar su subsistencia en un ámbito de absoluta desconfianza en el que la cooperación se torna poco probable. El neorrealismo por su parte, sigue viendo a la anarquía internacional como asunto que inquieta de los Estados, sin embargo propone a la cooperación entre unidades como realidad viable a manera de instrumento que minimice los riesgos de inseguridad (David, 2008).

Joseph Grieco (1988), teórico neorrealista, citando a Morgenthau, Waltz y Aron identifica desde su perspectiva cinco proposiciones principales que engloban al realismo:

- 1) Los Estados son los principales actores en las relaciones internacionales.
- 2) El sistema internacional penaliza severamente a los Estados si ellos fracasan en el intento de proteger sus intereses vitales o si persiguen objetivos fuera de sus posibilidades; por lo tanto los Estados son “sensibles a los costos” y se comportan como agentes unitarios-racionales.
- 3) La anarquía internacional es la fuerza principal que configura los motivos y acciones de los Estados.

- 4) Los Estados en un contexto de anarquía se preocupan por poder y seguridad, están predispuestos hacia el conflicto y la competencia, y con frecuencia no logran cooperar incluso enfrentando intereses comunes.
- 5) Las instituciones internacionales afectan las perspectivas de cooperación únicamente de forma marginal.

De esto, se destaca la concepción de Grieco sobre “costos” o “ganancias” producto de las relaciones entre Estados. Es importante subrayar que para el autor los Estados se preocupan mucho más por las ganancias relativas que obtienen los demás a través de la cooperación que por las posibles ganancias absolutas. Ya que la desconfianza persiste en el pensamiento neorrealista, la idea de beneficiar en términos relativos a quien en un futuro pueda convertirse en un potencial adversario hace que los Estados se fijen mucho más en los parámetros en los que se proporciona cooperación o se forma parte de instituciones con ese fin (Grieco, 1988).

Tanto la teoría realista como la neorrealista de las Relaciones Internacionales tienen sus orígenes en preceptos racionalistas, es decir toman a la unidad de análisis, el Estado, como un ente con objetivos particulares claros y estrategias para alcanzar estos fines. Se puntualiza que la institucionalidad multilateral en particular para el neorrealismo, no es un esfuerzo voluntarista cooperativo, donde todos ganan. Más bien, es un espacio donde los Estados buscan a través de la diplomacia obtener beneficios nacionales relativos. Grieco sostiene la hipótesis que se trata de espacios donde los Estados hacen crecer su capital negociador a través de su oportunidad de participación igualitaria.

Autores como Gilpin, Krashner y Grieco, precisan que la distribución de poder sigue siendo el factor decisivo tanto en el diseño de marcos de cooperación como en escenarios de conflicto. Para estos autores, la diferenciación de capacidades entre los actores es trascendental en la configuración y mantenimiento de un régimen formal. A diferencia de los realistas clásicos, para quienes la cooperación entre naciones no es posible, los neorrealistas

insisten en la importancia del análisis de las ganancias absolutas y relativas que resultarían de dicha cooperación. Esto, basado en la desconfianza producida por la inestabilidad del sistema internacional que hace que el amigo de hoy pueda convertirse en el enemigo del mañana. Por lo mismo, existe una mayor preocupación en las ganancias relativas que los socios puedan obtener por medio de procesos de cooperación haciendo que los actores se nieguen a cooperar incluso cuando podrían beneficiarse en términos absolutos (Hasenclever, Mayer y Rittberger, 2000).

Teniendo en consideración lo anterior, se puntualiza lo complejo de la instauración de un régimen de seguridad en Suramérica. Es claro que los intereses nacionales de Brasil están fuertemente arraigados en su composición lo cual podría alertar al resto de países geopolíticamente relevantes como Argentina, Chile, Venezuela y Colombia. Por otro lado, es igualmente importante establecer que la distribución de poder en la región (tomando en cuenta la capacidad militar y el crecimiento económico) tanto en términos absolutos como relativos se encuentra ampliamente dominada por la preponderancia brasileña.

En específico, el establecimiento de un régimen de seguridad en la región, en este caso el CDS, generaría ganancias absolutas para todos los países, es decir todos se benefician con la innovación de sus fuerzas armadas, transferencia de conocimiento y tecnología, presencia activa de militares en zonas fronterizas para protección de recursos, etc. Es más, países pequeños como Ecuador, Paraguay, Uruguay, entre otros, se sentirían menos preocupados por amenazas extra regionales al contar con la protección de sus socios más grandes. Sin embargo, las ganancias relativas que Brasil percibiría fruto de la consolidación del régimen podrían en algún grado despertar desconfianza en países con intereses similares.

Por ejemplo, una de las ganancias relativas de Brasil sería el desarrollo y fortalecimiento de su industria bélica al ser el único productor en la región. Así

mismo, no es un secreto que Brasil a través de CDS busca proyectarse globalmente como representante de Suramérica en Foros multilaterales como Naciones Unidas, poniendo especial énfasis en su Consejo de Seguridad, del cual ha buscado ser miembro permanente desde su creación. Por lo mismo, cabe la posibilidad de que aunque la estructura institucional esté dada, la cooperación no se profundice por reticencia de algunos países que no comulgan del todo con los objetivos de Brasilia o que no quisieran que las diferencias se profundicen proclamando a Brasil como única potencia regional.

3.2 EL DILEMA DE SEGURIDAD EN SURAMÉRICA

Para hablar sobre el *dilema de seguridad* es necesario remitirse a una vez más al concepto de anarquía internacional, ya que es la anarquía la que impulsa la incertidumbre en las unidades que componen el sistema incrementando el riesgo de malos entendidos. A pesar del planteamiento de normas mínimas sobre el comportamiento de los Estados en la arena internacional, la anarquía conlleva a que exista un constante sentimiento de desconfianza por las actuaciones o reacciones de los demás. Este contexto da origen al dilema de seguridad, entendido como el desasosiego provocado principalmente por el incremento en el gasto militar de un actor que puede considerarse una amenaza presente o futura para el resto de elementos integrantes de una misma dinámica.

Sobre la caracterización del término “dilema de seguridad”, son varios los autores que han contribuido al respecto, entre los más relevantes se puede citar a John Herz quien lo concibe como:

“[...] una constelación social en la que las unidades de poder (como son los Estados o naciones en relaciones internacionales) se encuentran existiendo codo a codo, sin que haya una autoridad mayor que les imponga un estándar de conducta y así las proteja de atacarse mutuamente. En dicha condición, un sentimiento de inseguridad derivado

de las sospechas mutuas y del miedo obliga a estas unidades a competir por más poder para obtener mayor seguridad; un esfuerzo que resulta fútil porque la seguridad completa es inalcanzable” (Herz 1966, citado en Oswald y Gunter, 2009, pp. 390-391).

En el mismo sentido, y de cierto modo haciendo una revisión sobre lo anterior, Bruce Russett (1993, p. 822), afirma:

“El dilema de seguridad opera solamente bajo ciertas condiciones particulares de las relaciones internacionales. Surge básicamente de la percepción de las circunstancias de los líderes militares, de modo específico, si la ofensa aventaja sustancialmente a la defensa y cuando las capacidades de defensa se pueden distinguir de las ofensivas” (Russett citado en Oswald y Gunter, 2009, p. 392).

Con lo dicho, es imperante destacar la carga realista de lucha por poder y desconfianza inherente al dilema de seguridad. Dado que no se puede comprobar el carácter eminentemente defensivo del poder militar de las unidades pertenecientes al sistema internacional, éste siempre va a parecer ofensivo para otros. En términos generales muchos de los medios por los que un Estado trata de incrementar su seguridad significan un descenso relativo en la seguridad del resto. Cuando se habla de política internacional generalmente la ganancia de un Estado en términos de seguridad significa inadvertidamente una intimidación para los demás, quienes se ven obligados a incrementar sus propios sistemas de seguridad en pos de disminuir las desventajas y mantener el equilibrio (Jervis, 1978).

La seguridad al interior de la región no tendría por qué alejarse de los preceptos antes mencionados. Si bien Suramérica ha sido declarada como zona de paz, no hay que dejar de pensar en que son las unidades que la conforman quienes en pos de maximizar su propia seguridad se suman a iniciativas conjuntas y que en el supuesto de verla comprometida tomarían

posturas contrarias de manera inmediata. Es así que a través de la historia entre los países del subcontinente han existido desconfianzas tradicionales provocadas principalmente por conflictos limítrofes que hasta el presente se tornan como grandes retos a la integración de la seguridad y defensa regional. En la siguiente tabla se presentan los conflictos regionales de carácter fronterizo que hasta el día de hoy se mantienen latentes y dan cuenta de que incluso en zonas de globo considerados focos de paz, la realidad varía si se toma en cuenta el dilema de seguridad.

Tabla 7. Conflictos latentes en Suramérica (interestatales)

Conflicto interestatal	Estados involucrados	Periodo de máxima tensión	Nivel de tensiones	Tipo de territorio en disputa	Recursos en juego	Rol de terceros actores	Acuerdos de resolución
Crisis Guayana Esequiba	Venezuela vs. Guayana	Febrero 1966	Disputas bajo arbitraje internacional	Delimitación de frontera terrestre	Biodiversidad agua, minería	Delimitación reconocida por Gran Bretaña en la época que Guayana aún era su colonia	Ninguno
Crisis Bolivia - Chile	Bolivia vs. Chile	Febrero 1978/2006	Ruptura de relaciones diplomáticas	Delimitación de frontera terrestre y marítima: Mediterneidad de Bolivia	Yacimientos minerales y pesca	Consejo autónomo Aymara de Chile	Último acuerdo: Guaraña 1975 (suspense en 1978)
Crisis Perú - Chile	Perú vs. Chile	1986	Disputas bajo arbitraje internacional	Controversia de delimitación marítima	Pesca	Ninguno	En disputa

Tomada de De Pieri, 2011.

De la tabla anterior se destaca que los tres conflictos que aún persisten en la región mantienen un interés en común, el control de territorio en el que se ubican recursos naturales estratégicos. De ellos, tal vez los más importantes por sus implicaciones geopolíticas, son las crisis que involucran a Bolivia, Chile y Perú, ya que hasta el presente generan los índices más altos de desconfianza afectando directamente a las iniciativas de integración en la región.

De la misma manera, es importante destacar que no han sido únicamente conflictos limítrofes los que han confrontado a los gobiernos de la región. Al día de hoy existen controversias políticas por temas no territoriales y que curiosamente involucran en la mayoría de casos a Brasil. El Anexo V detalla las principales crisis vigentes entre los países de región por motivos no limítrofes. Un aspecto a ser considerado es la recurrencia de empresas transnacionales brasileñas involucradas, tema en el que no se ahondará por no constituir parte esencial de afectación a la seguridad de los países, pero que sin embargo es relevante en el análisis de la confianza de los países de la región hacia Brasil.

Dando continuidad al tópico de la sección, es importante la descripción de la situación actual del dilema de seguridad en la región. Para ello, es relevante explicar las concepciones de seguridad y defensa de los países suramericanos a partir de la caracterización de sus amenazas (en términos realistas su interés nacional). Para el efecto se tomará la división realizada por Medeiro (2010) al subcontinente, diferenciando tres grupos de análisis: los países del Cono Sur, los andinos y Brasil.

