

**“LAS PERCEPCIONES SUDAMERICANAS SOBRE LA
CREACIÓN DEL CENTRO SUDAMERICANO DE ESTUDIOS
ESTRATÉGICOS PARA LA DEFENSA (CSEED) DE UNASUR”¹**

Alberto Montoya²



2009

¹ Este estudio fue resultado del trabajo realizado en un período de dos meses por el autor como parte del programa de pasantías para jóvenes profesionales convocada por la Red de Seguridad y Defensa de América Latina –RESDAL-, en la Sede Ejecutiva en Buenos Aires, Argentina.

² Brasileño. Magíster en Relaciones Internacionales con área de especialidad “Paz, Defensa y Seguridad” del Programa de Posgrado San Tiago Dantas (UNESP/UNICAMP/PUC-Sp) y Profesor del curso de Relaciones Internacionales del Centro Universitário Belas Artes de São Paulo (FEBASP).

INTRODUCCIÓN

Tras la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR-2008), por lo menos en aspectos retóricos, el proceso de integración sudamericano sufrió fuertes avances.³ En términos cuantitativos, la UNASUR genera una inclusión que las experiencias de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) no poseen.⁴ En el marco cualitativo, la UNASUR supera los objetivos económicos/comerciales que caracterizan a la CAN y el MERCOSUR, objetivando la integración en temas como identidad y ciudadanía sudamericana, promoción y fortalecimiento de la democracia, respeto a los derechos humanos y al medio ambiente, y, después de diciembre de 2008 con la creación del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), la integración para la defensa⁵.

Semanas después de la creación del CDS, se planteó la creación de un Centro Sudamericano de Estudios Estratégicos para la Defensa para operar bajo su órbita. Entre tanto, dicha propuesta no recibió una amplia cobertura mediática, con pocos debates internos o internacionales entre los Estados miembros, generándose un vacío de información, debate y crítica sobre el tema.⁶

Por dicho motivo, analizaremos las percepciones sudamericanas sobre la creación del CSEED y la importancia de su creación para la integración sudamericana en materia de defensa, sus principales desafíos y cuales temas deberían ser investigados inicialmente por el Centro. Para ello, adoptamos el método de entrevistas con expertos sudamericanos - miembros de RESDAL- en materia de defensa y seguridad. Las entrevistas fueron realizadas de manera presencial, vía telefónica y a través del correo electrónico, previa confección de un cuestionario estandarizado.

Dividimos nuestra investigación en cuatro ejes: 1) Breve panorama histórico de la creación del CDS; 2) Propuesta de creación del CSEED; 3) Principales rondas de negociación; 4) Percepciones sudamericanas sobre el CSEED. A partir de ello, realizamos algunas consideraciones finales apuntando a la generación de *trade-offs*, es decir, lo que se debería evitar hacer y las líneas de acción posibles para la creación del CSEED.

³ La historia oficial de las cumbres presidenciales que llevarán a la creación de UNASUR puede ser investigada en: <http://www.uniondenacionessuramericanas.com/historia/index.html>.

⁴ Eso no significa que la CAN y el MERCOSUR perdieran importancia, al revés, es objetivo de la UNASUR que dichos bloques se desarrollen y que se acerquen cooperando cada vez más, incluso con la participación de Chile, Guyana y Suriname. Este objetivo consta en las cláusulas preambulares del Tratado Constitutivo de UNASUR: <http://www.integracionsur.com/sudamerica/TratadoUnasurBrasil08.pdf>.

⁵ Ver: http://www.comunidadandina.org/unasur/unasur_rodrigo_alvarez%28flacso%29.pdf.

⁶ Algunos debates fueron generados en Argentina, auspiciados por el Ministerio de Defensa y RESDAL.

LA CREACIÓN DEL CDS Y SUS ATRIBUCIONES

La creación del Consejo de Defensa Sudamericano de la UNASUR fue una propuesta brasileña. Sus primeras voces comenzaron a sonar en el segundo semestre del 2007 y correspondieron a un cambio en la política de defensa del segundo mandato de Luis Ignacio Lula da Silva. En el primer mandato de Lula los temas de defensa no ocupaban un lugar destacado de la agenda presidencial, mientras que en el segundo, la crisis del sector aéreo, conocida como “apagão aéreo” y que significó la salida del entonces Ministro de Defensa Valdir Pires -substituido por Nelson Jobim⁷- trajo la necesidad de rever el área de seguridad y defensa e implementar nueva política para proyectar al Brasil en América del Sur y el sistema internacional.⁸

Poco tiempo después de la asunción de Jobim, Lula y sus ministros manifestaron la intención de elaborar un “plan estratégico nacional” que abarcara tres ejes de desarrollo de la defensa brasileña:

1. Reorganización de las fuerzas armadas;
2. Reorganización de la industria nacional de Defensa;
3. Futuro del servicio militar obligatorio y del sistema de movilización nacional.

A partir de esos ejes, Lula, a través de un decreto presidencial firmado el 6 de septiembre de 2007, encomendó a Jobim, y al Secretario de Asuntos Estratégicos, Mangabeira Unger, la conformación de un Comité Ministerial encargado de desarrollar un documento conteniendo las definiciones y planes de acción de la defensa del Brasil.⁹ El documento final, llamado “Estrategia Nacional de Defensa” (END), fue aprobado por Lula el 18 de diciembre de 2009.

Mientras se desarrollaba la END, en especial a partir del 11 de diciembre de 2007, la diplomacia presidencial de Lula propuso la creación de una alianza de las Fuerzas Armadas de América del Sur. Idea que tras idas y vueltas culminó con la propuesta de creación del CDS, el 24 de febrero de 2008.¹⁰

Algunas semanas después, tuvo lugar el ataque armado de Colombia contra liderazgos de las FARC, en territorio ecuatoriano, que desató una crisis diplomática-estratégica entre Quito-Bogotá-Caracas, que aún se mantiene. Pasado el ápice de la crisis, quedó en evidencia que tras la morosidad de los organismos hemisféricos existía la necesidad de creación de una institución subregional que pudiera prevenir y mitigar posibles crisis de defensa en la región. Aprovechando el momento, Jobim realizó una serie de viajes

⁷ De hecho, el presidente Lula pidió para que Valdir Pires dejase a disposición su cargo de Ministro de Defensa. Ver: <http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL76930-5601.00-WALDIR+PIRES+SAI+DO+MINISTERIO+DA+DEFESA.html>.

⁸ Ver OLIVEIRA, Eliezer Rizzo. *A Estratégia Nacional de Defesa e a Reorganização e Transformação das Forças Armadas*. Disponible en: <http://www.esg.br/uploads/2009/07/leitura-complementar.pdf>.

⁹ MOREIRA, Angela. “Consejo Sudamericano de Defensa: Hacia una integración regional en defensa”. p.6. Disponible en: www.resdal.org.

