

# Apuntes sobre la Política Internacional de Defensa del Brasil y la Política Internacional de Defensa de la Argentina entre 2003 y 2009<sup>1</sup>.

Por Eduardo Codianni<sup>2</sup>

*Brasil no tiene ningún lfo. No tiene enemigos. Pero tenemos que tener la capacidad de defender todas nuestras infraestructuras sensibles, todas nuestras necesidades. También el Amazonas”*

Nelson Jobin, Ministro de Defensa de Brasil.  
Diario el País, de España, Noviembre de 2009

*La vocación de paz y compromiso con el mantenimiento de la seguridad regional e internacional por parte de la República Argentina se expresa en una política de defensa que tiene entre sus elementos centrales la adopción de una estrategia defensiva, la cooperación para la defensa, la contribución a la integración regional y la participación activa en operaciones de mantenimiento de la paz bajo bandera de las Naciones Unidas*

Nilda Garré, Ministra de Defensa de Argentina  
Discurso de Agosto de 2007

## 1- INTRODUCCIÓN

La política internacional de defensa de un país dista de ser un azaroso devenir, sino, por el contrario, es una construcción histórica condicionada por determinantes políticas, económicas, sociales y culturales a nivel nacional, regional y global.

En ese sentido, resulta erróneo definir una política internacional de defensa a través de la “fotografía” en un momento determinado, sin considerar los antecedentes y el contexto donde surge y se desarrolla.

En consecuencia, en el siguiente artículo, además de describir algunas declaraciones, documentos y acciones de la política internacional de defensa de Brasil y de la Argentina, desplegadas desde 2003 a la fecha, comprendiendo las dos últimas administraciones gubernamentales, se señalará sucintamente los antecedentes próximos que se consideran necesarios para comprender la relevancia de la actuación reciente de ambos países.

La historia de diferencias entre Argentina y Brasil se puede remontar hasta 1825, cuando las Provincias Unidas del Río de la Plata, recién emancipadas del Reino de España, se enfrentaron con el Imperio del Brasil. Aún más próximo en el tiempo, desde mediados del siglo XX hasta la década del ´70, en pleno contexto de Guerra Fría, las políticas de defensa de los dos Estados se desarrollaron bajo la doctrina de la seguridad nacional, y se planificó y organizó al instrumento militar con hipótesis de conflicto directa entre ambos países.

---

<sup>1</sup> Extracto de la monografía del módulo: “Defensa y Seguridad Internacional”, de la Especialización en Gestión para la Defensa, Universidad Nacional de Tres de Febrero – Ministerio de Defensa, nov. 2009

<sup>2</sup> Profesor Universitario y Licenciado en Relaciones Internacionales.

El enfoque realista del interés nacional, definido en términos de poder, la seguridad nacional y el poder militar (Morghentau, 1986 pág 13 y ss), sobrevoló toda la actuación de la Argentina y Brasil, tanto como la de los demás países de la región en el mundo bipolar de la segunda mitad del siglo XX.

La relación cambió desde fines de los setenta<sup>3</sup>, pero especialmente hacia los años ochenta del siglo anterior, con medidas de confianza mutua en defensa, con el apoyo explícito de Brasil en la Guerra del Atlántico Sur en 1982<sup>4</sup>, la creación de la Agencia Brasileño-Argentina de contabilidad y control de materiales nucleares, la multiplicación y profundización de ejercicios entre las Fuerzas Armadas de ambos países el intercambio de oficiales en Escuelas de Guerra y otras actividades, tanto académicas como operativas.

Con la vuelta de la democracia en ambos países, en Brasil durante 1985 y en Argentina en 1983, se da un proceso de distensión que toma mayor énfasis con los acuerdos de integración regional<sup>5</sup>. Se puede afirmar que, en los albores del siglo XXI, con las declaraciones y acciones de ambos países se ha fortalecido el modelo de *interdependencia compleja*, al cumplirse las tres premisas de desjerarquización de las agendas bilaterales, el desarrollo de canales múltiples y la ausencia de conflictos militares (Keohane y Nye, 1997, pág. 41 y ss). Y esto, por supuesto, incluye las políticas internacionales de defensa que se pasara a desarrollar a continuación.

## 2. DESARROLLO

### 2.1 La política internacional de Defensa de Brasil

La Republica Federativa del Brasil es un país que cuenta con un superficie de más de 8.514.746 km<sup>2</sup>, que la ubica como el quinto territorio a nivel mundial, una población de 193.733.795 millones de habitantes<sup>6</sup> un PBI de 1.134.199 millones de dólares (2008). Asimismo, limita con todos los países sudamericanos.

