

Nuevas perspectivas de integración, cooperación y multilateralismo para América del Sur

**Nuevas perspectivas de integración,
cooperación y multilateralismo
para América del Sur**

*Los trabajos que integran este libro fueron sometidos
a una evaluación por pares.*

Nuevas perspectivas de integración, cooperación y multilateralismo
para América del Sur / María Cecilia Sanmartín ... [et al.]. - 1a ed -
Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2024.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-737-7

1. Integración Regional. 2. Cooperación Internacional. 3. América del
Sur. I. Sanmartín, María Cecilia

CDD 303.69

Corrección de estilo: Emi Martín

Diseño de tapa: Dominique Cortondo

Diseño del interior y maquetado: Eleonora Silva

COLECCIÓN CONVOCATORIAS DE INVESTIGACIÓN

Nuevas perspectivas de integración, cooperación y multilateralismo para América del Sur



PLATAFORMAS PARA
EL DIÁLOGO SOCIAL



Agencia I+D+i



CASA PATRIA GRANDE
Instituto Público C. Ecuador



CLACSO



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

COLECCIÓN CONVOCATORIAS DE INVESTIGACIÓN

Director de la colección - Pablo Vommaro

CLACSO Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Directora Ejecutiva

María Fernanda Pampín - Directora de Publicaciones

Pablo Vommaro - Director de Investigación

Equipo Editorial

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

Solange Victory y Marcela Alemandi - Producción Editorial

Equipo de Investigación

Cecilia Gofman, Marta Paredes, Natalia Gianatelli,

Rodolfo Gómez, Sofía Torres, Teresa Arteaga,

y Ulises Rubinschik



CASA PATRIA GRANDE

— Presidenta Néstor C. Kirchner —

Director Ejecutivo de Casa Patria Grande

Matías Capeluto

Equipo de Formación e Investigación

Julia Goldenberg - Coordinadora

Pilar Unsain

Juan Falcon

Florencia Falter



Agencia I+D+I

Agencia I+D

Fernando E. Peirano - Presidente

Federico Robert - Coordinador de la Unidad
de Servicios y Acciones Especiales (USAE)

Marina Comendeiro - Integrante de la Uni-
dad de Servicios y Acciones Especiales (USAE)

Julietta Landerreche - Coordinación de

Promoción Institucional



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital
desde cualquier lugar del mundo ingresando a libreria.clacso.org

Nuevas perspectivas de integración, cooperación y multilateralismo para América del Sur

(Buenos Aires: CLACSO, mayo de 2024).

ISBN 978-987-813-737-7



CC BY-NC-ND 4.0

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

CLACSO. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875

<clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>

Índice

Prólogo.....	9
Construir las bases de nuestro porvenir	13
<i>Fernando Peirano</i>	
Vacunas COVID-19 en Latinoamérica. Hacia una convergencia y empoderamiento regional en producción de biofármacos	17
<i>María Cecilia Sanmartín</i>	
Una integración sudamericana en defensa multinivel y con escalabilidad geopolítica	57
<i>Ezequiel Magnani</i>	
La encrucijada de la infraestructura en la integración regional sudamericana. Liderazgos, convergencias y financiamiento en tiempos de incertidumbres.....	99
<i>Camila Abbondanzieri y Valentina Astudillo Naveda</i>	
Cooperación: reducir la brecha digital y potenciar el desarrollo en el siglo XXI.....	129
<i>Aristides Julián Silvestris y Lucas Damián Dobrusin</i>	
Análisis de la compra conjunta de medicamentos como forma de cooperación en América Latina	149
<i>Cecilia Abulafia y Nira Dinerstein</i>	

Litio, integración y sostenibilidad. Desafíos y oportunidades para la cooperación entre Argentina, Bolivia y Chile	185
<i>Florencia Rubiolo y Gonzalo Fiore Viani</i>	
¿Un club de países deudores? El Consenso de Cartagena recargado.....	215
<i>Juan Pablo Bohoslavsky y Francisco J. Cantamutto</i>	
Los desafíos de la institucionalidad de la integración regional (2008-2016). Una visión de la UNASUR desde el Cono Sur	259
<i>Orlando Inocencio Aguirre Martínez, Carolina Albuquerque Silva, Florencia Lederman y Marcelo Mondelli</i>	
UNASUR, pandemia y después. Una nueva oportunidad de integración y cooperación en salud para América del Sur	299
<i>María Belén Herrero, Beatriz Nascimento Lins de Oliveira y Santiago Lombardi Bouza</i>	
Cooperación en infraestructura para la integración física sudamericana. El caso de la Ruta de la Integración Latinoamericana (RILA).....	333
<i>Germán Héctor González, Paulo Cesar dos Santos Martins, Oscar Eduardo Fernández Guillén y Andrés Mauricio Rosero Sánchez</i>	
Pensar el litio en Argentina y Chile. Oportunidades transfronterizas para el desarrollo de una cadena de valor.....	381
<i>Stella Maris Juste y Mariano Álvarez</i>	
La hidrovía Paraguay-Paraná. Problemáticas, desafíos y oportunidades. Un análisis desde la teoría de los complejos de seguridad regional.....	405
<i>Vanessa Lugo Aguilar y Cristian H. Beltrán</i>	
“Sur, paredón y después...”. Sobre orígenes, transformaciones y perspectivas de la UNASUR	439
<i>Mónica Arroyo y Julián Kan</i>	
Perspectivas regionales ante crisis globales. Propuesta de un sistema integrado de protección social y sanitaria para América del Sur	481
<i>Joacquín Baliña, Marilina Santero, Alejo Brosio y Elena Tapia</i>	
Sobre los autores y las autoras.....	521

Una integración sudamericana en defensa multinivel y con escalabilidad geopolítica

Ezequiel Magnani

Introducción

En el presente ensayo se busca explorar respecto de las oportunidades y los desafíos de la integración sudamericana en materia de defensa. La preocupación por este tipo de integración regional constituye un tema de sustantiva relevancia por dos motivos centrales. En primer lugar, porque el nivel de entendimiento en materia de seguridad regional incide en los patrones de cooperación y conflicto de los Estados en Sudamérica. En tal sentido, la presencia de un intercambio multilateral y regional fluido en materia de defensa aumenta los niveles de confianza mutua y permite tanto anticipar el estallido de un conflicto en la región como resolverlo rápidamente una vez que este estalla, proporcionando con celeridad mediadores aceptables para los actores involucrados y canales de diálogo legítimos. En segundo lugar, debido a que la consolidación de un esquema regional de defensa permite amortiguar la injerencia de potencias extranjeras con intereses y objetivos que exceden el sostenimiento de la estabilidad y la paz en Sudamérica.

Si bien la creación y consolidación de una instancia regional ligada al ámbito de la defensa es un objetivo políticamente deseable, este ha sido históricamente una meta difícil de conseguir producto de las divergencias presentes en los propios Estados de la región en lo que refiere al ámbito de la defensa nacional, concretamente en la definición de amenazas, la ponderación de escenarios estratégicos y los socios extranjeros a partir de los cuales se deben adquirir los sistemas de armas. En consecuencia, las propuestas para pensar en la creación de un nuevo organismo regional de defensa deben tener en consideración las características que presenta el escenario sudamericano para poder avanzar hacia dicho objetivo.

En efecto, dos son las premisas subyacentes del presente ensayo. La primera sugiere que, a la hora de participar en un organismo de defensa regional, los Estados sudamericanos esperan diferentes retornos. Es decir, no todos los países de la región esperan lo mismo a la hora de participar en una instancia regional vinculada a la defensa. La segunda indica que el éxito en cualquier integración en defensa depende de la capacidad que tiene el organismo regional creado de brindarle los retornos esperados a los Estados que participan en él.

Asimismo, para poder indagar respecto de las opciones estratégicas en materia de integración en defensa en América del Sur, es necesario analizar las virtudes y las limitaciones de la experiencia de integración en defensa más exitosa en la que los países de la región han participado hasta el momento: el Consejo de Defensa Suramericano (CDS) de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). En el ensayo se sostiene que el CDS ha adoptado durante su existencia una *lógica multidimensional, uninivel y con flexibilidad política* a la hora de incorporar y ponderar la participación de cada uno de los Estados miembros en función de sus intereses en materia de defensa nacional. En concreto, si bien se argumenta que la *flexibilidad política* junto con la *lógica multidimensional* fueron las que posibilitaron el éxito del CDS dentro de la UNASUR, la *cooperación uninivel* en conjunto con la *flexibilidad política* contribuyeron a su progresivo estancamiento producto de *los retornos decrecientes de la cooperación*

en defensa que el CDS le brindaba a todos los países miembros del organismo.¹ A su vez, sobre la base del análisis del CDS, en el ensayo se procede a realizar una apreciación del escenario regional actual en materia de defensa nacional.

En la segunda parte del trabajo, se desarrollan los pasos centrales que debe tener un plan de acción que busque avanzar en la creación de una nueva instancia de concertación sudamericana en materia de defensa nacional. Sobre la base del análisis de la experiencia pasada y del escenario estratégico regional actual en materia de defensa, se argumenta que una renovada integración regional en materia de defensa se debe construir sobre la base de tres lógicas centrales: una *multidimensional*, otra *multinivel* y otra ligada a la *escalabilidad geopolítica*. En función de lo mencionado anteriormente, se argumenta que estas tres lógicas contribuyen a que el organismo regional de defensa pueda otorgarle a los Estados que participan en él los retornos que cada país espera y, a partir de eso, poder mantener y consolidar el organismo regional.

Por un lado, la lógica *multidimensional* supone que la integración en defensa debe incluir múltiples dimensiones propias de la política de defensa nacional. En concreto, (i) la dimensión material ligada a la incorporación de sistemas de armas y la producción para la defensa, (ii) la dimensión estratégica relativa a la percepción de amenazas y, por último, (iii) la dimensión internacional vinculada a la definición del escenario estratégico. La participación y la cooperación de los Estados en cada una de estas dimensiones se traducen en retornos concretos para ellos. Es decir, los retornos pueden ser estratégicos, internacionales y/o materiales.

Por el otro, la lógica *multinivel* refiere a los distintos niveles de compromiso que pueden adoptar los Estados miembros del organismo sudamericano de defensa a la hora de participar en él. El esquema multinivel debe ponderarse siempre teniendo en consideración

¹ Para argumentos alternativos sobre el declive del CDS, véase Costa Vaz, Fuccile y Pereira Rezende (2017), Mijares (2020) y Frenkel (2020).

las dimensiones propias de la integración en defensa. En concreto, los Estados pueden participar en el organismo de defensa con un nivel de compromiso alto, intermedio o bajo, y los retornos que cada Estado miembro va a recibir dependerá del nivel de compromiso con el que participa en el organismo.

Por último, la idea de *escalabilidad geopolítica* hace hincapié en el carácter expansivo y territorial que debe tener una potencial nueva instancia de integración regional en materia de defensa. El propio diseño multidimensional y multinivel le brinda a los Estados sudamericanos la oportunidad de participar en el nuevo organismo en función de su interés, voluntad y posibilidad. Es decir, la integración en defensa otorga la posibilidad de contener distintas dinámicas e intensidades de cooperación en defensa, logrando que aquellos Estados que no tengan demasiadas coincidencias en materia de defensa igual puedan participar, interactuar y ser incluidos en los entendimientos mínimos de seguridad de Sudamérica. En contraposición a estos entendimientos mínimos, la idea de escalabilidad geopolítica también sugiere la presencia de un primer nivel de cooperación, coordinación y entendimiento en defensa entre algunos países de la región caracterizado por un alto grado de compatibilidad y dinamismo. En efecto, este primer nivel de cooperación intensa en materia de defensa constituye la piedra angular del nuevo organismo de defensa sudamericano. En otras palabras, a partir de este nivel se proyecta la lógica escalable que busca integrar a otros Estados de la región que tienen la intención de participar en la nueva instancia regional pero no con el grado de compromiso y dinamismo que caracteriza al primer nivel. A modo de adelanto, en el trabajo se sostiene que este primer nivel debe estar sustentado en la cooperación en defensa propia de los países del Atlántico Sur, específicamente el eje Argentina-Brasil, para luego proyectarse al resto de la región. La escalabilidad geopolítica comienza en el sur de Sudamérica y se proyecta hacia el norte de la región.

La cuestión central es que, sobre la base de un primer nivel de cooperación consolidado, cada país miembro puede colocarse en el

nivel de compromiso que desee y recibir los retornos esperados en función del nivel en donde se coloca. En definitiva, el diseño institucional del organismo debe lograr que los beneficios de quedarse en él superen los supuestos beneficios de abandonarlo, y es por ello por lo que los Estados pueden modificar su nivel de compromiso dentro del organismo sin que esto necesariamente implique su salida de él.

El supuesto latente de esta propuesta radica en el hecho de que las tres lógicas posibilitan dotar a la nueva instancia regional de defensa de tres características necesarias para sostener su correcto funcionamiento y su vigencia en el tiempo. En la práctica, las tres lógicas mencionadas junto con las tres características desarrolladas a continuación le otorgan individualmente a cada Estado sudamericano incentivos para quedarse en el organismo regional de defensa aun cuando disminuye su interés político en quedarse en dicha instancia de coordinación y concertación regional.

En primer lugar, le otorga una base reducida pero sólida de cooperación multidimensional en materia de defensa entre aquellos Estados que tienen intereses materiales altamente convergentes en defensa. Esta base constituye el pivote del organismo, pasando a ser el nivel central a partir de la cual se construyen los niveles subsiguientes del organismo de defensa. La cuestión central es que, al estar compuesta solamente por Estados que tienen enormes coincidencias en materia de defensa, le otorga un *alto grado de durabilidad* al organismo sudamericano de defensa.

En segundo lugar, le brinda un marco de amplitud para que los diferentes países sudamericanos puedan participar en el organismo en aquel nivel en que en el que se sientan políticamente más cómodos en función de su voluntad contextual y, principalmente, de sus intereses concretos en materia de defensa nacional. Esto permite amalgamar la participación en defensa de aquellos países que tengan mayores dificultades en comprometerse completamente con un organismo sudamericano en materia de defensa. En concreto, le brinda un *alto grado de elasticidad* al organismo sin perder la profundidad en materia de concertación. Esto es así ya que este menor

compromiso de los países que no participan en el primer nivel no afecta las dinámicas sólidas de cooperación que tienen aquellos países que forman parte del nivel pivote.