¹⁰ *Idem, ibídem*. p.7.

promoviendo la iniciativa del CDS,¹¹ alegando que dicho órgano sería creado en el marco de la UNASUR, pero que no consistiría en una alianza estratégica-militar clásica; o sea que su objetivo no sería establecer una alianza militar (incluso por no haber un enemigo externo común a los Estados sudamericanos), “ni ser un órgano operacional de carácter militar para la resolución de los conflictos. Parece ser una tentativa de integración del pensamiento de defensa subregional para discutir las realidades y necesidades de defensa que tengan en común”.¹²

Sin embargo, antes de la gira por Sudamérica, Jobim se reunió con Condoleeza Rice, Secretaría de Estado de los Estados Unidos, durante una reunión de la Junta Interamericana de Defensa (JID), en la cual consultó el parecer estadounidense –que resultó ser positivo- sobre la creación del CDS. Ante una propuesta estadounidense de contribución para con el Consejo, Jobim alegó que la mejor manera de ayudar era manteniéndose al margen. Esta reunión fue veladamente criticada por varios gobiernos sudamericanos, por dar la impresión de que Brasil buscaba, antes de hablar con Sudamérica, la autorización de los Estados Unidos para crear el Consejo. Como si estuviera asumiendo un papel de satélite subregional estadounidense en materia de defensa. Por otra parte, cuando se propuso la creación del CDS, la amplitud de la propuesta inicial recibió críticas de enmascarar intereses hegemónicos brasileños en detrimento del resto de los Estados sudamericanos, especialmente en relación al complejo industrial de defensa (este punto lo retomaremos más adelante).¹³ Ante dicha crítica, la respuesta fue que se trataba de una idea inicial y que tocaba a la UNASUR en su conjunto el discutir y definir los objetivos y medios del Consejo. Este punto demuestra la histórica dificultad diplomática brasileña para manejarse dentro de la subregión.

A pesar de estas dificultades, los mandatarios sudamericanos reunidos en la Cumbre Extraordinaria de la UNASUR, en Costa do Sauípe, Brasil, el 16 de diciembre de 2008, percibieron la utilidad de disponer de un consejo de defensa y acordaron la creación del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS). En la declaración final de la Cumbre se estableció que la naturaleza del CDS sería la de constituirse como un órgano de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa Sudamericana; señalando la compatibilidad de los principios del CDS con los principios de la ONU y de la OEA.

Este punto es importante porque algunos gobiernos más escépticos en relación a la creación del Consejo, como fue el caso de Uribe en Colombia, alegaban que no había necesidad de crearse un Consejo Sudamericano puesto que la OEA y el Consejo de Seguridad de la ONU ya tienen este papel legítima y legalmente. La posición de Uribe tenía por lo menos tres cuestiones condicionantes: a) la percepción colombiana de que su definición de seguridad y defensa, así como el marco legal de uso de las fuerzas armadas para combatir amenazas domésticas y externas, no son compartidas por los demás Estados sudamericanos;¹⁴ b) que por ser Colombia el mayor aliado de los

¹¹ *Idem, ibidem.* p.8.

¹² SAINT-PIERRE, Héctor Luis; CASTRO, Gustavo. “*El Consejo Sudamericano de Defensa*”. Junio de 2008. Disponible en: www.resdal.org.

¹³ SAINT-PIERRE, Héctor Luis; CASTRO, Gustavo. *op.cit.*

¹⁴ Estos distintos conceptos y sus marcos jurídicos-institucionales pueden ser averiguados, históricamente, en las investigaciones contenidas en los Atlas Comparativos de Defensa de RESDAL, años de 2005, 2007 y 2008. Disponible en: www.resdal.org.

Estados Unidos en la subregión, su posición diplomático-estratégica en el CDS sería desfavorable comparada con la OEA, donde la participación estadounidense es notable; c) requerimiento de que los Estados sudamericanos reconozcan a las FARC como grupo terrorista, o como grupo armado irregular ilegítimo e ilegal.¹⁵

Sobre dichos temas, algunos gobiernos Sudamericanos -en especial Argentina, Chile y Brasil (los mismos que mediaron la crisis de marzo 2008)- contestaron que: por haber dichas diferencias “conceptuales” y jurídicas sobre lo que es seguridad y defensa y sus instrumentos operacionales se justifica la creación del CDS, para que progresivamente disminuyan las diferencias y se logre un mayor respeto mutuo; en referencia a la OEA y la ONU, indicaron que el CDS de UNASUR no tiene el objetivo de antagonizar con la OEA y el CS de la ONU, sino que busca crear un espacio diplomático-estratégico para negociar subregionalmente posiciones sin interferencias externas y presentar, de forma consensuada y en bloque, sus posiciones ante la OEA y la ONU. Como manifestó Jobim:

“Tampoco se ha pretendido crear un “Consejo de Seguridad Sudamericano”, una vez que las atribuciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en el ámbito de la paz y de la seguridad internacional, no se confunden con los mandatos de los organismos regionales y subregionales. Estas restricciones, por lo tanto, deben considerarse permanentemente, para que no se originen falsas impresiones o ilusiones sobre la organización.¹⁶

En relación al tercer punto condicionante de Colombia, fue aclarada la aceptación más generalizada de los gobiernos sudamericanos de condena a las “acciones de grupos irregulares y criminales, en especial las vinculadas con actividades del tráfico de drogas” como consta en la resolución RC.25/RES. 1/08 rev.1, de la Reunión de Ministros en la sede de la OEA en Washington, el 17 de marzo de 2008.¹⁷ Con los tres puntos aclarados Colombia ingresó al CDS.

En Cuanto a los objetivos del CDS, se instituyó que serían: a) consolidar a América del Sur como zona de paz y de estabilidad democrática; b) construir una identidad sudamericana de defensa respetando las diferencias de cada Estado; c) promover el intercambio de información y análisis en cuestiones de seguridad y defensa regional e internacional; d) avanzar en la construcción de una visión compartida sobre tareas y acciones en el marco de la defensa subregional.

Sobre la estructura de este órgano, se estableció que su presidencia recaería en el Estado que tenga la presidencia Pro Tempore de UNASUR, debiendo coordinar sus actividades. Su instancia máxima se compone por los Ministros de Defensa y los de Relaciones Exteriores, estando su instancia ejecutiva formada por los Viceministros respectivos de cada Estado. El CDS mantiene reuniones ordinarias anuales correspondientes a los cambios de la presidencia Pro Tempore y sus acuerdos deben ser aprobados por consenso, según lo expresado en el artículo 12 del tratado de UNASUR;

¹⁵ Ver: <http://elcomercio.pe/ediciononline/HTML/2008-05-23/colombia-rechaza-suscribir-consejo-defensa-sudamericano.html>.

¹⁶ Averiguar el reporte: EL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO DE LA UNASUR: CRÓNICA DE SU GESTACIÓN. Ministerio de Defensa Nacional de Chile Grupo de Trabajo del Consejo de Defensa Suramericano Santiago de Chile, Julio de 2009. p.6. Disponible en: <http://www.resdal.org/>

¹⁷ Disponible en: scm.oas.org/doc_public/PORTUGUESE/HIST_08/RC00118P05.DOC.

mientras que la instancia ejecutiva del CDS se reúne cada seis meses, debiendo presentar los planes de acción anual.¹⁸

1) La propuesta de creación de CSEED

Pocas semanas después de la Cumbre de Saiupe, ya en enero de 2009, la delegación argentina elaboró una propuesta de creación de un Centro Sudamericano de Estudios Estratégicos de Defensa (CSEED) bajo la órbita del CDS. Ese Centro serviría como una instancia de asesoramiento y consulta en materia de defensa del Consejo (CDS) cuyas características principales serían:¹⁹

A) Misión: avanzar en la definición e identificación del “interés regional”, concebido éste como la sumatoria de los factores del interés nacional que son comunes a los países de UNASUR.

B) Objetivos: son el monitoreo, análisis y la identificación de desafíos y escenarios relevantes para la Defensa de la región, tanto en el presente como en el mediano y largo plazo; promover la construcción de una visión común que posibilite el abordaje de las políticas sudamericanas en materia de defensa, según los principios y objetivos expuestos en el Tratado Constitutivo del CDS y en el Estatuto del CDS; constituir una fuente de producción teórica que sirva como consulta para los trabajos que encare el CDS y que sea funcional a las tareas que solicite el CDS.

