

# Seguridad, defensa e integración regional en América del Sur



## **José Manuel Ugarte**

Doctor de la Universidad de Buenos Aires,  
y profesor de grado y postgrado de dicha Universidad.  
Profesor de la Carrera de Especialización en Gestión  
para la Defensa organizada por el Ministerio de Defensa  
y la Universidad de Tres de Febrero. Corredactor de las Leyes  
argentinas de Defensa Nacional y de Seguridad Interior.  
e-mail: manuguart@gmail.com



## Introducción: El surgimiento, en América Latina y el Caribe, de mecanismos de cooperación en seguridad pública y defensa

Una de las características más salientes en materia de relaciones internacionales de los últimos años en América Latina y el Caribe ha sido, por una parte, el desarrollo de los procesos de integración subregional, y por la otra, la construcción de mecanismos subregionales de cooperación en seguridad pública y defensa.

Comenzaron a generarse en Latinoamérica mecanismos institucionales de cooperación en seguridad, como necesario complemento de la construcción de intereses comunes en los respectivos procesos de integración subregional, y procurando al propio tiempo hacer frente a los desafíos para la seguridad inevitablemente resultantes de la mayor facilidad de circulación de personas, bienes y servicios derivados de tales procesos de integración.

¿Cómo comenzó este proceso?

De modo bien distinto, casi simultáneamente, en el *MERCOSUR* y en el *SICA* centroamericano.

En el primero, a partir de la Decisión N° 7/96 del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR<sup>1</sup>, que creó la *Reunión de Ministros del Interior o Funcionarios de Jerarquía Equivalente*, dando lugar a la creación de un ámbito de cooperación en seguridad pública con alto grado de conducción política y de institucionalidad, abarcativo de todo tipo de delitos, pero dirigido muy especialmente contra el delito organizado, y limitado a las instituciones policiales y fuerzas de seguridad, excluyendo a las fuerzas armadas, estructurándose también una cooperación en defensa subregional que no generó mecanismos institucionales específicos, y que involucró a las fuerzas armadas de la subregión y sus conducciones políticas en medidas de cooperación y fomento de la confianza y la seguridad.

En Centroamérica, la cooperación se construyó a partir del *Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica* (1995), y de la subsiguiente creación de la *Conferencia de Fuerzas Armadas Centroamericanas* (CFAC-1997)<sup>2</sup> de la *Comisión de Seguridad* y de las *Subcomisiones de Defensa, Seguridad Pública y Jurídica* de dicha Comisión, bien que las medidas concretas de cooperación, particularmente en el ámbito de la seguridad pública, comenzaron posteriormente.



El referido *Tratado Marco* (15-12-1995), caracterizado por un concepto de seguridad de suma amplitud, pero cuya aplicación ha resultado de evidente utilidad en la subregión centroamericana, incluyó a la *Comisión de Seguridad* con un cometido amplio, comprensivo no sólo de limitación de armamentos, verificación de acuerdos y fomento de la confianza en materia militar, sino de análisis de la situación imperante y de coordinación y cooperación para su superación, incluyendo a la defensa, a la seguridad pública, y a la cooperación humanitaria, a lo que debe agregarse la constitución en su seno de las antes aludidas subcomisiones; y, en materia específica de seguridad pública, la creación en 1991 de la *Asociación de Jefes de Policía de Centroamérica*<sup>3</sup> y muy especialmente, desde el punto de vista de la cooperación en el marco institucional del *SICA*, la integración de la *Asociación* dentro del marco de la antes aludida *Subcomisión de Seguridad Pública* (2001); y en materia de defensa, la ya referida creación de la *Conferencia de Fuerzas Armadas Centroamericanas* (CFAC-1997) que incluyó fundamentalmente cuestiones de defensa, pero también de seguridad pública.