En tercer lugar, le posibilita al organismo regional de defensa tener un *alto grado de resiliencia* en la medida que los Estados miembros pueden modificar su forma de participación en cualquier momento. Es decir, si los dirigentes de un Estado ya no sienten que su país debe participar de forma tan comprometida en el organismo de defensa, tienen la posibilidad de disminuir su nivel de participación sin necesidad de retirarse completamente del organismo. Por ejemplo, pasando de un segundo a un tercer nivel.

La época dorada de la defensa en la región: el Consejo de Defensa Suramericano

La creación, el diseño institucional y sus objetivos

La integración en materia de defensa en América del Sur ha atravesado en los últimos años un muy exitoso proceso enmarcado en el CDS de la UNASUR,² que tuvo lugar del año 2009 hasta el año 2018. Si se lo compara con otros consejos temáticos de la UNASUR, el CDS ha sido uno de los más activos ya que avanzó en materia de integración, cooperación y concertación en materia regional. No obstante, los marcados progresos del CDS no estuvieron exentos a la disminución en la intensidad de cooperación que tuvo lugar a partir de los cambios de gobierno que tuvieron los países de la región en el cuarto lustro del siglo XXI. En tal sentido, cuando la UNASUR se vio paralizada producto de la salida coordinada de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú en abril del 2018, el CDS dejó de funcionar.

² Para profundizar sobre este proceso desde una perspectiva más amplia, véase Battaglini (2012a)

La voluntad por crear una instancia de integración en defensa en América del Sur data de mayo del 2008, en la Reunión Constitutiva de la UNASUR en la capital de Brasil, cuando los doce países miembros –con la salvedad de Colombia bajo la presidencia de Álvaro Uribe– acordaron crear un grupo de trabajo para definir los contenidos y el formato de un futuro Consejo de Defensa.³ La presidenta de Chile, Michele Bachelet, fue designada como la primera presidenta pro tempore del organismo y con rapidez comenzó a impulsar al grupo de trabajo que iba a definir los términos de funcionamiento del futuro Consejo de Defensa de la UNASUR.

El Estatuto del CDS se aprobó en diciembre del 2008, en una reunión de trabajo integrada por los representantes de los Ministerios de Defensa y Relaciones Exteriores de los doce países miembros de la UNASUR. Asimismo, esta aprobación coincidió con el período en el que tuvieron lugar cuatro reuniones en Chile de trabajo multidisciplinario entre los delegados de los países que iban a conformar el Consejo, entre junio del 2008 y marzo del 2009. El Estatuto del CDS consolidó una orientación del Consejo ligada a lo que se conoce como un esquema de “seguridad cooperativa”,⁴ en donde el organismo funciona como una instancia flexible de consulta, coordinación y cooperación en materia de defensa. Esta orientación se diferencia del tradicional esquema de “seguridad colectiva”, en donde el organismo de defensa se caracteriza por consolidar una alianza de seguridad en el que el ataque a un miembro constituye un ataque a todos los miembros de la alianza de seguridad.

Esta distinción resulta importante ya que, a la hora de diseñar institucionalmente el CDS, los distintos países tuvieron posiciones distintas respecto de cómo debía ser el organismo de defensa regional. Por ejemplo, durante este período Venezuela había propuesto la creación de un esquema de integración regional basado en una

³ Véase Ministerio de Defensa Nacional de Chile (2009).

⁴ Para profundizar sobre las distintas propuestas institucionales por las que pasó el CDS, véase Comini (2015).

lógica de seguridad colectiva que debía llamarse la Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS). Es decir, una organización espejo a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) liderada por los Estados Unidos de América. Esta propuesta estaba enmarcada en el documento presentado por Venezuela denominado “Estructura propuesta por la República Bolivariana de Venezuela para la conformación del Grupo de Trabajo sobre el Consejo de Defensa Suramericano en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur)”. Por su parte, Brasil⁵ impulsaba la creación de un organismo cuyo objetivo esté ligado a promover una instancia flexible de diálogo, concertación y coordinación de políticas vinculadas a la defensa nacional. En concreto, buscaba una integración en defensa amplia que pueda incorporar a todos los países de la región.

Finalmente, fue la propuesta de Brasil fue la más apoyada en los grupos de trabajo que tuvieron lugar entre junio del 2008 y marzo del 2009. De hecho, si bien la Argentina adoptó una posición de desconfianza a la incitativa de Brasil, finalmente optó por acompañar fuertemente esta propuesta de integración en defensa bajo un esquema cooperativo.⁶ En concreto, la Argentina no solo apoyó un esquema de integración flexible en materia de defensa, sino que también se destacó por darle su impronta estratégica al CDS,⁷ específicamente en lo que respecta a la creación del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED) de la UNASUR y a la difusión de una visión estratégica que separase taxativamente a la defensa nacional de la seguridad interior. Resulta importante destacar el activismo regional⁸ en defensa de la Argentina en el ámbito de definiciones estratégicas en la medida que los Estados sudamericanos tienen profundas diferencias en lo vinculado al ámbito de acción de sus instrumentos

⁵ Brasil fue el país sudamericano que lideró el procesos de creación institucional de la UNASUR y del CDS. Véase, entre otros, Vitelli (2015).

⁶ Para una visión completa y detallada de la posición de la Argentina respecto del CDS, véase Frenkel y Comini (2017).

⁷ Este tema es desarrollado en detalle en el trabajo de Gastaldi (2017).

⁸ Véase Calderón (2018).

militares (amenazas de origen externo propias de la defensa nacional y problemas ligadas a la seguridad pública propias de la seguridad interior). En otras palabras, algunos países de la región separan taxativamente la defensa nacional de la seguridad interior (Argentina y en un grado menor Brasil), en unos países esta separación es más difusa (Bolivia y Venezuela) y en otros esta diferencia es virtualmente inexistente (Colombia).

Las palabras del entonces ministro de Defensa de Brasil Nelson Jobim en la primera reunión ordinaria del CDS sintetiza con mucha fidelidad el espíritu del CDS en materia de objetivos y funcionamiento promovido por Brasil. En dicha instancia remarcó que “[t]iene que quedar claro que el CDS no es contra nadie [...] debe ser para nosotros, los sudamericanos, una instancia que nos ayude a generar nuestras visiones, nuestras opiniones y nuestro plan de acción en asuntos de defensa” (Ministerio de Defensa Nacional de Chile, 2009, p. 95). Este esquema abierto y flexible probablemente era el único posible en la medida que permitía sumar en un mismo esquema de integración en defensa a países que tenían distintos intereses y posicionamientos estratégicos. En rigor, Colombia en una primera instancia era reacia a participar en un organismo regional de defensa. De hecho, fue el único país que se negó a ser parte de un futuro Consejo de Defensa, propuesta que estaba presente en el inciso “s” del Artículo III ligado a los Objetivos Específicos del Tratado de la UNASUR aprobados en la Declaración de Brasilia del 23 de mayo del 2008. Dicho inciso marcaba como objetivo “el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa” en el marco de la UNASUR.

En concreto, al mostrar su negativa a participar en un futuro esquema regional de defensa, el entonces presidente de Colombia pidió comprensión de sus colegas suramericanos por no unirse al Consejo de Defensa regional propuesto por Brasil debido a “las diferencias de criterio sobre el tema en la región” (Ministerio de Defensa Nacional de Chile, 2009, p. 65). En específico, la diferencia de criterio en lo que respecta a la separación entre defensa nacional y seguridad interior, principalmente debido a que Colombia utilizaba las Fuerzas

Armadas para luchar contra el narcotráfico y los grupos guerrilleros. No obstante, en la segunda reunión de los Grupos de Trabajo para creación del CDS, el Presidente de Colombia Álvaro Uribe presentó una declaración que establecía que su país ingresaría al CDS si se establecía “una declaración de principio del Consejo que las decisiones se adoptan por consenso, se reconocen como legítimas solo las fuerzas institucionales contenidas en las constituciones de los países y se manifiesta un rechazo a los grupos violentos extra constitucionales” (Ministerio de Defensa Nacional de Chile, 2009, p. 74).

En tal sentido, si bien Colombia se terminó incorporando, es evidente que esperaba recibir retornos diferentes al del resto de los Estados miembros del CDS, siendo estos mucho más disminuidos producto de un bajo nivel de participación y compromiso de dicho país con el Consejo. Incluso Venezuela tenía diferentes expectativas sobre lo que debía recibir al ser miembro del CDS, en la medida que esperaba conformar un esquema de integración en defensa sobre las premisas de una alianza de seguridad colectiva. Asimismo, también Argentina y Brasil tenían expectativas distintas sobre los retornos que debían recibir a partir de su participación en el CDS. De hecho, ambos países se hicieron responsables de los proyectos más ambiciosos de los planes de acción del Consejo, como lo fueron la coordinación de un grupo de trabajo para diseñar y desarrollar sistemas de aeronaves no tripuladas; conformar un grupo de trabajo con el objetivo de diseñar, desarrollar y producir un avión de entrenamiento básico –primario denominado Unasur I–; organizar expediciones al Polo Sur de los países de la UNASUR durante las Campañas Antárticas de verano; organizar seminarios para realizar estudios sobre la vinculación de una visión estratégica ligada a la orientación de las políticas de defensa para garantizar la protección de los recursos naturales; y, por último, crear el Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa.

En definitiva, el acuerdo de crear el CDS bajo esta lógica asociada a la seguridad cooperativa tuvo como correlato el acuerdo en tres objetivos generales que fueron plasmados en el Estatuto del Consejo:

(i) consolidar a Sudamérica como una zona de paz, (ii) construir una identidad sudamericana en materia de defensa que contribuya a la unidad de la región en materia de defensa teniendo en consideración las características subregionales y nacionales y, por último, (iii) generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa. A la luz de estos objetivos y la impronta de los planes de acción del CDS, la cooperación en defensa dentro del CDS puede dividirse en tres dimensiones: la internacional, la estratégica y la material. En concreto, la internacional refiere al objetivo de consolidar a Sudamérica como un escenario estratégico caracterizado por la paz, la estabilidad y la previsibilidad. La estratégica está asociada a construir una identidad estratégica común en materia de defensa, ligada a la percepción de amenazas. Por último, la material está asociada al objetivo de fortalecer la cooperación regional en materia de defensa, en donde pueden incluirse la producción conjunta de sistemas de armas y mecanismos de transparencia para que cada país sepa las capacidades materiales de sus pares regionales.

A su vez, para avanzar en los objetivos cristalizados en el documento que le da origen al CDS, se establecieron dos instancias de funcionamiento. Por un lado, una caracterizada por la participación de ministras/os de Defensa de los países miembros, que iban a juntarse en reuniones anuales ordinarias. Por el otro, una instancia ejecutiva conformada por viceministras/os de Defensa de los Estados que participan en el CDS.

Acorde a este funcionamiento, en enero del 2009 tuvo lugar en la capital de Chile la primera reunión ejecutiva de viceministras/os en Defensa con el objetivo de aprobar el primer plan de acción del CDS. En dicha reunión se acordó diseñar el plan de acción en cuatro grandes áreas: (i) políticas de defensa, (ii) cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz, (iii) industria y tecnología de la defensa y, por último, (iv) formación y capacitación. Resulta importante destacar tres cuestiones sobre los lineamientos del primer plan de acción. En primer lugar, que las cuatro áreas que constituyeron la base del primer plan de acción se repitieron en los años

subsiguientes hasta la parálisis del CDS en 2018. En segundo lugar, que la lógica de construcción del plan de acción fue incremental y flexible en la medida que buscó priorizar las iniciativas ya practicadas de forma bilateral por los países de la región, como por ejemplo, las Medidas de Fomento de la Confianza.⁹ Esto debe verse a la luz de la voluntad de los países integrantes del CDS de que el organismo mantenga una impronta flexible, cooperativa y amplia en materia de cooperación para la defensa. En tercer lugar, el diseño de los planes de acción anuales daba cuenta de una lógica uninivel en la medida que formalmente todos los Estados tenían el mismo compromiso con el desarrollo de actividades de cada año.

Luego de las reuniones de los grupos de trabajo y de las viceministras/os de Defensa, en marzo del 2009 tuvo lugar la primera reunión ordinaria del CDS en la capital de Chile. En ella se aprobó el Acuerdo Constitutivo del CDS y el Plan de acción 2009-2010 con las actividades que debía llevar adelante el CDS junto con los países responsables de cada una de ellas.

Las características del CDS: multidimensional, uninivel y con flexibilidad política

De esta forma se constituyó el CDS, destacándose por ser una alianza de seguridad cooperativa con un funcionamiento multidimensional, uninivel y con flexibilidad política. La lógica *multidimensional* es la ya mencionada característica del CDS ligada a sus objetivos internacionales, estratégicos y materiales. La característica *uninivel* del Consejo refiere al hecho de que, en *términos formales*, todos los países estaban en un mismo y único nivel de compromiso con la cooperación en defensa. Es decir, no había una diferenciación en la dinámica de cooperación entre aquellos países que estaban más comprometidos e interesados en cooperar en defensa y los Estados que estaban dispuestos a participar en el CDS, pero con un compromiso menor.

⁹ Véase Ministerio de Defensa Nacional de Chile, 2009, p. 89.

La *flexibilidad política* sugiere que, *en la práctica*, la dinámica del CDS adoptaba un criterio de ductilidad en la participación de cada Estado, en donde había un reconocimiento de hecho de que las diferencias entre los distintos países –producto de sus objetivos diferentes en materia de defensa– implicaban necesariamente una cooperación y coordinación de distintos niveles dentro del CDS. Es decir, había niveles de compromiso diferentes dentro del CDS pero que no estaban formalmente reconocidos en el funcionamiento institucional del organismo. El problema central fue que este nivel único y formal de compromiso tenía como consecuencia el otorgamiento de retornos similares para todos los Estados miembros, algo que no coincidía con los retornos diferentes que cada Estado sudamericano esperaba.

