

Defensa y Soberanía Nacional en la República Argentina



Argentina **unida**



editorial

Facundo Sassone
Coordinador general

María Andrea Cuéllar Camarena
Coordinadora académica

Araceli Díaz
Juan Calvo
Matias Pablo Arese
Oscar Mastropiero
Elio De Antoni
María Luisina Díaz
Gabriela Llaser

Autores y autoras de contenido

Daniela Drucaroff
Josefina Rousseaux
Tomás Litta
Editores y correctores de contenido

Lía Ursini
Lorena Andrés
Flavia Andres
Diseño, diagramación, ilustración

autoridades

Alberto Fernández
Presidente de la Nación

**Cristina Fernández
de Kirchner**
Vicepresidenta de la Nación

Wado de Pedro
Ministro del Interior

Hernán Brienza
Titular del INCaP

Seguinos para
estar al tanto sobre
cursos y capacitaciones



INCaPminterior

índice

Prólogo Institucional	5
Prólogo	
Capítulo 1:	10
El Sistema de Defensa de la República Argentina y su marco normativo	
1.1. La defensa en la Constitución Nacional	
1.2. La Ley de Defensa Nacional N° 23.554	
1.3. El Decreto N° 727/2006, reglamentario de la Ley de Defensa Nacional	
1.4. El Decreto N° 1.691/2006 Directiva sobre organización y funcionamiento de las Fuerzas Armadas	
1.5. Las Misiones de las Fuerzas Armadas en la República Argentina	
Capítulo 2:	19
Conducción política: el planeamiento estratégico de la defensa en la República Argentina	
2.1. El Marco Normativo, construcción política y social de la democracia	
2.2. La Defensa Nacional desde la recuperación democrática	
2.2.1. La gestión de la defensa en la presidencia del Presidente Raúl Alfonsín	
2.2.2. La política de defensa en la década de los noventa y en los inicios del Siglo XXI	
2.2.3. La Defensa en los gobiernos del Presidente Néstor Kirchner y la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner	
2.2.4. El retroceso del gobierno político durante el gobierno de Cambiemos	
2.2.5. La recuperación de la defensa ejercida por el poder político, el gobierno del Frente de Todos	
2.3. Un logro de la democracia, el gobierno político de la democracia argentina	
Capítulo 3:	27
El planeamiento de la defensa y el Ciclo de Planeamiento de la Defensa en Argentina	

- 3.1. La Directiva Política de Defensa Nacional y la importancia del lineamiento político para el Sistema de Defensa argentino
- 3.2. De la conducción política a las decisiones efectivas para defender nuestra Patria
- 3.3. A modo de cierre

Capítulo 4:

31

“Atlántico Sur”

- 4.1. Pesca
- 4.2. Recursos naturales y estratégicos del Atlántico Sur: el rol de la Defensa Nacional
- 4.3. El Atlántico Sur en el ámbito multilateral
- 4.4. Consideraciones finales

Capítulo 5:

37

Análisis Estratégico del Archipiélago de Malvinas y los mares circundantes

- 5.1. ¿Por qué son importantes las Islas del Atlántico Sur?
- 5.2. Desde el punto de vista geopolítico
 - 5.2.1. Enclave estratégico
 - 5.2.2. Control de pasos bioceánicos
 - 5.2.3. Punto de proyección hacia la Antártida
 - 5.2.4. Soberanía en el mar
 - 5.2.5. Fuentes de agua dulce
 - 5.2.6. Recursos naturales estratégicos de América del Sur
- 5.3. Desde el punto de vista económico
 - 5.3.1. Potencial fuente de extracción de recursos hidrocarburíferos
 - 5.3.2. Fuente real de recursos pesqueros
 - 5.3.3. Reservorio de biodiversidad marina
 - 5.3.4. Nódulos polimetálicos
 - 5.3.5. Turismo
 - 5.3.6. PBI per cápita
- 5.4. Desde el punto de vista estratégico-militar
 - 5.4.1. Enclave para la proyección naval hacia el Atlántico Sur
 - 5.4.2. Base militar de Monte Agradable
 - 5.4.3. Nuevos puertos
 - 5.4.4. Aviones de largo alcance
- 5.5. Consideraciones finales

Capítulo 6: 48

La experiencia de la UNASUR y el Consejo de Defensa Suramericano

- 6.1. Contexto regional y mundial
- 6.2. UNASUR
- 6.3. Consejo de Defensa Suramericano
 - 6.3.1. Antecedentes
 - 6.3.2. Consejo de Defensa Suramericano (CDS)
- 6.4. Limitaciones del CDS
- 6.5. Desaceleración y parálisis
- 6.6. A modo de conclusión

Capítulo 7: 58

Defensa Nacional y Recursos Naturales Estratégicos

- 7.1. ¿De dónde partimos?
- 7.2. La teoría de la Guerra por los Recursos
- 7.3. Conceptualizaciones acerca de los recursos naturales en Argentina y Brasil
- 7.4. Sistema de defensa y protección de recursos naturales
 - 7.4.1. Brasil
 - 7.4.2. Argentina
 - 7.4.3. Presentación de caso: diferendo entre Brasil y Francia por la Amazonía
- 7.5. Palabras finales

Capítulo 8: 69

Políticas de Género en la Defensa Nacional

- 8.1. Estado y ciudadanía
- 8.2. Las mujeres en las Fuerzas Armadas
- 8.3. Políticas de equidad de género
- 8.4. Reflexiones finales

Conclusiones 78

Bibliografía 81

Prólogo Institucional

El desafío de cualquier agencia del Estado dedicada a las tareas de formación o capacitación, contiene siempre el problema de la delimitación de los contenidos, los emisores y los destinatarios. En el caso propio del Instituto Nacional de Capacitación Política (INCaP) el reto es aún mayor, porque a las cuestiones mencionadas hay que sumarle algunas especificidades: los límites de “lo político”, la amplitud de lo ideológico, la universalidad del saber, es decir, el hecho de que la ciudadanía está compuesta por individuos sujetos de conocimiento, práctico o teórico, en mayor o en menor medida.

Pensar la capacitación o formación política desde el Estado, entonces, consiste en responder primero ¿por qué y para qué hacerlo?, ¿con qué objetivos, con qué limitaciones y legitimidades? Y también ¿por qué el Estado debe formar o capacitar a los ciudadanos y no es ésta una esfera del mundo de lo privado?

En el INCaP creemos que un Estado tiene el derecho y la obligación de capacitar, de formar, o mejor dicho de *intercapacitar*, de *interformar*, lo que significa, teniendo en cuenta la subjetividad de quienes participan de estas experiencias, un intercambio de saberes y conocimientos, desde una posición simétrica. Pero también creemos que esa formación debe ser honesta y transparente, plural, democrática, pero no aséptica, ni irreflexiva sino propositiva. Porque “lo político”, entendido como distribución de poderes en una sociedad, nunca es desideologizado. La formación política que promete neutralidad no es otra cosa que la imposición de una sola ideología. En el INCaP estamos convencidos de que la democracia consiste en ofrecer una pluralidad de alternativas y, al mismo tiempo, ofrecer líneas propias de pensamiento.

¿Cuáles son esas líneas? Sencillas: En el INCaP trabajamos para aportar a la continuidad de una Argentina productiva, con un modelo económico de agregación de trabajo, que sea democrática, plural, moderna en sus valores y sus métodos, que se ajuste al respeto de los derechos humanos, que corrija las desigualdades individuales, de género, colectivas, que fomente el federalismo y que sobre todo, apueste al desarrollo con inclusión social permanente.