C) Funciones: Elaborar estudios y llevar adelante investigaciones de carácter regional e internacional en temáticas vinculadas a la Defensa; establecer relaciones institucionales y mantener una red de intercambios con los Centros de Estudios Estratégicos Nacionales; administrar una sala de situación, como herramienta de monitoreo permanente de aquellas situaciones, eventos, procesos y tendencias relacionadas a la Defensa y la paz regional e internacional, que estará a disposición de los Ministros que componen el CDS (a pesar de no haber declaraciones oficiales, en principio el gobierno de Brasil no es favorable a la creación de esa sala de situación).

A partir de esos puntos, la propuesta argentina subraya que el CSEED no tiene el objetivo de reemplazar a los Centros de Estudios Estratégicos Nacionales, pero sí de trabajar en conjunto con ellos. Para la conformación del personal del CSEED, se propone que sean militares y civiles involucrados con investigaciones y actuación profesional en el ámbito de Defensa, designados por los Ministros de Defensa.

Sobre su estructura, esa sería establecida por una Junta Directiva, conformada por los miembros de la instancia ejecutiva del CDS; y una Junta Ejecutiva, conformada por un Director y un Subdirector de distinta nacionalidad elegidos por la Junta Directiva. También se propuso que la sede permanente y física del CSEED sea la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y que el presupuesto del Centro sea sufragado por contribuciones de los Ministerios de Defensa partes del CDS, a través de la Secretaría

¹⁸ El documento completo se titula: *Cúpula Extraordinária da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) – Costa do Sauípe, Bahia, 16 de dezembro de 2008 – Declaração e Decisões*. Disponible en www.resdal.org.ar.

¹⁹ Aquí presentamos un resumen didáctico de los puntos principales de la propuesta, para investigar el documento en la íntegra ver: CONSTITUCIÓN DEL CENTRO SUDAMERICANO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS PARA LA DEFENSA. Disponible en: www.resdal.org.ar.

General de UNASUR; comprometiéndose la República Argentina a financiar la estructura básica de funcionamiento del órgano.

Aclarados los puntos principales de la propuesta argentina, podemos interrogarnos ¿Cuales fueran las motivaciones que llevaran al gobierno argentino a someter la propuesta de creación de CSEED? Para responder a esa cuestión consideraremos dos líneas explicativas, una de política externa y otra de política domestica de la República Argentina.

En la línea de política externa, el argumento de la “política de poder” apuntaría que la propuesta seria resultado de la voluntad argentina de no quedarse “atrás” en materia de Defensa tras la propuesta y “liderazgo” brasileño en la creación del CDS, y de la crecente capacidad bélica de Chile²⁰ (acusado por algunos gobiernos, como de Perú²¹ de motivar una “carrera armamentista” en la subregión)²². Así, la propuesta sería resultado de un “equilibrio de poderes”, sobre todo en el Cono Sur, que posibilitaría Argentina a promover su visión desde el CSEED en materia de política de Defensa subregional.

Siguiendo una lógica de política domestica, se puede argumentar que la propuesta del CSEED seria resultado de la evolución argentina en materia de control civil de los militares y consolidación democrática de la política de defensa. En ese sentido, percibimos que la “semilla” del CSEED está identificada en la propia constitución del Centro de Estudios Estratégicos para la Defensa “Manuel Belgrano” en marzo de 2008. Como afirmó la Ministra Nilda Garré en su discurso de inauguración del Centro Manuel Belgrano:

“Al comienzo de nuestra gestión nos topamos con la persistencia de un accionar segmentado de las tres fuerzas y de funciones superpuestas en la órbita del Ministerio de Defensa, lo que favorecía la multiplicación de esfuerzos en áreas convergentes con la consecuente dilapidación de recursos. Esto también se registraba en el ámbito de los estudios estratégicos, actividad central para abordar y gestionar los asuntos de la defensa nacional. Esta disfunción venía de décadas de arrastre, potenciada por el rol negativo que jugaron las Fuerzas Armadas en la política Argentina hasta entrada la década de los `80 y por el enfoque “delegativo” con el que la restauración democrática asumió los asuntos de la Defensa. El desinterés manifiesto de la conducción política por la Defensa impuso al sistema una morfología incoherente e ineficiente. El desafío que enfrentamos fue el de desandar aquel camino, por el que las principales determinaciones de la jurisdicción fueron delegadas en las jerarquías castrenses, convirtiendo, consecuentemente, al Ministerio de Defensa en un apéndice burocrático de convalidación de los cursos de acción originados o promovidos por las propias fuerzas armadas.”²³

Como una de las acciones para sanar esas “disfunciones”, el Ministerio de la Defensa entonces creó el Centro Manuel Belgrano, para ser un órgano de nivel máximo para desarrollar y congregar los estudios estratégicos de la Defensa, incluyendo la producción de otros Centros Estudios Estratégicos domésticos, como el Centro del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (que tiene el papel de interconectar y

²⁰ Ver: <http://www.aviacionargentina.net/foros/discusiones-generales.14/2232-carrera-armamentista-chile-la-cabeza-segun-ellos-mismos.html>.

²¹Ver: <http://www.abc.com.py/abc/nota/16655-Per%C3%BA-adopt%C3%B3-%E2%80%9Clos-aspectos-positivos%E2%80%9D-del-modelo-chileno/>.

²²Ver:http://www.adnmundo.com/contenidos/politica/preocupa_peru_compra_aviones_guerra_chile_armas_19_04_07_pi.html.

²³ Ver: <http://storni.wordpress.com/2008/06/24/hello-world/>.

congregar los Centros de Estudios de cada Fuerza), siendo aquél presidido el propio Ministro o Ministra de defensa. Con una conformación de personal experto civil y militar, su objetivo es producir insumos que ayuden al proceso de tomada de decisiones y ejecución de la política de defensa de ese Estado.

Con efecto, las “disfunciones” en el marco de las políticas de defensa no suelen exclusivas de la historia argentina y, a despecho de sus particularidades, ocurrieron también en casi toda Sudamérica, como un rasgo común de nuestra historia socio-política. Disfunciones que fueron potencializadas y maximizadas, en mayor o menor medida, por los regímenes militares. En palabras de Héctor Saint-Pierre “frente a las recurrencias de La historia latinoamericana, nos atrevemos a decir que: por el poder los civiles pasan, pero los militares permanecen”.²⁴ O, como ya diagnosticaba Sergio Buarque de Holanda en 1936:

“En las naciones ibéricas (...) predominó, incesantemente, el tipo de organización política artificialmente mantenida por una fuerza exterior, que, en los tiempos modernos, encontró una de sus formas características en las dictaduras militares.”²⁵

Así, por la línea argumentativa doméstica, la motivación argentina de creación del CSEED sería fruto de la misma motivación de creación del Centro Manuel Belgrano. El CSEED mantendría por lo menos tres rasgos fundamentales del Centro Manuel Belgrano:

A) control civil sobre el desarrollo de investigaciones en cuestiones estratégicas de Defensa, garantizado por la presidencia del órgano como prerrogativa de los Ministros de Defensa, cargos cada vez más ocupados por civiles;

B) que el CSEED pueda, progresivamente, coordinar y congregar los insumos producidos por los Centros nacionales de los Estados miembros de UNASUR, sin reemplazarlos;

C) producir insumos que sirvan para aclarar y orientar el proceso de toma de decisiones y ejecución de las políticas de defensa de manera consensual, en ese caso, políticas sudamericanas.