En concreto, *la lógica multidimensional y la flexibilidad política* le dieron al CDS una dinámica que posibilitaba incrementar la cooperación y la coordinación en materia de defensa entre países de la región que tenían intereses disímiles en materia de defensa. En efecto, su carácter cooperativo, dúctil y amplio fue producto la flexibilidad política que tuvo que adoptar CDS para poder incorporar a todos los países de Sudamérica. Por consiguiente, esta flexibilidad política posibilitó un aumento sustantivo y una consolidación importante en materia de cooperación para la defensa en las dimensiones de interés entre los años 2009 y 2015.

Este mayor nivel de cooperación en materia de defensa se evidencia en los proyectos de los distintos planes de acción del CDS (Tabla N1) y la participación, con distinto grado de compromiso, de todos los países sudamericanos (Tabla N2). En tal sentido, la incorporación de todos los países sudamericanos en un organismo regional de defensa posibilitó que los Estados miembros alcancen entendimientos y elaboren proyectos conjuntos en dimensiones materiales, estratégicas e internacionales. No obstante, cabe destacar que este aumento en los niveles de coordinación en defensa se desarrolló sobre una base uninivel en la medida que, formalmente, todos los países participantes tenían un nivel similar de compromiso con la integración en materia de defensa.

A su vez, la integración regional en defensa y el consecuente mayor entendimiento, contacto y diálogo entre los países de la región tuvo una incidencia positiva en la anticipación y en la resolución de conflictos regionales en materia de defensa nacional.¹⁰ Ejemplos de estos casos fueron el conflicto sobre las bases militares estadounidenses entre Colombia y Ecuador en 2009, la crisis entre Colombia y Venezuela en 2010, la crisis en Ecuador del 2010 y la crisis entre Venezuela y Colombia del 2015.

Otros dos proyectos que evidencian el aumento de la cooperación y coordinación en defensa, por más que tuvieron distintos niveles de éxito, fueron la creación y consolidación del CEED y la Escuela Suramericana de Defensa (ESUDE). Ambos se desarrollaron en el marco institucional del CDS.

Con respecto al CEED, su creación comenzó en la primera reunión de viceministros de Defensa del CDS, en la cual la Argentina presentó un borrador llamado “Proyecto de Constitución del Centro Suramericano de Estudios Estratégicos para la Defensa”. Luego de haber sido aprobado en el Plan de acción del 2009-2010, la Argentina tomó la responsabilidad de dirigir el grupo de trabajo para crear el CEED, cuya aprobación se logró en mayo del 2010 en la Declaración de Guayaquil. Luego, un año después, se acordó que su sede debía estar en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina) y que su director sería Alfredo Forti, entonces secretario de Asuntos Internacionales de la Defensa del Ministerio de Defensa de Argentina.

Entre las principales funciones del CEED se destacaron la realización de estudios y actividades vinculados a realizar un registro de sus inventarios militares, el desarrollo de estudios de prospectiva y estrategia que fortalezcan la identidad sudamericana en materia de defensa y la claridad y transparencia de los gastos en defensa de los países miembros. A su vez, sus actividades y estudios contribuyeron a promover la visión estratégica de la Argentina, ya que los

¹⁰ Para profundizar sobre como el CDS intervino en las crisis sudamericanas, véase Comini (2010).

documentos del centro marcaban la diferencia concreta entre defensa nacional y seguridad interior. De hecho, el propio CEED, en su documento del 2012 “Informe sobre el Crimen Organizado Transnacional y otras Nuevas Amenazas a la Seguridad Regional”, recomendó la creación del Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional como un Consejo de la UNASUR con competencias distintas a las del CDS. En tal sentido, es posible mencionar que con los resultados puntuales del CEED, la Argentina tuvo los retornos que esperaba con su creación y funcionamiento.

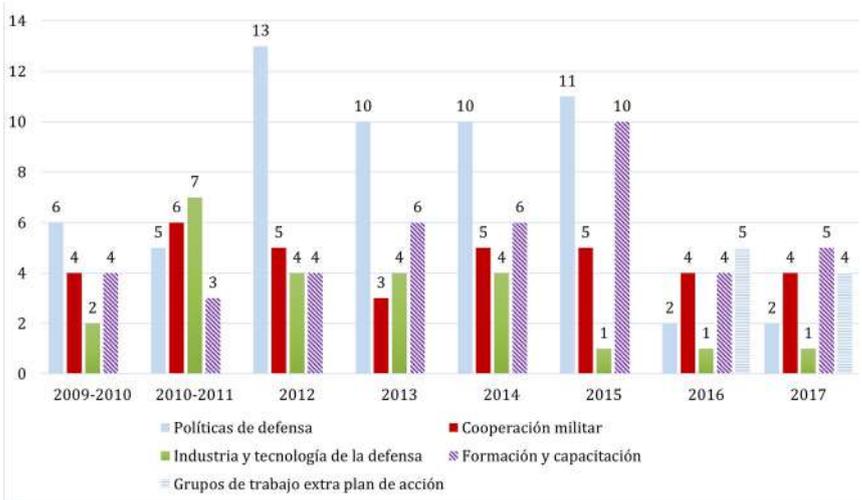
Ahora bien, si se considera la ESUDE, los acuerdos de los miembros respecto de su formato, las competencias y sus planes académicos¹¹ fueron difíciles productos de las ya mencionadas diferencias entre los conceptos de defensa y seguridad.¹² Como menciona Frenkel (2016), estas diferencias tuvieron como correlato un “diseño institucional desconcentrado y descentralizado a través de una red de instituciones nacionales, cursos y asignaturas. Sobre esta lógica, las propuestas académicas –que pueden ser individuales o conjuntamente con otros estados miembros– se incluyen en el programa anual de cursos” (p. 46) que luego debían ser aprobadas por las autoridades de la ESUDE.

Esta falta de centralización está explicitada en el propio Estatuto en la medida que su primer artículo destaca que la ESUDE “es un centro de altos estudios del CDS de articulación de las iniciativas nacionales de los Estados Miembros, para la formación y capacitación de civiles y militares en materia de defensa y seguridad regional de nivel político-estratégico” (Estatuto de la Escuela Suramericana de Defensa, 2014, art. I).

¹¹ Véase Ponte y Boettger (2014).

¹² Véase Frenkel (2016).

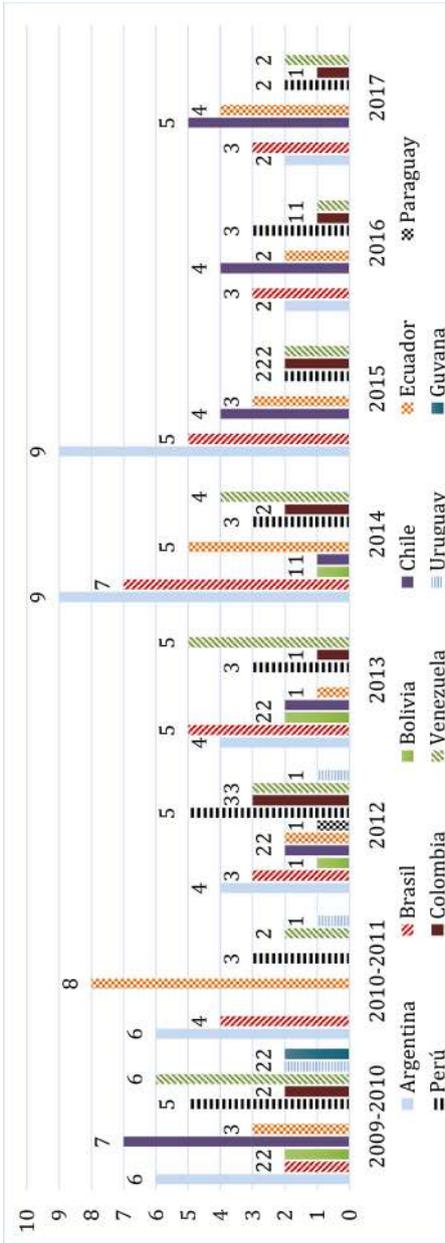
Tabla 1. Planes de acción del CDS en función de sus cuatro áreas (2009-2017)



Fuente: Elaboración propia sobre los planes de acción del CDS.

Ahora bien, la *presencia de una flexibilidad política junto con una participación uninivel* de todos los países planteó una contradicción dentro del CDS. Esto es así en la medida que la flexibilidad política implicaba la necesidad de establecer dinámicas de cooperación sobre la base de los diferentes niveles compromiso que tenían los países miembros a la hora de establecer vínculos de coordinación en materia de defensa nacional. En concreto, la presencia de una lógica de cooperación uninivel terminó erosionando el funcionamiento del CDS debido a que los retornos de la cooperación en defensa se vieron disminuidos a un nivel tan bajo que para los países miembros –especialmente los históricamente más comprometidos con la integración en defensa como la Argentina y Brasil– no les resultó un costo grande dejar de participar en el organismo de defensa.

Tabla 2. Participación de los países sudamericanos en los planes de acción del CDS (2009-2017)



Fuente: Elaboración propia sobre los planes de acción del CDS.

Con el paso del tiempo, la existencia de un solo nivel de cooperación dentro del Consejo que incluía a países que tenían diferentes intereses en materia de defensa contribuyó a agrandar la brecha entre los objetivos de los países que participaban en el CDS (y que se incorporaron gracias a la flexibilidad política del organismo) y lo que cada Estado recibía como retorno de la cooperación en defensa dentro del organismo. Con los cambios de gobierno en la región, los retornos disminuidos en la cooperación en defensa terminaron generando un escenario en donde no resultaba costoso dejar de participar en el CDS.

A modo de aclaración, en el presente ensayo se reconoce que los cambios de gobierno¹³ que tuvieron lugar en la región a partir del 2015 incidieron en el mayor desinterés en la integración en defensa de los países sudamericanos. No obstante, en términos argumentales, se hace énfasis en que, a lo largo de su existencia, el propio Consejo no generó retornos diferenciales suficientes que hagan costosa una eventual salida del CDS de los países más comprometidos como la Argentina y Brasil. En términos contrafácticos, en el ensayo se sostiene que, de haber generado los retornos esperados por los países miembros, para los nuevos gobiernos de la región no hubiese sido tan sencillo abandonar del CDS.

En síntesis, el punto central es que el CDS incluyó en un mismo nivel de cooperación a Estados que esperaban, producto de sus intereses y objetivos en este tema, diferentes retornos del CDS en materia de cooperación en defensa. Como fue mencionado, cada uno de los retornos esperados de cada uno de los países se explica en función de los objetivos de cada Estado en materia de defensa nacional. En consecuencia, abordar los intereses y objetivos de cada Estado

¹³ Entre ellos, el reemplazo de Cristina Fernández de Kirchner por Mauricio Macri en Argentina (2015), el juicio político a Dilma Rousseff y el ascenso de Michel Temer en Brasil (2016), el paso de mando entre Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos en Colombia (2010), el reemplazo en dos oportunidades de Michelle Bachelet por Sebastián Piñera (2010 y 2018) y, por último, el reemplazo de Rafael Correa por Lenin Moreno en Ecuador (2017).

sudamericano es fundamental para describir y ponderar qué puede esperar cada Estado a la hora de participar en un organismo de defensa regional.

Intereses estatales, escenario estratégico y los retornos esperados

Para analizar y ponderar los retornos que cada Estado sudamericano espera recibir de un organismo de defensa regional es necesario identificar, por un lado, el escenario estratégico¹⁴ en el cual se encuentra inserto geopolíticamente y, por el otro, sus intereses permanentes en materia de defensa (que son afectados por dichos escenarios estratégicos). En concreto, es posible identificar tres escenarios estratégicos diferentes en Sudamérica: el Atlántico Sur, el Pacífico Sur y la región Andina.

El Atlántico Sur

Con respecto a los Estados del Atlántico Sur, los intereses de la Argentina, Brasil y Uruguay deben ser analizados en función de sus asociados y su pertenencia a una zona de paz positiva. En concreto, los países de esta subregión sudamericana no tienen disputas territoriales, no se perciben como amenaza, tienen intercambios económicos y diplomáticos fluidos y, en consecuencia, el uso de la fuerza militar para resolver disputas políticas no es una opción imaginable para los Estados. A su vez, estos países son miembros de la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZOPACAS) y comparten el interés por mantener la paz y la estabilidad en la región del Atlántico Sur. Otra cuestión relevante es que participan desde 1993, junto a Sudáfrica, del ejercicio combinado denominado ATLASUR que se realiza en el Atlántico Sur. Además, la Argentina, Brasil y Uruguay

¹⁴ Para profundizar sobre este tema, véase Battaglini (2012b).

mantienen entre ellos ejercicios combinados bilaterales¹⁵ que evidencian un interés en mantener niveles altos de interoperabilidad entre sus instrumentos militares y en promover la capacidad de acción conjunta en la región del Atlántico Sur.

Esta intensidad en materia de cooperación en defensa también se ve reflejada en las instancias de cooperación y trabajo bilateral. Argentina mantiene desde 2005 con Brasil el Grupo de Trabajo Conjunto sobre Defensa¹⁶ y con Uruguay sostiene desde 2010 la Comisión de Diálogo Bilateral en materia de defensa. Por su parte, Brasil y Uruguay firmaron en 2010 el Acuerdo sobre Cooperación en el ámbito de la defensa.

Asimismo, los países del Atlántico Sur tienen un interés en conservar y elevar los niveles de autonomía tecnológica en materia de producción industrial para la defensa.¹⁷ Este interés es complementado por los vínculos comerciales y productivos en materia de producción para la defensa que mantienen estos Estados, especialmente Argentina y Brasil. En 2004 ambos Estados acordaron producir de forma conjunta un Vehículo Liviano de Empleo General Aerotransportable denominado “Gaucho” y en la actualidad se está negociando la venta de Brasil a la Argentina del Vehículo de Combate Blindado a Rueda denominado “Guaraní”, fabricado por la empresa Iveco. Por su parte, el vínculo comercial y productivo entre Uruguay con sus dos vecinos ha sido escasa, destacándose la compra quince tanques ligeros M-41 a Brasil en 2013 y la compra de dos aviones de entrenamiento IA-58 Pucará a la Argentina en el 2000.