De ese modo comenzaron a desarrollarse en dicha subregión mecanismos de cooperación distintos en seguridad pública y defensa —bien que en esta última, se incluyeran aspectos de seguridad pública— caracterizados por el protagonismo, respectivamente, de las instituciones policiales en el primer caso y las militares en segunda, con un nivel limitado de conducción y participación del poder político y de institucionalidad, constituyendo el núcleo de la cooperación en seguridad pública, la ya mencionada *Asociación*, que constituyó una Comunidad de Inteligencia, mientras que en el segundo caso, tuvo tal rol la *Conferencia* (CFAC) que constituyó asimismo un ámbito de intercambio de inteligencia.

Centroamérica constituyó también un ámbito de cooperación en seguridad pública con México, que tuvo entre sus frutos el proyecto constituido por la *Estrategia de Seguridad Centroamérica-México*, sin perjuicio de elaborar su propia *Estrategia de Seguridad de Centroamérica*.

En la *CAN* se constituyó muy posteriormente un mecanismo de cooperación totalmente diverso, estructurado sobre determinado tipo de delitos de interés subregional prioritario, a través de la Decisión N° 505<sup>4</sup> (22-6-2001) *Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos* y el *Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos*, aprobado por Decisión N° 552<sup>5</sup> (24 y 25-6-2003); la Decisión 587 (10-7-2004) sobre *Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina*, que pese a estar

referida fundamentalmente a cuestiones de seguridad externa y de seguridad internacional como su nombre lo indica, incursionó en múltiples aspectos de seguridad pública antes mencionados, tales como la *Decisión 505* y los Programas Operativos que se adopten en ese marco, el *Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos*, así como su Agenda Coordinada de Acción y su Plan Operativo, aprobados por Decisión 552, así como los marcos andinos para la cooperación legal, policial y judicial, y otros planes y programas que pudieran establecerse en lo sucesivo, en particular con miras a combatir, entre otros, la corrupción, el contrabando y el tráfico de personas.

Cabe citar además la *Decisión N° 668* (2007) destinada a la implementación de un *Plan Andino de lucha contra la Corrupción*, estableciéndose tanto medidas destinadas a formar parte de la lucha antedicha, como de transparencia, con énfasis en la vigencia del derecho de acceso a la información, así como la Decisión N° 710 (2009) sobre *Creación del Consejo de Fiscales de la Comunidad Andina*, dictada para ... *el desarrollo del Instrumento Andino de Cooperación entre Fiscales Generales de los Países Miembros...* y a través de la cual se creó el *Consejo de Fiscales de la Comunidad Andina*, integrado por ...*los Fiscales Generales de los Países Miembros o quienes hagan sus veces...*

Habremos de caracterizar en consecuencia a la cooperación en seguridad en la CAN como estructurada en torno a determinados delitos, considerados de interés regional. Desde otro punto de vista, no distinguió entre seguridad pública y defensa, incluyendo bajo la conducción de órganos de relaciones exteriores y defensa, tanto aspectos de defensa como de seguridad pública, incluyendo en este último ámbito a las fuerzas armadas. La institucionalidad de esta cooperación fue limitada. Los conceptos en seguridad, seguridad pública y defensa involucrados tendieron a poseer significativa amplitud.

Cabe destacar que la cooperación en seguridad en la CAN constituyó el núcleo inicial de la *Comunidad Latinoamericana y del Caribe de Inteligencia Policial (CLACIP)*, órgano de cooperación en materia de inteligencia policial constituido exclusivamente por instituciones policiales y fuerzas de seguridad, organismos de inteligencia criminal y organismos de inteligencia nacional o gubernamental, sin conducción política alguna ni participación oficial de sus respectivos gobiernos, que no estuvo constituida por medio de Tratados o acuerdos formales de sus respectivos gobiernos, siendo



sus miembros pertenecientes a países de América Latina y el Caribe; y de la *Comunidad de Policías de América (AMERIPOL)*, organismo de cooperación en seguridad pública e inteligencia, constituido por instituciones policiales y fuerzas de seguridad de países latinoamericanos del Caribe y de Estados Unidos de América, de carácter similar en cuanto a las ya señaladas carencias de conducción política, instrumentación por acuerdos internacionales. Ambos organismos —*CLACIP* está integrada a *AMERIPOL*— tienen su sede permanente en Bogotá.