Claro está que no se puede descartar lo que sería una conducción de política de defensa argentina orientada por principio de “equilibrio de poderes” en frente a sus vecinos Brasil y Chile, pero esa explicación es pobre porque ya no corresponde a la realidad de las relaciones ABC (Argentina-Brasil-Chile). Ese punto quedó evidente en el discurso de la Presidente de Argentina Cristina Kirchner en el acto de inicio de las actividades del Centro Manuel Belgrano:

“Una defensa nacional que en este país y en cualquier otro, siempre se define a partir de hipótesis de conflicto. Durante décadas, las hipótesis de conflicto en nuestro país y su instrumento las Fuerzas Armadas, fueron los países vecinos y también nuestro propio pueblo en el marco de lo que se conoció como la Doctrina de Seguridad Nacional (...) Hace poco estaba en Misiones y me decía el Gobernador que todavía en los puentes que se construyeron están los huecos donde

²⁴ SAINT-PIERRE, Héctor Luis; MATHIAS, Suzeley Kalil. (orgs). “Entre votos e botas: as forças armadas no labirinto latino-americano do novo milênio”. Franca: UNESP-FHDSS, 2001. p.10.

²⁵ HOLANDA, Sergio Buarque de. “Raízes do Brasil”. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. p.27.

debían colocarse los explosivos para volarlos en caso de que fuéramos invadidos por Brasil. Esta es la razón, por ejemplo, por la cual todo el Noreste argentino no cuenta con gas, no se construyó ningún gasoducto ni ninguna comunicación. Todavía también la frontera con Chile tiene numerosas minas antipersonales que allí fueron colocadas porque la otra hipótesis de conflicto era con la hermana República de Chile (...) Creo que el desafío que estamos afrontando todos los argentinos, precisamente, es pensarnos, vernos y actuar en forma diferente a lo que lo hicimos durante el último siglo. Creo que estamos ante una oportunidad histórica (...) Yo aspiro a que esta nueva realidad que estamos construyendo trabajosamente entre todos, superando enfrentamientos, superando diferencias, superando la historia sirva, definitivamente, para construir otra historia.”²⁶

A partir de la argumentación de la Presidente de Argentina, creemos que la línea de orientación doméstica la correcta para explicar la propuesta del CSEED. Además, existe una opinión difundida que en referencia a las formas de política de defensa sudamericana suele el caso argentino, actualmente, con avances considerables en el “control civil de los militares y de consolidación democrática”. Incluso, existe una contemporaneidad secuencial entre la mediación concertada por el ABC de la crisis diplomático-estratégica Colombia-Ecuador-Venezuela en la OEA en marzo de 2008, la creación del Centro Manuel Belgrano, entre marzo y mayo del mismo año, y la creación del CDS en diciembre de 2008, luego seguida la propuesta de creación del CSEED en enero de 2009.

La formalización del CSEED se hizo en la primera Reunión de Ministros y Ministras de Defensa del CDS en Santiago de Chile, los días 9 y 10 de marzo de 2009. En esa reunión fue declarado, bajo el tema de Formación y Capacitación, el aporte de los Estados miembros a la creación del CSEED. Desde ese momento, se estableció un plan de acción previo a la creación del Centro:

- A) Elaborar un registro de las academias y centros de estudio en defensa y de sus programas y crear una red sudamericana de capacitación y formación en defensa;
- B) Constituir y poner en funcionamiento el Centro Sudamericano de Estudios Estratégicos de Defensa (CSEED), y encargar a un grupo de trabajo dirigido por Argentina, en un plazo de 60 días, la elaboración de la propuesta de su estatuto.
- C) Realizar durante noviembre de 2009, en Río de Janeiro, el Primer Encuentro Sudamericano de Estudios Estratégicos.²⁷

El tópico A) quedó a cargo del gobierno de Venezuela; el B) se realizó en Argentina con un grupo de trabajo multidisciplinar, militares, académicos y también funcionarios del Ministerio de la Defensa y el C) a cargo de Argentina, Brasil y Chile.²⁸ A pesar del grupo de trabajo argentino ser multidisciplinar, entendemos que el debate podría haber sido más amplio abarcando mayor cantidad de expertos, como evidenciamos a partir de las opiniones de nuestros entrevistados.

²⁶ Ver: http://www.casarosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=3281.

²⁷ Documento disponible en www.resdal.org.ar.

²⁸ Para ver el plan de acción consultar: http://www.mdn.gub.uy/public/admdoc/c8d6b5bec79df8cfe013c5ca7a69c3b0/Plan_de_Accion-2009-2010-13032009.pdf.

A continuación presentamos un cuadro sistematizando las principales reuniones y cumbres de UNASUR tras la creación del CDS y la propuesta de creación del CSEED. Dichas reuniones y cumbres son discutidas con más pormenores en el tópico siguiente “Las principales rondas de negociación”:

Fecha	Cumbre	Tema	Decisiones
16 de diciembre de 2008	Cúpula Extraordinaria de UNASUR en Costa do Sauípe, Bahía, Brasil.	Creación del CDS, reporte de Chile sobre los acontecimientos en Pando, Bolivia.	Creación del Consejo de Defensa Sudamericano de UNASUR.
9 y 10 de marzo de 2009	Primera Reunión de Ministros y Ministras de Defensa del CDS en Santiago de Chile.	Consolidar Sudamérica como una zona de paz. Construir una identidad sudamericana en materia de defensa, y unidad de América Latina y el Caribe. Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa.	Formalización de la propuesta de creación del CSEED: a) Elaborar un registro de las academias y centros de estudio en defensa. b) Constituir y poner en funcionamiento el CSEED. c) Realizar durante noviembre de 2009, en Río de Janeiro, el Primer Encuentro Sudamericano de Estudios Estratégicos.
10 de agosto de 2009	III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) en Quito	Desarrollo sustentable. Iniciativa para incremento de fuentes alternativas y más limpias de energía. Fomento a la acciones de promoción de identidad sudamericana y de los Derechos Humanos. Congratulación a la Primera Reunión de Ministros y Ministras de Defensa del CDS en Santiago de Chile.	Aporte al compromiso con el Parlamento Sudamericano. Transferencia de la Presidencia Protempore de UNASUR de Chile para Ecuador.
28 de agosto de 2009	Reunión Extraordinaria del Consejo de jefes y jefas de Estado de la Unión de Naciones Sudamericanas en Bariloche	Acuerdos militares entre Colombia y Estados Unidos.	Compromiso de fortalecimiento de la lucha y cooperación contra el terrorismo. Condena a los acuerdos de defensa que incluyan la presencia de fuerzas militares extranjeras (en la región) que con sus medios y recursos

			vinculados a objetivos propios que amenacen a cualquier país de Sudamérica. Realizar una Reunión extraordinaria del CDS, en septiembre de 2009.
15 de septiembre de 2009	Reunión Extraordinaria de Ministros de Defensa y Cancilleres de UNASUR en Quito	Acuerdos militares entre Colombia y Estados Unidos.	No se produjo una declaración final. Sí se elaboró una propuesta de diseño de medidas de confianza mutua y transparencia de los acuerdos militares.
10 al 13 de noviembre de 2009	I Encuentro Sudamericano de Estudios Estratégicos en Rio de Janeiro.	Industria de Defensa; Nuevas amenazas; acuerdos militares Colombia-Estados Unidos.	Baja participación sudamericana, en especial de Argentina y Chile que debían coorganizar ese encuentro; No se comento sobre el CSEED.