¹⁵ Entre ellos se destacan los ejercicios combinados “Guaraní”, “Yaguareté”, “SAR SUB”, “Anfibio Combinado” con Brasil. El ejercicio específico combinado “Tanque” y, por último, el ejercicio específico combinado de Fuerzas Aéreas “Río”.

¹⁶ Otros acuerdos entre Argentina y Brasil en materia de defensa fueron el Memorándum de Entendimiento de Consulta y Coordinación (1997), de Colaboración para Fabricaciones Militares (1997), los Acuerdos de Cooperación Tecnológica (1999, 2002, 2003, 2005) y el Acuerdo Marco y Protocolo sobre Cooperación (2005-2008).

¹⁷ Para un análisis más detallado del interés por la producción para la defensa de estos países, véase Battaglino (2013) y Saint-Pierre y Zague (2017).

Bolivia y Chile son países que están insertos en otro escenario estratégico (Pacífico Sur), pero que mantienen excelentes relaciones bilaterales en materia de defensa, junto con Paraguay, con los países del Atlántico Sur (con los cuales comparten sus límites territoriales). Paraguay mantiene buenas relaciones en defensa tanto con Argentina y con Brasil. Con el primero firmó en 2008 el acuerdo que creó el Programa de Cooperación Bilateral en Defensa Argentina – Paraguay “Ñomopetei” (Unión). Con el segundo suscribió en 2007 un Acuerdo Marco de Cooperación en Materia de Defensa. Asimismo, Paraguay participa, junto con Bolivia, Argentina, Brasil y Uruguay, del ejercicio combinado ligado a ejercicios de operaciones fluviales denominado “Acrux” que se realiza desde 1999. Con respecto al caso de Bolivia, con Argentina firmó en 1996 un acuerdo bilateral para establecer un Comité Permanente de Seguridad Argentino-Boliviano que tiene como objetivo fortalecer las relaciones bilaterales en materia de defensa y seguridad internacional.¹⁸ Por su parte, con Brasil firmó en 2007 un Acuerdo de Defensa en el Marco de Respeto a la Soberanía. Por último, Chile sostiene, desde 1984, excelentes relaciones bilaterales y en materia de defensa nacional con la Argentina.¹⁹ En 1984 se firmó el Tratado de Paz y Amistad que puso fin a la principal disputa relativa a pretensiones de soberanía de ambos Estados ligada a la soberanía de las islas Lennox, Nueva y Pictón del Canal de Beagle. Asimismo, este tratado fue complementado en 2009 por los Acuerdos de Maipú de Integración y Cooperación, que constituyó un gran avance en el proceso de intercambio gubernamental entre Chile y la Argentina. Estos avances diplomáticos fueron complementados en materia de defensa con la creación de la Fuerza de Paz Combinada

¹⁸ Otros acuerdos entre Argentina y Bolivia en materia de defensa fueron el Acuerdo y Protocolo para el Fortalecimiento de la Cooperación (1996), el Convenio constitutivo de creación de la Comisión Binacional Cascos Blancos (1996), el Memorándum de Entendimiento sobre el Comité Permanente de Seguridad (2004) y la Cooperación Académica, Científica, Tecnológica, Industrial y Comercial (2006).

¹⁹ Otros acuerdos entre Argentina y Chile en materia de defensa fueron Fortalecimiento de la Cooperación en Seguridad (1995), el Acuerdo sobre la Cooperación en Materia de Catástrofes (1997) y la Cooperación Técnica, Científica y de Desarrollo Logística (2001).

Conjunta “Cruz del Sur” en 2006 en el marco de las misiones de paz aprobadas por las Naciones Unidas. No obstante, dos cuestiones claves deben mencionarse respecto de la relación bilateral en defensa entre la Argentina y Chile. Por un lado, ambos países tienen reclamos de soberanía solapados en el sector antártico. Por el otro, Chile tiene lazos de cooperación militar muy estrechos con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (RUGBIN), potencia colonial que ocupa gran porcentaje del territorio de la Argentina en el Atlántico Sur y que constituye la principal amenaza a la seguridad y la soberanía de dicho país.

El Pacífico Sur

Ahora bien, por más que Chile y Bolivia sostienen buenas relaciones bilaterales con los países que se encuentran en una zona de paz positiva, estos Estados, junto con Ecuador y Perú, están insertos en un escenario estratégico distinto: la región del Pacífico Sur. Si bien este escenario se caracteriza por la ausencia de la acción militar como forma de resolver disputas políticas, aún existen reclamos territoriales contrapuestos y rispideces que impiden la consolidación de un escenario estratégico como el que tiene la región del Atlántico Sur. En otras palabras, la dinámica de defensa de esta región se caracteriza por la ausencia de conflicto militar pero la incapacidad de estrechar los vínculos de cooperación y entendimiento en materia de defensa al nivel que lo hacen los países que se encuentran en la región del Atlántico Sur.

En concreto, Chile sostuvo hasta hace poco tiempo disputas territoriales con Perú y actualmente tiene desacuerdos territoriales con Bolivia. Con Perú estas disputas eran marítimas y se resolvieron con la intervención de la Corte Internacional de Justicia con un fallo de enero del 2014 que terminó de resolver la soberanía y la adjudicación de la Zona Económica Exclusiva de varios miles de millas marinas del Pacífico. Con respecto al vínculo con Bolivia, sostiene una disputa

territorial ligada a un reclamo territorial histórico²⁰ de este país por recuperar su salida al mar perdida luego de la Guerra del Pacífico (1879-1884). Producto de esta disputa territorial, en 2013 Bolivia inició una demanda en la Corte Internacional de Justicia para obligar a Chile a negociar un acceso soberano al mar. Sin embargo, en 2018 el fallo de la Corte fue favorable a Chile e indicó que dicho país no tiene la obligación de negociar con Bolivia una cesión de soberanía para que este último pueda tener salida al mar.

En función de lo mencionado, es destacable que, a pesar de las disputas territoriales entre estos países, hay una notable predisposición a canalizar los conflictos políticos a partir de instancias pacíficas e institucionales y sin apelar a la coerción militar. En tal sentido, si bien este escenario estratégico les imposibilita a los Estados tener un nivel de convergencia en defensa como lo tienen los países del Atlántico Sur, es posible para ellos sostener la estabilidad y la paz que se ilustra en una mejora en las relaciones en materia de defensa. Por ejemplo, el Memorándum de Entendimiento sobre el Fortalecimiento de la Cooperación en Seguridad y creación del Comité de Seguridad y Defensa en el 2001 entre Chile y Perú. También se destaca la firma en 2017 de un acuerdo en materia de defensa entre Chile y Bolivia que incluyó el desminado de la frontera común y el intercambio de información en defensa. Estos avances iniciales en materia de defensa entre Bolivia y Chile son especialmente destacables si se considera que ambos países no mantienen relaciones diplomáticas a nivel de embajadores –solo las mantienen a nivel consular– desde 1978.

Ahora bien, en el caso de Ecuador, en materia de defensa nacional se destaca la Guerra del Canepa en 1995 con Perú, en donde ambos Estados tuvieron un enfrentamiento bélico (sin declaración de guerra) durante dos meses en territorio peruano que era ocupado por el ejército de Ecuador desde 1994. El conflicto se resolvió con la intervención diplomática de Argentina, Chile, Brasil y los Estados Unidos

²⁰ Que tuvo su origen en la pérdida de territorio de Bolivia en la Guerra del Pacífico (1879-1884) que enfrentó a Chile con Perú y Bolivia.

de América y permitió finalizar los límites territoriales de cada país. Tres años después de este enfrentamiento, en 1998, se celebró el Acuerdo de Constitución de la Comisión Binacional Peruano-Ecuatoriana sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad.²¹ En esta dirección, en 2013 ambos países celebraron un Memorándum de Entendimiento en materia de cooperación en el área de Defensa, lo que contribuyó a fortalecer el entendimiento y la confianza de ambos países en materia de defensa, incluyendo, específicamente, el avance en el desminado de la zona disputada en el conflicto de 1995.

En definitiva, el escenario del Pacífico Sur se caracteriza por el mayor entendimiento y diálogo sobre la demarcación territorial de cada Estado, el progresivo aumento de la confianza mutua entre los países y la voluntad de resolver por vías diplomáticas y pacíficas las disputas políticas y territoriales. Si bien estos son atributos positivos en relación con el mantenimiento de la paz y la estabilidad, no son comparables a la dinámica de seguridad presente en el escenario del Atlántico Sur. Principalmente, porque en dicho escenario los objetivos no son de mínima –mantener la paz y resolver las disputas por vías diplomáticas–, sino que los Estados profundizaron la cooperación en defensa al punto de poder avanzar en proyectos productivos conjuntos para la defensa y en la realización de ejercicios combinados que fomentan la interoperabilidad de sus instrumentos militares. Asimismo, en el Atlántico Sur existe una visión parcialmente compartida del entorno estratégico y sus potenciales riesgos y amenazas. Esta mayor convergencia en el ámbito de la defensa de los países del Atlántico Sur se ve reflejada no solo en mecanismos de fomento de la confianza y acuerdos de límites territoriales, sino también en la creación y consolidación de comisiones permanentes bilaterales destinadas a la cooperación en defensa.

²¹ Otros acuerdos entre Ecuador y Perú en materia de defensa fueron la Comisión Mixta y Permanente de Fronteras (2000), el mecanismo de Coordinación y Consulta Política (2007) y el Apoyo Mutuo en Casos de Desastres Naturales y Acción Cívica Binacional (2010).

La región Andina

En cuanto a la región Andina, este escenario estratégico se caracteriza por tener menores niveles de coordinación y cooperación en defensa entre los países que se encuentran en ella, especialmente en lo que respecta a las relaciones entre Colombia-Venezuela, Guyana-Venezuela y Guyana-Surinam. Los menores niveles de convergencia en materia de defensa de la región deben verse a la luz de las reiteradas rispideces diplomáticas entre Colombia y Venezuela y dos reclamos de soberanía. El primero involucra a Venezuela y su reclamo por la Guyana Esequiba y el segundo incluye el reclamo territorial de Surinam por la soberanía de la región de Tigri controlada por Guyana. A su vez, también es importante marcar que los límites entre la región del Pacífico Sur y la región Andina, específicamente los límites de Colombia con Ecuador y Perú, se caracterizan por la presencia de relaciones bilaterales estables.

Si se considera las relaciones entre Colombia con Ecuador y Perú, es posible destacar un sostenimiento de la coordinación en materia de control fronterizo y el combate a las actividades ilícitas. Con Perú, Colombia acordó las Conversaciones entre Altos Mandos de las Fuerzas Armadas en 1994, firmó en 2002 el Acuerdo para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes y estableció, en 2007, un Mecanismo de Consulta y Coordinación Política que se mantiene vigente hasta la actualidad. Con Ecuador, más allá de la crisis diplomática de 2008,²² se destaca la cooperación fronteriza sustentada en la creación en 1996 de la Comisión Binacional Fronteriza. En este marco, en la actualidad ambos países vienen desarrollando un Plan Binacional de Integración Fronteriza. A su vez, es necesario mencionar que esta convergencia bilateral fronteriza tiene como base la lucha en contra del narcotráfico y la guerrilla. En

²² Crisis diplomática derivada de la Operación Fénix, en donde las fuerzas militares y policiales de Colombia ejecutaron un bombardeo en territorio ecuatoriano y sin autorización contra guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

otras palabras, la amenaza percibida en las fronteras está vinculada a la seguridad interior y no a los peligros estatales externos.

La lucha contra amenazas de orden doméstico y ligadas a la seguridad ciudadana²³ es uno de los objetivos centrales de Colombia en materia de defensa. A partir de dicho objetivo pueden entenderse los acuerdos de coordinación con Perú y Ecuador en materia fronteriza. Asimismo, en esta misma línea pueden entenderse los desacuerdos y la distancia con Venezuela en sus relaciones bilaterales en general y, en particular, en su vínculo con su vecino en materia de defensa. En esta relación de distancia y pugnacidad con Venezuela también se incluye el rol de los Estados Unidos de América. Esto es así en la medida que la potencia hegemónica es un gran aliado de Colombia en materia de lucha contra el narcotráfico y la guerrilla y, al mismo tiempo, es un Estado que genera extrema desconfianza en Venezuela.

En concreto, la relación bilateral entre Venezuela y Colombia se ha caracterizado, con diferentes intensidades según el momento, por una doble desconfianza que se refuerza mutuamente.²⁴ Por un lado, Colombia desconfía de Venezuela y su potencial apoyo a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia mientras que Venezuela sospecha de la marcada presencia estadounidense en Colombia.²⁵ Ambos Estados ven las acciones del otro como contrarias a su intereses y su estabilidad, por lo que la convergencia, coordinación y cooperación en materia de defensa resulta esquiva en la actualidad.

Si bien durante este siglo se firmó la Declaración de Principios y Mecanismos de Cooperación en 2010 entre Colombia y Venezuela, la mencionada dinámica de desconfianza llevó a procesos de conflicto y distensión que llevaron en 2008 y 2010 a la ruptura de relaciones diplomáticas, el cierre de fronteras, la movilización militar hacia los

²³ Véase Saint-Pierre y Ferreyra Wachholtz (2019).

²⁴ Véase Suárez Castillo (2020).

²⁵ Esta fuerte presencia estadounidense se refleja en el llamado “Plan Colombia” del 2000 y en la desproporcionada –si se la compara con cualquier otro país de la región– venta de sistemas de armas de Estados Unidos de América a Colombia. Véase Tickner (2007) y Tickner y Morales (2015).

límites territoriales y el restablecimiento de las relaciones bilaterales. Estas acciones se repitieron en agosto del 2015 luego de un ataque paramilitar contra militares venezolanos en la ciudad de San Antonio, que incentivó a Venezuela a cerrar las fronteras con Colombia y a desplegar su instrumento militar en varias ciudades del país. Esto derivó en un activismo multilateral de Colombia, especialmente en la Organización de Estados Americanos, para denunciar violaciones a los derechos humanos dentro de Venezuela. Si bien este conflicto no derivó en la ruptura de las relaciones diplomáticas, la frontera recién se abrió un año después, en agosto del 2016.