Brasil cuenta en su espacio con una inmensa reserva verde, la selva Amazónica, que ocupa una superficie de aproximadamente 3.000.000 de km<sup>2</sup> y una plataforma marina de mas de 4.000.000 de km<sup>2</sup>, en la que han sido hallados recientemente nuevos yacimientos de gas y petróleo casi en el límite de su zona económica exclusiva. Estos datos, sumados al actual momento de estabilidad económica y política del estado, se conjugan para que se identifique al país como una potencia emergente. Pero, diferenciada de otras potencias

---

<sup>3</sup> Por ejemplo en 1979 se firma el "Acuerdo Tripartito", entre Brasil, Argentina y Paraguay, que soluciona diferendos en torno al uso de los caudales de los ríos internacionales y permite la construcción de dos represas: Corpus e Itaipú (también conocido como acuerdo Corpus- Itaipú).

<sup>4</sup> Durante la Guerra de Malvinas, Brasil apoya diplomáticamente la posición argentina. Se negó a prestar auxilio a las fuerzas aéreas y navales británicas. Hasta 1989, representará a la Argentina en Londres.

<sup>5</sup> Hacia 1980, con el Tratado de Montevideo se crea la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) con la adhesión de Brasil y la Argentina. Hacia 1985, los respectivos presidentes José Sarney, y Raúl Alfonsín firman el Acta de Iguazú, que da origen en 1986 el Programa de Integración y Cooperación Económica Brasil- Argentina. (PICE) y se emprende el camino de la integración binacional. También se firma la Declaración Conjunta de Iguazú, que versa sobre la política nuclear a seguir, facilitando las inspecciones mutuas e implementando medidas de construcción de confianza. En 1988, los mismos presidentes firman el Acta de Cooperación y Desarrollo, por el cual se decide conformar un espacio económico común, eliminando barreras arancelarias entre las partes. En 1991 se firma el Tratado de Asunción, entre los presidentes Fernando Collor de Celso (Brasil), Carlos Menem (Argentina), Julio Sanguinetti (Uruguay) y Andrés Rodríguez (Paraguay) que establece el Mercado Común del Sur, MERCOSUR.

<sup>6</sup> Datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas referidos al año 2009. Ver en <http://www.ibge.gov.br/>

emergentes por ser pacífica: Brasil no participó de ninguna guerra desde la Segunda Guerra Mundial (donde, además, lo hizo junto a los aliados, lo que le valió el reconocimiento posterior de los Estados Unidos de Norteamérica como país referente de América del Sur), tiene desactivada las hipótesis de conflicto con los países limítrofes y no posee armas nucleares como otros países de categorías<sup>7</sup> similares (Khatchik DerGhougassian, 2009, pág 35).

Al igual que la mayoría de los países latinoamericanos, el Brasil sufrió una dictadura militar desde el golpe de 1964, que se extendió allí hasta 1985. En la vuelta a la Democracia una amnistía dejó sin efectos la revisión de lo actuado en esos años, pero el tema de la defensa y del instrumento militar se convirtió en un obstáculo para los primeros gobiernos democráticos, e inclusive, para los académicos, que optaron por dejarlo en manos de los militares, por la percepción de autoritarismo que representaba el tratamiento del mismo.

Bajo la presidencia de Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995 se explicitó una mayor aproximación hacia América Latina a partir del interés manifiesto en avanzar hacia una integración regional, y se intentó insertar al país de acuerdo con las complejas realidades del sistema internacional posterior al fin de la Guerra Fría, prescindiendo de un alineamiento automático con Estados Unidos.

La creación de un Ministerio de Defensa constituyó uno de los temas de la agenda presidencial desde 1995, con el objetivo de optimizar el sistema de defensa nacional y formalizar una política de defensa sustentable que integrara a las tres Fuerzas Armadas, pero en ese momento no se llegó a concretar. Ese año sí se llevó a cabo la Primera Conferencia Regional Sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad (MCMMyS) de América Latina con la participación de Brasil, que ha contribuido y contribuye al clima de distensión en América del Sur<sup>8</sup>.

Hacia 1996 Brasil, junto a Paraguay y Argentina, forma el Comando para la Triple Frontera, con el fin de coordinar la acción y los trabajos de inteligencia en esa región. Y lo más destacado de ese año es que se publicó el primer documento declaratorio de la Política de Defensa Nacional de Brasil (DPDN), que explicitaba la política de defensa como la preparación para rechazar una eventual agresión armada y definía el carácter de la defensa brasileña como “preventiva”, “defensiva” y “no ofensiva” (DPDN 1996).

Es necesario subrayar que Brasil y Argentina firmaron memorandos de entendimiento de consulta y coordinación hacia 1997, y en 1998, junto a Uruguay, Paraguay, Bolivia y Chile, declararon al MERCOSUR y a sus países asociados como una Zona de Paz. En tanto que recién a fines del siglo XX, en 1999, durante el segundo gobierno del presidente Fernando Henrique Cardoso, se pudo crear el Ministerio de Defensa del Brasil<sup>9</sup>, que incluye en su estructura a la Secretaria de Política, Estrategia y Asuntos Internacionales (SPEAI).