La más reciente organización de la cooperación —en este caso, en seguridad pública— correspondió a la *Comunidad del Caribe (CARICOM)*, que creó un ámbito de cooperación altamente institucionalizado y sujeto a una sólida conducción política.

Al efecto, se convino en la *36ª Reunión de Jefes de Gobierno de la CARICOM* (Julio de 2005)<sup>6</sup> en la creación de un *Marco de Dirección para Delito y Seguridad*, compuesto por un Consejo de Ministros de las áreas de Seguridad Nacional y Policía para ejercer la dirección y supervisión políticas; un *Comité Asesor de Política de Seguridad (SEPAC)* y una *Agencia de Implementación para Delito y Seguridad (IMPACS)*.

Cabe destacar asimismo la firma (2006)<sup>7</sup> de un *Memorando de Entendimiento* destinado a establecer un ámbito de cooperación en inteligencia en materia de terrorismo y otros delitos, altamente institucionalizado.

Respecto a la *IMPACS*, conviene destacar el establecimiento, dentro de ella, del *Centro Regional de Fusión de Inteligencia (RFIC)*.

Como su nombre lo expresa, se trata de un ámbito institucionalizado de cooperación en inteligencia, que recibe información e inteligencia de los países miembros y de otros países, como Estados Unidos de América y Canadá, y que brinda inteligencia, fundamentalmente para detección temprana de amenazas a miembros individuales o a la región en su conjunto, así como a otros países autorizados para ello. Además, a través de la *Red del CARICOM para Compartir Inteligencia (CISNET)* se posibilita la transmisión segura de informes de inteligencia, reuniones y diálogos en línea.

*IMPACS* y sus órganos de conducción y control políticos antes señalados constituyen un ámbito altamente institucionalizado de cooperación en materia de seguridad pública e inteligencia, con adecuados controles.

En definitiva, todo parece confluír hacia el fortalecimiento de los mecanismos subregionales, pudiéndose conjeturar el futuro desarrollo de mecanismos de cooperación en seguridad pública en UNASUR, como ya existe en defensa —destacando la creación en dicho ámbito del *Consejo de Defensa Suramericano*, así como del *Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas*, y sobre todo el *proyectado Consejo Suramericano sobre Seguridad Pública, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional* —pudiendo perfectamente concluir en este último la cooperación en seguridad pública desarrollada en torno a la *Reunión de Ministros del MERCOSUR ampliado*, que comprende a casi todos los países suramericanos. También cabría aguardar para un futuro próximo, la profundización de la cooperación que actualmente tiene lugar en el *Consejo de Defensa Suramericano (CDS)*.

## Apuntes sobre el desarrollo de la cooperación en seguridad pública e inteligencia en el MERCOSUR ampliado

La experiencia de la cooperación en materia de seguridad pública en el *MERCOSUR* ampliado —que incluyó también aspectos de inteligencia— se desarrolló —aunque no explícitamente— sobre la base de las experiencias europeas de los Tratados de Schengen (1990) y la Cooperación en Justicia y Asuntos del Interior incluida en el Tratado de Maastricht.

Tiene lugar sobre la base de la Reunión de Ministros del Interior o funcionarios de jerarquía equivalente del *MERCOSUR* (RMI) creada por Decisión N° 7/96 del Consejo del Mercado Común, dentro del mecanismo de Reuniones Especializadas, a fin de avanzar en la elaboración de mecanismos comunes, para profundizar la cooperación en las áreas de su competencia.

Tal Decisión tuvo como antecedente inmediato el *Acuerdo Operativo* firmado el 18 de mayo de 1996 en Puerto Iguazú por los ministros del Interior de Argentina y Paraguay y de Justicia de Brasil, en el que se acordó la creación de un *Comando Tripartito de la Triple Frontera* destinado a implementar medidas de cooperación policial e intercambio de información en la zona de la Triple Frontera, desde donde se sospechaba que se habían introducido terroristas que participaran en el atentado terrorista contra la Asociación Mutual Israelí Argentina (18 de Julio de 1994).