3.2.1 La seguridad y Defensa para los países del Cono Sur

De manera general se puntualiza que los países perteneciente al llamado Cono Sur (Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay) mantienen diferencias principalmente en tres categorías de análisis: “[...] percepción de amenazas, cooperación regional y rol de las fuerzas armadas” (Zapata, 2014, p. 142). En

relación al primer punto, se distingue que los países son conscientes de que las amenazas provienen tanto del interior como a nivel externo, sin embargo, existe diferencias en la priorización que los países le prestan estas.

Chile es quizá el país de la subregión que mayor importancia le da a la dimensión político-militar en el diseño de sus políticas de defensa. Para este país la concepción tradicional de amenazas es primordial. En otras palabras, si bien las amenazas no convencionales están presentes en su agenda, el estallido de un conflicto tradicional con sus vecinos es su mayor preocupación. Estas apreciaciones pueden justificarse a partir del conflicto limítrofe con Perú y Bolivia que hasta el día de hoy se mantiene latente en sus relaciones diplomáticas. Según apreciaciones de militares chilenos son en este orden Perú, Bolivia y Argentina, los países que mayor desconfianza les provocan (Zapata, 2014). Con aquello se deduce que el dilema de seguridad es un asunto de interés primordial en la defensa chilena.

Argentina por su parte, presenta un cuadro de transformación en sus preocupaciones de defensa nacional, dejando de inquietarse por posibles conflictos con sus vecinos y enfocándose con mayor intensidad en el diseño de estrategias para combatir amenazas externas no convencionales. Su libro blanco publicado en 1998 expresa:

“La voluntad de cooperación manifiesta de los Estados, crea así condiciones para avanzar hacia entendimientos en materia de seguridad y de defensa, pues al reemplazarse la visión del vecino como peligro, por una de asociación, se modifican sustancialmente estas cuestiones en su enfoque y consecuentemente en sus respuestas. El rival de antaño se convierte en el aliado de hoy, con o sin instrumentos legales que así lo determinen” (Ministerio Nacional de Defensa Argentina, 1998, p. 29).

Esto da cuenta de un gran avance hacia la cooperación por parte de Argentina, teniendo en cuenta la tradicional rivalidad con Brasil que llevó a considerar sus

relaciones como altamente hostiles en la década de los 70. Es preciso aclarar que para la época ambos países eran calificados como las dos naciones con mayor relevancia regional por lo que se mantenían en constante competencia. Sin embargo, situaciones relacionadas a la crisis económica provocó que la brecha entre estos países aumentara radicalmente minimizando la posibilidad de un conflicto “entre iguales” dada la amplia desventaja argentina.

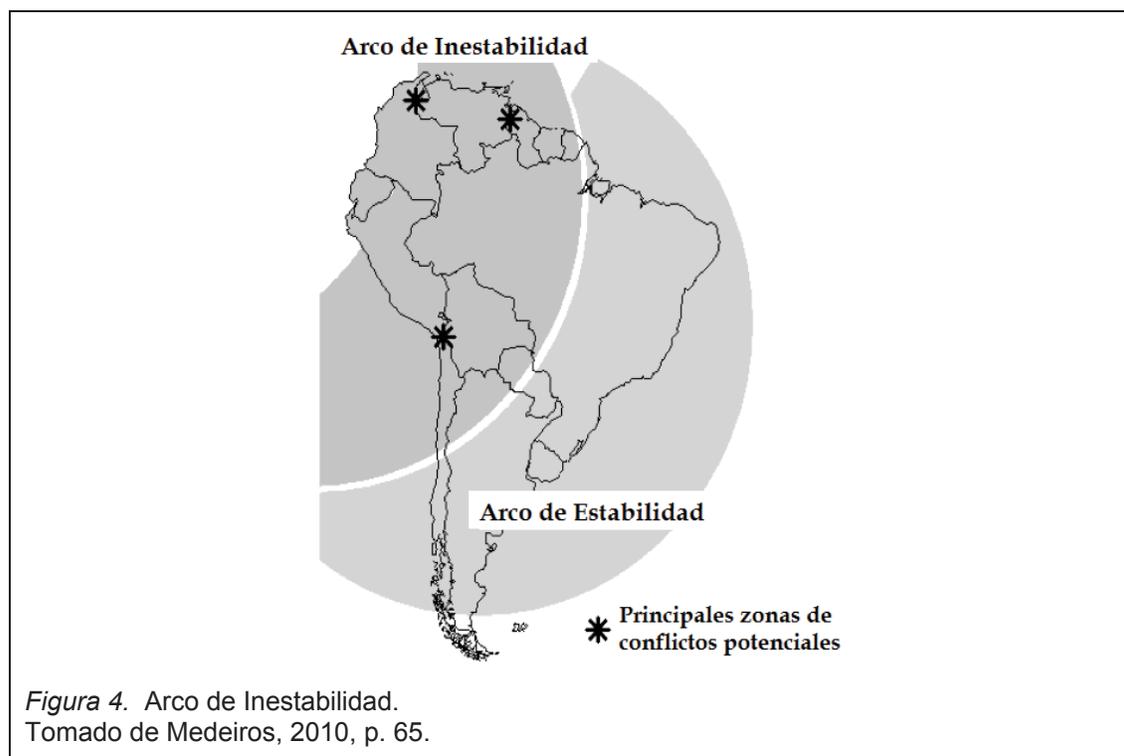
Uruguay y Paraguay del mismo modo, conciben el estallido de conflictos interestatales como poco probables, aunque este último mantiene cierta desconfianza con sus países vecinos, virtualmente por los rezagos causados por la Guerra de la Triple Alianza. Para ambos países el crimen transnacional y el surgimiento de grupos guerrilleros son temas que concentran su preocupación sobre seguridad.

De manera general, se puede decir que los países del Cono Sur asumen el rol de las fuerzas armadas en su acepción más tradicional, es decir la protección de fronteras y seguridad externa. En cuanto al fomento de la cooperación en seguridad y defensa la mayoría de Estados se muestran favorables con la idea de promover medidas de confianza en estos ámbitos. Uruguay se constituye como la única excepción por mostrarse un tanto escéptico sobre el proceso de integración, en vista de que las prioridades de los países suramericanos, según su percepción, en ocasiones pueden llegar a ser inconciliables. (Medeiros, 2010).

3.2.2 Seguridad y defensa para los países andinos

El segundo grupo conformado por los países de la zona andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), presenta una dinámica un tanto más compleja en el tratamiento de temas de seguridad y defensa. En contraste con los países del Cono Sur, la mayoría de los pertenecientes a la zona andina no presentan una distinción clara en cuanto a sus misiones de seguridad y misiones de defensa. Medeiros ubica a estos países en el “arco de

inestabilidad” (Ver mapa a continuación) ya que en esta zona se identifica varios problemas de seguridad. Por un lado existen focos de conflicto interno provocado por la presencia de grupos armados irregulares principalmente en Colombia y en menor medida en Perú; y por otro tensiones fronterizas interestatales.



En lo que se refiere a la percepción de amenazas, la zona andina exhibe visiones mucho más diversas que las descritas en el Cono Sur. En Bolivia por ejemplo prevalecen las concepciones clásicas de defensa territorial por sobre los temores a las nuevas amenazas. La ambición histórica de este país por conseguir una salida al mar lo conduce a preocuparse mucho más por este tema que por ningún otro. Así también, el rol que cumplen las fuerzas armadas es bastante particular en este país, las mismas son las encargadas de precautelar el orden interno y externo del territorio nacional y la seguridad de su población. De esta manera, los militares bolivianos se ven inmiscuidos en proyectos de desarrollo nacional. Desde la perspectiva boliviana la defensa es parte integrante de la seguridad nacional (Medeiros, 2010).

Por su parte Colombia, al mantener un conflicto armado en su interior por más de medio siglo, percibe como su principal amenaza a “[...] la fusión entre el desbordamiento de crímenes transnacionales y desorden interno (narco guerrilla o narcoterrorismo)” (Zapata, 2014, p. 144). Es por ello, que todos los esfuerzos del gobierno colombiano se vean enfocados en terminar con el conflicto armado, dejando en un segundo plano los altercados con sus vecinos. En este país, la seguridad y la defensa tampoco son conceptos notoriamente diferenciados, como prueba de ello Colombia cuenta con una estructura única de seguridad y defensa institucionalizada que integra a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional bajo el denominativo de “Fuerza Pública” (Medeiros, 2010). Es importante también destacar la estrecha relación que el país cafetero mantiene con Estados Unidos precisamente para el tratamiento de temas de seguridad y el número de efectivos del ejército colombiano que es el segundo mayor de la región solo superado por Brasil.

Para Ecuador, las principales amenazas están ligadas al conflicto colombiano. El país no anula la probabilidad de episodios armados clásicos y el fantasma de la guerra contra Perú persiste en el imaginario. Sin embargo, los asuntos prioritarios en materia de seguridad y defensa van directamente enfocados a una posible irrupción de grupos armados provenientes de Colombia en su territorio nacional. Situación que extendería los problemas de narcotráfico y crimen organizado a un país que no cuenta con los mecanismos suficientes para afrontarlos. En Ecuador se promociona un concepto integral de seguridad que vuelve un tanto ambigua la relación entre defensa y seguridad. Según la Política de Defensa Nacional las Fuerzas Armadas tienen como atribución la defensa y vigilancia fronteriza para contrarrestar las amenazas convencionales y no convencionales, sin embargo, pueden actuar con la Policía Nacional para preservar el orden interno en episodios extremos de conmoción interna. (Ministerio de Defensa del Ecuador, 2006).

Perú se configura como un caso bastante particular y complejo, el país presenta amenazas “[...] que varían entre tensiones de frontera,

vulnerabilidades en la frontera e inseguridad interna” (Medeiros, citado en Zapata, 2014, p. 144-145). Por lo mismo, las prioridades tienen que ser repartidas en estas tres esferas. Mientras comparte preocupación con los países de región por las nuevas amenazas tiene que hacer frente a grupos irregulares sin dejar de pensar en un posible conflicto limítrofe con sus vecinos. Pese a que se ha intentado establecer una diferenciación entre las atribuciones de seguridad y las de defensa, Perú al igual que el resto de países andino ha visto la tarea un tanto difícil. Las operaciones que se despliegan para combatir a grupos subversivos y actividades ilícitas de narcotráfico y contrabando comprenden una serie de acciones que involucran tanto a policías como militares.

Finalmente, Venezuela es el único país que identifica una amenaza extra regional como prioridad en su política de seguridad. La principal preocupación del país petrolero está direccionada a una potencial intervención en su territorio por parte del “imperio” encarnado por Estados Unidos. Por esa razón, preceptos del modelo de guerra asimétrica son tomados en cuenta como parte de su estrategia de defensa (Medeiros, 2010). A propósito de aquello, se realiza la iniciativa venezolana en el impulso de la “integración bolivariana”, que desde el discurso ha apoyado en gran medida a que los países se identifiquen con un proyecto regional aplazado históricamente.

La estructura de las Fuerzas Armadas de Venezuela contempla una particularidad significativa, a través de la promoción de una “seguridad integral” en su política, existe un cuerpo complementario a las FF.AA., denominado Milicia Nacional Bolivariana al mando del Presidente de la República. Una de las instituciones que constituye esta milicia son los “Cuerpos Combatientes” mismos que según la Ley Orgánica de las Fuerza Armada Nacional Bolivariana son:

“[...] unidades conformadas por ciudadanos y ciudadanas que laboran en instituciones públicas o privadas, que de manera voluntaria son

registrados o registradas, organizados u organizadas y adiestrados y adiestradas por el Comando General de la Milicia Bolivariana, con el fin de coadyuvar con la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en la defensa integral de la Nación, asegurando la integridad y operatividad de las instituciones a las que pertenecen” (República de Venezuela, 2006).

