

**DEFESA,  
SEGURANÇA E  
ESTRATÉGIA**  
V ENCONTRO DA ABED



EDUARDO SVARTMAN  
EDUARDO MEI  
THIAGO RODRIGUES  
(ORGANIZADORES)

**DEFESA,  
SEGURANÇA E  
ESTRATÉGIA**  
V ENCONTRO DA ABED



**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

**(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

---

Defesa, segurança e estratégia : V Encontro da ABED / Eduardo Svartman, Eduardo Mei, Thiago Rodrigues, (organizadores). – Campinas, SP : Mercado de Letras, 2012. (*Coleção Mercado de Letras Temas*)

Vários autores.

ISBN 978-85-7591-226-6

1. Ataque e defesa (Ciência militar) 2. Brasil – Defesa 3. Brasil – Forças Armadas 4. Estratégia 5. História militar 6. Política militar 7. Segurança internacional I. Svartman, Eduardo. II. Mei, Eduardo. III. Rodrigues, Thiago. IV. Série.

12-08304

CDD-355

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Defesa, segurança e estratégia : Ciência militar 355

*capa e gerência editorial:* Vande Rotta Gomide

Andreas Walsperger's world map, Konstanz (1448). Biblioteca do Vaticano.

*preparação dos originais:* Editora Mercado de Letras

DIREITOS RESERVADOS PARA A LÍNGUA PORTUGUESA:

© *MERCADO DE LETRAS EDIÇÕES E LIVRARIA LTDA.*

Rua João da Cruz e Souza, 53

Telefax: (19) 3241-7514 – CEP 13070-116

Campinas SP Brasil

[www.mercado-de-letras.com.br](http://www.mercado-de-letras.com.br)

[livros@mercado-de-letras.com.br](mailto:livros@mercado-de-letras.com.br)

1ª edição

**julho/2012**

*IMPRESSÃO DIGITAL*

– IMPRESSO NO BRASIL –

---

Esta obra está protegida pela Lei 9610/98.

É proibida sua reprodução parcial ou total sem a autorização prévia do Editor. O infrator estará sujeito às penalidades previstas na Lei.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO . . . . . 9

### CONFERÊNCIA

AMÉRICA DEL SUR: UNA APUESTA POR LA CONFIANZA . . . . . 17

*Javier Ponce Cevallos*

### DEFESA E SEGURANÇA NO ÂMBITO REGIONAL

AS INICIATIVAS DE INTEGRAÇÃO E SEGURANÇA DOS PAÍSES  
AMAZÓNICOS E O PAPEL DO BRASIL NESTE CONTEXTO . . . . . 29

*Paulo Gustavo Pellegrino Corrêa*

SEMIÓTICA DA SEGURANÇA INTERNACIONAL EM  
DOCUMENTOS DE DEFESA SUL-AMERICANOS: O COMPLEXO  
REGIONAL DE SEGURANÇA SUBCONTINENTAL COMO  
CONTEXTO PARA O BRASIL . . . . . 43

*Martino Gabriel Musumeci*

QUANDO CANGURUS VOAREM: A DECLARAÇÃO  
UNILATERAL BRASILEIRA SOBRE O DIREITO DE PESQUISA  
ALÉM DOS LIMITES DA PLATAFORMA CONTINENTAL – 2010 . . . . . 59  
*Rodrigo Fernandes More*

COOPERAÇÃO EM SEGURANÇA REGIONAL:  
EXISTE UMA COMUNIDADE DO ATLÂNTICO SUL? . . . . . 79  
*Camila Cristina Ribeiro Luis*

MILÍCIA BOLIVARIANA: A MATERIALIZAÇÃO DA NOVA  
RELAÇÃO CIVIL-MILITAR PROPOSTA POR HUGO CHÁVEZ . . . . . 91  
*Adriana Suzart de Pádua*

## **SOCIOLOGIA E HISTÓRIA MILITAR**

EDUCAÇÃO E PROFISSÃO MILITAR NO BRASIL:  
UM ESTUDO SOBRE AS CARACTERÍSTICAS DA CARREIRA  
PROFISSIONAL, A FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS . . . . . 109  
*Cláudio de Carvalho Silveira*

THE MISUNDERSTOOD ALLIES: BRAZIL AND NEW ZEALAND  
IN WWII, ACCORDING TO THE *WASHINGTON POST* AND  
THE *NEW YORK TIMES*, 1944-46 . . . . . 123  
*Daniel Zirker*

JOVENS NELSONS: A FORMAÇÃO DA OFICIALIDADE  
NAVAL BRITÂNICA NO SÉCULO XVIII . . . . . 157  
*Francisco Eduardo Alves de Almeida*

## **INDÚSTRIA DE DEFESA E COMÉRCIO DE MATERIAL MILITAR**

A ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NORTE-AMERICANA  
E O COMPLEXO INDUSTRIAL MILITAR NO PÓS-GUERRA FRIA . . . . . 173  
*Hermes Moreira Jr.*

A TRANSFERÊNCIA INTERNACIONAL DE ARMAS: AS ASSIMETRIAS CONTEMPORÂNEAS DO COMÉRCIO DE MATERIAL MILITAR . . . . .	189
<i>Antonio Henrique Lucena Silva</i>	