Por último, sabemos que la formación y el conocimiento no son imprescindibles para hacer política. También, que un ciudadano formado no necesariamente es mejor político que alguien que no lo es. La intuición, la sensibilidad, el carácter, el carisma y el don de administración de poder no se enseñan en los libros. Pero estamos convencidos de que la formación individual y colectiva mejora la cultura política de un país. En eso sí creemos: en la posibilidad de que la capacitación mejore las formas de la acción, del diálogo, en un país que está más acostumbrado al insulto que a la palabra, a la denuncia falsa que a la argumentación. Creer en la formación es creer en la política.

Lic. Hernán Brienza
Titular del INCaP

Prólogo

La República Argentina celebra, en 2023, los cuarenta años de Estado de Derecho. A lo largo de cuatro décadas, **la sociedad argentina supo construir y preservar un sistema democrático que aseguró y asegura el ejercicio de derechos políticos, sociales, culturales y ambientales que permitan la libertad de opinión, la militancia política y significativos progresos de la comunidad.**

El ejercicio democrático, el debate de las ideas y las elecciones periódicas de las autoridades políticas de la Nación, de las provincias y los gobiernos locales fortalecen a los partidos políticos que representan al Pueblo. En este sentido, tras la reforma de 1994, la Constitución Nacional reconoce a los partidos políticos como instituciones fundamentales de nuestro sistema democrático, comprometiendo al Estado nacional en la capacitación de sus dirigentes políticos y militantes y adherentes de espacios gremiales, sociales, culturales y políticos de toda la República Argentina.

En efecto, el Instituto Nacional de Capacitación Política se constituye como el ámbito académico y político en el Ministerio del Interior, cuyo fin se orienta a la formación, el debate y la participación de dirigentes de diversos partidos políticos y agrupamientos políticos y sociales, de forma plural, en el ámbito nacional, provincial y local. En este orden, el Instituto Nacional de Capacitación Política presenta a la sociedad argentina una serie de seminarios y cursos específicos, diseñados y dictados por docentes de distintas disciplinas científicas con eje en la gestión pública, la acción de la política y la construcción de ciudadanía como oferta académica del instituto, cuya participación se realiza por medio de la plataforma digital del INCaP.

Esta misión es compartida por la única institución universitaria que instruye a civiles y militares en nuestro país en defensa y artes militares, la Universidad de la Defensa Nacional. Creada por la **Ley N° 27.015** en diciembre de 2014 a instancias del Poder Ejecutivo y sancionada con amplios consensos en el Poder Legislativo, entre sus objetivos se cuentan la formación de pregrado, grado y posgrado en defensa a ciudadanos y ciudadanas argentinos y del extranjero, con un alcance nacional por la presencia de unidades militares e institutos a lo largo y a lo ancho del país, y dedicada a la preparación profesional para la gestión del Sistema de Defensa Nacional y la educación de cuadros militares; en igual sentido, la institución realiza actividades de difusión social sobre las funciones y las políticas públicas que hacen a la defensa de la República Argentina.

Así, en el marco de un convenio de cooperación y complementación entre el INCaP y la Facultad de la Defensa Nacional de la Universidad de la Defensa Nacional, surge la oportunidad de desarrollar una nueva propuesta académica, el Seminario **“Defensa y Soberanía Nacional en la República Argentina”**, realizado entre ambas instituciones, con la participación de la Red Argentina de Profesionales para la Política Exterior (REDAPPE). Comprendiendo que se torna central el conocimiento de los alcances de la **Ley de Defensa Nacional N° 23.554** por parte de los y las dirigentes políticos, sociales y comunitarios, en tanto que la ley y sus normas complementarias, consideran al Pueblo argentino como parte

integrante del Sistema de Defensa argentino y como actores determinantes en el esfuerzo de organizar la defensa de nuestra Patria.

El Sistema de Defensa Nacional desarrolla una amplísima variedad de políticas que la constituyen, como los aspectos de planeamiento, políticas de género y derechos humanos, políticas de desarrollo científico tecnológico y de desarrollo productivo, políticas propias del quehacer militar, de ciberdefensa, entre muchas otras iniciativas, que es necesario poder dimensionar en su importancia para la defensa de los intereses nacionales. Aprender las funciones y los alcances de la Defensa Nacional, principalmente, aportará a los y las cursantes una especial consideración sobre el posicionamiento regional y global de la República Argentina.

Es pertinente destacar que la República Argentina se encuentra en una región sudamericana que se caracteriza por ser una Zona de Paz y Cooperación entre los estados vecinos, donde son fundamentales políticas de cooperación y complementación en los ámbitos de la defensa, como en políticas científicas y de industria de la defensa, como en acciones humanitarias y de promoción y el mantenimiento de la paz, como también se prioriza el rechazo a la presencia y el empleo de armamentos de destrucción masiva y nucleares por parte de terceros estados y la presencia de potencias extra regionales, en particular, con la ocupación ilegal que el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte practica en el territorio nacional en el Archipiélago Malvinas, islas del Atlántico Sur y los espacios marítimos circundantes.

Asimismo, nuestro país goza de extensas reservas de recursos naturales estratégicos -entre estos, alimentos, energía y biodiversidad- recursos cuya escasez se agrava y se aumenta la demanda por parte de los Estados nacionales de todo el planeta, poniendo seriamente en consideración por parte de las autoridades nacionales el interés estratégico de preservar la soberanía nacional de nuestros territorios, en el marco de la misión principal de las Fuerzas Armadas argentinas y del Sistema de Defensa Nacional.

De esta manera, se conjuga el interés de ambas instituciones INCaP-FADENA/UNDEF en promover el seminario de Defensa Nacional con temáticas específicas de esta disciplina, y que contará con la participación y el aporte de especialistas en la materia, partícipes de la comunidad universitaria de la UNDEF e integrantes de redes de estudios profesionales, dedicadas a la divulgación y el debate de áreas temáticas, entre estas, la defensa.

Entre los objetivos que se propone este seminario se cuenta **identificar los aspectos generales del Sistema de Defensa de la República Argentina, el gobierno político de la jurisdicción defensa y las políticas públicas que lo conforman y los desafíos actuales y regionales que comprometen a las Fuerzas Armadas y al Pueblo argentino en la defensa de los intereses vitales y estratégicos nacionales.**

Para llevar a cabo el curso, nos reunimos diversos colegas de la comunidad universitaria de la Facultad de la Defensa Nacional de la UNDEF e integrantes de la Comisión de Defensa Nacional de la Red Argentina de Profesionales para la Política Exterior, interesados en divulgar la cultura de la defensa nacional, la promoción de la participación comunitaria en los debates y los asuntos propios de la jurisdicción y la capacitación de los y las dirigentes

políticos, sociales y comunitarios que se interesen en esta temática central en el marco de las tareas propias del Estado nacional.

Esperamos transmitir el valor que posee disponer de un Sistema de Defensa Nacional democrático, moderno y con las capacidades militares suficientes para ejercer la soberanía nacional en un contexto global y regional presente de creciente incertidumbre. De igual modo, realizar un análisis reflexivo entre los y las cursantes, el equipo docente y las autoridades de la Facultad de la Defensa Nacional de la Universidad de la Defensa Nacional y del Instituto Nacional de Capacitación Política en torno a la plena integración de las Fuerzas Armadas y del Sistema de Defensa en pos de un objetivo determinante, la defensa y la promoción de los intereses vitales y estratégicos de la República Argentina.