De lo dicho, se pueden distinguir dos grupos de países dentro de la región andina que perciben de manera distinta a la cooperación e integración regional en temas de seguridad y defensa. En primer lugar: Ecuador, Bolivia y Venezuela quienes se muestran favorables con el tema y si bien sus motivaciones pueden variar según su interés nacional, su posición de política exterior impulsa al CDS como instrumento de integrador de políticas de seguridad y defensa en la región. Al contrario, el segundo grupo compuesto por Colombia y Perú, se muestra un tanto reticente a la cooperación en ámbitos de seguridad y no consideran al CSD como elemento articulador en temas prioritarios como el narcoterrorismo o el crimen transnacional en el caso de Perú y el combate a grupos irregulares para Colombia (Medeiros, 2010). Así también se recalca la desconfianza que produce en la región la relación tan cercana que Bogotá mantiene con Washington.

3.2.3 El caso brasileño

Desde la óptica brasileña las amenazas tradicionales sobre conflictos armados interestatales al interior de la región son escasas. El país lleva casi siglo y medio sin participar de un conflicto armado con sus vecinos y el desencadenamiento de uno se prevé como remoto. En términos prácticos, a ningún país suramericano le conviene enfrentarse bélicamente con Brasil por la eminente superioridad de sus Fuerzas Armadas y la brecha tecnológica existente. Sin embargo, en el entorno regional se podrían catalogar como preocupaciones brasileñas a la inestabilidad política característica de los países que conforman el subcontinente, a la expansión de grupos irregulares y al crimen organizado.

Para Brasil el problema radica en la ausencia de Estados fuertes que puedan contener y contrarrestar a los grupos delictivos evitando su expansión más allá de las fronteras nacionales. Como ejemplos de ello se pueden citar países como Bolivia, Paraguay y Colombia con quienes Brasil comparte fronteras que actualmente sirven como puentes para la propagación del crimen organizado transnacional hacia su interior. Por lo mismo, sus iniciativas en marco regional han ido direccionadas a la promoción de la presencia militar efectiva en zonas limítrofes.

En el ámbito internacional radica la principal amenaza para la seguridad y defensa del Brasil. Como se describió en el capítulo II de esta pieza de investigación, la “codicia internacional” sobre los recursos naturales brasileños es tema de interés primordial para el gobierno de Brasilia y motivación capital en la promoción de un régimen de seguridad conjunto a nivel regional. Así pues, el temor de que en un futuro el agotamiento de recursos naturales generalizado a nivel mundial torne la mirada de las grandes potencias hacia la región amazónica brasileña ha suscitado que el país ponga en marcha desde ya estrategias de protección de la región amazónica. De hecho, brigadas de infantería han sido desplazadas desde el Litoral hacia el Planalto Central y la Amazonía y en esta última se han creado 28 nuevos puestos de frontera (Zibechi, 2005).

En cuanto a la priorización de problemas de seguridad nacional se puede decir que en Brasil existe un equilibrio relativo en la forma de tratar amenazas tanto internas como externas. El ejército brasileño alinea su accionar a tres doctrinas: Delta, Alfa y Gama. La primera enfocada al combate tradicional ya sea con países vecinos o extra regionales. La doctrina Gama enfatiza el uso de la fuerza militar en defensa exclusivamente de la Amazonía. Por último, la doctrina Alfa podría entenderse como aquella direccionada al combate de las llamadas nuevas amenazas. De allí se entiende que el empleo de la fuerzas armada en Brasil está en un primer momento orientado a neutralizar

fundamentalmente amenazas externas, se deja un margen de acción para la manutención del orden interno (Medeiros, 2010, citado en Zapata, 2014).

Tomando en consideración lo anterior se demuestra la complejidad que supone la armonización de intereses entre los países de la región. Sin duda, el dilema de seguridad existente en Suramérica relativiza las propuestas de creación de una “identidad común” de seguridad y defensa regionales. Sin considerar a Brasil en la ecuación, para la mayoría de países que forman parte de la región la seguridad territorial se configura como su interés primordial y sus vecinos como su mayor preocupación. Sin embargo, es preciso indicar que el *dilema de seguridad* no va a desaparecer nunca y su existencia no supone que la cooperación sea imposible. Para disminuir los efectos resultantes del dilema de seguridad “[...] Pueden ser de ayuda los cambios en las posturas estratégicas y en el abastecimiento de armas en favor de la defensa, así como pueden serlo ciertas formas más eficaces de monitorear las intenciones y capacidades del adversario —si el adversario también tiene metas defensivas” (Russet 1993, citado en Oswald y Gunter, 2009, p. 392).

3.2.4 Cooperando bajo el Dilema de Seguridad

La anarquía del sistema internacional y por ende el *dilema de seguridad* forma parte de las preocupaciones básicas de la teoría realista. Es decir, los Estados desconfían continuamente unos de otros. En la región suramericana aún cuando a nivel discursivo los países se han mostrado prestos a la integración y diálogo político, no se puede hablar de una total cohesión y confianza. Los temas relacionados a la seguridad territorial van a tener siempre de tratamiento especial. Como ejemplo de ello se puede citar una vez la crisis de diplomática entre Colombia y Ecuador por el ataque en Angostura que hizo que las relaciones entre ambos países se tensen contemplándose su ruptura definitiva.

El conflicto ecuatoriano-colombiano, como se expuso anteriormente, no es el único suscitado en la última década, es relevante mencionar la disputa vigente

entre Bolivia, Chile y Perú por la salida al mar del primero. Así mismo, los fantasmas de enfrentamientos pasados entre los países de la región, principalmente por problemas limítrofes, ciertamente son factores a ser tomados en consideración cuando se habla de un régimen de seguridad y defensa común. Sin embargo, lo cierto es que en este momento la totalidad de países de Suramérica forman parte de UNASUR y el CDS dando evidencia de su voluntad política como parte de la actual coyuntura de integración.

Se entiende que los marcos de cooperación regional en seguridad y defensa están planteados. Ergo, es importante esclarecer cuales son las motivaciones de los países de la región para participar en ellos considerando el latente dilema de seguridad. Robert Jervis, plantea que ya que la anarquía internacional supone la falta de un soberano que norme el comportamiento del resto de actores promoviendo el surgimiento de conflictos y dificultando a los Estados que se encuentran conformes con el status quo, mantener lo que consideran como objetivos alcanzados; la cooperación se hace necesaria en un contexto en el que las políticas conjuntas promuevan beneficios mutuos, o por lo contrario los riesgos de no cooperar sean desastrosos.

Así, el autor expone que la dinámica de cooperación bajo el dilema de seguridad puede darse en varios escenarios, por ejemplo como instrumento de proyección para los Estados pequeños al ser parte de una unidad más grande con capacidad de asegurar su subsistencia. Así mismo, como una herramienta para los países que pretenden mantener el statu quo a través del diseño de intereses comunes. Sin embargo, la premisa principal que motiva a los países a cooperar es el análisis de costos y beneficios. Mientras mayor es el costo que tiene que asumir un país para asegurar su propia seguridad sin tener una amenaza inminente, menores serán los beneficios de mantenerse apartado de un régimen de seguridad común. Principalmente son dos las motivaciones que inducen a un Estado a cooperar, asegurar su subsistencia y seguridad, y disminuir la brecha que mantiene con otros países, principalmente en términos militares (Jervis, 1978).

Como se dijo, Suramérica no es una región libre de conflictos, por tal motivo se infiere que el dilema de seguridad se encuentra presente. Sin embargo, ninguna de las actuales controversias constituye conflictos interestatales que ponen en peligro la soberanía de los Estados. Entonces, si se tiene en cuenta que la región está conformada por 12 unidades sin disputas graves entre sí, la probabilidad de cooperación es alta, por los beneficios que se pueden obtener a través de la instauración de régimen formal. Además se debe tener en cuenta que las principales amenazas que afectan a la región son externas y comunes para el conjunto de países entre ellas: el narcotráfico, el crimen transnacional, el tráfico de personas, etc.

Según lo tratado previamente, el CDS puede considerarse como instrumento de homologación de intereses en temas de defensa a nivel regional, y en una etapa más madura un régimen formal. Este cumple con las dos características expuestas a priori, asegura la subsistencia de los Estados potencializando sus capacidades y en cierta medida disminuye las diferencias a través del intercambio de información, conocimiento y tecnología.

3.3 BALANCE DE PODER EN LA REGIÓN

El balance o equilibrio de poder, puede ser mejor explicado desde el realismo clásico, es así que en términos de Morgenthau el “balance de poder” se refiere a la configuración del sistema establecida por la aspiración de poder por parte de varias naciones, cada una tratando de mantener o poner fin al status quo. El concepto de equilibrio se utiliza comúnmente como sinónimo de balance, y se refiere a un contexto de estabilidad en el sistema instituido por fuerzas anónimas. Siempre que el equilibrio es perturbado ya sea por una fuerza externa o por un cambio en alguno de los elementos que lo conforman, el sistema muestra la tendencia de restablecerse a su estado original o dando paso a un nuevo equilibrio (Morgenthau, 1948, p. 179-180).

Para hablar de la existencia o no de un balance de poder en la región, es importante recapitular una vez más el escenario en el cual se apoya el balance

es decir en medio un sistema anárquico. Dadas las condiciones de incertidumbre, el balance es el único mecanismo que propicia la estabilidad y evita conflictos. El equilibrio se presenta configurado por una serie de alianzas entre las unidades que forman parte de la estructura general creando un orden internacional específico. Las alianzas en materia de política internacional pueden definirse como: “[...] la unión de acciones resultante de un convenio entre diversos Estados soberanos que deciden aunar sus esfuerzos para la consecución de un fin” (Calmet, 2009, p. 31).

En Suramérica no existen alianzas de seguridad propiamente dichas, sin embargo se han firmado acuerdos bilaterales entre varios de sus países para la cooperación en el área. Destacan los acuerdos de cooperación en materia militar entre Brasil y Argentina como ejemplo de acciones que propendieron a un equilibrio evitando el enfrentamiento entre estos países. Así mismo se pueden mencionar acuerdos de tipo comercial y político que fomentan el diálogo entre Estados y minimizan los riesgos de conflicto. Se rescatan el ALBA, la CAN el MERCOSUR y UNASUR como los más relevantes en la actualidad.

Hedley Bull, es su libro “The Anarchical Society”, propone 3 objetivos que se deben alcanzados para establecer un orden a nivel internacional:

1. Preservación del sistema y sociedad de Estados
2. Mantenimiento de la soberanía de los Estados individuales
3. Mantenimiento de la paz (Fonseca, 2011, p. 2)

De acuerdo con ello, en Suramérica existiría un orden o equilibrio instaurado entre sus miembros, ya que la estructura de cooperación regional está organizada a través de foros de carácter interestatal enfocados al mantenimiento de la paz. Aún cuando organismos como la CAN y el MERCOSUR (resguardando sus amplias diferencias) se propusieron como mecanismos de integración con una composición más inclinada hacia la

supranacionalidad, ninguno logrado ahondar sobre el tema y las relaciones entre los países siguen siendo en profundo respeto de su soberanía individual. La UNASUR sería el ejemplo más claro.