## **DIREITOS HUMANOS, SEGURANÇA DOMÉSTICA E INTELIGÊNCIA**

O EMPREGO DE FORÇAS ARMADAS EM AMBIENTES URBANOS INTRAESTATAIS: ESTUDO DE CASO SOBRE A APLICAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO NA OCUPAÇÃO MILITAR DO COMPLEXO DO ALEMÃO NO RIO DE JANEIRO . . . . .	205
<i>Fernando Brancoli e Diana Thomaz</i>	

NORMAS INTERNACIONAIS E POLÍTICA DOMÉSTICA: O CASO DA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL . . . . .	219
<i>Emerson Maione de Souza</i>	

DESAFIOS DA INTELIGÊNCIA NO CIBERESPAÇO . . . . .	241
<i>Jussara de Oliveira Machado</i>	

UMA ANÁLISE SOBRE A GESTÃO NO PROCESSO INSTITUCIONAL DE CRIAÇÃO DO SISP 2000/2010 . . . . .	257
<i>Priscila Carlos Brandão</i>	





## INTRODUÇÃO

Há quase 3 decênios das primeiras iniciativas acadêmicas civis de criação de grupos de estudos estratégicos – defesa, relações civil-militares e relações interestatais –, e há 6 anos criação da ABED, no seu V Encontro, a temática da Defesa consolida-se como área de pesquisas científicas. Testemunhamos todas as dificuldades enfrentadas nesse empreendimento. Desconfianças generalizadas: de pesquisadores civis para com os estudos estratégicos, de civis para com os militares, de militares para com os civis, de nacionais para com estrangeiros e destes para com os nacionais; dificuldades para obtenção de reconhecimento acadêmico e financiamento perante as instituições de fomento à pesquisa. Se há muito por fazer e a caminhar, trilhamos o bom caminho e os resultados são notórios. Mais e mais a desconfiança cede lugar ao diálogo, e o conflito à colaboração. É o que se depreende do êxito do V ENABED, realizado em Fortaleza de 08 a 10 de agosto de 2011. De fato, a excelente qualidade dos trabalhos apresentados, a amplitude dos temas, além da distribuição geográfica dos pesquisadores e das academias civis e militares participantes, evidenciam que a iniciativa de um grupo inicialmente pequeno frutificou e disseminou-se, firmando as raízes de um sólido e vigoroso campo de pesquisas.

A seleção dos trabalhos para esta coletânea foi uma árdua tarefa. A coletânea de textos do V ENABED empregou uma metodologia parcialmente distinta, pois o evento contabilizou mais de 200 trabalhos apresentados. Uma pré-seleção coube, primeiramente, aos coordenadores dos 16 Simpósios Temáticos nos quais os pesquisadores se ombream. Os coordenadores indicaram três textos de seus respectivos grupos para a comissão organizadora do livro. Dos 48 textos avaliados pela comissão, 14 foram escolhidos. Como nas edições anteriores, a comissão leu cada texto e pautou sua decisão pelo mérito acadêmico, pela necessária alternância entre os autores que publicaram em outras edições e pelo princípio de que membros da diretoria da ABED não publicam nesta coletânea. Em respeito a esses critérios, muitos textos de grande mérito acadêmico foram excluídos, o que não obsta a inclusão de seus autores em coletâneas vindouras, pois é justamente o que esperamos. Embora os progressos nas pesquisas sejam manifestos, espera-se o enriquecimento dos fundamentos epistemológicos e metodológicos dos estudos estratégicos, bem como a construção de bases de dados mais amplas e acessíveis, e, assim, o desejável amadurecimento das pesquisas neste campo.

Esta edição está organizada em 5 partes. Na primeira é reproduzida a conferência de Javier Ponce Zeballos, experiente intelectual equatoriano que atualmente exerce a função de ministro da Defesa de seu país e a Presidência *pro tempore* do Conselho de Defesa Sul-Americano. Nas demais, os textos compõem um panorama dos debates que ocorreram durante o V Encontro Nacional da ABED, e, na medida do possível – embora qualquer critério de organização da coletânea encerrasse dificuldades e equívocos –, foram agregados por afinidade temática. Além disso, a referência ao Brasil serviu como critério de disposição dos textos, iniciando cada parte da coletânea – dispensável frisar que se trata apenas de mais uma maneira de refinar a afinidade temática. A segunda parte reúne os textos sobre “Defesa e Segurança no Âmbito Regional”. A terceira agrega textos sobre “Sociologia e História Militar”. A “Indústria de Defesa e Comércio de Material Militar” é o tema da quarta parte. Os textos sobre “Direitos Humanos, Segurança Doméstica e Inteligência” encerram o volume.