Luego de tres años de fronteras abiertas y seis años de relaciones diplomáticas ininterrumpidas, en febrero de 2019 Venezuela tomó la decisión de cerrar y bloquear los pasos fronterizos, desplegar su instrumento militar en las fronteras con Colombia y romper las relaciones diplomáticas con dicho país. Estas decisiones se tomaron en el marco de una creciente crisis económica, intensificación de la migración fuera de Venezuela y movilizaciones ciudadanas dentro del país a favor de ayuda humanitaria que había sido acordada entre la Asamblea Nacional de Venezuela y organizaciones internacionales no gubernamentales apoyadas por Estados Unidos de América, Canadá y varios países latinoamericanos y europeos. Cabe destacar que esta ayuda humanitaria se gestionó por el líder opositor Juan Guaidó, que era reconocido por Colombia y los Estados Unidos de América como presidente interino de Venezuela. En otras palabras, la ayuda humanitaria gestionada por un opositor autoproclamado como presidente y reconocido por países rivales de Venezuela fue percibido como una desestabilización por parte del gobierno venezolano y en gran parte esto explica las acciones vinculadas al cierre de fronteras, ruptura de las relaciones bilaterales con Colombia y redespiegue del instrumento militar a la frontera con dicho Estado. Las relaciones diplomáticas fueron reestablecidas en agosto del 2022.

Ahora bien, en lo relativo a la relación entre Venezuela y Guyana, lo más importante para destacar es el activo reclamo por parte del primero sobre aproximadamente dos tercios del territorio del

segundo. Dicho territorio se la conoce como la Guyana Esequiba y el conflicto en la actualidad adquiere una dimensión aún más relevante debido a que en la zona disputada se descubrieron riquezas petroleras. Asimismo, esta disputa se intensificó cuando David Granger, el presidente de Guyana (2015-2020), desconoció el Acuerdo de Ginebra de 1966²⁶ y firmó un convenio con la empresa petrolera Exxon Mobil para explorar y explotar recursos energéticos en áreas marítimas disputadas por Venezuela.

Por último, en lo que respecta al vínculo Surinam-Guyana, resulta relevante mencionar la disputa por la región de Tigri, que es un territorio administrado por Guyana desde el enfrentamiento militar que tuvo lugar en 1969 entre ambos países. Actualmente el territorio es reclamado por Surinam.

En suma, la dinámica de seguridad en la región Andina es cualitativamente diferente a las del Pacífico Sur y el Atlántico Sur. Esta región se caracteriza por la presencia de disputas territoriales y altos niveles de desconfianza entre los dos Estados más importantes tanto por población como por el tamaño de su economía: Colombia y Venezuela. Los vínculos entre ambos países han mantenido un patrón irregular, pasando de la ruptura de relaciones diplomáticas, el cierre de fronteras y el despliegue militar a la recomposición del vínculo bilateral. En concreto, si bien ambos países no registran disputas territoriales, cada uno percibe el accionar de su vecino como contrario a sus intereses.

Una integración sudamericana en defensa multinivel y con escalabilidad geopolítica

La presencia de tres escenarios estratégicos diferentes en Sudamérica con distintos niveles de cooperación y coordinación en materia de defensa indica que los Estados de la región tienen diferentes

²⁶ Este Acuerdo establecía una comisión fronteriza entre Guyana, Venezuela y el RUGBIN para resolver el conflicto territorial.

intereses en defensa.²⁷ A su vez, estos intereses variopintos permiten argumentar que, a la hora de integrar un esquema regional de defensa, cada país va a tener diferentes expectativas de lo que debe recibir de dicha instancia de integración regional. En consecuencia, un organismo de integración regional en defensa debe tener la capacidad de distribuir retornos diferenciales a cada miembro de la organización.

Como evidenció la experiencia del CDS, la multidimensionalidad y la flexibilidad política son importantes para poder integrar a todos los países de la región en un único esquema de integración en defensa. Sin embargo, la capacidad de distribuir retornos diferenciados constituye un aspecto crucial para mantener al organismo en el largo plazo. Esto es así debido a que le contribuye a que cada Estado perciba que es más beneficioso quedarse en él que retirarse. Por ejemplo, Colombia no va a quedarse en un organismo que la presione para tener una doctrina combinada o lograr una mayor interoperabilidad de su instrumento militar con las Fuerzas Armadas del resto de los Estados de Sudamérica. Por su parte, la Argentina y Brasil no van a tener incentivos suficientes para permanecer en un organismo que únicamente les ofrece participar en medidas de fomento de la confianza mutua.

En consecuencia, la propuesta del presente ensayo consiste en mantener la multidimensionalidad y la flexibilidad política original del CDS, pero agregarle una dinámica de funcionamiento multinivel que tenga un doble uso. En primer lugar, que permita agrupar a los países de la región en distintos niveles dentro del organismo regional de defensa en función de su interés y posibilidad de compromiso con la defensa regional. A su vez, esta dinámica multinivel también implica que los países que participan con un mayor compromiso tendrán mayores retornos. En segundo lugar, que sea un criterio para ir incorporando progresivamente a los distintos Estados de la

²⁷ Sobre los diferentes intereses en defensa, especialmente en lo relativo a las distintas percepciones de amenaza, véase Frenkel y Dasso-Martorell (2021).

región bajo una lógica ligada a la escalabilidad geopolítica. Como fue establecido, la escalabilidad geopolítica sugiere una incorporación progresiva y territorial, en la medida que los Estados sudamericanos deben ser incorporados de forma incremental y teniendo en cuenta el escenario estratégico en donde se encuentran.

La conjunción de la escalabilidad geopolítica y la dinámica multi-nivel sugiere que, para el correcto funcionamiento del organismo regional de defensa, los Estados que participan del primer nivel pivote de cooperación regional en defensa deben cumplir con dos objetivos. Por un lado, tener una dinámica de cooperación en defensa fluida que le brinde una base sólida de coordinación a todo el organismo regional que se va a erigir sobre el primer nivel pivote. En segundo lugar, los Estados que integran el primer nivel deben tener un interés y un compromiso sostenido en incorporar al resto de los países al esquema de integración en defensa. Es decir, los Estados que se encuentran en el nivel más elevado de cooperación deben promover la lógica expansiva y progresiva de incorporación de países sudamericanos en el organismo.

Nivel I-pivote del organismo regional de defensa

El organismo regional de defensa debe incluir en su primer nivel a aquellos Estados que tienen en la actualidad el mayor nivel de cooperación en defensa y las mayores posibilidades de convergencia futura en este ámbito: los países del Atlántico Sur.

En términos ideales, este nivel pivote debe cristalizarse en una *instancia multilateral institucionalizada e intergubernamental*²⁸ de defensa que incluya, como mínimo, a los respectivos ministros de Defensa, cancilleres y jefes de Estado Mayor Conjunto de Argentina, Brasil y Uruguay. Asimismo, esta instancia multilateral institucionalizada

²⁸ Esta instancia debe ser una Comisión de trabajo trilateral de defensa en donde todas las decisiones en materia de defensa, considerando que son temas estratégicos y sensibles, deben ser acordadas con el consenso de los tres Estados.

e intergubernamental debe tener una periodicidad idealmente trimestral en donde se profundice y fortalezca la coordinación en las dimensiones internacionales, estratégicas y materiales.

En materia internacional, se debe avanzar en la realización de ejercicios conjuntos, el fortalecimiento de la interoperabilidad de los instrumentos militares de los países y en un mayor entendimiento compartido del entorno estratégico. En materia estratégica, se debe profundizar en una definición conjunta y consensuada de las amenazas y en la elaboración de una doctrina combinada para poder repelerlas de forma disuasiva o efectiva. En lo que respecta a la dimensión material, constituye una tarea importante profundizar la producción conjunta para la defensa y, en un nivel de cooperación mayor, poder incorporar sistemas de armas a partir de criterios combinados y consensuados.

La coordinación en defensa de este primer nivel debe anclarse no solo en las ya excelentes relaciones que estos países tienen en materia de defensa, sino también en su visión compartida del Atlántico Sur como escenario estratégico. En otras palabras, el interés estratégico en esta zona debe constituir la piedra angular del incremento en la cooperación de los Estados del Atlántico Sur.

En tal sentido, los retornos que los países del Atlántico Sur deben recibir en este nivel son tres. Por un lado, (i) elevar su capacidad operacional tanto individual como combinada en la región del Atlántico Sur. Por el otro, (ii) percibir que este aumento de la capacidad operacional está sustentado en una alianza sólida basada tanto en percepciones combinadas de amenazas y en un interés colectivo en mantener la paz y estabilidad en el Atlántico Sur. Por último, (iii) aumentar y fortalecer las capacidades materiales individuales del instrumento militar de cada país.

El fortalecimiento de este primer nivel está sujeto a riesgos y desafíos que es necesario tener en consideración. El primer desafío está vinculado a la presencia ilegítima e ilegal del RUGBIN en las Islas del Atlántico Sur pertenecientes a la Argentina. En concreto, para los países del Atlántico Sur va a ser difícil profundizar su cooperación

en defensa si Uruguay y Brasil no le brindan un apoyo contundente a la Argentina en su reclamo frente a la potencia colonial. Este apoyo no debe darse solo en el plano retórico y diplomático, sino que debe reflejarse, por un lado, en impedir vuelos militares entre el archipiélago y el territorio continental y, por el otro, en evitar el anclaje a puertos continentales de barcos que se dirigen hacia las Islas del Atlántico Sur. Un segundo desafío es la autonomía militar²⁹ ligada al control cívico-militar deficiente por parte de la dirigencia política de Brasil. Esta autonomía militar puede constituir un obstáculo en la creación y consolidación de este primer nivel pivote en la medida que puede redireccionar la política de defensa de Brasil sobre la base de intereses y objetivos que exceden la voluntad política de un gobierno electo democráticamente. Un tercer desafío es el potencial déficit de atención³⁰ de la política de defensa, principalmente en Brasil y Argentina, producto de una agudización de las crisis económicas y la creciente polarización política que pueden dejar a la política de defensa como una prioridad de segundo o tercer orden.

Nivel II del organismo regional de defensa

El organismo de defensa regional en su segundo nivel debe incluir a los países de la región del Pacífico Sur. Esta inclusión, sustentada en el criterio de incorporación progresiva de la escalabilidad geopolítica, debe darse a partir de una invitación formal de los países del Atlántico Sur a Chile, Bolivia, Perú y Ecuador. En términos institucionales, la incorporación de este nivel II debe realizarse sobre la base de la *instancia multilateral institucionalizada e intergubernamental*. En otras palabras, esta instancia debe sostenerse solo con los países del Atlántico Sur, pero, al mismo tiempo, sobre ella debe crearse una

²⁹ Para profundizar sobre el control civil deficiente de la política de Brasil sobre el sector castrense, véase Winand y Saint-Pierre (2010) y Battagliano (2021).

³⁰ Para trabajos que profundicen la noción de “déficit de atención” en la política de defensa, véase Pion-Berlin y Trinkunas (2007) y Battagliano (2015).

instancia de encuentro *ampliada*³¹ que debe reunirse de forma ejecutiva cada seis o doce meses.

Esta instancia multilateral ampliada debe contribuir a fortalecer la coordinación en defensa en las dimensiones internacional, estratégica y material. Con respecto a la internacional, los objetivos de coordinación deben estar orientados a coordinar participaciones conjuntas en misiones de paz y articular posiciones conjuntas en instancias multilaterales relativas a la defensa. En el ámbito estratégico, se deben promover instancias de diálogo e intercambio multilateral que tengan como misión poner en común las amenazas percibidas y las preocupaciones en materia de defensa de cada Estado. Por último, en la dimensión material se debe buscar recuperar y poner en práctica la metodología común para medir gastos en defensa creada en su momento por el CDS.³²

En lo relativo a los retornos, este segundo nivel debe proporcionar tres cosas esenciales. En primer lugar, (i) debe fortalecer el entendimiento entre los países a partir de la puesta en común de sus preocupaciones en defensa y de su apreciación del propio escenario estratégico. En segundo lugar, (ii) profundizar la confianza entre los países del Pacífico Sur a partir de conocer y tener transparencia sobre los gastos en defensa de cada uno. En tercer lugar, (iii) aumentar la intensidad de los vínculos bilaterales en defensa a partir de la promoción del diálogo en defensa producto de la coordinación de posiciones conjuntas en instancias multilaterales asociadas a este tema.

Ahora bien, el nivel II de cooperación en defensa tiene un solo desafío concreto. Esto es así en la medida de que las acciones y los retornos de este nivel ya fueron llevados adelante durante el período en el que el CDS estuvo vigente. Por consiguiente, el desafío central

³¹ Esta instancia debe ser una versión ampliada de la Comisión de trabajo trilateral de defensa compuesta por Argentina, Brasil y Uruguay. No obstante, dado que es una cooperación más amplia y flexible, los actores no deben tener poder de veto. En caso de que un Estado no esté de acuerdo con algo, puede decidir no participar de lo acordado por el resto.

³² Véase Saint-Pierre y Palacios Junior (2014).

no se encuentra en los acuerdos en materia de objetivos, sino que radica en la capacidad de los Estados del Atlántico Sur de crear instancias institucionales de interacción regular pero diferenciada en materia de defensa. Es decir, como el nivel I pivote es la piedra angular sobre la cual se crea el organismo regional de defensa, los países que lo componen deben tener la capacidad política para generar no solo una instancia multilateral institucionalizada e intergubernamental para ellos, sino que deben ser capaces de organizar una instancia ampliada y flexible para lograr un espacio en el que tenga lugar la cooperación multilateral –diferenciada– de los países del Pacífico Sur.