→ Capítulo 1

1. El Sistema de Defensa de la República Argentina y su marco normativo

Araceli Díaz¹

Introducción

El 30 de octubre de 1983 Argentina recuperó el ejercicio del voto y Raúl Alfonsín se consagró como el nuevo presidente de la República. Sumido en el contexto de una fuerte crisis económica, política y social, su gobierno enfrentó una serie de desafíos entre los que se encontraba **la cuestión militar, que incluía no sólo la necesidad de analizar y juzgar los actos de violación a los derechos humanos cometidos durante la última dictadura, sino también la de conseguir la efectiva subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político e institucional.**

En este marco, la dirigencia política se dio la tarea de consolidar una serie de normas y criterios políticos que fueron construyendo, a lo largo del tiempo, un sólido marco normativo que contó con el consenso de la mayoría de las fuerzas partidarias. De esta manera, **se fueron estableciendo principios y límites en las misiones y funciones del instrumento militar que permitieron, de la mano de la gestión pública, la instauración del gobierno político de la defensa.**

En este documento realizaremos una presentación del marco normativo que regula y define las misiones y funciones del sistema de defensa y su Instrumento Militar, pasando por la Constitución Nacional, la Ley de Defensa Nacional N° 23.554, la Ley de Seguridad Interior N° 24.059, la Ley de Inteligencia Nacional N° 25.520, el Decreto Reglamentario N°. 727/2006 y el Decreto N° 1691/2006 de Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas; para pasar luego al análisis de las misiones propias de las Fuerzas Armadas.

1.1. La defensa en la Constitución Nacional

Siendo la norma primera en la jerarquía del sistema jurídico nacional, podemos identificar en la Constitución Nacional algunos principios fundamentales que refieren a la Defensa Nacional.

¹ Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y maestranda en Defensa Nacional de la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF). Participa como investigadora en el Centro de Estudios para el Desarrollo Nacional Atenea y en la Red Argentina de Profesionales para la Política Exterior (Red APPE).

Del mismo modo, el texto constitucional determina funciones propias de las autoridades de la Nación para con el sistema de defensa.

En este sentido, se identifican, en primer lugar, los denominados **intereses vitales de nuestra Nación**, es decir, aquellos que afectan sensiblemente a la Nación misma y a su población, adquiriendo, por lo tanto, un alto grado de inmutabilidad. Se trata, en definitiva, de **aquellos intereses que al ser vulnerados, ponen en serio riesgo la propia continuidad de la Nación y de su Estado; motivo por el cual corresponde al Estado la promoción y despliegue de todos los medios políticos, económicos, tecnológicos, educativos, culturales y militares para asegurar su protección.**

Revisemos, entonces, el Preámbulo de la Constitución Nacional, que establece:

Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino: invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia: ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución, para la Nación Argentina.

Preámbulo de la Constitución Nacional

En esta línea, podríamos identificar como intereses vitales de la República Argentina a proteger por el sistema de Defensa Nacional:

- La protección de la vida, los bienes y la libertad de los habitantes de nuestro país
- La capacidad del Estado para el sostenimiento permanente del sistema de gobierno representativo, republicano y federal, en el marco del sistema de vida democrático
- El pleno ejercicio de la soberanía nacional
- El mantenimiento de la integridad territorial
- El sostenimiento de la autodeterminación de nuestro pueblo

Más adelante, la Constitución Nacional establece en la figura del/la Presidente/a de la Nación el carácter de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, como parte de las atribuciones que tiene el Poder Ejecutivo nacional. En este sentido, el Artículo 99 establece que este

es comandante en jefe de todas las fuerzas armadas de la Nación. Provee los empleos militares de la Nación: con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos o grados de oficiales superiores de las fuerzas armadas; y por sí solo en el campo de batalla. Dispone de las fuerzas armadas, y corre con su organización y distribución según las necesidades de la Nación. Declara la guerra y ordena represalias con autorización y aprobación del Congreso (Constitución Nacional: Art. 99, Incisos 12 a 15)

De esta manera, quedan presentadas las amplias facultades que posee quien es titular del Poder Ejecutivo para comandar la política de defensa nacional. Asimismo, entendemos que estas prescripciones normativas constituyen el fundamento primordial para la conducción política de la defensa, en tanto la máxima autoridad política del Estado es la responsable de la defensa.

1.2. La Ley de Defensa Nacional N° 23.554

Como mencionamos anteriormente, en los primeros años de la recuperación democrática uno de los desafíos centrales fue el de **ordenar una política de defensa que fortaleciera la conducción política del sector, al tiempo que delimitara las funciones del Sistema de Defensa en sus verdaderos objetivos.**

Entre otras decisiones políticas que adoptó el gobierno del ex Presidente Raúl Alfonsín, contamos el **impulso de una nueva Ley de Defensa Nacional que fue promulgada en abril de 1988 y que delimitó el accionar de las Fuerzas Armadas a la defensa externa, limitando su participación en cuestiones internas.** Dicha ley, aún vigente, marca una diferencia importante con otros países de la región pues prohíbe a los militares ocuparse de temas de seguridad interior.

Vale la pena destacar que, si bien la misma fue votada por unanimidad, reflejando el amplio consenso democrático al que arribaron los principales partidos políticos de entonces (el radical y el justicialista) la amenaza de los levantamientos militares retrasó la reglamentación de su articulado, que recién se concretó en el año 2006 (Diamint, 2008).

Esta norma tuvo por objetivo **establecer los principios del Sistema de Defensa Nacional de la República Argentina, su organización y los organismos y autoridades nacionales que lo componen.** De igual manera, la ley implicó la eliminación definitiva de la Doctrina de Seguridad Nacional que asignaba a las Fuerzas Armadas la misión de garantizar el orden interno, bajo el pretexto de combatir aquellas ideologías, organizaciones o movimientos que pudieran favorecer o apoyar al comunismo en el contexto de la Guerra Fría. Se derogó así la anterior **Ley de Defensa N° 16.970** que regía en el país desde que fuera instaurada por el gobierno de facto del General Juan Carlos Onganía.

Asimismo, en la Ley de Defensa encontramos tanto la definición de la Defensa Nacional, como su misión y sus alcances. En este sentido, se define a la defensa como la **“integración y la**

acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva, para enfrentar las agresiones de origen externo” (Ley N° 23.554, Art. 2).

En este marco, la defensa nacional se materializa, según el Artículo 3º, como el “conjunto de planes y acciones tendientes a prevenir o superar los conflictos” que pudieran presentarse por parte de los agresores externos, tanto en tiempos de paz como de guerra. En tanto, el mismo artículo establece la finalidad de la Defensa Nacional, la cual se orienta a garantizar la soberanía nacional, la integridad territorial y la preservación de la vida y la libertad de la sociedad.

De esta manera, se considera como el ámbito de actuación de la defensa a “los espacios continentales, Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y demás espacios insulares, marítimos y aéreos de la República Argentina, así como el Sector Antártico Argentino” (Ley N° 23.554, Art. 5).

Por otro lado, la legislación define los organismos que componen el Sistema de Defensa, entre estos; Presidente/a de la Nación –y a su vez, Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas-, el Consejo de Defensa Nacional (CODENA); el Congreso de la Nación –por medio de las comisiones de defensa de las Honorables Cámaras de Diputados y de Senadores-; Ministro/a de Defensa; el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas; el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea de la República Argentina; las fuerzas de seguridad nacionales –Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval Argentina²; y el Pueblo de la Nación mediante su participación activa en las cuestiones esenciales de la Defensa, tanto en la paz como en la guerra (Ley N° 23.554, Art. 9).