Valendo-se das lições da escola de Copenhague, Paulo Gustavo Pellegrino Corrêa, analisa “As iniciativas de integração e segurança dos países amazônicos e o papel do Brasil nesse contexto”. Criticando as concepções reducionistas de segurança, calcadas no binômio militar-político, e partindo de “um conceito abrangente de Segurança” – que contempla as dimensões ambiental, econômico e social da segurança – visa a examinar “as iniciativas de integração e segurança dos países amazônicos” e destaca o Brasil como “grande incentivador de algumas iniciativas que trabalham com o binômio integração e segurança”. Para o autor, a securitização da agenda regional e as diferentes percepções de ameaça estão na origem de alguns conflitos que obstam o desenvolvimento dos países amazônicos. O Brasil, devido à sua posição assimétrica perante os demais países da região, pode ser a origem de desconfianças e percepções de ameaça nos países vizinhos e deveria, por isso mesmo, adotar um papel mais proativo nesse contexto. Em “Semiótica da segurança internacional em documentos de defesa sul-americanos”, Martino Gabriel Musumeci pondera se o subcontinente pode ser considerado um “complexo regional de segurança” e o papel do Brasil nesse contexto. Novamente a Escola de Copenhague fornece elementos teóricos para o desenvolvimento do tema. O autor utiliza-se ainda de categorias extraídas da Semiótica para analisar discursos dos países sul-americanos registrados em “leis, livros brancos e documentos de políticas de defesa e segurança”, visando com isso “suscitar inquietações, críticas e provocar a consideração de alternativas analíticas para a compreensão dessas relações”.

Em “Quando os cangurus voarem: a declaração unilateral brasileira sobre o direito de pesquisa além dos limites da plataforma territorial – 2010”, Rodrigo Fernandes More analisa efeitos jurídicos da Resolução nº 03/10, de 26/08/2010, da Comissão Interministerial sobre Recursos do Mar (CIRM), considerada unilateral pela doutrina internacionalista. Registrando a importância dos espaços oceânicos para o desenvolvimento econômico e o “ciclo de vida do estado brasileiro” e que a ampliação da plataforma continental é geradora de conflitos com outros estados, inclusive não costeiros, o autor avalia que “a Resolução nº 03/10 da CIRM não viola os regimes da CNUDM nem o direito

internacional geral, ao contrário, está de acordo inclusive com a jurisprudência internacional que reconheceu a natureza jurídica dos direitos soberanos sobre a plataforma continental”.

Já Camila Cristina Ribeiro Luis amplia sua reflexão para o Atlântico Sul ao questionar a existência no subcontinente de uma comunidade de segurança regional. Em “Cooperação em segurança regional: existe uma comunidade do Atlântico Sul?”, a autora registra a preocupação de autoridades sul-americanas com a expansão da esfera de influência e ação da OTAN para a região. Propõe-se ainda a debater a existência de uma comunidade de segurança na região, pautando-se pela singularidade do subcontinente e do Atlântico Sul, concretizada na Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul. Para a autora, a percepção das peculiaridades regionais “ainda não foi traduzida em valores compartilhados, de modo a traçar o arcabouço imaterial de uma comunidade sul-atlântica.” Em “Milícia bolivariana: a materialização: da nova relação civil-militar proposta por Hugo Chávez”, Adriana Suzart de Pádua considera a relação entre o “sistema de organização militar” e “as ordens social e política” das quais o mesmo emerge para analisar a criação da milícias bolivarianas pelo presidente Hugo Chávez. Advertindo que a formação de grupos paramilitares ligados ideologicamente a um partido único ou a um líder civil está historicamente associada a regimes totalitários, a autora alerta que, na ausência de Chávez, o acirramento dos conflitos sociais e o acesso facilitado a armamento podem colocar a Venezuela à beira de uma guerra civil, o que poderia propiciar “uma invasão estadunidense contra a qual o mandatário venezuelano quer se proteger”.

A terceira parte sobre “Sociologia e História Militar” inicia-se com o artigo “Educação e Profissão Militar no Brasil: um estudo sobre as características da carreira profissional, a formação de recursos humanos”, no qual Cláudio de Carvalho Silveira nota que, ao contrário do que ocorreu no “regime ditatorial”, e em decorrência da democratização, “diversos atores devem estar envolvidos” na realização dos objetivos da educação militar e da política de defesa nacional. Considerando que “a política de defesa deve ser vista de maneira multidimensional e interdisciplinar” e distinguindo “ensino” de “formação”, o

autor propõe, ainda, 6 diretrizes para a implementação de uma educação militar de cunho humanístico que envolva o conjunto da sociedade brasileira.

A história militar é contemplada em 2 artigos. Em “The Misunderstood Allies: Brazil and New Zealand in WWII, According to the *Washington Post* and the *New York Times*, 1944-46”,<sup>1</sup> publicado aqui em inglês, sua língua original, Daniel Zirker discorre sobre a equivocada cobertura da atuação do Brasil e da Nova Zelândia pelos 2 influentes jornais estadunidenses, de modo a melhor entender a história das relações complexas entre os Estados Unidos e seus dois aliados. O autor observa que o mais surpreendente não são os equívocos cometidos pela imprensa durante a segunda guerra, mas que a atuação dos 2 aliados naquele evento é apresentada, ainda hoje, como “notícia” para estadunidenses e europeus e que, sob alguns aspectos, os mal-entendidos acerca do Brasil e da Nova Zelândia persistem até hoje, ao menos na cultura popular estadunidense. Em “Jovens Nelsons: a formação da oficialidade naval britânica no século XVIII”, Francisco Eduardo Alves de Almeida discorre sobre como se formavam os oficiais de carreira da Marinha Real Britânica (Royal Navy) e que características os diferenciavam de seus antagonistas espanhóis e franceses. A estratificação social da sociedade britânica se espelhava na Royal Navy e o ingresso na Marinha dependia da indicação de um capitão, em geral, comandante de um navio de guerra. A nobreza compunha a oficialato e os tarimbeiros originavam-se das classes menos abastadas. O autor considera que a rivalidade entre oficiais e tarimbeiros, entre as “virtudes” da nobreza e a prática e destreza (a “tarimba”) dos tarimbeiros moldou Royal Navy a partir do século XVI até o final do século XVIII.