Entonces, se puede hablar de que en la región se ha establecido un orden legítimo en el que todos los Estados han acordado implementar ciertas formas y límites a su accionar a través de marcos de cooperación institucionalizados. UNASUR y por ende el CDS se configuran en ese sentido como articuladores y en cierta medida entes que constriñen las acciones con las que se relacionan los países de la región. No obstante, se recalca que no siempre las visiones sobre el ordenamiento regional han sido comunes lo cual ha generado competencia y tensión. Dentro de la propia región aún existen visiones divergentes sobre cómo debería implementarse la integración, las más prominentes vienen de Brasil, Argentina y Venezuela.

Si se toma en cuenta las tendencias militares, sobre gasto militar y comercio de armas en Suramérica (Ver Cap. 2, gasto militar), el riesgo de carreras armamentísticas y guerras interestatal es bajo lo cual da cuenta de un equilibrio de poder. Brasil domina por mucho la escena en cuanto a capacidades militares con un gasto que representa más del 50% del total de la región. Sin embargo al momento no se puede decir de ninguna manera que Brasil ejerza un dominio militar en Suramérica o que equilibrio se base en dicho dominio.

Para Buzan y Waeber (2003), quienes distinguen que la dinámica de seguridad en la región está dividida en dos sub-complejos: el Cono Sur, más cercano a la concepción de comunidad de seguridad, y los países del andinos que como se expuso mantienen problemas de seguridad más complejos; existen dos factores fundamentales en la consideración de mantenimiento del equilibrio en Suramérica. En primer lugar la presencia de Brasil en la región y en segundo término la relación mantenida entre los diferentes esquemas de integración.

Ambos factores son considerados necesarios tanto para el diseño como para el mantenimiento del orden regional. Sobre Brasil se destaca su habilidad para influir en la situación política de Suramérica, así como la aplicación de estrategias que procuran la estabilidad regional. Sin duda su diplomacia ha sido uno de sus instrumentos más efectivos en el posicionamiento de su autoridad (Buzan y Waeber, 2003). Por otro lado, con respecto a los esquemas de integración, estos procuran la interdependencia entre los Estados y por ende reducen el riesgo de conflicto. Dado que la mayoría fueron planteados como iniciativas brasileñas, están igualmente relacionados al diseño de intereses de Brasil y sus acciones a nivel regional. Por lo mismo a continuación se define el papel del Brasil como sostenedor del balance.

3.3.1 El papel de Brasil para el mantenimiento del equilibrio regional

Como se expuso en el capítulo anterior, Brasil ha emprendido una serie de acciones para la transformación de su política nacional de defensa y en el mismo sentido ha sido la cabeza en la articulación de iniciativas regionales. Partiendo de aquello, y haciendo un análisis a los intereses geopolíticos del país se puede considerar al CDS como un instrumento de proyección de sus intereses nacionales en materia de defensa. Como la evidencia más palpable esta el posicionamiento de varios de los temas de intereses prioritario para la defensa nacional brasileña en la agenda y objetivos del CDS.

Un concepto que nace de la idea del equilibrio de poder y que constituye pieza clave de la hipótesis de la presente investigación es, por su expresión en inglés, el de “holder of the balance”. Esta figura hace referencia al balanceador o responsable del equilibrio en un contexto determinado. Morgenthau lo define como un peso particularmente fuerte que goza de cierto nivel de aislamiento del “equilibrio de poder”, es decir no es una de las principales unidades dentro de la balanza; en lugar de ello puede mantenerse al margen y decidir después a cual lado apoyar teniendo el peso suficiente para determinar al ganador (Morgenthau, 1948, 207).

Considerando la conceptualización de Morgenthau, y haciendo una adecuación al presente, el *balanceador* sería aquel actor que dentro de una estructura determinada que mantiene preponderancia sobre el resto lo que le permite hasta cierto punto definir el equilibrio. Brasil con respecto a Suramérica goza tanto de un nivel aislamiento por la composición de su geografía y aspectos socio-culturales, como de preeminencia en términos de poder. Es el país más extenso y con mayor población de la región. Igualmente posee la mayor cantidad de recursos estratégicos. Entonces se entiende que al momento no existe competencia al interior de la región y como consecuencia el interés de Brasil es mantener esta situación.

De manera particular se destaca el rol que jugó Brasil en la composición de UNASUR y del CDS como mecanismos de integración de los complejos subregionales. Es indudable que este país se estableció como eje articulador entre el MERCOSUR y la CAN, y aún cuando en referencia a la seguridad y defensa entre los países del Cono Sur y los andinos existen marcadas diferencias, es trascendente como Brasil apunta a la unificación siendo por un lado país central en la dinámica del Cono Sur, pero manteniendo claros intereses en la zona andina, principalmente con la relación a la protección de la Amazonía.

La convergencia del área andina y el Cono Sur, es sin duda un interés vital para Brasil en su búsqueda por establecerse como potencia regional capaz de representar a Suramérica. Para ello, es imprescindible que exista este espacio consolidado como un todo, sin fraccionalismo al interior. A Brasil le interesa mantener el equilibrio de poder en la región a fin de ejercer su liderazgo como el único país del subcontinente capaz de tomar protagonismo en la reconfiguración del orden mundial y desplazar la hegemonía estadounidense de esta área del planeta.

Al término de las tensiones con Argentina y con la suma de este último como aliado estratégico, las prioridades de seguridad y defensa brasileñas se

redefinieron a partir de la década de los 90. Así mismo, la derrota del socialismo dio paso a que los militares en Brasil empiecen a concentrar sus preocupaciones en la hegemonía unilateral ejercida por Estados Unidos que se empeñaba en mantener presencia en la región a través de la instalación de bases militares (Zibechi, 2012). Sin duda, un balance de seguridad impuesto por Estados Unidos no se contempla como el mejor escenario para la proyección de poder brasileño y es por eso que específicamente en el campo de la seguridad y la defensa Brasil encuentra en los procesos de integración la plataforma perfecta para posicionar su liderazgo y limitar la intervención norteamericana.

En ese sentido, Brasil ha enfocado sus esfuerzos de política exterior a la “construcción” del espacio suramericano, en el que los países miembros vean reflejados sus intereses como complementarios a los del resto. Así mismo, a la identificación de valores comunes en ámbitos de seguridad como la democratización de la defensa, la protección de recursos naturales y estratégicos, el respeto a la soberanía territorial y la concepto de conflicto asimétrico. Todos directamente relacionados a su estrategia nacional defensa. El balance que propone Brasil se ve enfocado en la conservación del status quo en cuanto la distribución de poder en la región mantenido a través de la profundización de los índices de integración.

Históricamente, se puede decir que Brasil ha cumplido con un papel mediador en conflictos regionales, siempre tratando de proyectar una imagen de absoluta neutralidad. La autonomía y universalidad características de la política exterior brasileña le ha permitido ganarse el respeto de sus pares en el ámbito internacional. Es considerable que el apoyo recibido tanto UNASUR y como al CDS no habría sido el mismo si las propuestas eran generadas por algún otro actor. No con esto se quiere decir que todo lo planteado por Brasil es acogido de inmediato por el resto de países suramericanos, sin embargo la carga política y simbólica es ciertamente diferente si nace en Itamaraty.

3.4 EL CDS COMO UN RÉGIMEN DE SEGURIDAD REGIONAL

Como se mencionó en el marco teórico del presente trabajo, con referencia a los regímenes de seguridad Robert Jervis (1982) examina la dificultad de configurar un régimen formal en la materia por la complejidad de su naturaleza. Es importante tener en cuenta que el CDS en ningún momento se considera como una alianza militar, ni un sistema de seguridad colectiva propiamente dicho. Sin embargo, si lo puede tomar como una insipiente estructura institucionalizada de cooperación en temas de seguridad regional. En ese sentido, se precisa retomar los cuatro puntos planteados por el autor como requisitos para conformación de un régimen de seguridad que según el análisis realizado al aplicarlos al panorama regional la perspectiva sería la siguiente:

Tabla 8. Requisitos para conformación de un régimen de seguridad

1. Voluntad Política.	√
2. Valores comunes de seguridad y defensa.	~
3. Interés en el status quo.	~
4. Seguridad individual vista como costosa.	√

En primer lugar, la creación misma del organismo da fe de la voluntad política de los países miembros en colaborar con el diseño de estrategias conjuntas de seguridad y defensa regionales. El CDS al momento lleva 6 años de existencia y sus alcances han sido bastante limitados. No obstante, Suramérica vive un momento de particular articulación política y la inauguración de la sede de UNASUR en Quito en diciembre de 2014 proyecta a la Unión como un ente cada vez más institucionalizado y con mayor compromiso en la integración de sus países. Por ende, sus consejos sectoriales (entre ellos el CDS) seguramente van a tomar el mismo impulso y el trabajo al interior de la institución se va acelerar.

Con respecto al segundo apartado sobre la necesidad de que los Estados miembros deben mantener una misma creencia en valores de cooperación y

seguridad, la dinámica se complica un tanto. Como se indicó en las páginas anteriores las concepciones tanto de seguridad como de defensa varían en cada uno de los países. Fue justamente ese uno de los principales obstáculos que se representó con la propuesta de creación del CDS. Si bien este consejo tiene atribuciones normativas para tratar exclusivamente temas de defensa, para ciertos países les es complicado diferenciar estos conceptos de una manera clara. Sin embargo, es preciso indicar que sobre el asunto el CDS ha logrado establecer puntos de convergencia generales como la promoción de la democracia, la importancia estratégica de la protección de recursos naturales, y la revitalización del concepto de soberanía en política exterior.

El tercer requisito presentado por Jervis plantea que la seguridad del grupo de países tiene que establecerse con el objetivo de mantener el status quo y no de expandir intereses particulares. Con este respecto, cabría otra dificultad de acuerdo a como son percibidas las intenciones brasileñas en la instauración de un régimen de seguridad común. Si bien en el subcontinente la intención es mantener el status quo procurando la ausencia de conflictos, países como Paraguay podrían considerar el accionar de Brasil como potencialmente peligroso a su soberanía. Ejemplo de ello, es la compra masiva de tierras por parte de Brasil en territorio paraguayo para la producción de soya. (Medeiros, 2010).

Así también se resaltan los puntos divergentes entre países como Argentina y Venezuela que apoyan el proceso de integración pero no comulgan del todo con las propuestas brasileñas ni ven en este país el representante innegable de la región. Más complejo aún resulta el panorama con países como Perú y Colombia para quienes los temas de seguridad y defensa se plantean como altamente susceptibles lo que le ha llevado en especial a Colombia a incrementar los niveles de cooperación con Washington en materia de seguridad.

Al considerarse a Suramérica como región de paz, la conservación del status quo es la realidad más deseable tanto para Brasil como para el resto de países.

Sin embargo, pese al despliegue de estrategias principalmente por parte de Brasil por consolidar a la región como una estructura homogénea con intereses comunes en temas de seguridad y defensa, los índices de desconfianza persisten. Es por ello que esta condición se cumple parcialmente.

Por último, Jervis expone que la que para que un régimen formal de seguridad tenga éxito tanto la guerra como la búsqueda individual de seguridad tienen que ser consideradas como costosas. Sobre el tema, se puede considerar que existe en la región un sinergia sobre la lo perjudicial de los conflictos armados y por ende una motivación hacia la cooperación. Aún cuando las prioridades de los países respecto a su seguridad y defensa no sean las mismas no existen puntos de inflexión que los motive a no cooperar y mantener una política de seguridad aislada del resto.