---

<sup>7</sup> Rusia, India y China conforman junto a Brasil el Grupo BRIC y los tres poseen armas nucleares e hipótesis de conflicto con países limítrofes

<sup>8</sup> Las MCMMyS son un instrumento para la promoción de estabilidad y desarrollo por medio de acciones tendientes a limitar situaciones de tensión, generar espacios de cooperación regional y coordinación de políticas. Es utilizado en la Organización de Estados Americanos (OEA) y Reuniones de Ministros de Defensa de la región. Son sus características la transparencia, apertura, predictibilidad, reciprocidad y equivalencia, comunicación adecuada, establecen una relación, factibilidad, coherencia, verificabilidad, soporte social y variabilidad entre los miembros.

<sup>9</sup> Una vez reelecto, el Presidente Cardoso nombró, el 1 de Enero de 1999, al Senador Elio Álvarez como Ministro Extraordinario de Defensa y como responsable de la implementación del Ministerio. El 10 de

Con la asunción del presidente Luís Ignacio Lula Da Silva se expresó la política internacional de Brasil para posicionarse como actor global y la prioridad de convertirse en referente regional. En cuanto a su proyección global en 2003, el Presidente del Brasil se reunió con Tony Blair, Primer Ministro del Reino Unido de Gran Bretaña, y solicitó su apoyo para ingresar como miembro permanente al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas<sup>10</sup>; además Brasil está presente en las reuniones del G-8 ampliadas<sup>11</sup>, junto a India y Sudáfrica, y fue designado socio estratégico de la Unión Europea.

Además de estas acciones, en el ámbito global Brasil adhiere a los regímenes de desarme y control de armamento, al pacifismo y a la no intervención en asuntos internos, además de promover la participación de sus Fuerzas Armadas en Misiones de Paz de Naciones Unidas.

En el ámbito regional se destaca la creación de la Subsecretaría General de América del Sur en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Brasil (Itamaraty) en 2003. El Ministro de Defensa, José Viegas Filho, dio prioridad a la integración de las industrias de armamentos militares y los ejercicios combinados de las Fuerzas; se establecieron Grupos de Trabajo bilaterales con Argentina, Bolivia, Chile, Perú y Uruguay y organizó reuniones de Ministros de Defensa de Sudamérica que comenzaron en Brasilia en 2003. Viegas Filho tuvo que dejar su cargo rápidamente a fines de 2004 por una crisis en el Ministerio. Hacia 2004 se inició la Misión de Paz de Naciones Unidas en Haití, MINUSTAH, que se destaca por estar compuesta y liderada por fuerzas de la región. Allí sobresale la participación de Brasil al frente de la misma y con un despliegue muy relevante de personal y material, más de mil doscientos miembros de las Fuerzas Armadas, de Seguridad y Civiles del país (RESDAL, 2008). En ese sentido, en 2005 se inauguró el Centro de Instructores de Operaciones de Paz de Brasil (CI OP PAZ).

En 2005, con José Alentar Gomes da Silva como nuevo Ministro de Defensa, a través del Decreto 5484 se publicó el segundo documento declaratorio de la Política de Defensa Nacional (DPDN 2005), que incorporó elementos innovadores, tales como: la valorización de la lógica de la confianza mutua y de los foros multilaterales, el rechazo de la guerra y la búsqueda de las soluciones pacíficas de controversias, pero sin abandonar el carácter “disuasorio” de Defensa (DPDN 2005).

Además, se identificaron los dos escenarios relevantes para la defensa de Brasil: el Amazonas y el Atlántico Sur, donde suponen la posible injerencia de grupos delictivos y armados no estatales en dichas zonas, así como eventuales interferencias de fuerzas militares de potencias extrarregionales.

En 2006 asumió Waldir Pires como Ministro de Defensa pero una crisis aérea lo dejó fuera del cargo en junio de 2007. Lo sucedió el actual Ministro de Defensa del Brasil, Dr. Nelson Jobim, en julio de 2007. Ese año junto al presidente Lula expresaron en diferentes ámbitos el objetivo de que Brasil se

---

Junio es creado el Ministerio de Defensa .Es el órgano del Gobierno Federal encargado de ejercer la conducción superior de las Fuerzas Armadas –constituidas por la Marina, el Ejército y la Aeronáutica-. Con anterioridad a esta fecha, cada Fuerza se encontraba en ministerios independientes entre sí

<sup>10</sup> Brasil junto a Japón, Alemania e India, conformó lo que se denominó el G-4, y en conjunto reclaman un lugar reservado a los ganadores de la II Guerra Mundial con derecho a veto para las decisiones de paz y seguridad internacionales de las Naciones Unidas, dadas sus condiciones actuales económicas, políticas y estratégicas.