2) *Las principales rondas de negociación*

Mientras se realizaban las investigaciones de los grupos de trabajo, en el mes de abril de 2009 se llevó a cabo en Asunción de Paraguay una reunión cuadripartita de los Ministros de Defensa de Argentina, Ecuador, Bolivia, y Paraguay. En esa reunión los ministros subrayaron la importancia de constituirse el CSEED; su adhesión a la resolución de Santo Domingo en condena de los ataques armados de Colombia contra el territorio ecuatoriano y también aportaron la “relevancia” de indicar el ex presidente argentino Néstor Kirchner como Secretario General de UNASUR.²⁹ Ese último punto es controvertido porque a despecho de que el gobierno ecuatoriano aportó la candidatura de Kirchner, el gobierno uruguayo había vetado previamente dicha candidatura³⁰ y mismo amenazó retirarse de UNASUR si el ex presidente asumiese tal cargo.³¹ Esta recusación uruguayo a dicha candidatura es atribuida a la “crisis de las papeleras” y el problema de los cortes de los pasos fronterizos entre Argentina y Uruguay.³²

Por otra parte, el gobierno argentino presentó, como estaba previsto en los acuerdos, a los gobiernos de Brasil y Chile (en aquél momento con la presidencia pro t mpore) el borrador del estatuto CSEED para que ambos hicieran sus comentarios. Chile presentó su parecer el gobierno ecuatoriano (ya a cargo de la presidencia pro t mpore), mientras que Brasil hasta la fecha no ha presentado sus comentarios. Quizá por la demora chilena y omisión brasileña, el tema no fue abordado en la declaración oficial de Quito, producto de la III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, que celebró la transferencia de la presidencia pro t mpore de Chile para Ecuador, el 10 de agosto de 2009.³³ Las demoras también se produjeron en la

²⁹ Ver: <http://www.embajada-argentina.org.py/V2/2009/04/visita-de-la-ministra-de-defensa-nilda-garre-a-asuncion-argentina-profundizo-sus-vinculos-regionales>

³⁰ Ver: <http://www.mdzol.com/mdz/nota/78816-Uruguay-vetar%C3%A1-a-N%C3%A9stor-Kirchner-para-la-Unasur/>

³¹ Ver: <http://www.americaeconomica.com/portada/noticias/151208/punasur.htm>

³² Ver: <http://www.ansa.it/ansalatinabr/notizie/notiziari/uruguai/20090116125634805828.html>

³³ Documento disponible en: www.resdal.org.ar.

divulgación del reporte sobre los Centros de Estudios Estratégicos Nacionales a cargo del gobierno venezolano.

En ese periodo, surgió una nueva crisis diplomático-estratégica en Sudamérica tras la declaración del gobierno Uribe de que prestaría bases militares colombianas para su uso por parte de personal militar estadounidense. Tras el cierre de la base estadounidense en Manta, Ecuador, la noticia proveniente de Bogotá fue percibida como la transferencia de dicha base para territorio colombiano. Las críticas ante dicha noticia llegaron desde varios países de Sudamérica, como por ejemplo Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador y Venezuela. Respecto a la mencionada crisis notamos que la misma subsumió todas las rondas de negociación ocurridas durante el año 2009, opacando cualquier posibilidad de discusión sobre temas tales como la constitución del CSEED.³⁴ Sin embargo, en la última Reunión Extraordinaria de Ministros de Defensa y Cancilleres de UNASUR desarrollada en Quito en septiembre de 2009 se trabajó en pos del diseño de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad. Lo relevante de ello es que allí el CSEED podría tener un importante papel como productor de insumos que orienten la toma de decisiones y ejecución política de las medidas de fomento. Más que negar la importancia y la utilidad del Centro, las diferencias discutidas a lo largo de 2009, realzan la necesidad subregional de contar con una institución que fomente, de manera progresiva, visiones conjuntas sobre los temas de defensa sudamericana.

Antes de pasar a la parte de las percepciones de los expertos que entrevistamos sobre el CSEED señalamos que la crisis generada a partir de la percepción de la amenaza subregional, oriunda de los acuerdos militares Bogotá-Washington, no fue la única que preocupó y movilizó los Estados miembros de UNASUR congelando el proceso de creación del CSEED. La cuestión de Honduras, consecuencia de la deposición de Presidente Manuel Zelaya posee una importancia particular, como se puede constatar en la declaración de Quito del 10 de agosto de 2009, por parte de UNASUR que condenó la deposición de Zelaya. El disenso dentro de UNASUR estuvo dado por la posición del gobierno de Uribe quien demostró cierta “simpatía” frente al gobierno de Roberto Micheletti⁵⁴ mientras los demás mandatarios sudamericanos evaluaban la crisis en Honduras como “golpe de estado”.

Pocos días después de la celebración de los acuerdos Colombia-EEUU tuvo lugar en Rio de Janeiro, del 10 al 13 de noviembre, el I Encuentro Sudamericano de Estudios Estratégicos organizado por la Escuela de Guerra del Brasil, junto con el IX Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos del Brasil, con el objetivo de producir insumos para el encuentro sudamericano.⁵⁶ El encuentro, que fuera estipulado en la declaración de Reunión de Ministros y Ministras de Defensa del CDS en Santiago de Chile, del 9 y 10 de marzo de 2009, debía ser realizado en conjunto por Argentina, Brasil y Chile. Sin embargo, el encuentro sufrió de una falta de representatividad equitativa de todos los países sudamericanos en la composición de sus mesas de exposición y en sus participantes. De hecho, el encuentro fue básicamente brasileño y no tuvo casi ninguna

³⁴ Las críticas y preocupaciones sudamericanas no impidieron la concretización de esos acuerdos. De hecho, los dos gobiernos firmaron el viernes 30 de octubre de 2009 sus acuerdos militares. (http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/10/091030_colombia_eua_pu.shtml)

⁵⁴ Ver: <http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,uribe-expressa-simpatia-por-governo-micheletti-diz-chanceler,406731.0.htm>

⁵⁶ Ver: <http://www.esg.br/i-encontro-sulamericano-de-estudos-estrategicos/>

argentina y chilena, que se suponía debían coorganizar el encuentro. Ese se comprueba con el hecho que había entre los ponientes 21 brasileños, 2 ecuatorianos, 3 bolivianos, 1 chileno, y 1 participante de Surinam, contando solo con la presencia del Ministro de Defensa de Ecuador y de Brasil, a nivel de altas autoridades. En cuanto a los temas debatidos, los principales fueron narcotráfico, bases militares en Colombia con personal estadounidense, identidad sudamericana, e industria de defensa. La posible creación del CSEED no fue abordada. A pesar de ello el Encuentro fue un importante paso en el proceso de constitución del CSEED por debatir temas de defensa sudamericana, proceso que entendemos de vital importancia y de necesario éxito.

3) *Las percepciones Sudamericanas sobre la creación del CSEED*

En ese tópico daremos lugar a las opiniones de los catorce miembros de RESDAL en política de defensa sudamericana que entrevistamos sobre el tema de la creación del CSEED. Los países de origen de los expertos son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela. A los entrevistados hicimos tres preguntas principales: 1) ¿Cuales son los principales desafíos que enfrenta la creación del CSEED?; 2) ¿Cuales serian los principales temas de investigación que el CSEED debería desarrollar? 3) Sobre los Centro de Estudios Estratégicos Nacionales (CEE) de sus respectivos Estados ¿Cómo operan?

Primeramente, agradecemos la participación de los expertos en esta investigación y señalamos que en algunas entrevistas los entrevistados aun no tenían analizado el estatuto del CSEED debido al poco debate y divulgación de este tema. Lo mismo ocurrió sobre los CEE nacionales, ya que no se divulgó el reporte del inventario a cargo de Venezuela. Sin embargo, los expertos pudieron diagnosticar la situación y brindarnos sus visiones y opiniones. En algunos casos logramos entrevistar a más de un experto por país, así que intentamos presentar sus argumentos confluentes sin ignorar sus distinciones.