Dois artigos tratam da “Indústria de Defesa e Comércio de Material Militar”. No primeiro, intitulado “A Estratégia de Segurança Norte-Americana e o Complexo Industrial Militar no Pós-Guerra Fria”, Hermes Moreira Jr. analisa a relação entre a demanda induzida pelo complexo industrial militar estadunidense e as alterações sofridas por ele no pós-guerra fria. O autor considera ainda que “a consolidação de um novo padrão técnico-científico

---

1. Os Aliados incompreendidos: o Brasil e a Nova Zelândia na Segunda Guerra Mundial, de acordo com o *Washington Post* e o *New York Times*, 1944-46.

baseada na sustentabilidade ambiental poderá conciliar as esferas do *soft* e do *hard power*” e “garantir a manutenção da liderança norte-americana e reconstruir sua condição hegemônica”. No segundo artigo, Antonio Henrique Lucena Silva analisa “A transferência internacional de armas: as assimetrias contemporâneas do comércio de material militar”. Segundo o autor, os países desenvolvidos e, especialmente, os 5 países membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU dominam o comércio internacional de armamentos. Uma pequena fração desse mercado cabe aos países em desenvolvimento. O cerceamento tecnológico é um dos mecanismos utilizados para manter a assimetria no setor. No pós-guerra fria, o comércio visa “a manutenção de clientes cujo fluxo de armas é fundamental para manter as indústrias de defesa dos Estados produtores e subsidiar, através das vendas, novos desenvolvimentos tecnológicos.” Embora considere que a tendência é a permanência da assimetria, o autor entende que talvez haja na cooperação sul-sul “uma alternativa para a modificação dessa estrutura”.

Os artigos sobre “Direitos Humanos, Segurança Doméstica e Inteligência” encerram a coletânea. No primeiro, intitulado “O emprego de Forças Armadas em ambientes urbanos intraestatais: estudo de caso sobre a aplicação do direito internacional humanitário na ocupação militar do Complexo do Alemão no Rio de Janeiro”, Fernando Brancoli e Diana Thomaz objetivam “analisar empiricamente a aplicação das Normas Internacionais referentes ao Conflito Armado em ações militares intraestatais” e examinar como esses instrumentos jurídicos afetam a soberania Estatal, especialmente quando os conflitos envolvem grupos paraestatais. Não obstante, as recentes modificações de jurisprudência do Direito Internacional Humanitário, a impossibilidade de enquadrar os grupos de traficantes como combatentes dificulta sua aplicação. Todavia, segundo os autores, “uma vez que o país reconhece a autoridade dos órgãos competentes da OEA para a defesa e promoção dos Direitos Humanos”, “por mais que dentro do Estado brasileiro tenha-se conseguido *securitizar* a questão” [...], “há a possibilidade de que mecanismos internacionais questionem as violações e violências cometidas pelas forças governamentais nesse episódio.” No segundo artigo, intitulado, “Normas Internacionais e Política Domés-

tica: O Caso da Justiça de Transição no Brasil”, Emerson Maione de Souza analisa, a partir do caso brasileiro da justiça de transição, como as normas internacionais afetam as mudanças institucionais domésticas ou, mais especificamente, de que modo a chamada “justiça transicional” regulamenta a transição dos regimes autoritários para a democracia e as normas internacionais de direitos humanos influenciam mudanças políticas nas “estruturas domésticas”. O autor utiliza uma escala de quatro valores para medir a proeminência da norma no âmbito doméstico: “alto, moderado, baixo, e não proeminente.” E aponta que as normas internacionais de direitos humanos alcançaram apenas uma proeminência moderada no Brasil, isto é, embora se apresentem no discurso doméstico, “ainda enfrentam alegações contrárias nas áreas institucionais, procedimentais e normativas”, como é exemplar o caso do julgamento dos responsáveis pelas atrocidades cometidas durante a ditadura militar.

Dois artigos tratam especificamente do tema da “inteligência”. No primeiro, intitulado “Desafios da inteligência no ciberespaço”, Jussara de Oliveira Machado discute as peculiaridades que o ciberespaço – e o “ciberterrorismo”, em particular – impõe aos sistemas de inteligência e informação dos vários Estados ou atores não estatais. Segundo a autora, desafios técnicos, operacionais e legais, envolvendo os vários interessados, obrigam-nos a “encontrar caminhos para que os serviços de inteligência se ajustem às novas exigências globais e propiciar mecanismos que auxiliem os governos a interromper o ciclo do “terror” cibernético que vigora mundialmente”. O artigo “Uma análise sobre a gestão do processo institucional de criação do SISP 2000/2010” de Priscila Carlos Brandão encerra a coletânea. Observando que, devido à ausência de normas que regulamentem e balizem a ação da inteligência policial, as corporações policiais definem seus próprios procedimentos e agendas, reservando-se elevados graus de autonomia e dificultando o estabelecimento de controles internos e externos, a autora examina o caso exemplar do Sistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP) brasileiro. Ela observa que devido ao desinteresse de membros das Forças Armadas e da ABIN na definição de regras para a interceptação de informações, “as outras esferas da segurança pública que dizem respeito à segurança institucional, mas não propriamente no

exercício de função policial, ficaram explicitamente desguarnecidas dos mandatos necessários para a execução de suas funções”.