<sup>11</sup> Se denomina G8 al grupo de países industrializados del mundo cuyo peso político, económico y militar es muy relevante a escala global. Está conformado por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y la Federación Rusa.

consolide como promotor de la integración regional y hemisférica en materia de defensa, y robustezca su presencia en foros internacionales de defensa y en el mantenimiento de la paz mundial.

De hecho, a partir de allí se concretaron las tres medidas más significativas de la política internacional de defensa del Brasil hacia la región y el mundo: la publicación de la Estrategia Nacional de Defensa (END), la creación de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) y del Consejo Sudamericano de Defensa (CSD).

Además, desde 2007 el Poder Ejecutivo y el Congreso incrementaron las partidas presupuestarias para el área de Defensa, pasando de 1,6 % a 2,1% del PBI aproximadamente (RESDAL, 2008) y dieron respaldo explícito a proyectos como la construcción, para 2015, de un submarino de propulsión nuclear (en convenio con Francia) para resguardar los recursos de su plataforma continental.

En referencia a la publicación de la Estrategia Nacional de Defensa (END), Brasil es el único país de Sudamérica que no posee un Libro Blanco de la Defensa. La END, en la cual se trabajó con un comité desde 2007 y se publicó<sup>12</sup> el decreto 6703 en diciembre de 2008, llena ese vacío y supera lo expuesto por los documentos anteriores de DPDN 1996 y 2005; plantea que la Estrategia Nacional de Defensa es inseparable de la estrategia nacional de desarrollo; y se centra en acciones estratégicas de mediano y largo plazo. Por primera vez Brasil hace pública su visión del mundo, sus percepciones de amenaza y desafíos a sus intereses. Su objetivo gira en torno a la modernización de la estructura nacional de defensa, organizándose alrededor de tres ejes fundamentales: la reorganización de las Fuerzas Armadas, la reestructuración de la industria de defensa brasilera y la política de composición de los efectivos de las Fuerzas Armadas.

Entre sus directrices más relevantes expresa la prioridad del contexto de la región sudamericana y propone estimular la integración de América del Sur como forma de contribuir a la defensa de Brasil, además de fomentar la cooperación militar regional y la integración de las bases industriales de la defensa. Se consiente que la cooperación es fundamental para disminuir las posibilidades de conflictos tradicionales en la región y preparar el ambiente para el funcionamiento del Consejo Suramericano de Defensa (CSD).

También se reconoce la importancia del CSD, a fin aumentar la escala del mercado regional para compensar la inversión que permitiría la autonomía estratégica, posibilitando el desarrollo de la producción de defensa en conjunto con otros países de la región. Con relación al ambiente internacional propone la preparación de las Fuerzas Armadas para una mayor participación en misiones de paz bajo mandato de las Naciones Unidas o en apoyo de organizaciones multilaterales de la región.

En marzo de 2008, superado la crisis suscitada entre Colombia y Ecuador, el Ministro Jobim promovió la iniciativa del CSD a través de una gira donde se reunió con sus pares de los países sudamericanos. La propuesta se presentó formalmente a las delegaciones de los países durante la reunión que llevó a la firma del Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup>

Ver

[https://www.defesa.gov.br/eventos\\_temporarios/2008/estrat\\_nac\\_defesa/estrategia\\_defesa\\_nacional.htm](https://www.defesa.gov.br/eventos_temporarios/2008/estrat_nac_defesa/estrategia_defesa_nacional.htm)

<sup>13</sup> La UNASUR está conformada por las doce naciones sudamericanas: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. Sus objetivos son el

(UNASUR) el 23 de mayo de 2008. Dicho tratado, en su artículo tercero, señala como uno de los objetivos de la UNASUR el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa.

El CSD no se propone establecer una alianza militar, ni ser un órgano operativo de carácter militar para la resolución de los conflictos, sino una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa. Los principios a defender por el Consejo serían: la consolidación de la democracia y la paz, la no intervención en los asuntos internos y el respeto a la soberanía de los países de la subregión, la autodeterminación de los pueblos y la integridad territorial, el logro de mayor transparencia, confianza y previsión entre los países interpretando las percepciones regionales de las amenazas y los desafíos para articular las políticas de defensa con proyecciones compartidas sobre la seguridad subregional. Los objetivos<sup>14</sup> generales del CDS son: consolidar a Sudamérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial; construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe; y generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa.