Para la primera cuestión, la percepción compartida de los expertos consultados es que CSEED es una propuesta importante, manifestando a su vez preocupación sobre el posible futuro de esta institución. De manera general, han señalado el temor que el Centro se convierta en un "foro privilegiado" de militares o mismo de funcionarios gubernamentales de alto rango para propagar sus doctrinas. Ya que si ello ocurre el CSEED se convertiría en un instrumento burocrático contrario a los principios democráticos del CDS y de la UNASUR.

En cuanto a los temas de estudio que inicialmente el Centro debería investigar, se ha sugerido que estos sean en un primer momento de naturaleza conceptual y comparada, sobre todo para inventariar las distintas concepciones de seguridad y defensa sudamericanas y los posibles mecanismos de compatibilidad entre ellas. Los expertos destacaron el control civil de las Fuerzas Armadas y de las políticas de defensa, así como los instrumentos de transparencia e integración para la defensa. También se sugirió el debatir sobre la participación de Sudamérica en Misiones de Paz de la ONU y la cuestión de género en las fuerzas armadas.

Si en esos puntos pudimos identificar un consenso en las opiniones de los expertos, en otros puntos hallamos disensos, principalmente en lo que se refiere a las cuestiones políticas que representan un desafío para la creación del CSEED. En primer lugar se

destaca la percepción de cerca del 70% de los entrevistados de desconfianza sobre las políticas brasileñas de auspicio a su complejo industrial de defensa. Desconfianza que varía desde una opinión más severa, que evaluó la política brasileña como incentivadora de la carrera armamentista (sobre todo frente a los acuerdos de defensa entre Brasil y Francia), hasta opiniones más técnicas como el grado en que Brasil iría a transferir sus recursos, tecnología y *know-how* en defensa hacia sus pares con el objetivo de disminuir la dependencia tecnológica sudamericana ante actores extra-regionales. Frente a este tema, los expertos de los distintos Estados, en especial de Argentina, Bolivia, Brasil y Ecuador, se preocuparon frente a un clima de posible carrera armamentista entre Chile-Perú, y entre Venezuela (acuerdos con Rusia) y Colombia (acuerdos de las bases militares utilizadas por personal estadounidense).

Sobre el liderazgo y conformación de una constelación diplomática que impulse la creación del CSEED, vemos un consenso sobre dos ejes principales: uno en el Cono Sur y otro representado por el ALBA. En ese sentido, los expertos de Argentina, Brasil y Chile creen que una constelación ABC podría ejercer el liderazgo debido a dos factores, uno doméstico, referente al grado de control civil de los militares y consolidación democrática de las políticas de defensa en estos Estados, otro de política externa, tras la creciente armonía entre estos Estados que no se perciben más como enemigos o adversarios, lo que no ocurre entre los Estados de la Región Andina. Sin embargo, por tratarse de los tres Estados principales de la subregión, los expertos de Ecuador y Uruguay se preocupan ante la posibilidad de que eclipsen la participación inclusiva de los Estados más chicos en las rondas de negociación para la creación del CSEED y mismo su posterior participación en esta institución.

En el marco de la ubicación geográfica y institucional del CSEED, a despecho que no se encuentre oposición a que el Centro tenga su sede en Buenos Aires, los expertos de Argentina y Brasil apuntan el desinterés, para no decir oposición, del gobierno de Brasil a que se cree una sala de situación del CDS en la sede geográfica del CSEED. Aunque las causas de ese desinterés no se han divulgadas oficialmente, entendemos que desde la percepción del gobierno de Brasil dicha sala en Argentina podría neutralizar, multilateralmente, el papel brasileño de mediar o arbitrar las negociaciones de posibles crisis de defensa en la subregión, disminuyendo así su liderazgo diplomático-estratégico.

Sobre los desafíos del CSEED, los entrevistados indicaron que la firme voluntad política de creación del Centro es el principal desafío, mientras que algunos indicaron su preocupación referente al programa de ingreso presupuestario para esa institución. Principalmente porque el factor de la contribución financiera puede ofuscar la performance de los Estados con economías más modestas y frágiles en la elección de los temas de investigación y en la elaboración de los insumos del CSEED.

Sobre la situación de los distintos Centros de Estudios Estratégicos Nacionales de los Estados investigados, presentamos a continuación un cuadro que sistematiza los diagnósticos brindados por los entrevistados:

ESTADO	DIAGNÓSTICO
Argentina	A partir de la experiencia del fracaso argentino en la Guerra de las Malvinas, surgió la necesidad de un proceso de integración de las tres armas. Por eso, en 1987, se creó el Centro de Estudios Estratégicos del Estado Mayor Conjunto en. Ese proceso no fue instantáneo, pero al largo de los años se logra una integración que culminó en 2008 en la creación del Centro Manuel Belgrano, bajo el Ministerio de la Defensa de Argentina y con la presidencia de la Ministra de Defensa.
Bolivia	No existe un centro específico para desarrollar estudios estratégicos de defensa, aunque exista un Consejo Nacional de Defensa que tiene ese rol, el aporte del Consejo al debate público de esas investigaciones es mínimo. ⁵⁸
Brasil	Hay una pluralidad de Centros de Estudios Estratégicos y no es claro el proceso de comunicación entre ellos. Por ejemplo, hay una Secretaría de Asuntos Estratégicos con status ministerial junto a la Presidencia de la República, cada Fuerza posee una escuela de estudios estratégicos. ⁵⁹ A ellos se suma el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas (EMFA), el propio Ministerio de la Defensa y la Escuela Superior de Guerra (ESG). Así, hay en Brasil alrededor de seis centros en el ámbito oficial. El diagnóstico de los expertos indica una situación de paradójica de descentralización de los centros de estudios estratégicos.
Chile	No existe un Centro de Estudios Estratégicos a nivel gubernamental propiamente, si bien exista la Academia Nacional de Estudios Políticos Estratégicos (ANEPE) ⁶⁰ , que junto con actividades académicas, también realiza investigaciones. Ella está en un proceso de reforma que contempla el albergar en su interior un centro de estudios estratégicos. Incluso la ANEPE es dirigida por un militar (que se rota cada dos años entre las tres instituciones militares), mientras que el subdirector es civil. Sin embargo, las instituciones militares poseen sus respectivos centros de estudios, que aunque no se denominan como centros de estudios estratégicos, involucran materias relacionadas. En el marco civil-académico en Chile existe desde 1998 el Centro de Estudios Estratégicos (CCE-Chile). El CCE-Chile ya estuvo vinculado a una universidad, pero hoy es autónomo y “cuenta trayectoria nacional e internacional”. ⁶¹
Colombia	Existe la Escuela Superior de Guerra (ESDEGUE), que tiene bajo el Consejo Directivo y de la Dirección de la misma un Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacional. ⁶² Pero, según los analistas, el Centro está enfocado principalmente a oficiales, con poca participación de la sociedad civil colombiana.
Ecuador	No posee un Centro de Estudios Estratégicos para la Defensa, papel que estaba a cargo del Instituto de Altos Estudios Nacionales, históricamente bajo el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, pero que en los últimos años se convirtió en una escuela de gobierno para la capacitación de funcionarios, bajo comando civil. Sin embargo, los analistas estiman que es objetivo del Instituto lograr un mayor nivel académico y organizar un Centro de Estudios Estratégicos. Además, existen colegios de guerra en cada una de las fuerzas armadas (Armada, Aeronáutica y

⁵⁸ Se trata del Consejo Supremo de Defensa del Estado Plurinacional de Bolivia (COSDEP). Su institucionalización está contenida de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia. Consultar: el sitio oficial del COSDEP <http://www.cosdep.gob.bo/index.html>, y el sitio de la Presidencia con la Constitución: <http://www.presidencia.gob.bo/download/constitucion.pdf>.