En síntesis, aun cuando el CDS no pueda considerarse un régimen de seguridad propiamente dicho, las oportunidades de que este a futuro pueda consolidarse como tal son medias según las premisas propuestas por Jervis. La voluntad política para la integración y el coste de la guerra como gasto innecesario son puntos de acuerdo entre los países de la región. Sin embargo, los miembros de UNASUR y en especial Brasil tendrán que dedicar sus esfuerzos en la consolidación de valores comunes sobre seguridad y defensa, que si bien ya están siendo promocionados no han sido asumidos en su totalidad por los países suramericanos. Así también, el gigante amazónico tiene que trabajar en el fomento de confianza hacia propia imagen con el objetivo de que sus iniciativas no sean percibidas como amenazas al status quo regional.

CONCLUSIONES

Como se ha podido estimar a lo largo del documento, el liderazgo brasileño en la promoción de un régimen de seguridad regional en Suramérica, en este caso el CDS, basa sus raíces en una estrategia de interés nacional de larga data, más que en un ideal de integración fundado en la cooperación y en la voluntad de los pueblos. Históricamente, los intereses geopolíticos del Brasil se han enfocado en la proyección de su poder simbólico a nivel global, es decir en ganar reconocimiento como actor clave dentro del concierto internacional. Esto, partiendo de la concepción tradicional de que los países grandes tienen por su propia naturaleza que jugar un papel protagónico en la dinámica que se diseña a partir del relacionamiento entre Estados.

Desde su nacimiento, las características geográficas de Brasil han sido un limitante para la expansión de su influencia en la región. Su vasto territorio, incluso en la actualidad, representa un reto para la consecución de objetivos nacionales en materia seguridad y defensa principalmente por la falta de integración nacional y presencia efectiva del Estado en zonas de difícil de acceso. El desarrollo de infraestructura y redes viales del país se han concentrado principalmente en el sureste donde se ubican los principales polos económicos sin poner atención a territorios que albergan gran cantidad de recursos estratégicos que no son aprovechados ni protegidos de manera integral por la imposibilidad de acceder a ellos.

Retomando lo expuesto en el primer párrafo de esta sección se puntualiza que la estrategia geopolítica del Brasil históricamente se direccionó a su proyección como potencia global, más no siempre existió el interés de unir a la región bajo su liderazgo. Esta última premisa nace más bien en el marco de la reconfiguración de la política exterior y por ende de seguridad y defensa brasileña. Campaña emprendida a partir de los años 90 cuando el discurso de integración política y regionalismo volvió a tomar fuerza como herramienta de posicionamiento internacional en el marco de la globalización y promoción del

multilateralismo para el ordenamiento internacional. Así también se precisa que el diseño de política exterior del Brasil durante la mayor parte del siglo XX se enfocó en acciones dirigidas a la autonomía estatal y que si bien siempre fue partícipe de foros multilaterales no tuvo el protagonismo que actualmente pregona.

En referencia a las iniciativas sobre cooperación en materia de seguridad y defensa es relevante señalar que estas en su gran mayoría fueron concebidas desde un ámbito hemisférico y bajo las directrices de Estados Unidos. Por lo mismo, el Consejo de Defensa Suramericano se configura como la primera iniciativa netamente regional que abarca a los doce países de Suramérica para el tratamiento de temas de seguridad internacional excluyendo la injerencia estadounidense y mexicana, lo que por consecuencia le concede a Brasil un papel central en el diseño y empoderamiento de estrategias de seguridad y defensa comunes para hacer frente a las amenazas regionales.

Sobre el rediseño de la política exterior y de defensa brasileña a partir de los gobiernos de Enrique Cardoso y Lula Da Silva, se destaca que tanto UNASUR como el CDS, fueron iniciativas con germen en Brasilia y promocionadas a través de la diplomacia de este país a toda la región. En ese sentido, se concluye que varios de los postulados inscritos en el Estatuto del Consejo Suramericano de Defensa en realidad se plantearon como objetivos nacionales de la defensa brasileña evidenciados en la Política de Defensa Nacional de 2005 y la Estrategia Nacional de Defensa de 2008.

En la misma línea, el discurso del ex Ministro de Defensa Celso Amorim, desde una perspectiva constructivista, muestra la proyección del país en temas de seguridad y defensa concentrando su interés en cuestiones puntuales como la necesidad de un reordenamiento del sistema internacional, la promoción de Suramérica como espacio geopolítico relevante y la importancia de crear una identidad común de seguridad y defensa a nivel regional. A partir de ahí se deriva la conclusión central del presente trabajo, misma que da respuesta a la

pregunta de investigación planteada en un principio y que se explica desde una perspectiva más bien realista. La caracterización de los intereses geopolíticos del gobierno brasileño con respecto a la instauración de un régimen de seguridad común en el subcontinente, en efecto son tres: 1) la protección de recursos naturales, 2) el desarrollo de la industria de defensa nacional y 3) el desplazamiento la injerencia estadounidense en temas de seguridad regionales.

La protección de recursos naturales estratégicos se constituye como el principal interés geopolítico brasileño, mientras que el desarrollo de la industria defensa y la eliminación de la injerencia estadounidense pueden ser considerados como temas subsidiarios y complementarios al primero, al menos a nivel discursivo. Esto se produce dada la inmensa preocupación por las tendencias globales de desgaste ambiental y agotamiento de recursos, elementos que podrían incentivar a países desarrollados a incursionar en la región, incluso por la fuerza, con el afán de satisfacer las necesidades de subsistencia de sus nacionales. Brasil, al ser el país suramericano de mayor extensión y poseedor de las mayores reservas naturales, sería el más afectado de suscitarse el caso, ya que al momento amplias zonas de su territorio donde se ubican recursos estratégicos se encuentran desprotegidas.

Si bien se entiende que una incursión militar para la apropiación de recursos es en la práctica poco probable. Es interesante ver como el discurso brasileño posiciona esta premisa y la impulsa con ahínco a nivel regional. Se puede tomar este elemento como un factor cohesionador al reconocer a Suramérica como un área rica en recursos naturales con economías en su mayoría primario exportadoras preocupadas por conservar sus fuentes de ingreso. Llegar a consensos sobre la protección de recursos no es entonces un tema complicado.

El desarrollo de su industria nacional de defensa además, le permitiría a Brasil posicionarse regionalmente en un mediano y largo plazo como el único

abastecedor de armas. Esto, no solo le generaría bastos ingresos económicos que serían utilizados para el mejoramiento de su propio armamento, sino que le concedería un status comercial privilegiado llegando potencialmente a desplazar a países europeos y norteamericanos del mercado suramericano.

Es importante mencionar que las tres aspiraciones geopolíticas mencionadas anteriormente confluyen como estrategias para la instauración de un régimen de seguridad regional que le permitiría a Brasil consolidar su liderazgo como principal actor de la dinámica de seguridad regional. Así también, se puntualiza que el CDS de manera explícita o tácita considera estos tres factores como guías de su accionar e incluso se pretende generar una doctrina con base en los mismos. Hecho que evidencia una vez más la habilidad de la diplomacia brasileña y lo trascendente de la construcción discursiva a la hora de traspasar intereses individuales hacia la esfera regional.

Los elementos materiales analizados, (IIRSA, gasto militar, comercio de armas y logros del CDS) dan cuenta del gran interés brasileño con relación a la integración regional suramericana en ámbitos de seguridad y defensa ya que a partir de dicha integración el espacio geográfico que comprende el subcontinente se convertiría en un catalizador de los intereses fraguados a nivel interno en Brasil. Tanto las empresas como el gobierno brasileño son beneficiarios directos en la contratación de obras de infraestructura para el incremento de la conectividad de la región, que a su vez le sirven al país para el mejoramiento de su redes de comunicación internas y expansión de la presencia estatal en zonas de frontera.

Así mismo, Brasil sobrepasa por más de la mitad al gasto total de defensa de la región y se constituye como el único país exportador de armas en Suramérica, no teniendo que preocuparse por posibles competidores o rivales. Sin embargo, con referencia a los logros alcanzados por el CDS desde su creación, el país amazónico tiene la tarea pendiente de incentivar el compromiso de los Estados miembros a la consecución de objetivos planteados ya que desde

2008 los planes de acción se han cumplido de manera parcial. Teniendo en cuenta que la consolidación de CDS como agente activo le serviría al país como instrumento de proyección global.

Se concluye además que la hipótesis planteada se cumple teóricamente. Brasil es al momento el actor con mayor relevancia en la región suramericana y por lo tanto cumple un papel fundamental en el mantenimiento del balance de poder regional. En caso de conflicto la intervención de Brasil sin duda es fundamental. Sin embargo, es igualmente significativo señalar que no ejerce hegemonía o dominio alguno, por lo mismo su liderazgo se orienta a la promoción de la participación equitativa de los países a través de foros multilaterales como UNASUR y el CDS, lo que en cierto grado relativiza su superioridad frente al resto. Adicionalmente se resalta el rol de Brasil en la construcción del espacio suramericano como una unidad con intereses de seguridad comunes, realidad que hasta el momento no ha podido cristalizarse ya que las diferencias entre los complejos de seguridad del Cono Sur y los países andinos son todavía profundas.

Como desafíos a la instauración de un régimen de seguridad y defensa regional se identificaron a las diversas percepciones sobre la priorización de amenazas que mantienen los países miembros de UNASUR, y por consecuencia las diferentes estrategias para hacerles frente. Así también, el nivel de compromiso con la cooperación regional en ámbitos de seguridad y la desconfianza aún existente entre Estados. De ahí se deriva lo complejo de construir una visión común sobre la seguridad y la defensa de la región, requisito indispensable para el éxito del CDS. Si no se logra un consenso sobre la prioridad del tipo de amenazas que deben combatirse, sin duda existirán dificultades al momento de definir modelos de acción a seguir inoperativizando al sistema en general.

Se reconoce las limitaciones de la investigación al concentrarse únicamente en la definición de los intereses geopolíticos de seguridad y defensa de Brasil con

respecto a la región tomando como elemento de análisis al CDS. Así pues, no se pudo profundizar en la distinción de los intereses particulares que mantienen el resto de países suramericanos en el mismo contexto institucional, ni su posición frente a Brasil como nuevo líder.

Otro tema que surge como interrogante indiscutible para la investigación y que tampoco pudo ser abordado por no enmarcarse el nivel de análisis empleado para la reflexión, es la posición estadounidense frente al liderazgo brasileño en la región. Entendiendo a este país como el Hegemón tradicional del continente y quien en última instancia podría impulsar o frenar las ambiciones de Brasilia. De allí, se recomiendan estos tópicos para futuros estudios que puedan tomar el presente como punto de referencia.