Sin embargo, en marzo de 2008 los representantes sudamericanos no lograron un acuerdo. Se pactó la constitución de un Grupo de Estudio sobre el Consejo de Defensa, con dos representantes de cada país (uno del área de Defensa y otro de Relaciones Exteriores), con un plazo de 90 días para expedir una propuesta final de Consejo. Posteriormente, en la Cumbre Extraordinaria de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), realizada en Brasil en diciembre de 2008, los presidentes de América del Sur deciden el establecimiento del Consejo Sudamericano de Defensa de la UNASUR; la primera reunión de ministros de Defensa del UNASUR en el seno del CSD aconteció el 9 y 10 de marzo de 2009.

En esa ocasión se concordó la elaboración de un plan de acción para 2009 y 2010 estructurado en cuatro ejes principales: políticas de defensa, cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz, industria y tecnología de la defensa y formación y capacitación. El Brasil presenta una postura crítica hacia la implementación de Bases Militares de los EE UU en Colombia como la incursión de su IV Flota en el Atlántico Sur, ya que ambos escenarios son contiguos o se incluyen en sus áreas estratégicas: Amazonas y Atlántico Sur.

---

fortalecimiento del diálogo político para reforzar la integración suramericana y la participación de UNASUR en el escenario internacional; el desarrollo social y humano; el acceso universal a una educación; la integración energética; el desarrollo de una infraestructura para la interconexión de la región, la protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas; la superación de las asimetrías; la salud y el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa.

<sup>14</sup> Entre los objetivos particulares del CDS se encuentran el intercambio de percepciones y elaboración de análisis compartidos sobre los escenarios mundiales de defensa. la intensificación del intercambio de personal militar en materia de educación militar bajo la óptica e interés de los gobiernos y no sólo de Fuerzas singulares, la intensificación de la participación común en misiones de mantenimiento de la paz bajo criterios y doctrinas compartidas, el auxilio humanitario de emergencia a regiones afectadas por desastres naturales, el incentivo al aumento de la realización de ejercicios militares conjuntos, buscando la optimización de la interoperatividad entre las Fuerzas Armadas subregionales, la integración cooperativa de las bases industriales de defensa de la subregión para aumentar la autonomía con capacitación tecnológica y compras a escala y la búsqueda de posiciones regionales consensuadas dentro de foros multilaterales como la Junta Interamericana de Defensa y la Organización de Estados Americanos.

## 2.2 La política internacional de Defensa de Argentina.

La República Argentina es el segundo país en extensión/superficie de Sudamérica, luego de Brasil y séptimo en el orden mundial. Su superficie terrestre es de 3.761.274 Km<sup>2</sup>, de los cuales 2.791.810 Km<sup>2</sup> corresponden al continente americano y 969.464 Km<sup>2</sup> al Continente Antártico (incluyendo las Islas Orcadas del Sur) y las islas australes (Georgias del Sur y Sandwich del Sur<sup>15</sup>). Limita con Chile, Bolivia, Paraguay, Uruguay y el Brasil, además de tener un extenso litoral marítimo con su correspondiente plataforma continental y grandes reservas de agua dulce, entre otros tantos recursos escasos. Su población es de 39.745.613 habitantes<sup>16</sup>. y su PBI de 300.000 millones de dólares hacia 2008.

La paz en la región y en el mundo, son dos constantes de la Política Internacional Argentina, y como muestras históricas bastan los aportes de las Doctrinas Calvo y Drago al Derecho Internacional Público, así como la obtención en 1936 del primer Premio Nobel de la Paz de Sudamérica al entonces Canciller Argentino, Dr. Carlos Saavedra Lamas, por su gestión para la solución del conflicto del Chaco Boreal y sus aportes al Tratado antibélico de no agresión y conciliación. Estas constantes y la percepción internacional del país como responsable de la paz y seguridad internacionales se rompieron con la Cuasi - Guerra con Chile en 1978 y la Guerra del Atlántico Sur en 1982 contra el Reino Unido de Gran Bretaña.

La Argentina tuvo su última dictadura militar desde 1976 a 1983, pero además peleó y perdió la guerra, antes mencionada, la del Atlántico Sur, contra el Reino Unido de Gran Bretaña, miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU) y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). A partir de 1983 con la vuelta a la democracia, el país debió iniciar un proceso de reinserción en el mundo, aislado tras la derrota en el conflicto y la desconfianza mundial.

Además del costo económico, el país desarmó su estructura industrial – militar, y los asuntos de la defensa y el instrumento militar dejaron de ser un tema de agenda pública y política internacional para los primeros gobiernos democráticos que se volcaron a solucionar las diferencias territoriales con los países vecinos y deconstruir las hipótesis de conflicto con Chile y Brasil.