Así como el nacimiento de la cooperación europea en materia policial y judicial fue resultante, al decir de Francesc Morata<sup>8</sup> ... *de un proceso iniciado a mediados de los años setenta como consecuencia de la creciente incapacidad de los Estados miembros de afrontar individualmente problemas globales como el terrorismo, el narcotráfico, la criminalidad organizada y la inmigración clandestina...* siendo además que ... *La libre movilidad de mercaderías y servicios, y con mayor razón, la libertad de tránsito y establecimiento, entre Estados de la UE, plantea la necesidad de un dispositivo policial que prevenga, frene y reprima los tráficos comunitariamente ilícitos. La preservación de la seguridad es presupuesto inequívoco del libre ejercicio de la movilidad...*<sup>9</sup> la cooperación en materia de seguridad pública en el MERCOSUR ampliado ... *nació de dos necesidades fundamentales: las derivadas de los problemas de seguridad pública que surgieron del incremento en la facilidad de transporte de bienes y personas —traducidos en un fuerte incremento del comercio intrazona— y el surgimiento del terrorismo internacional en la región, derivado de los atentados experimentados por la Embajada de Israel y la Asociación Mutual Israelí Argentina (AMIA)...*<sup>10</sup>

Quedó de ese modo constituido un ámbito institucionalizado de cooperación subregional en materia de seguridad pública, comprendiendo secciones nacionales por cada país integrante del bloque —establecidas en los respectivos órganos de conducción de la seguridad pública en los países miembros— integradas por los Ministerios del Interior o equivalentes, y los funcionarios especializados en cada país integrantes de la *Comisión Técnica* —entre otros órganos— que actuaban como órgano de trabajo, coordinando nuevos encuentros y procurar la implementación de lo resuelto en los anteriores.

En dicho ámbito fueron suscriptos una serie de acuerdos, destinados, previa su aprobación por el *Consejo del Mercado Común* e incorporación al orden jurídico interno de los respectivos países por los mecanismos previstos constitucionalmente para cada uno de ellos —en aquellos casos en que excedieran los aspectos meramente operativos— a establecer las normas requeridas para respaldar y promover la cooperación subregional en materia de seguridad pública y, dentro de ésta, de inteligencia criminal; así como también de inteligencia para la lucha contra el terrorismo.

Entre las medidas fundamentales adoptadas en dicho ámbito, cabe señalar en primer lugar, la conformación del *Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del MERCOSUR (SISME)* dispuesto originariamente por el Acuerdo 1/98, y sucesivamente actualizado y perfeccionado por otros acuerdos subsiguientes.<sup>11</sup>

Consiste en el establecimiento de un vínculo telemático para intercambio de información específica de seguridad pública, con la creación por cada país de un nodo nacional —la Argentina estableció el suyo en la Secretaría de Seguridad Interior, y actualmente, en el Ministerio de Seguridad (Secretaría de Seguridad) para envío y recepción de información por parte de los organismos de seguridad facultados para ello —realizado por cada institución policial o fuerza de seguridad, a través de los *nodos usuario*- y el intercambio por parte de cada país de información entre sí, a través de un módulo gerenciador, destinado a posibilitar la comunicación con los restantes países comprendidos en el Acuerdo.

A través del *SISME*, se intercambia información por vía telemática sobre personas, bienes y sucesos operaciones policiales, incluyéndose posteriormente otros aspectos.<sup>12</sup>

También existen acuerdos de cooperación en materia de inteligencia criminal, que comprenden otros tipos de delitos.<sup>13</sup>

Finalmente, cabe señalar que en distintas oportunidades y en órganos de la RMI, se ha planteado la posibilidad relativa a la futura constitución de un órgano multinacional de análisis de inteligencia criminal.<sup>14</sup>

Otro acuerdo de fundamental importancia fue el originariamente denominado *Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional en el MERCOSUR* (Acuerdo RMI 5/98), actualizado y ampliado posteriormente por otros acuerdos, bajo la denominación de *Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional en el MERCOSUR y en el MERCOSUR, Bolivia y Chile*.<sup>15</sup>

El referido Plan comprendió la previsión de múltiples acciones combinadas entre las instituciones policiales, fuerzas de seguridad, y otros organismos de los países miembros, agrupadas por ámbitos: *Delictual, Ilícitos Ambientales, Migratorio, Tráfico Material Nuclear y/o Radiactivo, Capacitación, y Terrorismo*.