Por su parte, se establecen en el Artículo 10º las competencias de cada uno de los organismos que integran el sistema de defensa. De esta manera, es de destacar que **es función específica del/la Presidente/a de la Nación la dirección de la defensa nacional y la conducción de las Fuerzas Armadas, mientras quien ocupe el cargo de Ministro/a de Defensa tiene la responsabilidad de ejercer “la dirección, ordenamiento y coordinación de las actividades propias de la Defensa que no se reserve o realice directamente el Presidente de la Nación”** (Ley 23.554, Art. 11). De esta forma, el/la Presidente/a delega a su ministro/a la ejecución de la política de defensa que llevará a cabo el gobierno.

Por otro lado, la norma establece el Instrumento Militar de la Defensa Nacional, integrado por los “medios humanos y materiales” (Ley 23.554, Art. 20) estructurados orgánicamente por las Fuerzas Armadas, Ejército Argentino, la Armada de la República Argentina y la Fuerza Aérea Argentina (Ley 23.554, Art. 21).

² Según lo expuesto en la Ley 23.554, Art. 31. – Como integrantes del Sistema de Defensa Nacional, la Prefectura Naval Argentina y la Gendarmería Nacional, desarrollarán en sus respectivas estructuras orgánicas, los medios humanos y materiales necesarios para el debido y permanente control y vigilancia de las fronteras, aguas jurisdiccionales de la Nación y custodia de objetivos estratégicos, así como para el cumplimiento de las demás funciones emergentes de esta Ley y otras disposiciones legales que se le apliquen.

1.3. La Ley N° 24.059 de Seguridad Interior y la Ley N° 25.520 de Inteligencia Nacional

En línea con lo mencionado sobre la demarcación de un límite claro entre lo que correspondía a la defensa exterior y la seguridad interior; en 1992, el Congreso de la Nación sancionó la **Ley N° 24.059 de Seguridad Interior**, estableciendo las funciones propias del sistema de seguridad y en complementariedad con la ley de defensa. Ambas normas dieron lugar a un sólido consenso político sobre la delimitación de funciones entre la defensa nacional y la seguridad interior a la que se sumó luego la **Ley N° 25.520 de Inteligencia Nacional**.

En este marco, la Ley de Seguridad Interior, promulgada en enero de 1992 distingue, al igual que su antecesora, entre defensa nacional y seguridad interior; limitando el involucramiento de las Fuerzas Armadas en seguridad interna, sólo ante tres tipos de situaciones.

1. Respecto a la primera, se establece que

En particular el Ministerio de Defensa dispondrá, en caso de requerimiento del Comité de Crisis, que las Fuerzas Armadas apoyen las operaciones de seguridad interior mediante la afectación a solicitud del mismo, de sus servicios de arsenales, intendencia, sanidad, veterinaria, construcciones y transporte, así como de elementos de ingenieros y comunicaciones, para lo cual se contará en forma permanente con un representante del Estado Mayor Conjunto en el Centro de Planeamiento y Control de la Subsecretaría de Seguridad Interior (Ley N° 24.059, Art. 27)

2. Asimismo, pueden participar en “la preservación de la Fuerza Armada y el restablecimiento del orden” dentro de la “jurisdicción militar”, frente a “todo atentado en tiempo de paz” (Ley N° 24.059, Art. 28).

3. Finalmente, se prevé su asistencia para el

restablecimiento de la seguridad interior dentro del territorio nacional” sólo “en aquéllos casos excepcionales en el que el sistema de seguridad interior (...) resulte insuficiente a criterio del presidente de la Nación”, en cuyo caso y en uso de las atribuciones conferidas por la Constitución Nacional, podrá disponer “el empleo de elementos de combate de las fuerzas armadas para el restablecimiento de la normal situación de seguridad interior, previa declaración del estado de sitio (Ley N° 24.059, Art. 31 y 32).

Asimismo, se establece que, en estos casos, “la conducción de las Fuerzas Armadas, de seguridad y policiales nacionales y provinciales queda a cargo del Presidente de la Nación (...); a la vez que “se designará un comandante operacional de las Fuerzas Armadas”, al que se subordinarán “todas las demás fuerzas de seguridad y policiales exclusivamente en el ámbito territorial definido para dicho comando” (Ley N° 24.059, Art. 32).

Finalmente, y considerando que este empleo se llevará a cabo “únicamente en situaciones de extrema gravedad”, se indica que “la misma no incidirá en la doctrina, organización, equipamiento y capacitación de las fuerzas armadas, las que mantendrán las características derivadas de la aplicación de la ley 23.554” (Ley N° 24.059, Art. 32).

Por su parte, la **Ley de Inteligencia Nacional**, promulgada el 3 de diciembre de 2001, **regula el funcionamiento y control de las actividades de inteligencia del Estado y de los organismos del sistema de inteligencia manteniendo una tajante distinción entre inteligencia “nacional”, “criminal” e “inteligencia estratégica militar”**.

- La **inteligencia nacional**, referida a “a la actividad consistente en la obtención, reunión, sistematización y análisis de la información específica referida a los hechos, amenazas, riesgos y conflictos que afecten la seguridad exterior e interior de la Nación”, queda en manos de la actual Agencia Federal de Inteligencia, dependiente de la Presidencia y bajo control parlamentario (Ley N° 24.059, Art. 2).
- La **inteligencia criminal**, referida “a las actividades criminales específicas que, por su naturaleza, magnitud, consecuencias previsibles, peligrosidad o modalidades, afecten la libertad, la vida, el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional”, queda bajo la órbita de la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal, en el ámbito del Ministerio de Seguridad (Ley N° 24.059, Art. 2).
- La **inteligencia estratégica militar**, referida “a la parte de la Inteligencia referida al conocimiento de las capacidades y debilidades del potencial militar de los países que interesen desde el punto de vista de la defensa nacional, así como el ambiente geográfico de las áreas estratégicas operacionales determinadas por el planeamiento estratégico militar” se establece como objeto de la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar, bajo la jurisdicción del Ministerio de Defensa.

1.3. El Decreto N° 727/2006, reglamentario de la Ley de Defensa Nacional

La Ley de Defensa Nacional fue reglamentada en el año 2006 a través del decreto N° 727/2006, durante la presidencia de Néstor Kichner. La decisión política de reglamentar la Ley se basó, además de las exigencias de forma, en la ausencia de definiciones sobre diversos aspectos conceptuales como de las responsabilidades que corresponden a cada nivel de conducción de la defensa.

En efecto, el diagnóstico de la entonces ministra de Defensa, Nilda Garré, contemplaba que “las sucesivas administraciones gubernamentales desde la recuperación de la democracia en 1983” habían limitado “sus esfuerzos a un conjunto de medidas menores y de coyuntura, sin que el cambio en las condiciones fuera acompañado por una consecuente reforma integral, orgánica y funcional del sistema defensivo militar”. Desde ese marco se empezaron a aplicar una serie de iniciativas destinadas a demostrar que era el gobierno el que organizaba la política militar y conducía el sistema de defensa (Diamint, 2008).

El logro más destacable de su gestión fue la reglamentación de la Ley de Defensa Nacional, en tanto limitó las agresiones externas que mencionara la norma original a las agresiones externas perpetradas por Fuerzas Armadas de otros Estados; evitando así la voluntad de algunos actores de involucrar al instrumento militar en la lucha contra las denominadas nuevas amenazas -delitos transnacionales como el narcotráfico, el terrorismo o el tráfico de armas entre otros-.