Gostaríamos, enfim, de agradecer a todos que contribuíram para o êxito do V Encontro Nacional da ABED e viabilizaram a publicação deste livro e sem os quais todos nossos esforços teriam sido em vão: *Jovens pesquisadores da equipe de apoio; Comissão organizadora de Fortaleza; CNPq; Capes; Fapesp; Faperje Banco do Nordeste.*

Esperamos que esta publicação seja um estímulo para novas pesquisas e abordagens inovadoras das questões estratégicas e de Defesa e que enseje, mais e mais, a participação democrática não apenas de estudiosos civis e militares de tais assuntos, mas também da sociedade civil brasileira e internacional como um todo no enriquecimento deste debate. De nossa parte, esperamos ter concluído a missão da qual nos incumbiu a direção da ABED. Boa leitura!

*Os organizadores*



**CONFERÈNCIA**  
AMÉRICA DEL SUR: UNA  
APUESTA POR LA CONFIANZA

*Javier Ponce Cevallos*  
Ministro de Defensa de Ecuador

He considerado propicia esta ocasión para verbalizar algunas reflexiones sobre cómo, desde los gobiernos democráticos de la región, estamos mirando las tareas de la defensa vinculadas cada vez más a los procesos de consolidación de la paz. Aquello no es una paradoja que vivimos, una paradoja entre hipótesis de conflictos y voluntad de paz. No es una paradoja. Es una tensión profunda que nos confronta. Esa es la virtud de las tensiones: favorecer los crecimientos, la madurez de las sociedades. Allí donde la historia transcurre de manera lineal, sin tensiones, sin contradicciones, las sociedades se empobrecen. Luego de todo lo que la humanidad vivió en el siglo XX, difícilmente quienes trabajamos por la construcción de nuestras sociedades en el siglo XXI podemos seguir confiando en aquél progreso concebido como un avance lineal que engañó a la humanidad nacida a la modernidad.

Volver la mirada sobre las realidades militares y de la defensa a partir de algunas experiencias latinoamericanas tiene una dimensión particular. Lo hacemos desde una sociedad que entendió que debía repasar a contrapelo su historia para palpar las cicatrices, las huellas, las heridas apenas cerrándose. Por tanto, hablar de las políticas de defensa es, para un latinoamericano como puedo ser yo este momento, reflexionar sobre estrategias y políticas enmarcadas en el actual escenario subregional de crítica con respecto a nosotros mismos, de transparencia y cooperación entre nosotros.

He iniciado mi intervención con estas reflexiones, porque considero que una de las mayores dimensiones de las políticas de defensa que se están trazando en algunos de nuestros países es la dimensión de enfrentar con honestidad pero con decisión lo que en el pasado fueron nuestros cuerpos militares: ámbitos autárquicos, muchas veces con muy limitadas conexiones con las realidades de nuestros países; y consecuentemente con políticas, que se vertían en los llamados libros blancos que constituían formulaciones generales de buenos propósitos vinculados a una matriz que, en estos momentos, nos corresponde cuestionar, la matriz de occidente; aproximaciones, muchas veces retóricas a un deber ser virginal, puro, inaccesible.

Si lo que buscamos es la construcción de políticas de defensa más reales, lo que estamos haciendo en América del Sur puede ser un conjunto de aproximaciones, de puentes, de llamados, destinados a acercar al sector civil y al sector militar. Creo que el nuestro es un esfuerzo de acercamiento, de diálogo, de reconocimiento mutuo, dentro del cual estamos haciendo una reconstrucción de nuestros escenarios, una relectura de nuestras fronteras.

América del Sur plantea una serie de particularidades en el orden geográfico, social y económico, y justamente esas necesidades propias dieron nacimiento a la UNASUR. Por ello, la negociación del tratado constitutivo se convirtió en un proceso que fue ampliando el alcance de los objetivos iniciales a otros de cooperación e integración más específica, como fue el caso de la defensa.

Como ocurre con todas las iniciativas de este orden, el éxito de sus acciones y la concreción de sus objetivos son el producto de la voluntad y la disposición de los Estados. En el caso de la UNASUR, este ha sido el elemento

que le permitió avanzar en su organización, sin haber tenido aún el tratado en vigor. Fue la voluntad de asumir como propio el futuro, de hacernos cargo los conflictos con soluciones creativas nacidas del análisis de nuestra realidad, y basadas fundamentalmente en el principio de solidaridad. Por paradójico que parezca, una institución que aún no alcanzaba su legitimidad jurídica, se constituyó en un instrumento invaluable de defensa de la democracia y de obstáculo insalvable a cualquier intento de desestabilización. Ejemplos de ello han sido la acción fuerte y decidida que permitió superar la crisis en Bolivia, en septiembre de 2008 -solo 4 meses después de haberse registrado la creación del organismo- y o la rápida actuación de los Jefes de Estado durante la crisis vivida en mi país el pasado 30 de septiembre.

Esta es la nueva dimensión de la asistencia recíproca, -que más bien es la seguridad cooperativa- Sus lecciones bien pueden alumbrar un replanteamiento profundo de las estructuras de defensa en el Continente.