En lo relativo al *Ámbito Delictual*, se encontraba subdividido en *Narcotráfico, Terrorismo* —elevado luego a *Ámbito, Tráfico de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, y Tráfico de Migrantes Ilegales, Contrabando, Robo/Hurto de Automotores, Crimen Organizado, y Delitos Económicos Financieros*.

Los aspectos relativos al terrorismo merecieron en la coordinación policial subregional una atención especial.



Así, en el ya referido *Plan General*, cabe destacar la constitución, en el denominado *Ámbito Terrorismo*, de los inicialmente denominados *Grupo de Trabajo Permanente* y *Grupo de Trabajo Especializado*<sup>16</sup> y posteriormente *Foro Especializado Terrorismo (FET)*, ámbito institucionalizado de cooperación en inteligencia, con participación de instituciones policiales y organismos de inteligencia, comprendiendo reuniones periódicas, intercambio de información, realización de evaluaciones de situación en materia de terrorismo y delitos conexos, entre otros aspectos.

La actividad del *FET* comprende el análisis del terrorismo, tendiendo a prever sus posibles manifestaciones en la región, así como a contribuir a una adecuada preparación en la materia; incluyendo el ciberterrorismo, el bioterrorismo, y atentados terroristas con explosivos, con participación de expertos en las referidas materias.

Incluye asimismo el intercambio de información por medios seguros —la red *RESINF*— relativos a casos, hechos o actividades relativos al terrorismo o delitos conexos.

La importancia de estos mecanismos excede notoriamente al *MERCOSUR*, dado que además de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, lo integran también Venezuela, Chile, Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia.<sup>17</sup>

Cabe señalar que mientras la cooperación en seguridad pública florece en el *MERCOSUR*, la cooperación en materia de defensa no trascendió de múltiples medidas de fomento de la confianza y la seguridad, importantes y diversos ejercicios combinados que incluyeron ejercicios sobre hipótesis de combate, mecanismos institucionalizados de reuniones periódicas entre ministros y altos funcionarios entre diversos países de la subregión, colaboración en proyectos puntuales, la participación coordinada de los países integrantes en la *MINUSTAH* (a partir de 2004), la celebración de una Reunión de Ministros de Defensa del *MERCOSUR* ampliado, celebrada en 2004, no reiterada posteriormente... Ponemos aparte el importante hecho de la creación de la *Fuerza de Paz Binacional Combinada Cruz del Sur* entre Argentina y Chile —especulándose actualmente con la posible incorporación de Brasil al mecanismo, y la *Compañía Binacional Combinada de Ingenieros Militares "Libertador General San Martín"* para operaciones de paz, formada entre Argentina y Perú. Se advertirá que en los dos últimos casos, se trató de fuerzas combinadas de paz constituidas entre un miembro pleno del *MERCOSUR* y un miembro del *MERCOSUR* ampliado, y no entre dos miembros plenos del bloque.

## El presente y hacia el futuro: La cooperación en defensa y seguridad pública en UNASUR

Una novedad significativa en la integración sudamericana ha surgido con la *Unión de Naciones Suramericanas UNASUR*, creada el 23 de mayo de 2008 con el propósito, entre otros, de ...*construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos...*<sup>18</sup> e integrada por los doce países independientes de América del Sur.

Este nuevo capítulo de la integración suramericana significa fundamentalmente la confluencia del *Pacto Andino-Comunidad Andina de Naciones (CAN)* y del *Mercado Común del Sur (MERCOSUR)*, y muy parcialmente —los países suramericanos que la integran— de la *Comunidad del Caribe (CARICOM)*, manteniendo no obstante su pleno funcionamiento los mecanismos de integración subregional referidos.