REFERENCIAS

- Albert, B. (1988). *South America and the First World War: The Impact of the War on Brasil, Argentina, Peru and Chile*. New York, EE.UU.: Cambridge University Press.
- Amorim. (2011a). *A Importância de História para a Defesa*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. XXXVII Congresso Internacional de História Militar.
- Amorim. (2011b). *O Livro Branco de Defesa Nacional e a Transformação da Defesa no Brasil: Desafios e Oportunidades para a Indústria de Defesa*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>.
- Amorim. (2011c). *La Comunidad de Seguridad Suramericana*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Escuela de Defensa Nacional de Argentina.
- Amorim. (2012a). *Estratégia de Defesa do Brasil e da América do Sul*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Escuela Militar de Chile.
- Amorim. (2012b). *Aspectos do Panorama Global de Segurança e a política de Defesa do Brasil*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Seminário: Política de Defesa e Projeto Nacional de Desenvolvimento em Brasília.
- Amorim. (2012c). *A Proposta da Defesa*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Jornal O Globo.
- Amorim. (2012d). *O Panorama Global de Segurança e as Linhas de Defesa dos Interesses Brasileiros*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Curso de Inverno de Centro de Direito Internacional em Belo Horizonte.
- Amorim. (2012e). *Democracia, Política Externa e Política de defesa: Rumo à Conformação de uma "Grande Estratégia"*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. VI Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa.

- Amorim. (2012f). *Por uma Identidade Sul-Americana em Matéria de Defesa*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Curso Avançado de Defesa Sul-Americano em Rio de Janeiro.
- Amorim. (2012g). *X Conferencia dos Ministros de Defesa das Américas em Punta del Este*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>.
- Amorim. (2012h). *Rumo á Identidade de Defesa Sul-Americana*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Curso Avançado de Defesa Sul-Americano em Rio de Janeiro.
- Amorim. (2013a). *Uma Política de Defesa Para o Futuro*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA).
- Amorim. (2013b). *O Planejamento de Defesa no Governo Dilma Rousseff*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Curso Superior da Defesa da Escola Superior de Guerra.
- Amorim. (2013c). *Feira Latino-Americana de Defesa (LAAD)*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>.
- Amorim. (2013d). *A Construção da Identidade Sul-Americana em Matéria de Defesa*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. I Seminário Sul-Americano sobre Monitoramento de Áreas Especiais.
- Amorim. (2013e). *Cabe aos Sul-Americanos Cuidarem da defesa América do Sul*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Curso Avançado de Defesa Sul-Americano em Rio de Janeiro.
- Amorim. (2013f). *Los Desafíos del Escenario Estratégico del Siglo XXI para América del Sur*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Ministerio de Defensa de Argentina.
- Amorim. (2013g). *Brasil, um País Provedor de Paz*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Instituto Rio Branco em Brasília.
- Amorim. (2013h). *Segurança Internacional: Novos Desafios para o Brasil*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index>.

php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa. Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Amorim. (2013j). *Defesa e Desenvolvimento no Governo Dilma Rousseff*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Curso Superior de política e Estratégia da Escola Superior de Guerra em Brasília.

Amorim. (2014a). *Grande Estratégia e Poder naval em um Mundo em Fluxo*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Centenário da Escola de Guerra Nacional em Rio de Janeiro.

Amorim. (2014b). *The Cornerstones of Brazil's Defense Policy*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Joint Session of the Swedish national Defence College and the Swedish Institute of International Affairs.

Amorim. (2014c). *Ordem Internacional e política de Defesa*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Curso Internacional de Estudos Estratégicos da escola de Comando e Estado-Maior do Exército em Rio de Janeiro.

Amorim. (2014d). *A Política de Defesa: Indústria, Dissuasão e Cooperação*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. Curso Superior de Política e Estratégia da Escola Superior de Guerra.

Amorim. (2014e). *Discurso del Ministro de Defensa Celso Amorim, en la reunión de ministros del Consejo de Defensa Suramericano (CDS/UNASUR)*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>.

Amorim. (2014f). *O Brasil em face das Principais Questões de Segurança Internacional*. Recuperado el 5 de octubre de 2014 de <http://www.defesa.gov.br/index.php/pronunciamentos/ministro-de-estado-da-defesa>. XI Congresso Acadêmico sobre Defesa Nacional.

Bandeira, L. (1986). Continuidade e mudança na política externa brasileira. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 24(2), 91-98.

Bandeira, L. (2006). Brazil as a Regional Power and Its Relations with the United States. *Latin American Perspectives*, 33(3), 12-29.

- Baquer, M. (1994). El entorno militar del tratado de Tordesillas. *Nação e Defesa* (9), 26-46.
- Barbé, E. (1990) Cooperación y conflicto en las relaciones internacionales (La teoría del régimen internacional). *Afers Internationals*, (17), 55-67.
- Barbé, E. (1995). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Editorial Tecnos
- Bertazzo, J. (2010). New Regionalism and Leadership in Brazilian Security and Defense Policy. *Security and Defense Studies Review*, 10, 91-106.
- Booth, K. (1997). Security and Self: Reflections of a Fallen Realist. *Critical Security Studies*. Keith Krause y Michael Williams (Eds.). Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. 83-119.
- Buzan, B. & Ole, W. (2003). *Regions and Powers. The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Calmet, A. (2009). *Diccionario Enciclopédico de Ciencia Política y Relaciones Internacionales*. Lima: Editorial Universitaria.
- Carr, E. (2001). *The Twenty Year's Crisis, 1919 - 1939: an introduction to the study of international relations*. New York: Perennial.
- Castro, J. (1975). *Geopolítica del Hambre*. Madrid: Ediciones Guadarrama.
- Central Intelligence Agency. (s.f.). *The World Fact Book: Brazil*. Recuperado el 15 de julio de 2014 de: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/br.html>
- Comunidad Andina. (s.f.). *Declaración de Cusco sobre la Comunidad Suramericana de Naciones, III Cumbre Presidencial Sudamericana*. Recuperado el 18 de julio de 2014 de: http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm
- Cueva, A. (2004). *El desarrollo del capitalismo en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.
- Curzio, L. (2003). La seguridad hemisférica: Balance y Perspectivas. En M. Rosas (Ed.), *Cooperación y conflicto en las Américas. Seguridad Hemisférica: un largo y sinuoso camino* (pp. 75-89). México, D.F.: Universidad Autónoma de México.
- Dabene, O. (2012). *Explaining Latin America's Fourth wave of regionalism. Regional integration of a third kind*. Paper presentado en el Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA) 25 May, San Francisco.
- Dahl, R. (1957) The Concept of Power. *Toward Democracy* 2, 201-215.

- David, C. (2008). *La Guerra y la Paz: Enfoques contemporáneos sobre seguridad y estrategia*. Barcelona: Icaria.
- De Pieri, V. (2011) Geopolítica de los Conflictos Intermésticos en Sudamérica. *Revista de Geopolítica, Natal* 2(2), 28-48
- Del Arenal, C. (1994). *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Departamento de Derecho Internacional, OEA. (s.f.). *Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)*. Recuperado el 20 de junio de 2014 de: [http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29\(1\).html](http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29(1).html)
- Doratioto, F. (2014). Brasil y la I Guerra Mundial. En Fundación MAPFRE (Ed.), *Las repercusiones de la I Guerra Mundial en la Península Ibérica y América Latina*. Recuperado el 12 de septiembre de 2014 de: http://historia.fundacionmapfre.org/historia/es/images/4_Brasil%20y%20la%20Primera%20Guerra%20Mundial_tcm225-50831.pdf
- Exordio. (s.f.). *Estados Unidos do Brasil*. Recuperado el 12 de septiembre de 2014 de: <http://www.exordio.com/1939-1945/paises/brasil.html>
- Fiadone, R. (2005). *¿Decisiones Logísticas en Latinoamérica: Conocimiento o Improvisación?* Ponencia presentada durante las VI Jornadas de Desarrollo Portuario organizadas por la Facultad de Ingeniería de la Universidad Católica de la Santísima Concepción, Chile.
- Fonseca, M. (2011). *Defense and Diplomacy in the Brazilian Strategy for Maintenance of Order in South America*. Recuperado el 20 de septiembre de 2014 de: http://paperroom.ipsa.org/app/webroot/papers/paper_26482
- 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.
- Golbery, (1967). *Geopolítica do Brasil*. Río de Janeiro: Editora José Olimpo.
- Gratius, S. (2008). *¿Hacia una OTAN Sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano*. Recuperado el 20 de septiembre de 2014 de: http://www.fride.org/descarga/COM_OTAN_Sudamericana_ES_abr08.pdf
- Grieco, J. (1998). Anarchy and the limits of cooperation: a realista critique of the newest liberal institutionalism. *International Organization* 42(3), 485-507.
- Hardy, C., Harley, B. & Phillips, N. (2004). Discourse Analysis and Content Analysis: Two Solitudes? *Qualitative Methods*, 2(1), 19-22

- Hardy, D. (2003). La Seguridad Cooperativa: Un modelo de seguridad estratégica en evolución. *Revista Marina*, (6), 1-16.
- Hasenclever, A., Mayer, P. & Rittberger, V. (2000). Integrating Theories of International Regimes. *Review of International Studies* 26(1), 3-33.
- Herrera, Y. & Braumoeller, B. (2004). Symposium: Discourse and Content Analysis. *Qualitative Methods*, 2(1), 15-19.
- Hopf, T. (1998). The Promise of Constructivism in International Relations. *International Security* 23(1):171-200.
- Infolatam. (2008). Energía y defensa regional en la cumbre Lula-Chávez. *Infolatam*. Recuperado el 23 de septiembre de 2014 de: <http://www.infolatam.com/2008/03/25/energia-y-defensa-regional-en-la-cumbre-lula-chavez/>
- Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana I.I.R.S.A. (s.f.). *Cartera de Proyectos*. Recuperado el 18 de noviembre de 2014 de: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=72>
- Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana I.I.R.S.A. (s.f.). *Ejes de Integración*. Recuperado el 18 de noviembre de 2014 de: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=68>
- Jervis, R. (1978). Cooperation Under the Security Dilemma. *World Politics*, 30(2), 167-214.
- Jervis, R. (1982). Security regimes. *International Organization*, 36(2), 357-378.
- Jobim, N. (2008). *Brasil: a Defense Overview*. Ponencia presentada en la Conferencia realizada en el Center for Strategic and International Studies (CS/S), Washington D.C.
- Kassarjian, H. (2001). Content analysis in consumer research. *Journal of Consumer Research* 4, 8-18.
- Kennan, G. (1966). *Realities of American Foreign Policy*. New York, EE.UU.: W. Norton & Company.
- Keohane, R. & Nye, J. (1989). *Power and Interdependence*. Harvard: Harper Collins Publishers.
- Kissinger, H. (1973). *Un mundo restaurado. La política del conservadurismo en una época revolucionaria*. México D.F., México: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Máiz, R. (2003). *Poder, Legitimidad y Dominación*. En A. Arteta, E. García & R.