De esta manera, el Decreto N° 727/2006 establece que:

Artículo 1º — Las Fuerzas Armadas, instrumento militar de la defensa nacional, serán empleadas ante agresiones de origen externo perpetradas por fuerzas armadas pertenecientes a otro/s Estado/s, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior y en la Ley N° 24.948 de Reestructuración de las Fuerzas Armadas en lo concerniente a los escenarios en los que se prevé el empleo del instrumento militar y a las disposiciones que definen el alcance de dicha intervención en operaciones de apoyo a la seguridad interior. Se entenderá como "agresión de origen externo" el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de nuestro país, o en cualquier otra forma que sea incompatible con la Carta de las Naciones Unidas (Decreto N° 727/2006; Art. 1)

Asimismo, el Decreto también reglamentó la participación de otros organismos del sector público nacional, como los integrantes del Honorable Congreso de la Nación que forman parte del Consejo de Defensa Nacional, a saber:

Es competencia del CODENA el ejercicio de la función de asistencia y asesoramiento al Presidente de la Nación en cuestiones relativas a la determinación de los lineamientos básicos de la política de defensa nacional, especialmente a través del diseño y elaboración de informes, evaluaciones, dictámenes y proyectos periódicos y especiales para la determinación de situaciones de riesgo que puedan afectar la soberanía e independencia nacional, proponiendo en tales casos las medidas y/o acciones que se estimen necesarias para su resolución (Decreto N° 727/2006; Art. 4)

En la misma línea, se ampliaron las facultades del Ministerio de Defensa y del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. Se estableció que estos organismos tendrán responsabilidades en la formulación del planeamiento estratégico de la defensa militar. Respecto de las funciones del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, se le asignó la formulación de la doctrina, la dirección del adiestramiento militar conjunto y la coordinación funcional de los elementos y medios de las fuerzas desde el concepto de la acción militar conjunta.

El Decreto N° 727/2006, como mencionamos, tuvo sus detractores en el ámbito político, académico y profesional, que consideraban que la misión principal de las Fuerzas Armadas debía ampliarse a la participación en delitos complejos, en sintonía con lo que propone Estados Unidos y que varios sistemas de la región aplican. En este sentido, cuando la

administración de Cambiemos llegó al gobierno en el año 2015, propuso una reforma que establecía la derogación del decreto reglamentario y su reemplazo por uno nuevo que eliminaba la concepción de agresión externa como aquella agresión externa perpetrada por Fuerzas Armadas de otros Estados.

A través de dicha reforma, el Decreto N° 683/18 buscó alterar el criterio demarcatorio que separa la Defensa Nacional de la Seguridad Interior, habilitando una potencial participación de las Fuerzas en amenazas externas que no proviniese de un actor estatal, como grupos terroristas o traficantes.

Esta concepción fue sustentada, asimismo, por la Directiva de Política de Defensa Nacional de ese año, sancionada a través del Decreto N° 703/2018, incluyendo directivas y lineamientos que profundizaban una visión de la defensa claramente violatoria del consenso democrático de separación entre defensa y seguridad interior.

Es a partir de esa consideración que el actual Presidente Alberto Fernández decidió en junio de 2020, volver a poner en vigencia el Decreto N° 727/2006 y las directivas políticas de los años 2009 y 2014, regresando así al cauce legal del consenso básico. Ello se hizo a través del Decreto N° 571/2020.

1.4. El Decreto N° 1.691/2006 Directiva sobre organización y funcionamiento de las Fuerzas Armadas

Otra de las normas sancionadas durante la gestión de Nilda Garré como Ministra de Defensa fue el **Decreto N° 1691/2006** de Directiva sobre Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas.

La política establecida en dicho decreto es considerada como **una de las políticas centrales del cuerpo normativo de la defensa en nuestro país, en tanto otorgó importantes definiciones y responsabilidades al Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, organismo que ocupa el nivel estratégico militar en la conducción del Instrumento de la Defensa**. En ella se define la misión principal y las misiones subsidiarias de las Fuerzas Armadas, la concepción de la acción militar conjunta y la instauración del método de planeamiento por capacidades, en reemplazo del anterior planeamiento por hipótesis de conflicto.

Sobre las misiones del Instrumento Militar de la Nación, se precisó que “la misión principal de las Fuerzas Armadas, Instrumento Militar de la Defensa Nacional, es la de conjurar y repeler toda agresión externa militar estatal” (Decreto N° 1.691/2006, Anexo I), en consonancia con la reglamentación de la Ley N° 23.554. Se definieron también las misiones subsidiarias que poseen las Fuerzas Armadas en tiempos de paz –las cuales serán presentadas más adelante–.

Asimismo, el concepto del **accionar militar** conjunto del Instrumento Militar se definió como **“el empleo coherente, coordinado y sistemático de todos los medios y recursos con que cuenta cada fuerza armada en forma específica”** (Decreto N° 1.691/2006).

En cuanto al método, el Decreto N° 1.691/2006 incorporó el método de planeamiento de la defensa en torno al criterio de capacidades, una metodología de planificación basada en la incertidumbre estratégica reinante en el Siglo XXI y que afirma, por otro lado, la decisión de la política exterior del Estado argentino de no sustentar hipótesis de conflicto con terceros estados.

1.5. Las Misiones de las Fuerzas Armadas en la República Argentina

Uno de los debates más remanidos sobre la defensa nacional tiene que ver con las misiones que llevan a cabo las Fuerzas Armadas de nuestro país en tiempos de paz. Asimismo, como sostuvimos anteriormente, el Estado argentino no reconoce hipótesis de conflicto, a la vez que la región suramericana se sostiene como una Zona de Paz y Cooperación.

Sin embargo, **nuestras Fuerzas Armadas poseen diversas misiones –una principal y otras subsidiarias– que las mantienen en condiciones de cumplir con la defensa de los intereses vitales de la Nación y, como reza la Ley de Defensa Nacional, preservar la soberanía y la integridad territorial de la República Argentina.**

De esta manera, el **Decreto N° 1.691/2006** estableció como misión principal del Instrumento Militar

la de conjurar y repeler toda agresión externa militar estatal, a fin de garantizar y salvaguardar de modo permanente los intereses vitales de la Nación, cuales son los de su soberanía, independencia y autodeterminación, su integridad territorial y la vida y libertad de sus habitantes (Decreto N° 1.691/2006; Anexo I)

Dicha misión es la que orienta toda la doctrina, el diseño de las fuerzas y las acciones que emprenden las Fuerzas Armadas.

Del mismo modo, el Instrumento Militar posee misiones subsidiarias que hacen lugar a temáticas propias del Sistema de Defensa Nacional y que se realizan de manera complementaria a la misión principal. Entre estas contamos a) la participación de las Fuerzas Armadas en las operaciones multilaterales de Naciones Unidas; b) la participación en operaciones de seguridad interior en el marco de la Ley de Seguridad Interior 24.059; c) la participación en operaciones de apoyo a la comunidad nacional o de países aliados y d) la participación en la construcción de un Sistema de Defensa Subregional. (Decreto N° 1.691/2006; Anexo I).

La precisión de las misiones de las Fuerzas Armadas fue una decisión política necesaria para superar debates políticos y académicos sobre la posibilidad de involucrar a la defensa en cuestiones relacionadas con la seguridad interior. Por otro lado, estas decisiones fortalecieron al Sistema de Defensa y al ámbito militar, dado que mantuvieron en una misma línea de acción más de treinta años de lineamientos y directivas orientadas a la defensa exterior.