En este nuevo proceso de integración sudamericana ha surgido el *Consejo de Defensa Suramericano (CDS)* como ...*instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa...*<sup>19</sup> (artículo 1°).

El *CDS* —limitado, desde su creación, a la defensa, es decir, sin incluir los aspectos propios de la seguridad pública— ha avanzado a través de iniciativas referidas a intercambio de ideas y conocimientos, medidas de confianza mutua, y búsqueda de cooperación en aspectos puntuales; tratando de superar —aspecto nada sencillo— la diversidad de conceptos y enfoques existentes entre las subregiones que componen Suramérica.

Cabe destacar que ni el *CDS*, ni *UNASUR*, constituyen una alianza militar ni un mecanismo de seguridad colectiva.

Sus objetivos, modestos, no son por ello menos trascendentes. Se trata de ...*Consolidar a América del Sur como una zona de paz... Construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tenga en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya ala unidad de América Latina y del Caribe, y de Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa...*<sup>20</sup>

Cabe señalar que el *CDS* es la primera oportunidad histórica en que todos los países suramericanos —sin la presencia de Estados Unidos de América— se sientan a hablar y a tratar acerca de su defensa. Y de ello deriva su trascendencia.



El accionar del *CDS* ha tenido lugar en el marco de los sucesivos Planes de Acción que ha aprobado: 2009-2010, 2010-2011 y 2012, sobre cuatro ejes fundamentales: *Políticas de Defensa, Cooperación militar y acciones humanitarias, Industria y tecnología para la defensa, y Formación y capacitación.*

En el primer aspecto, se debe destacar el intercambio de ideas y la elaboración de publicaciones sobre Modernización de los Ministerios de Defensa, y la iniciativa destinada a transparentar el gasto en defensa a través de la adopción de una metodología común para su determinación entre los participantes —utilizando la experiencia desarrollada entre Argentina y Chile en su relación bilateral— que ha dado lugar a la conformación del *Registro Suramericano de Gastos en Defensa.*

En el segundo, la realización de ejercicios combinados regionales, intercambio de experiencias en materia de operaciones de paz, y la elaboración de un Protocolo de Mecanismos de Cooperación entre los Ministerios de Defensa ante desastres de gran magnitud, tanto naturales como antrópicos.

En el tercer aspecto puede mencionarse la decisión de conformar un grupo de trabajo para analizar la factibilidad de la construcción suramericana de un avión de entrenamiento básico-avanzado, así como la iniciación de los trabajos tendientes a la conformación de una agencia espacial suramericana.

En el cuarto eje, la organización de instancias suramericanas para la formación de civiles en defensa y de cursos sobre defensa destinados a personal civil y militar constituyen los aspectos más destacados.

A poco tiempo de completarse el tercer año de vigencia del *CDS*, los resultados, aunque innegablemente valiosos, aparecen como modestos, aunque la cauta formulación inicial prevenía contra expectativas exageradas.

Del análisis de los *Planes de Acción* 2009-2010, 2010-2011 y 2012 surge, en primer lugar, la reiteración en todos ellos de un aspecto crucial, y evidentemente irresuelto. Se dispuso la realización de un tercer seminario para avanzar en la identificación de los factores de riesgo y amenazas que puedan afectar la paz regional y mundial, así como la definición de enfoques conceptuales, aspecto que se reitera desde el primer *Plan.*

Parece evidente que la diversidad de enfoques conceptuales en materia de defensa y seguridad estuvo siempre entre las dificulta-



des mayores a afrontar por parte de la construcción de la identidad suramericana en Defensa, evidenciándose especialmente entre los países del MERCOSUR por una parte y los países andinos —especialmente Colombia y Perú— por la otra, países estos últimos con concepciones muy amplias de la seguridad y fuertemente influidos en esa materia por la presencia del terrorismo y narcotráfico, de la que ha derivado la necesidad de empleo de las fuerzas armadas en seguridad pública.