En las dos últimas décadas del Siglo XX, inmersos en el proceso de integración regional, que diera origen al MERCOSUR, la Argentina y Brasil, adoptaron la trascendente decisión de darse garantías concretas mutuas y asegurar a la comunidad internacional que sus políticas de defensa tenían objetivos exclusivamente pacíficos. Medidas tales como los acuerdos de apertura mutua de los respectivos programas nucleares, los acuerdos de salvaguardias, los tratados de no proliferación nuclear, de armas químicas y bacteriológicas, la adhesión al régimen de control de tecnologías misilísticas, y los mecanismos de consulta y coordinación en materia de defensa y seguridad internacional, incluyendo las reuniones a nivel de Ministerios de Defensa y de Relaciones

---

<sup>15</sup> Tanto en la Antártica Argentina (parte del territorio nacional comprendida entre los meridianos 25° y 74° de Longitud Oeste, al sur del paralelo 60° Sur) como en las Islas Malvinas, Orcadas del Sur, Georgias del Sur y Sandwich del Sur, la Argentina no ejerce soberanía efectiva; en la Antártida, por el Tratado Antártico de 1969 que congeló los reclamos, y, en las Islas por estar en disputa con el Reino Unido de Gran Bretaña que las ocupa.

<sup>16</sup> Datos del Ministerio del Interior al 2008, en [www.mininterior.gov.ar/poblacion/situacion\\_gral.asp](http://www.mininterior.gov.ar/poblacion/situacion_gral.asp) y del INDEC en [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)

Exteriores, entre los Estados Mayores Conjunto y de las Fuerzas Armadas de ambos países, así lo demuestran.<sup>17</sup>

La creación de los Cascos Blancos, la inauguración en 1995 del CAECOPAZ, el Centro Argentino de Entrenamiento y Capacitación para Operaciones de Paz, primero en Sudamérica, que se convirtió en referente de la región, como el incremento del envío de personal civil, militar y de seguridad a las misiones de paz de Naciones Unidas, representan acciones a destacar. Aquí es necesario señalar que la Argentina participa en operaciones de paz desde 1958, pero es hacia mediados de los años 90 cuando su participación aumenta considerablemente, llegando a 637 personas en 1991 y a 2656 en 1995.

A diferencia de Brasil, la Argentina cuenta con un Ministerio de Defensa desde mediados del siglo XX, pero el país viene desarrollando en las últimas administraciones gubernamentales un destacado proceso de reforma<sup>18</sup> del Sistema de Defensa y su Instrumento Militar, en aspectos de gobierno, organizacionales, de justicia militar, en cuestiones presupuestarias, en la temática de género, y por supuesto en su política internacional; la creación de la Secretaría de Asuntos Internacionales por Decreto 788/07 y de la Dirección General de Cooperación para el mantenimiento de la Paz dentro de dicha Secretaría son un ejemplo de ello.

En este proceso de reforma, hacia 1999 se publica el Libro Blanco de la Defensa<sup>19</sup> de Argentina, donde se expresa públicamente la política internacional de defensa del país en general y, en particular, para con América del Sur<sup>20</sup>, basada en los criterios de cooperación (consultar), no proliferación (acordar) y control de armamentos (informar y supervisar).

Superada la tremenda crisis política, económica, institucional y social del 2001 de la Argentina, que dejó en un segundo plano los asuntos de defensa, aunque ese año se realizó una revisión del Libro Blanco, a partir de mayo de 2003 asume el Dr. José Pampuro la gestión de Ministerio de Defensa hasta diciembre de 2005, cuando asume la actual Ministra, la Dra. Nilda Garré, marcando una diferencia con Brasil respecto a una mayor continuidad en el cargo de los responsables del Ministerio.

Es a partir de 2005 que se intensifican las acciones para la consolidación de la modernización del Sistema de Defensa Nacional, incluida su dimensión internacional. Las decisiones que se toman están orientadas a la construcción de confianza en la región y en el mundo, la deconstrucción de conflictos en torno a cuestiones limítrofes y proliferación nuclear (Modelo Argentino, 2009 pág. 13) y la orientación de las capacidades del sistema de defensa para dar cuenta de la integración (Ibidem, pág. 26).

Como elementos centrales de la política de defensa se señalan la adopción de una estrategia defensiva, la cooperación para la defensa, la contribución a la

---

<sup>17</sup> Ver detalle en el Libro Blanco de la Defensa en <http://www.defensenet.ser2000.org.ar/Archivo/libro-argentina/defa-indice.htm>

<sup>18</sup> Tal como el Decreto 727 /06 que reglamenta la Ley de Defensa Nacional N° 23554 de 1988, Decreto 1691/06 que reglamenta la Ley de re-estructuración de las Fuerzas Armadas N° 24948 de 1998, Ley de Inteligencia Nacional N° 25520 de 2001, Código de Disciplina de las Fuerzas Armadas Ley 26394 y otras propuestas como el proyecto de unificación de las Obras Sociales de las tres fuerzas.