⁵⁹ Por ejemplo el Centro de Estudios Estratégicos de la Escuela de Comando del Estado Mayor del Ejército (ECEME) “Mariscal Castello Branco”: <http://www.eceme.ensino.eb.br/portalicee/>.

⁶⁰ Ver: <http://www.anepe.cl/>.

⁶¹ Para más informaciones sobre el CCE-Chile averiguar: <http://www.cee-chile.org>.

⁶² Para investigar el organigrama de la ESDEGUE y la jerarquía organizacional de ese Centro, consultar: http://www.esdegue.mil.co/index.php?option=com_content&view=article&id=181&Itemid=104.

Perú	Ejército) y el Colegio Superior de Guerra, también bajo el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. ⁶³ Asimismo la Escuela Politécnica del Ejército (ESPE) ⁶⁷ mantiene un Centro de Estudios Estratégicos. Posee el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN), adscrito al Ministerio de Defensa, cuya misión oficial es la de “capacitar, perfeccionar y especializar con excelencia académica de nivel Post Grado Universitario a Oficiales de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú y a Profesionales Civiles en Seguridad, Desarrollo y Defensa Nacional; así como realizar actividades de investigación y difusión de la doctrina de defensa nacional y sus planteamientos doctrinarios y metodológicos, en concordancia con la política de defensa nacional, a fin de formar líderes comprometidos con los intereses nacionales”. ⁶⁸ La mayoría de sus profesores actuales son militares en retiro, o civiles formados en el propio CAEN, y que pocos de ellos poseen el grado académico de doctor.
Uruguay	No hay un CEE como tal, y lo más parecido es lo que hacen las cátedras de las Fuerzas, como el Instituto Militar de Estudios Superiores (IMES) del Ejército, ⁶⁹ la Escuela de Guerra Naval (ESGUE), ⁷⁰ y la Escuela de Comando y Estado Mayor Aéreo (ECEMA). ⁷¹ Además, como el Estado Mayor Conjunto no está implementado no se sabe si va albergar o auspiciar un CEE. Asimismo, existe bajo el Ministerio de Defensa el Centro de Altos Estudios Nacionales (CALEN) ⁷² que, para los entrevistados, suele desarrollar el papel de CEE. Sin embargo, evalúan que ese Centro solo ofrece cursos y que, de hecho, es “un instituto de carácter militar”.
Venezuela	Existen el Instituto del Altos Estudios Militares (IAEDEN) ⁷³ y el antiguo Centro de Estudios Militares Avanzados (CEMA), que desde diciembre de 2005 se llama Escuela Superior de Guerra Conjunta ⁷⁴ (ESGC) ⁷⁵ que desarrollan un papel semejante a la propuesta del CSEED.

A partir de las entrevistas realizadas, percibimos que la mayoría de los expertos expresaron a favor de la importancia de la creación del CSEED. El principal desafío de corto plazo para su creación es que la voluntad política no sea apenas retórica. Agregando a ello la pluralidad política referente a cuestiones de seguridad y defensa, así como el papel de las fuerzas armadas en los Estados, es decir, las fuerzas armadas como instrumento para combatir amenazas externas y/o internas a los Estados.

A pesar de presentarse casi consensual la importancia del Centro, la mayoría de los expertos manifestó preocupaciones y puntos condicionantes sobre lo que puede ser el futuro del CSEED. De manera general, existe una preocupación frente a la posibilidad de que este se convierta en un foro privilegiado de militares, o mismo de funcionarios gubernamentales de alto rango para propagar sus doctrinas. Porque si eso ocurre lo convertiría en un instrumento burocrático contrario a los principios del CDS y de la

⁶³ Ver: <http://www.ffaa.mil.ec/>

⁶⁷ Ver: <http://www.espe.edu.ec>

⁶⁸ Ver: www.caen.edu.pe

⁶⁹ Ver: <http://www.imes.edu.uy/>

⁷⁰ Ver: <http://www.esgue.edu.uy/>

⁷¹ Ver: <http://www.fau.com.uy/ecema.html>

⁷² Ver: <http://www.mdn.gub.uy/?q=calen-inicio>

⁷³ Durante todo el período de nuestra investigación el sitio de esa institución aparece como “página en actualización”. Asimismo, ese es sitio el oficial: <http://www.iaeden.edu.ve/>.

⁷⁴ Para averiguar la Gaceta Oficial en que se declaró la resolución de ese cambio de nombre: <http://www.tsj.gov.ve/gaceta/diciembre/051205/051205-38328-01.html>.

⁷⁵ Ver: http://www.esgc.mil.ve/esgc/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1.

UNASUR. Ese sería entonces el principal *trade-off*, es decir, lo que se debe evitar. Aunque varios expertos estén preocupados con un Centro de perfil burocrático-militar-político, nos pareció interesante la posición de algunos entrevistados que señalaron el rasgo aún estamental de las instituciones castrenses en la región.

A partir de esas preocupaciones, las líneas de acción que aparecieron como compartidas por los entrevistados para evitar dicha instrumentalización del CSEED fueron:

- 1) Garantizar que el Centro sea ocupado por la sociedad civil, en especial las academias.
- 2) Un programa definido de ingreso presupuestario que no advenga solamente de un Estado o de los Estados centrales, para que no disminuya la autonomía del Centro y garantice la participación de expertos de los Estados chicos.
- 3) Que el CDS establezca y formalice cuáles son sus ejes estratégicos y el rango de cada eje, para que a partir de allí tenga un horizonte definido, más allá de la coyuntura actual. En ese sentido, si los ejes del CDS son los que constan en los documentos Plan de Acciones 2009-2010 y Matriz de Ejecución del Plan de Acción 2009-2010, que sean divulgados los resultados de los seminarios y talleres realizados.

Aún sobre la importancia y desafíos de la creación del CSEED, un 7% de los entrevistados se opusieron a su creación, porque, mismo que el CSEED sea dirigido por civiles, creen que aún no hay calidad académica y recursos humanos en la subregión para manejarlo con eficiencia. Por supuesto, esa posición subraya la necesidad generalizada de los gobiernos invertir en capacitación académico-civil para la defensa.

En cuanto a los temas de investigación inicial, se planteó que primero sean aquellos de naturaleza teórico-conceptual y con método comparado. Entre los más apuntados estuvieron:

- 1) Inventariar las distintas concepciones de seguridad y defensa y los posibles mecanismos de compatibilidad.
- 2) Control civil de las fuerzas armadas y de conducción de la política de defensa.
- 3) Instrumentos de transparencia e integración para la defensa.
- 4) Participación sudamericana en Misiones de Paz de la ONU.

Sobre el tema 4, destacamos que algunos entrevistados evaluaron dicha temática como políticamente correcta, o mismo superficial, porque se trata de designaciones secundarias para las políticas de defensa y las fuerzas armadas. Otra opinión singular fue en torno a que se investiguen cuestiones históricas de Sudamérica que generen una visión conjunta de la historia sociopolítica, que a su vez fomente opiniones conjuntas sobre la coyuntura actual y los posibles ejes estratégicos futuros.