Una distinguida académica argentina decía que el establecimiento de la UNASUR, y particularmente la creación del Consejo Suramericano de Defensa, han venido a desafiar una historia rica en fracasos en la construcción de instituciones multilaterales eficaces en la región. Y la gran pregunta que domina el ambiente académico en todo el continente es si, esta vez, una instancia regional avanzará hacia un proceso inclusivo, factible, institucional, y serio.<sup>2</sup>

Al respecto, quiero comentar que el Ecuador asumió la presidencia de la UNASUR en un tiempo particularmente sensible, cuando la coyuntura del convenio colombo-norteamericano amenazaba con desestabilizar el contexto interno y regional. Muchas fueron las críticas y mayor el escepticismo sobre el papel que mi país podía jugar en el futuro de la Organización, por la ausencia de relaciones diplomáticas con Colombia.

Casi dos años después, es preciso reconocer que la UNASUR se consolidó como foro político e instancia de diálogo, y el Consejo de Defensa Suramericano -un espacio inédito en la región- superó todos los pronósticos

---

2. Donadio, Marcela, El Consejo de Defensa Suramericano y su papel en el desarrollo de la confianza mutua, Cuadernos de Defensa n.º 2, Presidencia Pro Tempore del CDS, octubre 2010.

sobre las posibilidades de la integración materia de defensa para posicionarse como actor regional con una amplia agenda de cooperación, que ha sido efectiva, visible y seria; que ha pasado de lo declarativo a lo práctico.

La decisión de crear el Consejo de Defensa Suramericano como una instancia de “consulta, cooperación y coordinación”, fue posible gracias a la desactivación progresiva de los recelos y desconfianzas que habían marcado las relaciones entre los Estados. Está vinculada además a la voluntad de construir una mirada común sobre los retos y desafíos del contexto global era así como promover la acción colectiva en el escenario internacional.

Respecto a la construcción del Consejo de Defensa Suramericano y su papel en la región, es importante tener en cuenta algunas breves consideraciones.

Una primera hace referencia al proceso vivido en la relaciones de la región con Estados Unidos. Algunas cosas se han modificado en los últimos años, tanto al interior de nuestros países como hacia el exterior, todas ellas referidas, en primer lugar, a un tratamiento de los conflictos internos desde los intereses propios de cada país y no desde las estrategias de seguridad norteamericanas que auparon dictaduras al tiempo que animaban procesos democráticos.

Una segunda consideración, fundamental, es el hecho de que en todos los países de la región, gobiernan tendencias que han cuestionado aquella dependencia generada a nombre de la guerra fría, lo cual ha creado condiciones favorables para la construcción de formas de cooperación autónomas.

Una tercera consideración relacionada con las anteriores, es el fracaso de los intentos, para dar oxígeno a algo que resulta por lo menos arcaico; la llamada solidaridad hemisférica y la vigencia de la unidad del hemisferio occidental construidas en torno a los intereses ajenos a la región.

Una última consideración hace referencia a la consolidación de la democracia en todos nuestros países sin excepción. Conquista de la democracia que se ha conseguido por la acción de las fuerzas sociales y políticas sin tutelas ni representando intereses externos.

Y aquí quiero referirme al mayor esfuerzo emprendido por el Consejo de Defensa Suramericano durante el año 2010: la constitución de un conjunto de medidas de confianza mutua entre los países de UNASUR como primer paso;

y luego la elaboración y el consenso en torno a mecanismos que permitan que las medidas de confianza mutua sean efectivas. Lo más importante de este hecho no es que se hayan tomado las medidas, sino que el proceso de adopción haya constituido un esfuerzo de conjunto para soslayar un conflicto binacional.

Esta circunstancia nos permitió además confrontar de manera transparente y cruda nuestros modelos doctrinarios vis a vis de Estados Unidos y sus vinculaciones. Por primera vez, un tema como la presencia militar norteamericana en un país de la región, sentó a los países de América del Sur a debatir sus relaciones con la potencia del norte y cuestionarlas en un acto de independencia nunca antes visto.

La negociación de las medidas constituyó uno de los mayores desafíos del Consejo de Defensa Suramericano; no estuvo exenta de discrepancias, pero en la medida en que encuentros y desencuentros se hacían evidentes, el documento fue enriqueciéndose hasta alcanzar los acuerdos que permitieron su adopción.

Del conjunto de medidas de confianza destacaría tres o cuatro: primero la apertura para compartir la información sobre los gastos militares y las estrategias de defensa, no con la pretensión de homologar las inversiones de defensa, dadas las enormes diferencias existentes entre nuestros países, pero sí ajustarlas al margen de cualquier tentación por una carrera armamentista.

Un segundo elemento, la franqueza para mantener una información abierta sobre maniobras y operaciones conjuntas con países por fuera de la región, algo que parece evidente pero que no lo es tanto en una región caracterizada por una secular dependencia militar con respecto a Estados Unidos y su geopolítica.

Tercero, la apertura para actuar ante cualquier amenaza de conflicto que pueda aparecer en el horizonte dentro de la región.

Un elemento fundamental en el éxito de este cometido fue la voluntad política y la activa participación de todos los Estados Miembros. Es indudable que el proceso contribuyó a fortalecer el dialogo y se convirtió en una medida de confianza adicional, que ha ido de la mano con la buena marcha del Plan de Acción.