Nivel III del organismo regional de defensa

El organismo regional de defensa en su tercer nivel debe incluir a los países de la región Andina. A diferencia de los dos primeros niveles, este nivel no requiere una instancia institucional concreta, sino que debe realizarse sobre la base de las ya existentes. En concreto, Colombia, Venezuela, Guyana, Surinam y Guyana Francesa deben ser invitados formalmente a participar como *Estados asociados*. Este estatus debe otorgarles el derecho de participar voluntariamente en alguna de las instancias de cooperación del nivel II, como por ejemplo, en la metodología común para medir gastos en defensa y en las instancias de diálogo para poner en común y debatir sobre su apreciación del escenario estratégico, la percepción de amenazas y los riesgos identificados en materia de defensa.

En función de lo dicho, la participación selectiva como países asociados de los países de la región Andina le permite al organismo regional promover el desarrollo de medidas de confianza mutua, el control de gastos en defensa y, sobre todo, la incorporación gradual de esta región Andina permite reconocer al organismo regional de defensa como un foro legítimo para debatir y poner en común temas de defensa y seguridad internacional. Es decir, el retorno principal que tienen los países al participar en este nivel III es el de encontrar

un foro regional de defensa que funcione como instancia legítima tanto para anticiparse al estallido de crisis interestatales como para resolverlas rápidamente una vez que estas ya ocurrieron.

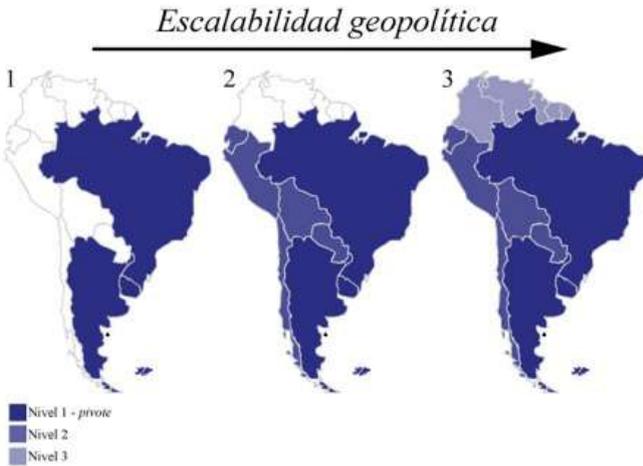
El desafío central que tiene la constitución de este nivel dentro del organismo de defensa es la posibilidad que algún país de la región Andina no vea esa instancia regional como neutral y, en función de ello, no quiera participar en ella. Es por este motivo que es importante que el organismo de defensa mantenga una posición no alineada a ninguna gran potencia, específicamente a los Estados Unidos de América. En función de ello, el liderazgo de los países del nivel I debe ser claro para consolidar la imagen de que el organismo regional responde únicamente a objetivos e intereses sudamericanos. Si este es el perfil que consolida el organismo, resulta más probable que los países de la región Andina lo consideren como un foro regional de defensa legítimo.

Tabla 3. Resumen de la lógica multidimensional y multinivel del organismo de defensa

NIVELES	DIMENSIONES		
	INTERNACIONAL	ESTRATÉGICA	MATERIAL
Nivel I <i>pivote</i>	-Ejercicios combinados.	-Percepción y definición conjunta de las amenazas. -Doctrina combinada.	-Producción conjunta para la defensa.
	-Interoperabilidad de los instrumentos militares. -Análisis combinado del entorno estratégico.		-Elección combinada y consensuada en la incorporación de sistemas de armas.
Nivel II	-Coordinación en misiones de paz.	-Instancia de diálogo para identificar, poner en común y debatir amenazas.	- Metodología común para medir gastos en defensa.
	-Articulación de posiciones conjuntas en foros multilaterales sobre defensa.		
Nivel III	Medidas de fomento de la confianza mutua.		Control de armas.

Fuente: Elaboración propia.

Imagen 1. Incorporación de países de la región en función de la escalabilidad geopolítica



Fuente: Elaboración propia.

Conclusión

En el presente ensayo se indagó sobre las oportunidades y desafíos de la integración sudamericana en materia de defensa. Durante el desarrollo del trabajo se argumentó que Sudamérica se caracteriza por contener tres escenarios estratégicos distintos y que cualquier esquema de integración en defensa debe tenerlos en consideración. En función de ello, se sostuvo que, si bien el CDS fue una experiencia exitosa en materia de defensa producto de su multidimensionalidad y su flexibilidad política, su característica institucional uninivel no logró brindarle a los Estados miembros los retornos esperados por cada uno de ellos en el largo plazo.

Con esto en consideración, se propuso un esquema de integración regional en materia de defensa multidimensional, multinivel y con escalabilidad geopolítica. Se sugirió que estos dos últimos

atributos le permiten a un organismo regional de defensa brindar retornos diferenciales a cada Estado en función del nivel con el que desean –y pueden– cooperar en materia de defensa. Esta capacidad de brindar retornos diferenciales según el nivel de compromiso con el esquema regional le otorga al organismo tres atributos esenciales para mantenerse vigente en el tiempo. Por un lado, (i) le otorga un alto grado de durabilidad al mantener un primer nivel pivote caracterizado por una alta intensidad en la cooperación en defensa. Por el otro, (ii) le brinda un alto grado de elasticidad en la medida que los niveles diferenciales de compromiso en la participación de los Estados miembros no afectan a las dinámicas de cooperación del organismo de defensa. Por último, (iii) le posibilita al organismo tener un alto grado de resiliencia al permitirle a cada país miembro bajar la intensidad de su participación en el esquema de integración sin necesidad de retirarse completamente del mismo.

Bibliografía

Battaglino, Jorge (2012a). Defense in a Post-Hegemonic Regional Agenda: The Case of the South American Defence Council. En Pía Riggiozzi y Diana Tussie (Eds.), *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America* (pp. 81-100). Londres: Springer.

Battaglino, Jorge (2012b). The coexistence of Peace and conflict in South America: toward a new conceptualization of types of peace. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 55(2), 131-151.

Battaglino, Jorge (2013). Auge, caída y retorno de la defensa en la Argentina. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 13(1), 32-39.

Battaglino, Jorge (2015). Fundamentos Olvidados de la Política de Defensa: Reflexiones a partir del Caso Argentino. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 2(2), 197-216.

Battaglino, Jorge (2021). Consolidación democrática inconclusa y el rol de las fuerzas armadas en el Brasil de Bolsonaro. *Cuadernos de marte*, 12(20), 361-394.

Calderón, Emilse (2018). La defensa argentina del siglo XXI: del activismo subregional al globalismo relativo. *Revista Política y Estrategia*, (131), 57-79.

Comini, Nicolás (2010). El rol del Consejo de Defensa de la Unasur en los últimos conflictos regionales. *Revista Nueva Sociedad*, (230), 14-22.

Comini, Nicolás (2015). El origen del Consejo de Defensa Suramericano. Modelos en pugna desde una perspectiva Argentina. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 1(2), 109-135.

Costa Vaz, Alcides; Fuccille, Alexandre y Pereira Rezende, Lucas (2017). UNASUR, Brazil, and the South American defense cooperation: A decade later. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 60(2), 1-21.

Da Ponte, Aureliano y Boettger, Constanza (2014). Educación, pensamiento estratégico y proyecto regional. Potencialidades de la Escuela Suramericana de Defensa. *Revista Escola Superior de Guerra*, 29(58), 139-159.

Frenkel, Alejandro (2016). Entre promesas y realidades: la UNASUR y la creación de la Escuela Suramericana de Defensa. *Relaciones Internacionales*, (31), 33-52.

Frenkel, Alejandro (2020). Argentina en el Consejo de Defensa Suramericano de la Unasur (2015-2018). *Estudios Interacionais*, 1(8), 44-63.

Frenkel, Alejandro y Comini, Nicolás (2017). UNASUR beyond Brazil: Argentina's position in support of the South American Defense Council. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 60(1), 1-20.

Frenkel, Alejandro y Dasso-Martorell, Agustina (2021). Pandemia y desintegración regional: la COVID-19 y el retroceso de la comunidad de seguridad sudamericana. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (31), 25-42.

Gastaldi, Sol (2017). El CDS como plataforma de la diplomacia de defensa Argentina (2008-2015). *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 4(2), 175-197.

Mijares, Víctor (2020). Paradox of Autonomy: explaining flaws in South American security regionalism. *Estudos Internacionais*, 1(8), 89-106.

Ministerio de Defensa Nacional de Chile (2009). *El Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR. Crónica de su gestación*. Santiago de Chile: Alerce Talleres Gráficos.

Pion-Berlin, David y Trinkunas, Harold (2007). Attention Deficits: Why Politicians Ignore Defense Policy in Latin America. *Latin American Research Review*, 42(3), 76-100.

Saint-Pierre, Héctor Luis y Montoya Correa Palacios Junior, Alberto (2014). As medidas de confiança no Conselho de Defesa Sul-americano (CDS): análise dos gastos em Defesa (2009-2012). *Revista Brasileira de Política Internacional*, 57(1), 22-39.

Saint-Pierre, Héctor Luis y Zague, José Arturo (2017). A Indústria de Defesa e a Autonomia Estratégica: A Posição do Brasil e a Cooperação em Defesa na América do Sul. *Revista da Escola de Guerra Naval*, 23(2), 297-327.

Saint-Pierre, Héctor Luis y Ferreyra Wachholtz, Matías (2019). What is the purpose of “multipurpose forces”? The case of the Colombian armed forces in the “post-agreement”, *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 6(1), 27-49.

Suárez Castillo, Luis Jesús (2020). *El cambio de percepción de las Fuerzas Militares de Colombia frente a las relaciones colombo-venezolanas en materia de seguridad (1999-2018): una amenaza creciente* [Tesis de doctorado]. Universidad Externado de Colombia.

Tickner, Arlene (2007). Intervención por Invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia Internacional*, (65), 90-111.

Tickner, Arlene y Morales, Mateo (2015). Cooperación dependiente asociada. Relaciones estratégicas asimétricas entre Colombia y Estados Unidos. *Colombia Internacional*, (85), 171-205.

Vitelli, Mariana (2015). La identidad estratégica de Brasil: política de defensa para un jugador global. *Colombia Internacional*, (85), 141-169.

Winand, Érica y Saint-Pierre, Héctor Luis (2010). A fragilidade da condução política da defesa no Brasil. *Dossiê: História e Militarismo*, 29(2), 3-29.

Documentos oficiales

Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano, 2008.

Estatuto del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa, 2010.

Estatuto de la Escuela Suramericana de Defensa, 2014.

Plan de acción del Consejo de Defensa Suramericano 2009-2010.

Plan de acción del Consejo de Defensa Suramericano 2010-2011.

Plan de acción del Consejo de Defensa Suramericano 2012.

Plan de acción del Consejo de Defensa Suramericano 2013.

Plan de acción del Consejo de Defensa Suramericano 2014.

Plan de acción del Consejo de Defensa Suramericano 2015.

Plan de acción del Consejo de Defensa Suramericano 2016.

Plan de acción del Consejo de Defensa Suramericano 2017.

Sobre los autores y las autoras

Alejo Brosio es licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires (UBA), especialista en Métodos y Técnicas de Investigación Social por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Candidato a magíster en la maestría de Administración y Políticas Públicas por la Universidad de San Andrés (UDES). Es jefe de Trabajos Prácticos de la carrera de Ciencia Política de la UBA. Se dedica al estudio de las instituciones políticas comparadas, comportamiento electoral y al análisis, diseño, implementación y monitoreo de las políticas públicas.

Andrés Mauricio Rosero Sánchez es licenciado en Economía por la Universidad de Antioquia (Medellín, Colombia), maestrando en Políticas y Estrategias y está cursando el doctorado en Economía (UNS). Ha estado vinculado con el Departamento de Modelos Macroeconómicos del Banco Central Colombiano y ha sido consultor en diversos proyectos investigativos en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Colombia, tales como la evaluación de impacto económico-ambiental del proyecto “Metro de la 80” (solicitado por el Sistema Metro de Medellín a la consultora Viable SAS en 2021) y el estudio sobre determinantes de deserción escolar en estudiantes de instituciones

educativas de gestión pública en Antioquia (junto al Grupo de Microeconomía Aplicada de la UdeA a solicitud de la Secretaría de Educación en 2022). Actualmente es beneficiario de la Beca de Integración Regional para Estudiantes de América Latina y el Caribe 2023, a cargo del Ministerio de Educación de la República Argentina.

Arístides Julián Silvestris es ingeniero en Telecomunicaciones, magíster en Ciencias de la Ingeniería por la Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC) y diplomado en Anticipación Estratégica y Gestión de Riesgo por la Universidad Nacional de la Defensa (UNDEF). Formó parte del Grupo de Sistemas de Tiempo Real (GSTR) y el Grupo de Investigación y Desarrollo Aplicado en las Telecomunicaciones (GIDAT), ambos de la Facultad de Ingeniería de la UNRC. Se desempeñó profesionalmente en numerosas áreas, actualmente trabaja en Tecnologías de la Información (TI) para el sector financiero y dirige el Observatorio de Energía, Ciencia y Tecnología (OECYT), asociado a la plataforma Pueblo y Ciencia.

Beatriz Nascimento Lins de Oliveira es posgraduada en Relaciones Internacionales y magíster en salud pública por la Escuela Nacional de Salud Pública Sergio Arouca, de Fiocruz-Brasil. Cursa doctorado en gobernanza, conocimiento e innovación en el Centro de Estudios Sociales de la Universidad de Coimbra (Portugal). Trabajó como analista de Relaciones Internacionales y Cooperación en el Instituto Suramericano de Gobierno en Salud de UNASUR (ISAGS-UNASUR), además de haber sido asesora de Educación Internacional en Fiocruz. También actuó como consultora en el Programa Especial de Inmunización Integral de la OPS, y actualmente es parte del equipo de Unitaaid-OMS en el Departamento de Relaciones Externas. Sus principales líneas de investigación son la salud global, la cooperación Sur-Sur y el acceso a medicamentos. Sus últimas publicaciones son: “Health Science Research at a Regional Level: Insights From South America; Comment on “The Roles of Regional Organisations in Strengthening Health Research Systems in Africa: Activities, Gaps, and

Future Perspectives” (<https://doi.org/10.34172/IJHPM.2023.8076>), “COVID-19 in Latin America and the Caribbean: the visible face of a regional health cooperation in crisis” (<https://doi.org/10.1590/0034-7329202200103>) y “Institutional overlap and access to medicines in MERCOSUR and UNASUR (2008–2018). Cooperation before the collapse?” (<https://doi.org/10.1080/17441692.2020.1867879>).