Sobre los CEE nacionales, se evidenció una pluralidad de Centros en los Estados investigados, que recibieron críticas compartidas en casi todos los casos. Las principales fueron:

- 1) Ausencia de un Centro junto al Ministerio de Defensa (civil).
- (2) Una descentralización de los CEE seguida de poca transparencia sobre cómo los Centros se comunican entre sí.
- 3) Carácter oficial de los Centros, casi exclusivamente castrenses o destinados a funcionarios del Estado, excluyendo al sector académico y a la sociedad civil.
- 4) Producción más doctrinal que estratégica por parte de los Centros.
- 5) Escasa divulgación de los insumos producidos frente a la sociedad civil, siendo que cuando son divulgados no tienen el objetivo de generar debates o captar *feedbacks*. El único caso que figuró como excepción a la mayor parte de esas críticas fue Argentina, aunque se deba añadir que el Centro Manuel Belgrano es una experiencia y por eso aun no es adecuado evaluar su papel y desempeño.

A partir de estos cinco puntos se puede divisar un desafío operacional para el CSEED, que objetiva ser una instancia subregional que integrará y no reemplazará a los CEE nacionales, para producir insumos sinérgicos. Es decir ¿Cómo se pretende llegar a ese punto? ¿Con cuales medios? ¿Cuál es el costo del proceso? ¿Cuánto tiempo va a insumir? Las respuestas a estas preguntas no están claras, más allá de la certeza de que será un proceso de largo plazo.

Consideraciones Finales

Nos parece que mediante lo desafíos de creación del CSEED evaluados a partir de la experiencia histórica y coyuntural de cada Estado, es muy difícil crear un Centro que no se convierta en un instrumento burocrático-militar de propagación doctrinaria. En ese sentido, el CSEED dejaría de ser una oportunidad de desarrollo democrático y legítimo de una identidad compartida de la defensa sudamericana. Agregando a ello las asimetrías en las capacidades de poder entre los Estados de la UNASUR y la manera impositiva en como Brasil planteó el CDS; la ausencia de consenso o la existencia de consensos frágiles con declaraciones retóricas y resoluciones poco realizables; desconfianzas mutuas y acuerdos militares extra-regionales.

Sin embargo, si pareciera lógico abandonar el proyecto debido a las fuertes dificultades que enfrenta, tal vez ello no es racional en sentido weberiano-aroniano, es decir, desde un cálculo que lleve en consideración la experiencia histórica. Por ejemplo, a pesar de muchos analistas y periodistas clasificaron a las Reuniones de Bariloche y Quito como totalmente fallidas por no generar acuerdos consensuales y acciones concretas, en una perspectiva histórica creemos que se trató de una conquista política. Porque, en perspectiva temporal y cualitativa, dichas reuniones fueron un marco en la historia regional, ya que nunca antes se habían reunido los mandatarios de la región, sin presencia activa de Estados extra-regionales, para debatir entre ellos sus problemas y diferencias específicas en materia de políticas de defensa. Sería idílico, a partir de tantas diferencias, esperar que esos encuentros generasen consensos automáticos e inmediatos. Al revés, son esas diferencias estructurales y problemas coyunturales que justifican la creación del CSEED.

Pero no basta justificar esa creación y transferir la responsabilidad a los gobiernos, existe una responsabilidad de la sociedad civil que esa institución refleje sus deseos y trabaje democráticamente. Registramos que de una parte hay críticas de las academias sudamericanas de que sus gobiernos son autocráticos por no llamarlas para participar en los debates de elaboración política. Asimismo, existen críticas de que en algunos casos las academias sudamericanas están aisladas de la sociedad civil y que sus producciones sirven solo para alimentar endógenamente un debate academicista. En ese marco, surge la importancia de las organizaciones no gubernamentales que promueven un espacio de intercambio de ideas y experiencias entre los gobiernos, las fuerzas armadas, las academias y la sociedad civil. Nos parece necesario participar y promover esas iniciativas, como acciones de responsabilidad compartida en los procesos de control civil de los militares y de consolidación democrática de las políticas de defensa sudamericanas.

BIBLIOGRAFÍA:

Libros y artículos:

- ARON, RAYMOND. “*Paz e Guerra entre as Nações*”. Brasília: UnB, IPRI, 2002.
- HOLANDA, Sergio Buarque de. “*Raízes do Brasil*”. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- MOREIRA, Angela. “*Consejo Sudamericano de Defensa: Hacia una integración regional en defensa*”. Disponible en: www.resdal.org.
- OLIVEIRA, Eliezer Rizzo. *A Estratégia Nacional de Defesa e a Reorganização e Transformação das Forças Armadas*. Disponible en: <http://www.esg.br/uploads/2009/07/leitura-complementar.pdf>.
- SAINT-PIERRE, Héctor Luis; CASTRO, Gustavo. “*El Consejo Sudamericano de Defensa*”. Junio de 2008. Disponible en: www.resdal.org.
- _____, _____; MATHIAS, Suzeley Kalil. (orgs). “*Entre votos e botas: as forças armadas no labirinto latino-americano do novo milênio*”. Franca: UNESP-FHDSS, 2001.
- VARGAS, Alejo Velásquez – El Colombiano – Medellín Publicado el 26 de Agosto de 2009.

Documentos y sitios oficiales:

- <http://www.uniondenacionessuramericanas.com/historia/index.html>.
- <http://www.integracionsur.com/sudamerica/TratadoUnasurBrasil08.pdf>.
- http://www.comunidadandina.org/unasur/unasur_rodrigo_alvarez%28flacso%29.pdf.
- EL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO DE LA UNASUR: CRÓNICA DE SU GESTACIÓN. Ministerio de Defensa Nacional de Chile Grupo de Trabajo del Consejo de Defensa Suramericano Santiago de Chile, Julio de 2009. p.6. Disponible en: <http://www.resdal.org/>.
- scm.oas.org/doc_public/PORTUGUESE/HIST_08/RC00118P05.DOC.
- CONSTITUCIÓN DEL CENTRO SUDAMERICANO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS PARA LA DEFENSA. Disponible en: www.resdal.org.ar.
- http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=3281.
- http://www.mdn.gub.uy/public/admdoc/c8d6b5bec79df8cfe013c5ca7a69c3b0/Plan_de_Accion-2009-2010-13032009.pdf.
- <http://www.embajada-argentina.org.py/V2/2009/04/visita-de-la-ministra-de-defensa-nilda-garre-a-asuncion-argentina-profundizo-sus-vinculos-regionales>.
- http://www.presidencia.gob.ve/gobierno_presidente.html.
- <http://www.comunidadandina.org/unasur/28-8-09bariloche.htm>.
- <http://www.cosdep.gob.bo/index.html>.
- <http://www.presidencia.gob.bo/download/constitucion.pdf>.
- <http://www.eceme.ensino.eb.br/portalcee/>.
- <http://www.anepe.cl/>.
- <http://www.cee-chile.org>.
- <http://www.esg.br/i-encontro-sulamericano-de-estudos-estrategicos/>.
- http://www.esdegue.mil.co/index.php?option=com_content&view=article&id=181&Itemid=104.
- <http://www.ndu.edu/chds/>.
- <http://www.ffaa.mil.ec/>.
- <http://www.cosena.gov.ec/home/index.php>.
- www.puce.edu.ec.
- <http://www.flacso.org.ec/>.

<http://www.espe.edu.ec>.

www.caen.edu.pe.

<http://www.iss.europa.eu/>.

<http://www.imes.edu.uy/>.

<http://www.esgue.edu.uy/>.

<http://www.fau.com.uy/ecema.html>.

<http://www.mdn.gub.uy/?q=calen-inicio>.

<http://www.iaeden.edu.ve>.

<http://www.tsj.gov.ve/gaceta/diciembre/051205/051205-38328-01.html>.

http://www.esgc.mil.ve/esgc/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1.