Las medidas de confianza y seguridad de la UNASUR y sus procedimientos, han superado largamente las expectativas de los decisores políticos y de la opinión pública y, contrario a lo que muchas veces se auguró, los Estados Miembros hemos sido capaces de comprometernos en acciones concretas que sentarán las bases para una integración real que permita enfrentar juntos las amenazas y los desafíos de esta nueva era.

Sin embargo, muchos se preguntarán qué hace diferentes a las Medidas de Confianza de la UNASUR? Y por qué pueden marcar una historia distinta?

En primer lugar, hay que destacar que aunque esas Medidas de Confianza no son nuevas -me refiero a su contenido o esencia- si es la primera vez que contamos con unos procedimientos de aplicación que permiten la institucionalización del mecanismo. En este mismo marco, existe una instancia que podrá evaluar y actualizar las medidas o diseñar otras nuevas, de ser el caso.

Por otra parte, el conjunto de medidas está íntimamente ligado a la integración regional, y a su vez se ha convertido en dinamizador institucional y político de ese proceso. Un ejemplo de ello, ha sido la interrelación de los Ministerios de Defensa y las Cancillerías desde el inicio de las negociaciones hasta la implementación de los compromisos nacionales.

En tercer lugar, en este mecanismo juega un papel fundamental la relación con la consolidación de la democracia en todos los países de la región.

Los desafíos son muchos. Este año habrá que consolidar el intercambio de información; habremos de demostrar que en América del Sur superamos la retórica y estamos comprometidos con una convivencia pacífica, en la que las medidas de confianza sean prácticas y verificables; en la que por primera vez los propios Estados, en forma conjunta, haremos oficiales las cifras del gasto en defensa de acuerdo a una metodología ajustada a nuestras realidades.

Este proceso, que en si mismo ha generado confianza, nos ha llevado además a tratar temas impensables hace unos años. Nunca antes los países de América del Sur se habían sentado a hablar de la Industria y Tecnología de la Defensa. Probablemente, las diferencias de concepto y las asimetrías existentes en la producción nacional nos habrían determinado la imposibilidad de establecer mecanismos de cooperación eficaces. La voluntad política, -que ha sido elemen-

to rector de nuestro trabajo-, ha abierto el camino a la identificación de mínimos comunes, a partir de los cuales si es posible hablar de cooperación, de alianzas estratégicas y por qué no, de complementariedad.

Con alguna certeza puedo decir que la experiencia acumulada en América del Sur evidencia importantes avances: hemos comenzado a aproximar las declaraciones políticas y los mecanismos institucionales; hemos comenzado a mirarnos con honestidad.

Un escritor ecuatoriano nos recuerda que las sociedades de América Latina están a salvo del peligro de regresiones históricas, pues se trata de sociedades que en su gran mayoría han vivido su historia en los resquicios dejados por las grandes historias de los otros. Esta condición de exclusión estructural, nos permite mantenernos con los ojos abiertos hacia nuestras realidades, nos vuelve críticos, nos salva del exceso de certezas que afectan al mundo desarrollado. Allí estamos, en medio de la crisis, llamados a reconstruir un mundo que solo puede surgir de la duda, de la voluntad de mirarse con honestidad al espejo en todas sus debilidades.

El Consejo de Defensa Suramericano, en torno a las reflexiones que me formulo sobre la posibilidad de actuar en los intersticios de unas hegemonías internacionales en crisis, tiene un valor único: es la primera vez que se intenta una agenda de defensa al margen de la tutela norteamericana. Este hecho tiene un valor singular que se evidenció en la última reunión de ministros de defensa de las Américas, a la que asistía un conjunto de países sin más horizonte que el estrecho horizonte de sus fronteras nacionales. Allí, los miembros del Consejo ensayamos una agenda en común, evocamos la necesidad de una reconstitución de los órganos de seguridad del llamado “hemisferio occidental” como una realidad única marcada por el destino norteamericano, tales como el Tratado de Asistencia Recíproca TIAR y la Junta Interamericana de Defensa. Este momento dudo que podamos hablar de los intereses comunes de un hemisferio occidental.

Ustedes, presentes en este encuentro, no podrán dejar de percibir lo que significa el momento que vivimos. Yo, desde los márgenes, desde mi condición de ciudadano corriente al que diversas circunstancias le llevaron a presidir el Consejo de Defensa Sudamericano, no puedo sino sorprenderme y emocionarme.

me. Si la herencia colonial nos dejó fronteras aparentes que defendimos ciegos y engañados, hechos como el proceso que he reseñado brevemente nos ratifican en que existe un territorio del espíritu, un territorio de la cultura, un territorio del ejercicio democrático que nos es común, que no tiene fronteras, que desmiente a la retórica y transforma las políticas de defensa de instrumentos para guardar celosamente falsos límites que hemos heredado, hacia instrumentos de construcción de pueblos hermanos.

No quisiera concluir sin referirme brevemente al marco dentro del cual ajustarán las fuerzas armadas sus roles actuales. Un marco de superación de fronteras geográficas y construcción de los Estados.