Camila Abbondanzieri es becaria interna doctoral en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y doctoranda en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Además, es licenciada en Relaciones Internacionales (UNR) y magíster en Integración y Cooperación Internacional (CEI-UNR). Se desempeña como docente en las Licenciaturas en Relaciones Internacionales y Turismo (UNR) y forma parte del Centro de Estudios en Género(s) y Relaciones Internacionales (IRI-UNLP). Sus principales líneas de investigación son Cooperación Sur-Sur Financiera, bancos multilaterales de desarrollo en Sudamérica y actores financieros del Sur Global. Sus últimas publicaciones son: “El financiamiento externo para el desarrollo del Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional en Sudamérica: una cartografía preliminar de sus operaciones en los países de la región (1978-2021)” (*Revista Opera*, 2023), “La cooperación internacional en materia de género en Latinoamérica: abordaje de potencialidades y desafíos en el marco de acción de los organismos internacionales y de los movimientos sociales feministas en la región” (*Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 2022) y “The financial dimension of south-south cooperation: Reflections on its prospects and potential in the pandemic context” (*Revista Relaciones Internacionales*, 2022).

Carolina Albuquerque Silva es doctora y magíster por el Departamento de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Brasilia (ELA/UnB) y licenciada en Relaciones Internacionales por la PUC-São Paulo. Las áreas de interés de investigación incluyen integración regional, participación de la sociedad civil en las relaciones

internacionales y teoría social crítica latinoamericana. Entre 2002 y 2015, trabajó como asesora internacional en órganos del gobierno brasileño (Secretaría General de la Presidencia de la República, Ministerio de Desarrollo Agrario, Intendencia de São Paulo), coordinando programas como el MERCOSUR Social y Participativo, la Reunión Especializada sobre Familia Agricultura del MERCOSUR (REAF) y la Red Mercociudades. Desde 2015 es consultora e investigadora en el Programa de Ciudadanía, Participación Social y Políticas Públicas de FLACSO Brasil.

Cecilia Abulafia es licenciada en Economía de la UBA, diplomada en Economía de la Salud y está actualmente cursando la Maestría en Desarrollo Económico Regional en la Universidad Nacional de José C. Paz. Se desempeña profesionalmente como docente de niveles medio, terciario y universitario, y como asesora económica en ámbitos de la administración pública. Se destaca su participación en el gabinete de asesores de la Secretaría de Promoción y Programas Sanitarios del Ministerio de Salud de la Nación.

Cristian H. Beltrán es licenciado en Historia por la Universidad Nacional de Córdoba e investigador *freelance* sobre Europa del Este y el Cáucaso. Docente de la provincia de Córdoba y maestrando en la carrera de Relaciones Internacionales del Centro de Estudios Avanzados, UNC. Autor de varios artículos en SAEEG (Sociedad Argentina de Estudios Estratégicos y Globales) y Academia.edu. Línea de Investigación: nacionalismos y seguridad. Ha publicado recientemente: “Turquía y los Balcanes. Otomanismo por otros medios”, “El Cáucaso Sur. Actores, dinámicas, conflictos”, “Los Balcanes, escenarios actuales” y “Un análisis del proceso de securitización ruso a través del discurso de Vladimir Putin”.

Elena Tapia es médica epidemiológica, candidata a magíster en Investigación Epidemiológica en la Universidad Peruana Cayetano Heredia y Efectividad Clínica de la Universidad de Buenos Aires. Es jefa

del área de Evaluaciones de Tecnologías Sanitarias y Economía de la Salud de AUNA, Perú, siendo su línea de investigación la toma de decisión basada en evidencia (síntesis de evidencia y recomendaciones de guías de práctica clínica) y estudios de impacto económico. Adicionalmente, ha apoyado a instituciones públicas y sociedades médicas como consultora en la elaboración de documentos para la toma de decisión.

Ezequiel Magnani es candidato a doctor en Estudios Internacionales por la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT) de Argentina. Se recibió de licenciado en Ciencia Política en la Universidad de Buenos Aires y tiene una maestría en Estudios Internacionales por la UTDT. Actualmente es becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y secretario académico de la Fundación Meridiano de Estudios Internacionales y Política Exterior. El autor investiga sobre temas de defensa nacional y relaciones internacionales. Entre sus últimas publicaciones se destaca el artículo “La dimensión estratégica de la política de defensa: apuntes para su conceptualización desde el caso argentino” (*Revista de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, 2021), “Estados periféricos, defensa nacional y recursos naturales en Sudamérica” (*Revista de investigación en Política Exterior Argentina*, 2022), “Las Islas Malvinas en la política de defensa argentina: de la relativa relevancia a la relevancia estratégica” (*Revista Estudios Internacionales*, 2022) y “La defensa como herramienta de acople: el caso de Argentina frente a Estados Unidos (2015-2019)” (*URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 2022).

Florencia Lederman es doctora en Ciencias Sociales, magíster en Investigación en Ciencias Sociales y licenciada en Sociología, en los tres casos por la UBA. Investigadora en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC). Jefa de Trabajos Prácticos en el Taller de Investigación de Sociología Histórica de América Latina, FSOC, UBA. Docente en la maestría en Estudios Sociales Latinoamericanos

(MESLA), UBA. Secretaria de redacción de la revista *e-l@tina* y miembro del consejo de redacción de la *Revista de la RIHALC*. Su área de interés es la sociología histórica de América Latina, en especial los estudios comparados sobre las estrategias de legitimidad del orden político y más recientemente los estudios sobre desarrollo e integración regional. En el ámbito profesional, desde 2018 se desempeña como apoyo técnico de gestión en el Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (Plan Enia, Ministerio de Salud de la Nación), particularmente en tareas de monitoreo de acciones territoriales del Programa Nacional de Educación Sexual Integral (ESI) en el marco del Plan.

Florencia Rubiolo es doctora en Relaciones Internacionales (UNR). Se desempeña como investigadora independiente en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET). Es directora de Insight 21, Universidad Siglo 21, Argentina. Es directora del programa de investigación Estudios Internacionales de Asia Pacífico del CIECS-CONICET. Es profesora de grado en la Universidad Anáhuac, sede Querétaro, México, y de posgrado en la Universidad Católica de Córdoba. Sus líneas de investigación incluyen las relaciones internacionales contemporáneas en el Este asiático, la inserción económica y política de América del Sur en el Este de Asia y la diplomacia económica de China en América Latina. Sus publicaciones recientes incluyen: “Soft Power with Chinese Characteristics: Pandemic Diplomacy in Latin America and the Caribbean” (*Latin American Perspectives*, 2023), “South Korea as a middle power in East Asia?: National Interests and Regional Constraints toward ASEAN”, (*World Affairs*, 2023) y “Understanding China’s Role Within the Current International and Regional Orders” (*The Journal of East Asian Affairs*, 2023).

Francisco J. Cantamutto es investigador adjunto de CONICET, con sede de trabajo en el IIESS (UNS-CONICET). Asistente de docencia, dedicación simple, en Estructura Económica Argentina (UNS).

Licenciado en Economía (UNS-Argentina), maestro en Ciencias Sociales (FLACSO-México), doctor en Investigación en Ciencias Sociales, mención en Sociología (FLACSO-México). Se especializa en temas de economía política latinoamericana y procesos políticos contemporáneos, con especial referencia a Argentina y la deuda pública. Forma parte de la Sociedad de Economía Crítica de Argentina y Uruguay, siendo parte del comité editorial de su revista académica, *Cuadernos de Economía Crítica*, y del Espacio de Trabajo Fiscal para la Equidad. Producción del podcast *Lo prometido es deuda*.

Germán Héctor González es doctor y licenciado en Economía por la Universidad Nacional del Sur, Argentina. Investigador científico del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET) con categoría Independiente y lugar de trabajo en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (Bahía Blanca, Argentina). Profesor a cargo de la cátedra de Economía Internacional en el Departamento de Economía de la UNS y de la maestría en Políticas y Estrategias (UNS). Ha realizado estancias en la Universidade Federal Fluminense, Universidad Federal Rural do Rio de Janeiro, Universidade Estadual Paulista, Universidad EAFIT y Universidad de Antioquia. Evaluador externo de la Corporación Ecuatoriana para el Desarrollo de la Investigación y la Academia. Miembro del Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa (GRIDALE), de la Red Nacional de Investigadores en Economía (RedNIE) y la Asociación Argentina de Economía Política (AAEP). Su interés en investigación se centra en el desarrollo económico desde una perspectiva macroeconómica, internacional y comparada; en particular, la integración regional y el comercio internacional como estrategias de desarrollo, y América Latina y el Caribe como casos de estudio.

Gonzalo Fiore Viani es becario doctoral de CONICET, su afiliación institucional es el Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad de CONICET. Es investigador en la Universidad Blas

Pascal, en el proyecto “Integración, gobernanza y modelo de explotación en el Triángulo del litio”, adjudicado en la Convocatoria UBP 2023. Es docente de la universidad Blas Pascal de Córdoba y de Anáhuac de Querétaro, México. Sus líneas de investigación tienen que ver con las relaciones sino-argentinas, el desarrollo económico y los movimientos de extrema derecha internacional. En sus publicaciones recientes, el autor ha explorado un enfoque en el papel de China en el orden liberal internacional y su influencia en América del Sur, a través de artículos como “China en el orden liberal internacional: debates globales y lecturas desde América del Sur” (en coautoría con la Dra. Florencia Rubiolo) y “Análisis comparativo de la diplomacia económica china hacia Uruguay y Chile y sus implicaciones para Argentina”.

Joaquín Baliña es candidato a doctor del programa binacional en Estudios Globales y de Área (USAL/HUzB). Magíster en Sociología Política Internacional (UNTREF), especialista en Política, Evaluación y Gestión Social (FLACSO), diplomado en Desigualdades y Políticas Públicas Distributivas (FLACSO) y licenciado en Sociología (UNSAM). Es profesor asistente de la carrera de Ciencia Política de la UBA y docente invitado de la maestría en Global Studies de FLACSO. Previamente, fue docente del programa en Ambientes Urbanos de ISALUD y de la carrera de Economía y Administración de la UNSAM. Se dedica al diseño, monitoreo y evaluación de programas/proyectos, así como al análisis de datos y la producción científica. Actualmente, sus temas de investigación se centran en la relación entre políticas sociales, gobernanza y riesgos, con especial interés en el rol de las transferencias monetarias para brindar pisos de protección social en contextos de crisis globales. Entre sus últimas publicaciones se destacan “El Ingreso Familiar de Emergencia. ¿Innovación o persistencia de la protección social en tiempos de pandemia?” (2023), “Navigating the Crisis: Analyzing the Role of Cash Transfers in MERCOSUR countries during COVID-19” (2023), y “Global Imbalances and UBI: Thoughts on Inequality and ‘Real Freedom for All’” (2023).

Juan Pablo Bohoslavsky es investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de Argentina en la Universidad Nacional de Río Negro (CIEDIS). Abogado, magister en Derecho Empresario y doctor en Derecho. Defendió al Estado argentino en arbitrajes internacionales, participó en la estatización de Aguas y Saneamientos Argentinos (AySA) y fue su director representando al Estado nacional. Fue funcionario de la UNCTAD y experto independiente en deuda externa y derechos humanos de la ONU. Ha sido consultor de la CEPAL, la ACNUDH, PNUD y organismos de derechos humanos. Su foco de investigación reside en las intersecciones de las finanzas y los derechos humanos.

Julián Kan es profesor y doctor en Historia por la Facultad de Filosofía y Letras (FFyL) de la Universidad de Buenos Aires (UBA). También obtuvo el diploma de posdoctor en Ciencias Humanas y Sociales. Es investigador del CONICET en el CIHESRI-IDEHESI-CONICET y es docente de UBA, de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y de la Universidad Nacional San Martín (UNSAM). En el área de posgrado es docente en FLACSO, FCE-UBA y FFyL-UBA. Es integrante del GT-CLACSO “Propuesta para la integración regional”. Se especializó en la historia reciente de los procesos de integración en América Latina desde un enfoque crítico que indaga sobre los actores sociales y sus vínculos con el orden regional. Ha publicado varios artículos en revistas de Argentina, Brasil y México, y es autor del libro *La Integración Desde arriba. Los empresarios argentinos frente al MERCOSUR y el ALCA* (CICCUS/Imago Mundi); compilador de *Integrados. Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea* (Imago Mundi); de *Entre lo global y lo internacional. Perspectivas críticas sobre el Estado, el mercado mundial y las relaciones internacionales* (Teseo), y de *El No al ALCA diez años después. La cumbre de Mar del Plata y la integración latinoamericana reciente* (Ed. FFyL-UBA).

Lucas Damián Dobrusin es ingeniero en Telecomunicaciones por la Nacional de Río Cuarto (UNRC). Fue docente en la cátedra de Física en la Nacional de Río Cuarto UNRC y en la Universidad Nacional de Río Negro (UNRN). En el mismo sentido, formó parte del cuerpo docente en las cátedras Laboratorio IV y V de Comunicaciones, ambas del Instituto Balseiro y la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA). Actualmente, es ingeniero sénior de Diseño de Radiofrecuencia para Radares Meteorológicos e investigador del OECYT.