<sup>19</sup> Luego de Chile, la Argentina fue el segundo país que publicó su Libro Blanco de la Defensa a los que luego le siguieron los demás países de la región excepto Brasil

<sup>20</sup> Ver detalle en el Libro Blanco de la Defensa, en especial la Parte III Política de Defensa, Capítulo VI y VII.



integración regional y la participación activa en operaciones de mantenimiento de la paz bajo bandera de las Naciones Unidas (Anuario 2008, pág. 87 y ss)

Los ejes de la política de defensa se plasman en decisiones tales como la sanción del Decreto 1691/06 de Directiva de organización y funcionamiento de las Fuerzas Armadas que define como prioritaria la misión subsidiaria de misiones de paz bajo mandato de Naciones Unidas; la participación de Argentina, igual que la de Brasil, en el Mecanismo de Cooperación Regional conocido como 2 x 9, en la Reunión de Viceministros de Defensa y Relaciones Exteriores en 2005, así como el envío de material y 557 efectivos de fuerzas armadas, civiles y de seguridad a Haití por la Operación de Mantenimiento de la Paz (OMP) MINUSTAH.

También se destacan cuatro iniciativas de la Argentina con impacto regional e internacional: la construcción de la Fuerza de Paz Binacional Combinada Conjunta Argentino – Chilena “Cruz del Sur”, que responde a la necesidad de fuerzas de despliegue rápido de Naciones Unidas; la organización de la Compañía de Ingenieros Argentino -Peruana “Libertador de San Martín” como fuerza dual con capacidad de apoyo a la reconstrucción, saneamiento e infraestructura; la conformación como miembro fundador, junto a Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala, Perú y Uruguay, de la Asociación Latinoamericana de Centro de Operaciones de Paz (ALCOPAZ), abierto a todos los países latinoamericanos, a otros países observadores y organizaciones civiles, y el Plan Nacional de Implementación de Género en OMP a través de las resoluciones ministeriales 1226/08 y 1407/08 que responden a una convocatoria de Naciones Unidas.

La Argentina ha impulsado y sostenido la existencia de relaciones de cooperación con sus países vecinos, actitud que proyecta también hacia el resto del ámbito internacional. Las misiones de las Fuerzas Armadas son asignadas en concordancia con estos objetivos y compromisos, destinados a contribuir a la paz y la seguridad internacional, complementando la Política Exterior de la Nación, que propone entre sus objetivos fundamentales fortalecer el proceso de integración regional, así como continuar cooperando con el Sistema de Seguridad Internacional. Como ejemplo, el país realizó diferentes medidas, acuerdos y reuniones de trabajo bilaterales con representantes de los países sudamericanos de Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Perú y Nicaragua, incluyendo temas de cooperación científico tecnológica, proyectos de investigación y producción para la defensa, seguridad, soberanía y democracia, y también relaciones con países extraregionales como Canadá, los EEUU, Italia, República Checa y la Federación Rusa, entre otros.

Además, respecto al desarme, la no proliferación y el control de armas, el país se sumó a las convenciones internacionales que limitan el uso de armas de destrucción masiva y convencionales, y el Ministerio trabaja a través de la Dirección General de Contralor de Material de Defensa para el seguimiento de los compromisos firmados. En ese sentido, Argentina y Brasil presentan sus registros de Gasto Militar y Armas Convencionales a las Naciones Unidas desde 1999, como elemento de transparencia de sus políticas de defensa. (RESDAL, 2008)

En cuanto a los foros internacionales, la Argentina acompañó desde un principio la conformación de la Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR) como espacio de integración regional multitemático que incluye a la Defensa, y el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), integrado por Funcionarios de

Defensa y Relaciones Internacionales de cada país. Una de las primeras medidas operativas del CDS es la constitución del Centro Sudamericano de Estudios Estratégicos para la Defensa; Argentina propuso como sede del Centro a la Ciudad de Buenos Aires y fue aceptada por todos los miembros. Entre los objetivos del Centro se pueden señalar el monitoreo y análisis de escenarios prospectivos para la defensa, la construcción de una visión común en la subregión, la elaboración de subsidios epistémicos y marcos teóricos para los estudios y la coordinación de políticas de defensa y seguridad internacional.

Se puede afirmar que, luego de años de caminos “paralelos”, la política internacional de defensa de la Argentina se encuentra alineada con las políticas del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, y esta cooperación se advierte claramente en lo descripto arriba y en las acciones de designación y preparación de los Agregados Militares en el extranjero, la Política Antártica y la Política de Plataforma Continental. Sin embargo, como algo a mejorar, hay que señalar que el presupuesto de la Argentina en defensa es muy inferior al de la región y menos de la mitad del de Brasil, un 0,8 % del PBI (RESDAL, 2008).