- Máiz. (Eds.). *Teoría política: poder, moral, democracia*. (pp. 64-95). Madrid, España: Alianza.
- Medeiros, O. (2010). *Entre a cooperação e a dissuasão: políticas de defesa e percepções militares na América do Sul*. (Tesis de Doctorado). Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo.
- Mejía, L. (2012). *Geopolítica de la integración subregional. El rol de Brasil*. Ecuador: Taller Gráfico.
- Milliken, J. (1999). The Study of Discourse in International Relations: A Critique of Research and Methods. *European Journal of International Relations*, 5(2), 225-254.
- Ministerio de Defensa de Brasil. (2005). *Política de Defesa Nacional*. Recuperado el 15 de noviembre de 2014 de: <http://www.oas.org/CSH/spanish/doclibrdef.asp#libros>
- Ministerio de Defensa de Brasil. (2008). *Estrategia Nacional de Defesa. Paz y Seguridad para Brasil*. Recuperado el 15 de noviembre de 2014 de: http://www.ceedcds.org.ar/Srd-LibBL/BRA/2.estrategia_defesa_nacional_espanhol.pdf
- Ministerio de Defensa Nacional de Chile. (2009). *El Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR. Crónica de su gestación*. Santiago de Chile: Alerce Talleres Gráficos.
- Ministerio de Defensa Nacional de Ecuador. (2006). *Política de la Defensa Nacional del Ecuador*.
- Ministerio Nacional de Defensa de Argentina. (1998). *Libro Blanco de La República Argentina*. Recuperado el 14 de octubre de 2014 de: <http://www.infodefensa.com/wp-content/uploads/LibroBlancodelaRepublicaArgentina.pdf>
- Montoya, M. (2013). *¿Cómo influyó la doctrina de seguridad nacional para el fortalecimiento de las fuerzas armadas brasileras duras el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, 1995-2003?* (Tesina de especialización). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), Ecuador.
- Moreira, A. (2008). *Consejo Sudamericano de Defensa: Hacia Una Integración Regional En Defensa*. RESDAL.
- Morgenthau, H. (1986). *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: GEL
- Moura, G. (2013). *Brazilian foreign relations: 1939-1950: the changing nature of Brazil-United States relations during and after the Second World War*. Brasília: FUNAG.

- Núcleo de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de Brasil. (2004). *Proyecto Brasil 3 Tempos; 2007, 2015 y 2022*. Brasilia: Cuadernos NAE.
- Núcleo de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de Brasil. (2007). *Agenda para o Futuro do Brasil*. Brasilia: Cuadernos NAE.
- Nye, J. (2003). *La paradoja del Poder Norteamericano*. Madrid: Editorial Taurus.
- Nye, J. (2011). *The future of power*. New York: PublicAffairs
- Ó' Tuathail. (1992). The critical reading/writing of geopolitics: Rereading / writing Wittfogel, Bowman and Lacoste. *Progress in Human Geography*, 18(3), 313-332.
- Oswald, U. & Günter, H. (2009). *Reconceptualizar la seguridad en el siglo XXI*. México: UNAM, Centro de Ciencias de la Atmósfera, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias; Senado de la República, LX Legislatura; AFESPRESS.
- Palomares, G. (1995). *Teoría y concepto de las Relaciones Internacionales*. Madrid, España: Editorial Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- Patiño, H. (1993). El futuro de la Junta Interamericana de Defensa. *FASOC*, 4(2).
- Radseck, M. (2004). *El sistema interamericano de seguridad: ¿quo vadis? Posiciones del Cono Sur a la luz de la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica*. Paper presentado en el Segundo Congreso Latinoamericano de Ciencia Política "Desafíos de la gobernanza democrática en América Latina", México.
- Rebollar, V. (2010). *Discurso geopolítico brasileño en el marco de la creación de Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)*. (Tesis de maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), México.
- República de Venezuela. (2006). *Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana*. Recuperado de: <http://www.resdal.org/atlas/venezuela-lofan.pdf>
- Romero, M., Peña G. & González, P. (2012). Brasil: raíces geopolíticas y actual influencia en expansión. *Política y Cultura* (37), 233-253.
- RT Actualidad. (2010). América Latina en la Segunda Guerra Mundial. *RT*. Recuperado el 14 de septiembre de 2014 de: <http://actualidad.rt.com/sp/victoria/view/10844-Am%C3%A9rica-Latina-en-Segunda-Guerra-Mundial>
- Ruggie, J. (2009). Epistemología, ontología y el estudio de los regímenes internacionales. *Relaciones Internacionales*, (12), 171-191.

- Ruiz, M. (2003). Visiones de seguridad en las Américas. En W. Grabendorff (Ed.), *Las Américas. enfoques críticos y conceptos alternativos* (pp. 113-130). Bogotá: Fondo Editorial CEREC y FESCOL.
- Saint-Pierre, H. (2009). *La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa*. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Saint-Pierre, H. & Winand, E. (2008). La modernización de la Defensa en el Brasil: entre el discurso y la práctica. En I. Sepúlveda y S. Alda (Eds.) *La administración de la Defensa en América Latina III: Estudios Comparados* (pp. 203-223). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- Salomón, M. (2002). La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (56), 7-52.
- Sears, N. (2013). Military Trends in South America, 1991-2013. *Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Revista de Investigación* 1(2), 30-39.
- Spektor, M. (2011). El regionalismo del Brasil. *Plataforma Democrática* (16), 1-18.
- Stein, S. & Stein, B. (1993). *La herencia colonial de América Latina*. México, España: Siglo XXI Editores
- Stockholm International Peace Research Institute. (2013a). *SIPRI Arms Transfers Database*. Recuperado el 1 de diciembre de 2014 de: <http://www.sipri.org/databases/armstransfers>
- Stockholm International Peace Research Institute. (2013b). *SIPRI Military Expenditure Database*. Recuperado el 1 de diciembre de 2014 de: <http://www.sipri.org/databases/milex>
- Stratfor. (s.f.). *The Geopolitics of Brazil: An Emergent Power's Struggle with Geography*. Recuperado el 26 de agosto de 2014 de: <http://www.stratfor.com/sample/analysis/geopolitics-brazil-emergent-powers-struggle-geography>
- Toledo, V. (2010). *El lugar de Brasil en la reconfiguración del sistema internacional*. Ponencia presentada en el XXII Congreso Argentino de Derecho Internacional, Salta, Argentina.
- Tomassini, L. & Armijo, M. (2002). *Reforma y Modernización del Estado, experiencias y desafíos*. Santiago de Chile, Chile: LOM Ediciones
- UNASUR. (2008). *Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR*. Recuperado el 16 de septiembre de 2014 de:

<http://docs.unasursg.org/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/c7f70be9-218f-4677-8c86-f3e34ce9375b/UNASUR-CS-DFS-EST-08-0001.pdf>

UNASUR. (2008). Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas. Recuperado el 16 de septiembre de 2014 de: http://www.comunidadandina.org/unasur/tratado_constitutivo.htm

Universidad Rey Juan Carlos. (2004). *Declaración de Ayacucho*. Recuperado el 16 de septiembre de 2014 de: http://www.urjc.es/ceib/espacios/panorama/instrumentos/democracia/unasur/documentos/Declaracion_Ayacucho_2004.pdf

Várnagy, T. (2010). Naciones Unidas y regionalismo: «Cruz del Sur», una fuerza de paz combinada argentino-chilena. *Revista Cuadernos de Marte* 1(0), 177- 208.

Vesentini, J. (2007). La crisis de la geopolítica brasileña tradicional. ¿Existe hoy una nueva geopolítica brasileña? *Revista Política y Estrategia*, (108), 108-117

Vidal de la Rosa, G. (2010). ¿Ser o no ser? El realismo político y el multipolarismo del siglo XXI. *Espiral* 17(49), 231-252.

Vigevani, T. & Ramanzini, H. (2009). Brasil en el centro de la integración. Los cambios internacionales y su influencia en la percepción brasileña de la integración. *Nueva Sociedad*, (219), 76-96

Waltz, K. (1998). *Teoría de la Política Internacional*. Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.

Wend. A. (1994). Collective Identity Formation and the International State. *The American Political Science Review* 88(2): 384-396.

Wend. A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge, EE.UU.: Cambridge University Press.

Wrong, D. (1979). *Power*. New York, EE.UU.: Harper.

Zapata, X. (2014). *Cooperación en seguridad y defensa en América del Sur: el caso de la Unión Suramericana de Naciones (UNASUR) y el Consejo de Defensa Suramericano (CDS)*. (Tesis de maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), Ecuador.

Zibechi, R. (2012). *Brasil Potencia. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo*. Bogotá: Ediciones desde abajo.

ANEXOS

ANEXO 1

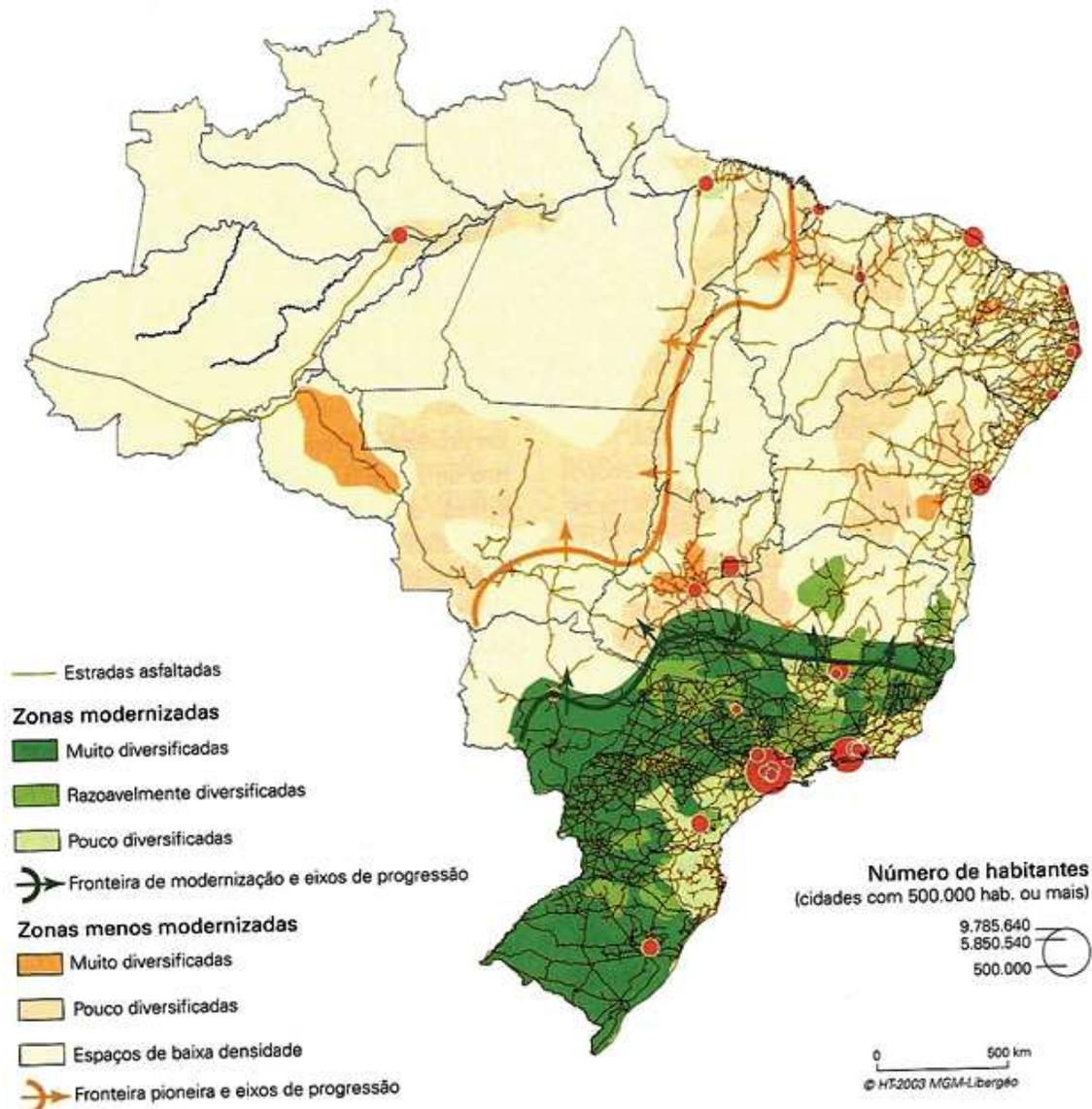
Mapa Político de Brasil y Suramérica



Tomado de Defesa BR 2014

ANEXO 2

Mapa Físico de Brasil, Distribuição de Recursos Naturais



Tomado de Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística (IBGE)

ANEXO 3

Mapa Físico de Brasil, Principales Ciudades



Tomado de STRATFOR 2012.