Marcelo Mondelli se desempeña como investigador y consultor en temas relacionados con la movilidad humana y las fronteras para organizaciones regionales como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, Uruguay) y MERCOSUR. Se desempeñó como asesor del Alto Representante General e Instituto Social del MERCOSUR, así como investigador becario de ANII (Uruguay) y CLACSO (Programa Sur-Sur 2013-2014). Publicó sobre temas vinculados a la libre circulación y ciudadanía, interregionalismo, asimetrías, y trabaja sobre los Estados pequeños del Cono Sur para concluir su tesis de doctorado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR), Argentina. Obtuvo la maestría en Relaciones Internacionales por la Dublin City University (Irlanda, 2008); la licenciatura (Hons) de la Universidad de Lincoln (Reino Unido, 2002) y el diploma del Instituto de Capacitación MERCOSUR (Programa Italia/CRPM 2008-2009).

María Belén Herrero es licenciada en Sociología y doctora en Ciencias Sociales (UBA). Especialista en Epidemiología y en Salud Internacional. Investigadora adjunta de CONICET e investigadora principal en el Área de Relaciones Internacionales FLACSO-Argentina. Coordinadora del diploma Superior en Cooperación Sur-Sur y Triangular (FLACSO) y de la diplomatura en Salud Internacional (EGSFF-UNPAZ). Docente en la maestría de RRII de FLACSO, en el doctorado de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y en otras instancias de formación a nivel regional. Fue coordinadora académica

del diplomado en Cooperación Sur-Sur del PIFCSS (2019-2020), del posgrado regional en CSSyT para el fortalecimiento de la integración centroamericana (FLACSO-UCC-SICA) y del primer curso en Gobierno en Salud junto con el ISAGS/UNASUR. Sus principales líneas de trabajo e investigación son salud internacional, cooperación Sur-Sur y epidemiología social. Algunas de sus más recientes publicaciones son: junto a P. Riggiozzi, “Regional Cooperation in Health. In: Regional and International Cooperation in South America After COVID” (2022, <http://dx.doi.org/10.4324/9781003230403-8>), en coautoría con M. Belardo, “Salud internacional y salud global: reconfiguraciones de un campo en disputa” (2022, <https://doi.org/10.15359/ri.95-2.3>), y junto a B. Nascimento, “COVID-19 in Latin America and the Caribbean: the visible face of a regional health cooperation in crisis” (2022, <https://doi.org/10.1590/0034-7329202200103>).

María Cecilia Sanmartín es licenciada en Biotecnología, egresada de la Universidad Nacional de Quilmes (2019). Actualmente, se encuentra finalizando su tesis de Maestría en Ciencia, Tecnología y Sociedad, también en la Universidad Nacional de Quilmes, en temas relacionados al análisis del desarrollo y producción de vacunas COVID-19 en Argentina, bajo la óptica de una triangulación teórico-conceptual entre sociología de la tecnología y economía política. Entre sus artículos publicados se encuentran: “Propiedad intelectual y salud pública en países en desarrollo: vino viejo en odres nuevos” (*Revista Hipertextos*, 2023) “La co-producción entre el modelo lineal de innovación y las políticas científico-tecnológicas en Argentina: el caso de la pandemia por COVID-19” (*Revista Iberoamericana en Ciencia, Tecnología y Sociedad*, 2023). Además, actualmente se desempeña como coordinadora académica de la Licenciatura en Biotecnología en el Instituto Universitario para el Desarrollo Productivo y Tecnológico (IUDPT) ubicado en Parque Patricios, CABA.

Mariano Álvarez es doctor (Universidad Leiden de los Países Bajos), magíster en Estudios Internacionales (Universidad de Chile)

y licenciado en Ciencias Políticas (Pontificia Universidad Católica Argentina). Se desempeña como profesor de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas y como director del magíster en Gobierno, Gestión y Desarrollo Regional de la Universidad Austral de Chile, director ejecutivo de la Red de Expertos en Paradiplomacia e Internacionalización Territorial (REPIT), profesor visitante de la Universidad de Chile, profesor del Núcleo de colaboradores externos de la maestría en Relaciones Internacionales de los Gobiernos y Actores Locales de la Universidad de Guadalajara y consultor para diversas organizaciones internacionales y agencias de cooperación. Ha producido trabajos académicos en las áreas de comercio internacional, políticas públicas, integración y paradiplomacia, entre otras. Sus publicaciones más recientes son: “Link between the localisation of SDGs and territorial development: an environmental paradiplomacy-based approach” (2023); “Paradiplomacy in Times of Pandemic: Preliminary Lessons of COVID-19 Impacts on the Internationalization of Non-central Governments” (2022); “Centralismo y formas de Estado: identificación, caracterización y vínculo” (*Revista Venezolana de Gerencia*, 2022); y “Debates teóricos sobre la acción exterior de los gobiernos no centrales. Una propuesta sintetizadora respecto de la paradiplomacia” (*Revista Papeles Políticos*, 2022).

Marilina Santero es médica epidemióloga, investigadora del Centro Cochrane Iberoamericano Institut de Reserca Hospital Sant Pau, doctoranda del programa Metodología de la Investigación Biomédica y Salud Pública por la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB). Sus líneas de investigación se enfocan en la epidemiología y la prevención de enfermedades crónicas, síntesis de evidencia y guías de práctica clínica a través de la enseñanza y la cooperación técnica en entornos internacionales, incluyendo Argentina, España, Estados Unidos y Canadá. Entre sus últimas publicaciones se destacan: en conjunto con otros autores, “Latin American and the Caribbean Code Against Cancer 1st edition: Weight, physical activity, diet, breastfeeding, and cancer” (*Cancer Epidemiology*, 2023); “Comparative analysis

of systemic oncological treatments and best supportive care for advanced gastresophageal cancer: A comprehensive scoping review and evidence map” (*Journal of Evidence Based Medicine*, 2023); y “Assessing the methodological strengths and limitations of the Spanish Society of Medical Oncology (SEOM) guidelines: a critical appraisal using AGREE II and AGREE-REX tool” (*Clinical and Translational Oncology*, 2023).

Mónica Arroyo es geógrafa, formada en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. cursó sus estudios de posgrado en la Universidad de San Pablo, Brasil, donde obtuvo los títulos de maestría en el posgrado de Integración en América Latina y de doctorado en el programa de posgrado en Geografía Humana de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas. Es profesora en esta misma institución, en el Departamento de Geografía y en el programa de posgrado en Geografía Humana. Es Investigadora del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico. Sus publicaciones: “Geografia Econômica e desenvolvimento: diferentes abordagens nos programas de cursos de graduação no Brasil” (2023); “Meios de comunicação e território: a disputa entre concentração e democratização na América Latina” (2022); “A transição em marcha: o desafio às formações socioespaciais do Sul” (2022); “Milton Santos’ contribution to the theoretical formation of Brazilian Geography” (2022); “Digitalização e financeirização do território: uma imbricação que se renova no capitalismo do século XXI” (2021); “Um retrato do início da pandemia nos territórios latino-americanos” (2020); “Descontentamentos nas cidades latino-americanas: como fazer desta velha tradição uma força transformadora?” (2020); y “Relación entre áreas rurales y metropolitanas en Brasil según la dinámica del mercado internacional” (2020).

Nira Dinerstein es licenciada en Economía y en Sociología de la UBA. Trabaja actualmente en la organización Chequeado y como docente. Se destaca su paso por el Ministerio de Salud de la Nación,

en el Área de Análisis y Situación de la Salud, de la dirección de Epidemiología, y en el Programa de acompañamiento a la madre y el recién nacido “Qunita”.

Orlando Inocencio Aguirre Martínez es candidato a doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina. Exbecario CLACSO-CONACYT, maestro en Derechos Humanos por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México. Licenciado en Sociología por la Universidad Católica de Asunción, Paraguay. En el ámbito regional trabajó en organismos del MERCOSUR en los períodos 2011-2014 y 2017-2018, tanto en Asunción como en Buenos Aires. Durante la pandemia, diseñó y coordinó la Línea de Contención Familiar puesta en marcha por el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para brindar atención virtual con perspectiva en derechos humanos. Desde el año 2018 es investigador del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC) de la Universidad de Buenos Aires, colaborando en diversos proyectos de investigación. Es autor del libro *Neoliberalismo y hermenéuticas de derechos humanos en México y en el MERCOSUR: un campo de batalla* (Nueva York: PeterLang Publishing, 2020).

Oscar Eduardo Fernández Guillén es doctorando en Economía por la Universidad Nacional del Sur, magíster Scientiae en Economía, mención Políticas Económicas, maestrando en Integración Latinoamericana por la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, y Economista *cum laude* por la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela. Becario doctoral del CONICET bajo la dirección del Dr. González, adscrito al Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur. Docente-investigador Agregado de la ULA, adscrito a la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES); profesor asociado de la Universidad Abierta Interamericana (UAI), adscrito a la Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires y profesor de posgrado Invitado del Instituto de Integración Latinoamericana (IIL) de la UNLP. Miembro del Grupo de Estudios sobre Regionalismo,

Integración Económica y Desarrollo (GRID), ULA, cofundador del Grupo de Estudios Económicos sobre Asia (GEEA), ULA, y del Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa (GRIDALE). Ha sido editor invitado de la revista académica *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* (ULA). Sus líneas de investigación son la economía internacional, las relaciones económicas internacionales, la integración económica y el regionalismo, la historia económica del regionalismo latinoamericano, cooperación internacional y desarrollo.

Paulo Cesar dos Santos Martins es doctorando en Relaciones Internacionales del Programa Interinstitucional de Postgrado San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP y PUC-SP), becario de la CAPES. Máster en Fronteras y Derechos Humanos por la Universidad Federal de Grande Dourados y licenciado en Relaciones Internacionales por la misma universidad (UFGD). Investigador vinculado al Grupo de Estudio Observatorio del Regionalismo-ODR (UNESP) y al proyecto “Nuevos y viejos complejos exportadores argentinos: políticas para mejorar su inserción internacional”, bajo la dirección del Dr. González, vinculado al Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur. Sus áreas de interés son las relaciones económicas sudamericanas, la cooperación e integración regional, la integración física regional sudamericana, entre otros.

Santiago Lombardi Bouza es médico (UBA), magíster en Cooperación Internacional (UNSAM), diplomático de carrera y docente en la maestría en Relaciones Internacionales de FLACSO. Se ha especializado en temas de salud internacional, seguridad internacional e integración regional. Autor y coautor de artículos en *Cenital*, *Nueva Sociedad* y *Página 12*. Actualmente se desempeña como funcionario de la Secretaría de Relaciones Exteriores de la Cancillería argentina.

Stella Maris Juste es doctora en Relaciones Internacionales (Universidad Nacional de Rosario). Se desempeña como investigadora del

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET) en la Unidad Ejecutora en Ciencias Sociales y Regionales. Es profesora de grado y posgrado en la Universidad Nacional de Jujuy, profesora invitada del doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Tarapacá en Chile y del diplomado de Gobernanza de la Cooperación Internacional y Transfronteriza impartido por El Colegio de la Frontera Norte y el Centro de Gestión y Cooperación Internacional para el Desarrollo en México. Su proyecto de investigación actual es “Paradiplomacia y Transformación Energética Local. Las iniciativas energéticas en Argentina y su vinculación con China (2012)-2024”, en el marco del Programa de Fortalecimiento de la Investigación con China de CONICET. Integra la Red de Expertos en Paradiplomacia e Internacionalización Territorial (REPIT) y el Comité de Provincias en el Plano Internacional del Consejo Argentino de Relaciones Internacionales (CARI). Sus últimos artículos: “Jujuy ¿la provincia que entendió la relación con China?”, en *Studia Politicae*, y “Litio y desarrollo en Argentina: los desafíos del sistema de gobernanza multinivel y el vínculo con China”, en coautoría con Florencia Rubiolo, en la revista *Si Somos Americanos*.

Valentina Astudillo Naveda es licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Católica de Córdoba (UCC) y actual doctoranda en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Forma parte del grupo de investigación “Los (re)alineamientos de los BRICS frente a la transición hegemónica global. Cosmovisiones y políticas en materia de tecnología, salud, energía y seguridad (2013-2022)”, acreditado por la Universidad Nacional de Rosario. Su línea de investigación es la cooperación en infraestructura económica de China e India en Sudamérica.

Vanessa Lugo Aguilar es abogada por la Universidad Nacional de Asunción (2005). Asesora en Mediación de Conflictos, Dirección Gral. sobre Talento Humano, Cámara de Senadores del Congreso Nacional de Paraguay (2018 hasta la actualidad). Directora Interina,

Acceso a la Información Pública, Ministerio de Justicia de Paraguay (2016). Abogada Interna, CDS Energy SA, compañía multinacional del sector de Hidrocarburos en Paraguay (2005-2009). Actualmente maestranda en Relaciones Internacionales en el Centro de Estudios Avanzados (CEA) de la Facultad de Ciencias Sociales (UNC). Línea de investigación: procesos de integración regional.

Nuevas perspectivas de integración, cooperación y multilateralismo para América del Sur

Los países de América Latina y el Caribe atraviesan numerosos desafíos a nivel local, regional y global. A los conflictos locales y nacionales y su singularidad se les suma el debilitamiento de los organismos regionales, cuya fragmentación ha obstaculizado la construcción de una integración conjunta e integral. Las instancias de cooperación e integración regional han demostrado resultados positivos en numerosos aspectos en el pasado y su ausencia o debilitamiento, no solo ha limitado el accionar de los Estados, sino también ha profundizado los índices de vulnerabilidad social y los indicadores de desigualdades multidimensionales de la región. A partir de esta situación es que se decidió lanzar el Concurso Regional de Ensayos “Nuevas perspectivas de integración, cooperación y multilateralismo para América del Sur”, que fue una iniciativa colaborativa organizada a partir de un convenio entre la Agencia I+D+i, la Casa Patria Grande “Presidente Néstor C. Kirchner”, organismo desconcentrado de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación Argentina, y CLACSO. Los capítulos que componen este libro tienen el origen en dicha convocatoria, que se realizó en un contexto de revitalización del debate sobre la importancia de las regiones para el desarrollo de los países y para afrontar los desafíos de un mundo en transición, especialmente después de la pandemia del COVID-19 y en una coyuntura de conflictos bélicos que recrudecen.