→ Capítulo 2

2. Conducción política: el planeamiento estratégico de la defensa en la República Argentina

Juan Calvo³

Introducción

Desde el regreso de la democracia en diciembre de 1983, las autoridades democráticas surgidas del voto popular, la acción de la justicia y el ejercicio de la gestión pública en el sector de la defensa fueron consolidando decisiones políticas y medidas de gobierno que lograron subordinar aquel poder militar sobreviniente de la última dictadura cívico militar.

El Estado de derecho logró consolidar un Sistema de Defensa Nacional que nos permite a los argentinos y las argentinas contar con un Instrumento Militar profesionalizado y en capacidad de enfrentar los desafíos del siglo XXI. De igual modo, sostener la soberanía nacional en el territorio nacional y ejercer funciones de apoyo civil ante situaciones complejas para la sociedad argentina.

En este marco, el presente capítulo desarrolla uno de los logros de la democracia argentina, el gobierno político de la Defensa Nacional. En la primera parte, presentamos una serie de definiciones en torno a lo que denominamos como gobierno civil de la defensa en nuestro país, para luego realizar un breve recorrido histórico sobre la defensa desde el regreso de la democracia hasta nuestros días.

Consiguientemente, en la segunda parte del trabajo, analizamos una política pública diseñada e implementada en el siglo XXI por las autoridades políticas y militares del Sistema de Defensa argentino, que es fruto del efectivo gobierno político de la jurisdicción, el planeamiento estratégico de la defensa.

En nuestras reflexiones de cierre, nos interesa proponer a los y las cursantes la idea que nuestro país, la octava superficie global, pleno de recursos naturales algunos de ellos estratégicos, y con una población que aún busca su redención de justicia social e independencia económica, necesita de las Fuerzas Armadas para ejercer de manera efectiva y permanente la soberanía política sobre nuestro territorio soberano.

³ Licenciado en Ciencia Política (USAL) y magíster en Defensa Nacional (UNDEF) y candidato a magister en Inteligencia Estratégica Nacional (UNLP). Se desempeña como docente en el Instituto Nacional de Capacitación Política e integra la Red Argentina de Profesionales para la Política Exterior (Red APPE).

2.1. El Marco Normativo, construcción política y social de la democracia

La Ley fundamental de la República Argentina, la Constitución Nacional, establece que una de las atribuciones del titular o la titular del Poder Ejecutivo nacional es el de ser el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, así como posee las potestades de designar los cargos de oficiales superiores de las fuerzas, como disponer de las Fuerzas Armadas y su organización.

El despliegue de las Fuerzas Armadas argentinas en el Continente Antártico ejerce de forma ininterrumpida desde 1904 la presencia del Estado Argentino.



Por su parte, las normas de la defensa son la **Ley N° 23.554** de Defensa Nacional sancionada en 1988, la **Ley N° 24.059** de Seguridad Interior sancionada en 1992 y la **Ley N° 25.520** de Inteligencia Nacional, sancionada en 2001. Las tres leyes establecen una clara diferenciación de misiones y funciones para los sistemas de defensa y seguridad y el marco de actuación del sistema de inteligencia nacional, y lo distintivo de este conjunto de normas es el amplio apoyo político partidario que poseyeron en el momento de su sanción legislativa.

Es en función de estas normas y el ejercicio de la conducción civil de la defensa que podemos realizar una enumeración de las atribuciones fundamentales que posee el Ministerio de Defensa de la Nación, entre estas, la administración de las principales decisiones en materia de planificación y diseño del Instrumento Militar y su misión principal y las misiones secundarias; la administración del personal militar como de los cuadros de conducción; la intermediación entre la organización militar y el gobierno del Estado para la planificación y ejecución del presupuesto de la defensa, los lineamientos políticos vinculados a la política exterior de la Nación; la definición de los lineamientos generales sobre la formación profesional militar, y la articulación con el Poder Legislativo y con otras agencias del Estado, entre muchas otras funciones que este organismo desarrolla.

Siguiendo a Manuel Ugarte, “cuando las directivas y órdenes impartidas por el poder político bajan hasta el último nivel de ejecución y son cumplidas estrictamente” (Ugarte, 2013: 56). Así como el poder político establece las directivas para la defensa, el ámbito militar cumple, asimismo, el rol de asesoramiento profesional militar hacia las autoridades políticas para la toma de decisiones.

De esta manera, debemos considerar la distinción entre la política de defensa y la política militar. La **política de defensa**, por un lado, abarca aquellas definiciones políticas y estratégicas formuladas por el poder político sobre el entorno exterior y el posicionamiento que adopta el Estado para el diseño de una defensa ante posibles agresores externos estatales. Por su parte, la **política militar** se refiere a las decisiones que orientan la actividad propiamente militar (Battaglino: 2013). De las decisiones que conforman ambas políticas, surge el **gobierno político de la defensa**.

Entre estas decisiones, debemos considerar a las directivas políticas que en el presente se plasman en documentos estratégicos como la **Directiva de Política de Defensa Nacional, donde cada gobierno establece las previsiones a considerar por el Sistema de Defensa en función de la percepción sobre las amenazas y los riesgos globales y regionales que una administración política considera necesario abordar para el planeamiento de la defensa y el planeamiento estratégico militar**. Asimismo, se toman decisiones sobre planificación de medios y recursos, así como el diseño del Instrumento Militar para ejercer una actitud estratégica defensiva ante los eventuales agresores externos que pudieran materializar dichos riesgos y amenazas.

Sin embargo, no solo de las normas como de las decisiones políticas surge por sí misma la conducción civil de la defensa; más bien es una actitud decidida como una firme concepción que los y las responsables de la gestión política deben asumir para con la política de defensa. Es en este sentido, que mencionamos a la política de defensa como una política pública, formulada y conducida por las autoridades civiles. De esta manera, entendemos que **“la defensa, además de ser una de las múltiples políticas que las administraciones deben formular y cumplir, es una política subsidiaria de la política exterior y tiene la finalidad de proteger la forma de vida de los habitantes y la integridad de la Nación”** (Diamint, 200: 79).

2.2. La Defensa Nacional desde la recuperación democrática

2.2.1. La gestión de la defensa en la presidencia del Presidente Raúl Alfonsín

El Dr. Raúl Alfonsín asumió como Presidente de la Nación el 10 de diciembre de 1983. La República Argentina recuperó el Estado de derecho y el sistema democrático de gobierno tras los siete años de la dictadura cívico militar y de la derrota militar en el conflicto de Malvinas. En este marco, el Presidente y el sistema político tuvo el desafío de subordinar al poder militar al poder político surgido de las urnas.

La gestión de Raúl Alfonsín implementó una serie de políticas que tendieron a disminuir la influencia política y las capacidades políticas e institucionales de las Fuerzas Armadas sobre el Estado. Entre las decisiones más destacadas, mencionamos el fortalecimiento de las

funciones del Ministerio de Defensa de la Nación y al representante político que el Presidente designa como ministro o ministra. De esta forma, le fueron delegadas facultades de ejecución y administración de la política militar, la administración de los ascensos del personal superior de las Fuerzas Armadas con control de los funcionarios del ministerio y la necesidad de contar con el acuerdo de la Comisión de Acuerdos del Honorable Senado de la Nación para el ascenso de los oficiales superiores de las tres fuerzas, la administración de las empresas del rubro de la producción de la defensa anteriormente gerenciadas por las fuerzas, el traspaso de la Gendarmería Nacional Argentina y de la Prefectura Naval Argentina que dependían del Ejército Argentino y de la Armada de la República Argentina, respectivamente, la designación de civiles en puestos de conducción

Al mismo tiempo que se desarrollan estas políticas de conducción política sobre la defensa, la política exterior avanza en la resolución de las diferencias diplomáticas y políticas con la República de Chile y con la República Federativa de Brasil. De esta manera, se fueron distendiendo las antiguas rivalidades políticas y los conflictos territoriales que existieron entre las naciones del Cono Sur, alcanzando hacia mediados de la década de los años noventa, la ausencia de hipótesis de conflicto con las naciones vecinas. De igual modo, **una de las decisiones políticas trascendentales de la gestión del Presidente Alfonsín fue el enjuiciamiento a los militares que integraron las juntas militares de la dictadura, como a los responsables de la ejecución del plan sistemático de represión por parte del Estado.**

Asimismo, hacia 1988, el Poder Legislativo de la Nación sancionó la Ley de Defensa Nacional 23.554 con un amplio consenso de los partidos políticos, norma que establece las funciones del Sistema de Defensa Nacional, diferenciando lo propio de la seguridad interior.