Cabe consignar que precisamente los aspectos materia de los tres seminarios se encuentran entre los objetivos a alcanzar por el *Centro de Estudios Estratégicos de Defensa del Consejo de Defensa Suramericano (CEED-CDS)* —Capítulo III del Estatuto de este órgano.

Cabe destacar, en otro orden de ideas, la limitada relevancia de los objetivos contenidos en el Plan de Acción 2012, siendo probablemente el más importante, el relativo a *...Proponer el establecimiento de un mecanismo de consulta, información y evaluación inmediata ante situaciones de riesgo para la paz de nuestras naciones, de conformidad con el Tratado de UNASUR...* cuyo establecimiento requeriría probablemente de la creación de un mecanismo de cooperación en inteligencia estratégica, algo novedoso en Suramérica.

Cabe asignar también relevancia a la propuesta relativa a la *... Realización de un Seminario sobre defensa de los recursos naturales y la biodiversidad en Suramérica con el fin de avanzar en el estudio y proposición de mecanismos de cooperación en defensa en la región... por la circunstancia de constituir un primer avance hacia propuestas de conformación de un mecanismo de cooperación en la defensa común, algo también inédito en la región.*

Los restantes aspectos —reiteración de ejercicios sobre la carta, cuando a nivel subregional —MERCOSUR y Chile— se realizan ejercicios con despliegue de medios humanos y materiales incluyendo hipótesis de combate, o se constituye una Fuerza de Paz Combinada como la Cruz del Sur entre Argentina y Chile, o modestos proyectos de cooperación en producción para la defensa, u otros aspectos que se reiteran año a año- muestran que la integración en defensa, en UNASUR, es todavía una visión lejana.

Un aspecto prometedor, no obstante, está representado por el futuro *Consejo Suramericano sobre Seguridad Pública, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, que surgiera de la recomendación contenida en la trascendente reunión de Ministros de Defensa, Interior, Justicia y Relaciones Exteriores de UNASUR en Cartagena, Colombia, el 3 y 4 de 2012, relativa a



recomendar al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, la creación de un Consejo con el propósito de fortalecer la cooperación en materia de Seguridad Ciudadana, de Justicia y la coordinación de acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional, procurando evitar la duplicación de funciones con otras instancias existentes en UNASUR, y recomendar asimismo la creación de un Grupo de Trabajo que elaborara el estatuto y el Plan de Acción de dicho Consejo; y la subsiguiente Declaración de Bogotá, emitida por la Reunión Extraordinaria de Ministros y Ministras de Relaciones Exteriores de UNSUR (11 de junio de 2012) de la que surge la decisión de elevar a consideración del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, un Proyecto de Decisión para la creación de un Consejo Sectorial que se ocupe del fortalecimiento de la cooperación en materia de Seguridad Pública, de Justicia y de Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Cabría esperar de esta nueva instancia, una vez creada, la revitalización de la lucha contra el delito organizado transnacional a través de la cooperación internacional en el seno del nuevo Consejo, e incluso el desarrollo, ahora en el ámbito de *UNASUR*, de los mecanismos de cooperación en seguridad pública desarrollados en el MERCOSUR, que hoy abarcan, como se ha señalado, la casi totalidad de Suramérica.

Cabría esperar en definitiva de *UNASUR* el logro de mecanismos de integración, cooperación y coordinación en defensa y en seguridad pública, respetando la diversidad de ámbitos, similares a los obtenidos en la Unión Europea a través de la Política Europea de Seguridad y Defensa, de la Política Exterior y de Seguridad Común y de la Cooperación en Justicia y Asuntos del Interior. Sin ser conveniente imitar, la experiencia europea, como el modelo más completo de integración, debe orientar a quienes aspiran a lograr similares resultados a través de la integración en todos los ámbitos...y también, en seguridad y defensa.

## Notas

1. Aprobada en la XI reunión del Consejo del Mercado Común en Fortaleza, Brasil, el 17-12-96.
2. Creada por Acuerdo de los Presidentes de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua suscripto el 12 de noviembre de 1997.
3. Hoy, Comisión de Jefes/as y Directores/as de Policía de Centroamérica, México, el Caribe y Colombia, obviamente en una dimensión que supera el ámbito subregional.