### **3.- CONCLUSIONES**

Luego de años de diferencias, se puede afirmar que la política internacional de defensa de Brasil y Argentina poseen más puntos de coincidencia que discrepancias. Esto no es azaroso, ya que ambos países vienen trabajando por la integración binacional y regional desde hace casi tres décadas. La defensa no escapa a los problemas políticos, económicos y sociales que sufren aún nuestros países; sin embargo, ciertos rasgos de políticas públicas nos acercan a escenarios de interdependencia compleja, como señalamos en la introducción.

En ese sentido, la afirmación desde los discursos, y documentos, las acciones que muestran a ambos países con políticas estratégicas defensivas, el compromiso de cumplir con las obligaciones contraídas a través de la adhesión a múltiples regímenes de cooperación y confianza mutua en materia de desarme y no proliferación nuclear respecto de la comunidad internacional son, señales claras.

Así también se destacan la mayor aproximación hacia la región a partir del interés manifiesto en la conformación de la Unión Sudamericana de Naciones, el Consejo de Defensa Sudamericano, la cooperación regional e implementación de mecanismos de 2 x N para que los países de la región lideren las Operaciones de mantenimiento de Paz de las Naciones Unidas en el subcontinente y el fortalecimiento del entrenamiento a través de ALCOPAZ (CI OP PAZ y CAECOPAZ) y la ejercitación de fuerzas combinadas.

Las diferencias entre ambos países existen, así como con otras naciones de la región. Los recursos económicos de la defensa en Argentina son considerablemente menores que los de Brasil. Además, Brasil genera acciones para consolidarse como líder regional y actor global en todos los ámbitos, inclusive el de la defensa. De hecho, si bien recibió el apoyo de Argentina, las iniciativas de UNASUR y CDS surgen del Brasil. En el ámbito extra-regional sudamericano, Brasil forma parte de la primera cumbre de los países componentes del llamado “BRIC”, junto con Rusia, India y China, y del IBSA, también junto a India y Sudáfrica, y busca un lugar como miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que en algún momento la

Argentina sugirió sea rotativo entre ambos. La asociación con Francia para la construcción de un submarino nuclear es también una muestra de posicionarse como actor estratégico global.

Sin embargo, estas diferencias no pueden empañar los canales múltiples de comunicación, las agendas desjerarquizadas y la ausencia de conflictos militares entre los dos países más relevantes de América del Sur, que generan expectativas de mayores logros en integración y cooperación regional para la paz y seguridad internacionales.

#### 4.- FUENTES

- I. APUNTES DE CLASE (2009) Apuntes de clase de la asignatura “Defensa y Seguridad Internacional” para la *Especialización en gestión para la Defensa*, UNTREF – MINDEF.
- II. DERGHOUGASSIAN, Khatchik (2009) “ El poder blando del pacifismo de una potencia emergente”, en Revista *DEF* N° 49, año 4º, septiembre de 2009, Buenos Aires, Argentina.
- III. KEOHANE, Robert y NYE, Joseph (1997). *Poder e Interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires, GEL, pág. 15-57.
- IV. IBGE, Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas, <http://www.ibge.gov.br/>.
- V. INDEC, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina, <http://www.indec.gov.ar>.
- VI. LIBRO BLANCO DE LA DEFENSA (1999), extraído de SER2000 <http://www.defensenet.ser2000.org.ar/>.
- VII. MININTERIOR, Ministerio del Interior de Argentina, <http://www.mininterior.gov.ar>.
- VIII. MORGENTHAU, Hans (1986): *Política entre las Naciones*, GEL, Buenos Aires, GEL, Capítulo I, pág 1 –27.
- IX. Publicaciones del MINISTERIO DE DEFENSA DE ARGENTINA extraídas de <http://www.mindef.gov.ar>.
  - a. ANUARIO DE LA DEFENSA (2008), Cáp.8 Política de Defensa en materia internacional, Pág 87 y ss.
  - b. DISCURSOS DE LA MINISTRA DE DEFENSA NILDA GARRÉ (2007 a 2009).
  - c. MODELO ARGENTINO DE MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE DEFENSA (2009).
- X. Publicaciones del MINISTERIO DE DEFENSA DEL BRASIL extraídas <http://www.defesa.gov.br>.
  - a. DPDN (1996) Directiva de Política de Defensa Nacional.
  - b. DPND (2005) Directiva de Política de Defensa Nacional.
  - c. END (2008) Estrategia Nacional de Defensa.
- XI. RESDAL (2008) Atlas comparativo de la Defensa en América Latina, Red de Seguridad y Defensa de América Latina en CD.