2.2.2. La política de defensa en la década de los noventa y en los inicios del Siglo XXI

Durante los años noventa, **fueron superadas las últimas resistencias de las Fuerzas Armadas frente a los cambios introducidos por el régimen democrático, como al mismo tiempo, asumidas las responsabilidades de las fuerzas en la historia reciente de la Argentina.** Las distintas conducciones de las Fuerzas Armadas reconocieron los errores y delitos cometidos en la dictadura cívico militar entre 1976 y 1983, por caso el primero de ellos fue el General Martín Balza, Jefe de Estado Mayor General del Ejército, “asumiría públicamente (NdA: Balza) la responsabilidad institucional que le cupo a su fuerza en las sistemáticas violaciones a los derechos humanos producidas durante la última dictadura militar” (López Chorne, 2019).

Alcanzada la subordinación militar, las autoridades civiles delegaron la política de defensa en las Fuerzas Armadas. Tal es así que durante las gestiones presidenciales de Carlos Menem (1989-1995; 1995-1999) y de Fernando De la Rúa (1999-2001), relegaron la política de defensa

de la agenda pública, afirmando la delegación en los militares de la política militar, logrando de hecho una caracterización de este periodo como de subordinación con autonomía militar. De esta manera, las Fuerzas Armadas, por decisión de la dirigencia política, mantuvieron decisiones sobre la administración interna de sus instituciones, la formulación y el ejercicio del planeamiento estratégico, la formación académica de oficiales y suboficiales y la organización interna de las fuerzas y de su propia doctrina.

Por otro lado, en 1995 se anuló el servicio militar obligatorio, transformándolo en un servicio voluntario, se intensificó la participación de las fuerzas en las misiones de paz de las Naciones Unidas y la consolidación del proceso de integración con los países vecinos como parte de las misiones subsidiarias del Instrumento Militar. Del mismo modo, se sancionó la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas nro. 24.948, en marzo de 1998.

2.2.3. La Defensa en los gobiernos del Presidente Néstor Kirchner y la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner

En materia de defensa, el gobierno del Presidente Néstor Kirchner se orientó a **afirmar el perfil profesional de las Fuerzas Armadas y su rol como instrumento exclusivo de la defensa exterior, lo que llevó a una revisión de la política de defensa en general, al mismo tiempo que instauró una agenda en materia de derechos humanos que revisó las actuaciones de los militares suspendida por las leyes de la impunidad –Obediencia Debida y Punto Final–**. La continuidad del consenso básico en torno a la separación de las funciones entre defensa externa y seguridad interior fue uno de los rasgos sobresalientes de este período.

Por su parte, la gestión del Ministerio de Defensa de la Nación a partir de 2005, desarrolló una serie de medidas que tuvieron como finalidad **instaurar un efectivo gobierno político de la defensa, a la vez que reducir los márgenes de autonomía que habían logrado los militares por vía de la delegación de funciones de manos de los civiles**. Para ello, se realizó una reestructuración orgánica del ministerio, que otorgó mayores capacidades de gestión en ámbitos técnicos y burocráticos, diferenciados por áreas temáticas como “asuntos internacionales, planeamiento estratégico, logística, investigación y desarrollo y formación” (Montenegro y Fernández, 2012: 15).

Entre las medidas que se adoptaron a partir de esta gestión se cuentan la reglamentación de la Ley de Defensa Nacional, tras dieciocho años de su sanción. Posteriormente, el Poder Ejecutivo dictó el Decreto 1691/2006, de Directiva sobre Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas que fortaleció al Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas como organismo asesor del poder político y conductor de las fuerzas.

Del mismo modo, se instauró el planeamiento estratégico de la defensa, que analizaremos en la segunda parte de este capítulo, una política pública para el diseño del Instrumento Militar en el corto, el mediano y largo plazo y la previsión presupuestaria para alcanzar las capacidades conjuntas necesarias para cumplir la misión principal de las Fuerzas Armadas. **De esta manera, se dio lugar al Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional, lo cual permitió**

el ejercicio de la conducción política por medio de la formulación de una política pública específica de defensa, construida entre el ámbito civil y militar de manera coordinada, planificando la defensa y la situación de la República Argentina para los años venideros.

2.2.4. El retroceso del gobierno político durante el gobierno de Cambiemos

El gobierno de la alianza Cambiemos, encabezada por el Presidente Mauricio Macri, representó para el gobierno civil de la defensa un verdadero retroceso en los logros alcanzados. Por un lado, iniciada su gestión el gobierno decidió una restauración de la delegación de la política de defensa para con las Fuerzas Armadas cuando permitió a las propias fuerzas decidir sobre ascensos en el escalafón militar, designaciones y traslados entre las propias instituciones, decisiones que correspondían a las autoridades del Ministerio de Defensa de la Nación.

En igual sentido, el gobierno avanzó en una visión política que sostenía en el foro público sobre la necesidad de dar mayor participación de la defensa en asuntos de seguridad interior, en especial, en la lucha contra delitos complejos como el narcotráfico y el terrorismo. Si bien una participación subsidiaria y acotada por parte del Sistema de Defensa en temas de seguridad aeronáutica había tenido lugar desde 2011 con los operativos en la Frontera Norte de nuestro país, el gobierno de Cambiemos avanzó en la derogación de la reglamentación de la Ley de Defensa Nacional del año 2006, dando lugar a una interpretación como eventuales agresores externos a actores estatales y no estatales.

De esta forma –y directa oposición a lo establecido por el marco normativo–, dio lugar a la sanción de la Directiva de Política de Defensa Nacional del año 2018 donde se incorporaron como amenazas y riesgos para la defensa argentina a una serie de delitos complejos y transnacionales que corresponden a la actuación del sistema de seguridad.

2.2.5. La recuperación de la defensa ejercida por el poder político, el gobierno del Frente de Todos

El gobierno del Presidente Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner, asumido el 10 de diciembre de 2019, tomó decisiones definitivas en relación a la gestión de la política de defensa. Por medio del Decreto del Presidente de la Nación, se restableció el espíritu de la Ley de Defensa Nacional Nº 23.554 y su decreto reglamentario 727/2006 y se derogó la Directiva de Política de Defensa Nacional del año 2018, volviendo al consenso histórico sobre el rol de las Fuerzas Armadas orientadas a la defensa exterior. Del mismo modo, el Presidente ordenó al Ministerio de Defensa formular la nueva directiva de defensa, que fue sancionada en el transcurso de 2021, iniciando un nuevo ciclo de planeamiento.