ANEXO 4

Acuerdos de Cooperación en materia de defensa entre Argentina y Brasil

AÑO	ACUERDO	OBJETO	ÁREAS DE COOPERACIÓN
2011	DECLARACIÓN CONJUNTA DE LOS MINISTROS DE DEFENSA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL	PONER EN FUNCIONAMIENTO UN MECANISMO DE DIÁLOGO POLÍTICO ESTRATÉGICO DE NIVEL VICEMINISTERIAL (MDPEVM)	<ul style="list-style-type: none"> - PROYECTO DE DESARROLLO TECNOLÓGICO E INDUSTRIAL, VEHICULO GAUCHO Y PROG. KC-390, MANTENIMIENTO DE TURBINAS NAVALES Y OTROS - APOYO LOGÍSTICO A LAS CAMPAÑAS ANTÁRTICAS - COOPERACIÓN PARA UN ATLÁNTICO SUR LIBRE DE ARMAS NUCLEARES - FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA ANUAL DE EJERCICIOS COMBINADOS - COOPERACIÓN BILATERAL/REGIONAL PARA ASISTENCIA A TERCEROS PAÍSES
2008	PROTOCOLO COMPLEMENTARIO AL "ACUERDO MARCO SOBRE COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA DEFENSA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL". FIRMADO EN BUENOS AIRES, 22 DE FEBRERO DE 2008.	CONSTITUIR SUBCOMISIONES BINACIONALES PARA PROYECTOS ESTRATÉGICOS EN EL MARCO DEL GRUPO DE TRABAJO CONJUNTO, CON EL FIN DE EMPRENDER ACCIONES TENDIENTES AL DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN EN MATERIA DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO Y PRODUCCIÓN CONJUNTA EN EL ÁREA DE LA DEFENSA.	<ul style="list-style-type: none"> - PROYECTOS ESTRATÉGICOS PARA EL DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN EN INVESTIGACIÓN Y PRODUCCIÓN CONJUNTA EN EL ÁREA DE LA DEFENSA
2005	ACUERDO MARCO SOBRE COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA DEFENSA ENTRE LA REPUBLICA ARGENTINA Y LA REPUBLICA FEDERATIVA DE BRASIL. FIRMADO EN PUERTO IGUAZU, 23 DE NOVIEMBRE DE 2005.	FORTALECER LA COOPERACIÓN POLÍTICA DE DEFENSA POR MEDIO DEL INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS EN DISEÑO Y GESTIÓN DE POLÍTICAS DE DEFENSA Y DE ACCIONES EN LAS ÁREAS DE PLANEAMIENTO, GESTIÓN PRESUPUESTARIA, INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO, APOYO LOGÍSTICO Y ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS Y SERVICIOS DE DEFENSA.	<ul style="list-style-type: none"> - INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS EN DISEÑO Y GESTIÓN DE POLÍTICAS DE DEFENSA. ÁREAS DE PLANEAMIENTO, PRESUPUESTARIA, INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO, APOYO LOGÍSTICO Y ADQUISICIÓN DE PRODUCTOS Y SERVICIOS DE DEFENSA
2005	AJUSTE COMPLEMENTARIO AL ACUERDO DE COOPERACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA ENTRE LA REPUBLICA ARGENTINA Y LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL. FIRMADO POR LOS MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES EN PUERTO IGUAZU, 30 DE NOVIEMBRE DE 2005.	INTENSIFICAR Y REGLAMENTAR LA COLABORACIÓN EN LAS ÁREAS DE DESARROLLO, ADQUISICIÓN, MANUTENCIÓN DE MATERIALES, ABASTECIMIENTO DE TECNOLOGÍA MILITAR Y EN LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE SISTEMAS DE ARMAS (PSA) A SER IMPLEMENTADOS POR EL EJERCITO ARGENTINO Y EL EJERCITO BRASILEÑO.	<ul style="list-style-type: none"> - COOPERACIÓN COMERCIAL Y NO COMERCIAL EN LOS USOS PACÍFICOS DE ENERGÍA NUCLEAR, INICIAR CONSULTAS CON MIRAS AL DESARROLLO DE PROYECTOS CONJUNTOS EN EL MARCO DE PROGRAMAS ESPACIALES, DESARROLLO DE SATÉLITES Y OTROS DE INTERÉS COMÚN,

2003	MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE LOS MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES DE LA ARGENTINA Y BRASIL. FIRMADO EN ASUNCIÓN, 15 DE AGOSTO DE 2003.	REAFIRMAR COMPROMISO DE DESARME Y NO PROLIFERACIÓN, IMPULSAR LA COOPERACIÓN COMERCIAL Y NO COMERCIAL EN LOS USOS PACÍFICOS DE ENERGÍA NUCLEAR, INICIAR CONSULTAS CON MIRAS AL DESARROLLO DE PROYECTOS CONJUNTOS EN EL MARCO DE PROGRAMAS ESPACIALES, DESARROLLO DE SATÉLITES Y OTROS DE INTERÉS COMÚN, Y TRATAR LA PARTICIPACIÓN ARGENTINA EN LAS ACTIVIDADES FUTURAS DEL CENTRO DE ALCÁNTARA. INICIAR CONSULTAS TENDIENTES A LA COPRODUCCIÓN DE AERONAVES Y MATERIAL AERONÁUTICO.	<ul style="list-style-type: none"> - INTERCAMBIO DE INFORMACIONES TÉCNICAS, CIENTÍFICAS, INDUSTRIALES Y COMERCIALES. - REALIZACIÓN DE CURSOS, CONFERENCIAS, UTILIZACIÓN DE LABORATORIOS, OFICINAS Y OTRAS DEPENDENCIAS E INSTALACIONES PARA LA EJECUCIÓN DE PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO, PRODUCCIÓN, COMERCIALIZACIÓN Y DE TODA OTRA ACTIVIDAD CONCURRENTES QUE CONTRIBUYA AL LOGRO DEL MISMO, EN EL ÁREA DE LAS ESPECIALIZACIONES PROPIAS, DE CADA ORGANISMO.
2002	ACUERDO DE COOPERACIÓN ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL PARA EL CONTROL DEL TRANSITO DE AERONAVES PRESUNTAMENTE COMPROMETIDAS EN ACTIVIDADES ILÍCITAS INTERNACIONALES. FIRMADO EN BUENOS AIRES, 9 DE DICIEMBRE DE 2002	REALIZACIÓN DE ESFUERZOS CONJUNTOS PARA DESALENTAR EL TRANSITO DE AERONAVES IRREGULARES QUE REALICEN VUELOS TRANSNACIONALES O QUE SE DESPLACEN O REALICEN MANIOBRAS EN LOS RESPECTIVOS ESPACIOS AÉREOS NACIONALES FRONTERIZOS MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA DE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN, EL ENTRENAMIENTO TÉCNICO U OPERACIONAL ESPECIALIZADO, INTERCAMBIO DE RECURSOS HUMANOS, ASISTENCIA TÉCNICA MUTUA Y EJERCICIOS Y OPERACIONES SUJETOS A LA NORMATIVA JURÍDICA VIGENTE EN EL PAÍS.	<ul style="list-style-type: none"> - ESFUERZOS CONJUNTOS PARA DESALENTAR VUELOS IRREGULARES DE AERONAVES - CAPACITACIÓN DE LOS TRIPULANTES DE AMBOS PAÍSES.
1997	MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL DE CONSULTA Y COORDINACIÓN FIRMADO EN RIO DE JANEIRO, 28 DE ABRIL DE 1997.	ESTABLECIMIENTO DE UN MECANISMO PERMANENTE DE CONSULTA Y COORDINACIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS RELACIONES BILATERALES EN MATERIA DE DEFENSA Y SEGURIDAD INTERNACIONAL. EXAMEN, EVALUACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS CUESTIONES DE DEFENSA Y SEGURIDAD DE MUTUO INTERÉS.	<ul style="list-style-type: none"> - MECANISMO DE CONSULTA PERMANENTE Y COORDINACIÓN PARA FORTALECER LAS RELACIONES BILATERALES

Tomado de Ministerio de Defensa de la República Argentina.

ANEXO 5

Conflictos latentes en Suramérica (no limítrofes)

CRISIS	PAÍSES / AÑO	ACTORES INVOLUCRADOS	MOTIVACIONES	SITUACIÓN ACTUAL
CRISIS DE LOS BRASIGUAYOS	BRASIL vs. PARAGUAY / 1970 – Latente	Paraguayos en contra Agricultores inmigrantes brasileños que viven en Paraguay cerca de la frontera (más o menos 350.000 personas en su mayoría, desplazados en la década de 70 por la construcción de la Usina de Itaipú).	Político-sociales (buscan a reforma agraria) y a cierto punto; Identitaria.	Presión diplomática por parte de Brasil. Leve inquietud por parte de sectores militares brasileños.
CRISIS DE LAS PAPELERAS	ARGENTINA vs. URUGUAY – 2002 – 2010 (relativamente latente)	Movimientos ambientalistas, población de Gualaguaychú vs. Gobierno Uruguayo y BOTNIA (empresa finlandesa).	Ambientales - Cerrar la fábrica de la papelera en el lado uruguayo en función de la polución ambiental y cumplir acuerdo del uso de Río Uruguay.	En disputa en la corte Internacional de Justicia. - favorable al Uruguay.
CRISIS DEL GAS	BRASIL vs. BOLÍVIA 2006	Gobierno Brasileño, Petrobrás y parque industrial paulista vs. Gobierno Boliviano y movimientos sociales del país.	Económicas - Nacionalizaciones y ocupación de las sedes de la empresas por la fuerzas armadas.	En negociación.
CRISIS DE ITAIPÚ	BRASIL vs. PARAGUAY 2009 – 2010	Gobierno de Brasil vs. Gobierno de Paraguay.	Económicas - aumentar los presupuestos del gobierno paraguayo.	Finalizado.
CRISIS DE ODERBRECHT	BRASIL vs. ECUADOR 2008	Gobierno Ecuatoriano vs. Empresa brasileña Odebrecht	Económicas - amenaza de no cumplimiento de contrato y de expulsión del país por parte del gobierno de Ecuador contra la empresa Brasileña Odebrecht bajo acusación de fallas en la construcción de una hidroeléctrica.	Finalizado.
CRISIS INDÍGENAS	PERÚ vs. BOLÍVIA 2009	Gobierno Peruano vs. Gobierno Boliviano	Apoyo explícito del gobierno de Bolivia a los indígenas peruanos en el conflicto de Bagua - resultó en problemas diplomáticos.	Finalizado.
CRISIS DE ALBINA	BRASIL vs. SURINAM	Maroons quilombolas surinameses masacran grupos de brasileños 'garimpeiros'.	Problemas locales - políticas y económicas.	Finalizado.

Tomado de De Pieri, 2011