4. Disponible en <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D505.htm> (acc. 12.6.2012).
5. Disponible en <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D552.htm> (acc. 12.6.2012).
6. 3-6 Julio de 2005, Gros Islet, Saint Lucia.
7. El 6 de Julio de 2006, en Saint Kitts and Nevis, del Memorando de Entendimiento para Compartir Inteligencia entre los Miembros de la Comunidad del Caribe.
8. Francesc Morata, La Unión Europea: Procesos, actores y políticas, Ariel Ciencia Política, Barcelona, 1998, página 359.
9. Ramón Tamames y Mónica López, La Unión Europea, Ciencias Sociales, Alianza Editorial, Madrid, 1999, página 171.
10. José Manuel Ugarte, La coordinación en seguridad pública en el MERCOSUR: Orígenes, perspectivas, dificultades y lecciones, Revista de Derecho Público, Número 2004-2, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2004
11. Particularmente por los Acuerdos N° 13/99 –VI RMI-Montevideo, 17/XI/99; N° 14/99 –VI RMI-Montevideo, 17/XI/99; N° 1/00 –VII RMI-Buenos Aires, 16/VI-00 y N° 2/00 –VII RMI-Buenos Aires, 16/VI/00 y, finalmente, por los Acuerdos N° 03/04-RMI- XXVI CMC – Buenos Aires, 07/VII/04 y N° 4/04 y Acuerdo N° 1/07 aprobado por Decisión 30/07 del CMC.
12. Actualmente se rige por la Decisión del Consejo del Mercado Común N° 36/2004, complementada por el Reglamento aprobado en la Reunión de Ministros del Interior N° 03/2007.
13. Entre ellos que cabe recordar el Acuerdo, aprobado por Decisión CMC 29/02 del 6 de diciembre de 2002, sobre Cooperación en Operaciones Combinadas de Inteligencia Policial sobre Terrorismo y Delitos Conexos, así como las previsiones contenidas sobre intercambio de información en el Acuerdo Marco de Cooperación en Materia de Seguridad Regional cuyo texto definitivo fuera aprobado por Decisión CMC 16/2006.
14. Mercosur/RMI/CT/Acta n° 04/09 (agosto 2009), Mercosur/RMI/CT/Acta N° 04/10 (septiembre 2010), Mercosur/RMI/CT/Acta n° 05/10 (noviembre 2010), RMI Extraordinaria Asunción, 18-6-2010, entre otras.
15. Hoy, la totalidad de los países suramericanos, excepción hecha de las Guayanas.
16. Decisión N° 22/99 del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR, perfeccionada por el Acuerdo aprobado en la XXII Reunión del Consejo del Mercado Común en Buenos Aires, el 5/7/02. (Resoluciones CMC/DEC N° 09/02 y N° 10/02)
17. Cabe señalar la aprobación por Decisión N° 38/2010 de la adhesión de la República de Colombia al Acuerdo Marco de Cooperación en Seguridad Regional, aprobado por Decisiones N° 01/04 y N°



02/04, que sintetiza los aspectos fundamentales de la cooperación en materia de seguridad pública en el MERCOSUR ampliado — incluyendo el SISME. Este acuerdo aún no entró en vigencia, por no haber sido incorporado al ordenamiento jurídico interno por la totalidad de los Estados del MERCOSUR.

18. Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas del 23 de mayo de 2008, artículo 2°.
19. Decisión para la Creación del Consejo de Defensa Suramericano en UNASUR, adoptada en la Cumbre Extraordinaria de UNASUR en Costa do Sauípe, 16 de diciembre de 2008, artículo 2°.
20. Artículo 4° Objetivos de la Decisión para el Establecimiento del Consejo de Defensa Suramericano de UNASUR emitida en la Reunión Cumbre Extraordinaria de la Unión de Naciones Suramericanas —UNASUR— en Costa de Sauípe, Bahía, 16 de diciembre de 2008.