He pensado con frecuencia en las fronteras. Pero qué significa pensar las fronteras, desde qué lugar, desde qué experiencia? Cómo interpelar el ir y venir de poblaciones enteras que medran de las simbologías distintas y las variables de la economía, o que, como en el caso de nuestra frontera colombo-ecuatoriana buscan refugio al otro lado de un río. Cómo interpretar esa ruptura entre las poblaciones fronterizas y las políticas centrales. Aunque desde el Ecuador reiteremos nuestra neutralidad frente al conflicto colombiano, las poblaciones fronterizas viven acodadas al miedo, algunos caseríos son lugares de reposo o refugio de grupos irregulares y hemos conocido casos de adolescentes ecuatorianos cooptados por las guerrillas de las Farc. Si no modificamos nuestra relación con la población no derrotaremos la presencia de grupos irregulares.

Desde dónde, entonces, mirar la frontera.

He procurado hacerlo desde una percepción de los bordes, desde lo que significan los límites que podemos interpretar cuando nos aproximamos a los intersticios de una sociedad, a sus espacios marginales que nos cuestionan profundamente.

¿Acaso, me pregunto, la frontera es un hecho que hemos mirado desde el punto de vista estrictamente militar? O como un territorio donde los poderes se tejen al margen de las instituciones y las simbologías tienen lecturas contradictorias.

Creo más bien que el hecho militar, con todo el valor de su presencia, es la manifestación de una profunda paradoja de nuestra región. Reconocemos la



existencia de fronteras en América Latina como una perversidad histórica a ser derrotada, al tiempo que las defendemos a nombre de la soberanía nacional y sus aspectos también perversos. La retórica en nuestros países subraya insistentemente que fue la colonización española la que nos dejó divididos. Y eso es cierto muy parcialmente. Si tomamos un caso, la Gran Colombia, se dividió en tres países paradójicamente por las ambiciones locales de caudillos crecidos en las luchas conjuntas de independencia. Mientras tanto, las fronteras se han convertido en un hecho militar, en una posible amenaza, mientras la política que consolidó esas fronteras acude, en contraste, al discurso integrador. Más aún, con frecuencia las identidades entre nosotros no se han fraguado mirándonos hacia adentro sino reflejándonos en espejos exógenos o en las fronteras. En más de una ocasión el conflicto de fronteras ha sido la fuente de las identidades, y las fuerzas militares han sido la única imagen de estado que han conocido las poblaciones.

No en vano, por esa presencia abarcadora las fuerzas armadas son en el Ecuador, la institución que en las encuestas aparece constantemente como la más legitimada de las instituciones.

Pero no podemos confundir el papel de las fuerzas armadas en las fronteras, con el papel del estado humanitario. Allí donde no hay estado, no se trata solamente de humanizar las fuerzas armadas. Se trata de crear estado.

La hipótesis que se me ocurre es que el gran drama de los conflictos de nuestros países construidos al borde de la Amazonía obedece a que hemos levantado nuestros derechos sobre territorios de exilio. Allí, por más allá de las fronteras, los pueblos nativos desde fines del siglo XIX han visto perplejos llegar misioneros y crueles explotadores del caucho que fraguaron la espantosa leyenda narrada por un irlandés, Roger Casement, a principios del siglo veinte.

Mientras los misioneros salvaban almas, los caucheros condenaban cuerpos.

Esta realidad me plantea una inquietante contradicción. Por una parte, construimos nuestros estados teniendo presente los bordes ¿de quienes? ¿de nosotros mismos? Al tiempo que exaltamos destinos comunes. No hay construcciones históricas profundas, que tengan la madurez de siglos por más allá

de la presencia española, que nos expliquen la división en países. Estamos frente a una situación de desmemoria por una parte y de articulación colonial por otra. La desmemoria que se origina, tal vez, en los fenómenos naturales que fueron derrotando a las culturas originales; y la desmemoria que siembra la colonización al momento que nos estructura en virreinos. Es una continuidad trunca. Y las fronteras son, simplemente, la expresión de esa ruptura.

Es paradójico .

Y esta paradoja es todavía más desconcertante, si observamos que nuestros países organizan sus estrategias de disuasión entre nosotros mismos para cuidarnos entre nosotros, al tiempo que cooperamos en función de esa misma disuasión. Disuasión y desconfianza en un mismo hecho.

Sin embargo cabe preguntarse qué sentido, qué dimensión le vamos a dar a este concepto ambiguo de disuasión. ¿Acaso se trata de disuadirnos entre nosotros? Aquí estamos frente a otra tensión, entre cooperación e integración y disuasión militar.

Una cooperación que hemos buscado resolverlas a través de sucesivos acuerdos.

Socorro Ramírez, nos cuenta que entre 1905 y 1989, los gobiernos de Ecuador y Colombia suscribían un convenio en promedio cada 495 días pero rara vez de aplicaban. Si bien este hecho nos habla del carácter retórico que, con frecuencia, tienen los acuerdos en la región, da testimonio también de la estrecha relación entre los dos países que, creo que ha sido de enorme importancia al momento de retomar las relaciones diplomáticas y la cooperación fronteriza. En efecto, Ramírez subraya que “no obstante su deficiente aplicación, la sola existencia de esta larga lista de convenios, sumada a la exaltación de factores Geográficos, culturales e históricos, les permitía a los centros políticos nacionales mostrar una buena vecindad”.

Esa tensión entre disuasión e integración articula todo el discurso contradictorio sobre fronteras. Pienso personalmente que hay que comenzar a realizar otra lectura en torno a la existencia y la atención a las fuerzas armadas en el marco de la constitución misma del estado y de su institucionalidad.

Muchas Gracias.