Asimismo, ocurrió en el transcurso de 2020 se sancionó la Ley del Fondo Nacional de la Defensa, una decisión política de avanzar en la recuperación de capacidades materiales de nuestras Fuerzas Armadas. En igual sentido, las Fuerzas Armadas se emplearon en los Operativos Belgrano I y II, en el marco de la pandemia de COVID-19 y asistiendo la estrategia

general sanitaria, lo que representó el despliegue de tropas más grande después de la Guerra de Malvinas, con presencia en todo el país.



Tropas de las Fuerzas Armadas desplegadas en los Operativos Belgrano I y II en el marco de la pandemia del COVID-19.

El Sistema de Defensa empleó medios de transporte, hospitales, la producción de insumos médicos y sanitarios, la repatriación de compatriotas desde el exterior, lo que representó un esfuerzo en pos de proteger la vida de los argentinos y las argentinas.

2.3. Un logro de la democracia, el gobierno político de la democracia argentina

En las vísperas de los cuarenta años de la recuperación democrática, **la República Argentina y su pueblo gozan de un Sistema de Defensa Nacional orientado decididamente a la misión de preservar la soberanía nacional y la libertad de sus habitantes frente a los desafíos actuales que impone el contexto internacional y regional.** En este sentido, las Fuerzas Armadas se encuentran plenamente integradas al Estado de Derecho y sus misiones y acciones cotidianas son decididas por el poder político, asesoradas por las máximas autoridades militares.

La instauración del efectivo gobierno político de la defensa nos permite a los argentinos y argentinas **disponer de un Instrumento Militar que se prepara en todo momento a enfrentar el contexto de incertidumbre presente, como a atender las necesidades de la comunidad ante situaciones de emergencias y catástrofes, en orden a las directivas y estrategias que fijan las autoridades de la Nación.**

El radar autotransportable R-170 fue recientemente emplazado en la ciudad de Río Grande, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en el marco del fortalecimiento de las capacidades militares en el Escenario Atlántico Sur.



En la segunda parte, presentaremos las características generales de una política pública propia del ámbito de la defensa que considera numerosas situaciones del contexto global, como de la región sudamericana y cómo la República Argentina puede predisponer el sistema de defensa para evitar agresiones externas militares estatales y, de esta forma, preservar la soberanía nacional y la integridad del territorio argentino.

→ Capítulo 3

3. El planeamiento de la defensa y el Ciclo de Planeamiento de la Defensa en Argentina

Juan Calvo

El **planeamiento estratégico en la defensa** es una **política pública que se constituye en un método de planificación del diseño de las Fuerzas Armadas en función de los objetivos establecidos por el nivel político. Este planeamiento es una política relativamente nueva en nuestro país.** Podemos identificar que a partir del año 2006, el Presidente de la Nación Néstor Kirchner junto a la Ministra de Defensa Nilda Garré tomaron una serie de decisiones políticas que dieron un marco de certeza al sistema de defensa nacional como, asimismo, comenzaron a construir las herramientas para conducir políticamente la política de defensa nacional.

En ese orden, el Ministerio de Defensa reconocía que un aspecto muy importante de la defensa como es la planificación de la organización de las Fuerzas Armadas, los planes de inversiones, la formulación de las doctrinas y normas de defensa se encontraban en potestad de las propias fuerzas. De esta manera, la gestión de gobierno emitió el Decreto 1729/07, Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional, a partir del cual se estableció una metodología de diseño del Instrumento Militar de la Nación a partir del establecimiento de lineamientos políticos y estratégicos por parte de las autoridades nacionales.

Tal es así que, en base al conocimiento que las autoridades nacionales poseen del contexto global y regional en el cual se encuentra inserta la República Argentina, **se establecen cuáles son los intereses vitales –aquellos intereses que son propios del Estado, como la soberanía, la libertad y la autodeterminación de la población, la integridad territorial-, y los intereses estratégicos a preservar –como pueden ser objetivos más inmediatos en torno a un contexto, como la preservación de los espacios soberanos, determinadas áreas estratégicas o infraestructuras críticas-. Así, conociéndose qué se debe defender por parte del sistema de defensa nacional y con los medios materiales y humanos que disponen las Fuerzas Armadas, se establecen cuáles son las capacidades que tiene el Instrumento Militar y cuál debe adquirir o modernizar para cumplir con la misión principal de la defensa, la preservación de la soberanía y la integridad territorial.**

El planeamiento, de esta manera, instituido a partir del Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional logró un hecho inédito en nuestro país: **“la tarea de elaborar y supervisar el diseño del Instrumento Militar que quedó irreversiblemente encomendada, en su totalidad, en las manos de la conducción política”** (Anzelini, 2012: 1).

3.1. La Directiva Política de Defensa Nacional y la importancia del lineamiento político para el Sistema de Defensa argentino

La primera etapa del **Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional** tiene diversas etapas que son consecutivas entre sí. La primera de ellas es la sanción de la **Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN)**, un documento estratégico para la defensa nacional en un periodo de tiempo determinado, relacionado con las visiones y concepciones que posee una gestión de Gobierno.

La DPDN se formula en el Ministerio de Defensa de la Nación, en áreas específicas que tiene la responsabilidad, a su vez, de coordinar los aportes y las visiones que tienen otras áreas de la defensa. Posteriormente, la DPDN es aprobada por el Presidente o la Presidenta de la Nación, por medio de un decreto.

La DPDN establece los lineamientos centrales de la política de defensa y militar, determina criterios y parámetros que definen la organización, el funcionamiento, la planificación, el empleo y la administración de los recursos humanos y materiales del Instrumento Militar de la Nación de forma sistemática y coherente en el marco de una política del Estado nacional.

Una vez que el Poder Ejecutivo nacional emite la DPDN, el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas inicia el planeamiento estratégico militar en base a los lineamientos políticos establecidos. De esta forma, el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas -organismo que conduce y coordina a las Fuerzas Armadas- formula la Directiva para la Elaboración del Planeamiento Estratégico Militar, el cual se convertirá en el documento que orientará el planeamiento estratégico militar propiamente dicho y las operaciones militares en general, según las pautas, escenarios y características de empleo del Instrumento Militar previamente establecidos en la DPDN.

Desde la instauración del ciclo de planeamiento en el año 2007, la República Argentina cuenta con cuatro DPDN sancionadas por el Poder Ejecutivo nacional, documentos que guiaron tres ciclos de planeamiento de la defensa entre 2009 y 2021. Las dos primeras directivas corresponden al primer y segundo gobierno de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner mientras que la tercera directiva, se emitió en 2018 durante el gobierno de Cambiemos y la última directiva en vigencia, fue sancionada en julio de 2021 por el Presidente Alberto Fernández. Es notable, por cierto, que cada una de estas directivas fueron elaboradas en contextos globales y regionales muy distintos entre unas y otras, al igual que las concepciones políticas y la visión sobre el rol de la defensa nacional que dos gobiernos de signo político muy distintos tuvieron en la formulación de las DPDN.

Hay aspectos centrales que se observan en las cuatro directivas; entre estos, mencionamos algunas tendencias que se aprecian en el sistema internacional, ciertas problemáticas que son consideradas como posibles amenazas para la defensa nacional.

El control de los espacios soberanos es una de estas tendencias. Los espacios soberanos de nuestro país tienen diversas dimensiones, los espacios continentales, -desde el Norte al

extremo del Sector Antártico Argentino-, los **espacios marítimos**, -el Mar argentino, la Zona Económica Exclusiva y la Plataforma Continental Submarina, entre el cual se encuentra el Archipiélago de Malvinas y los mares circundantes, objeto de una disputa político y diplomática con el Reino Unido de Gran Bretaña que lo ocupa de manera ilegal desde 1833- y los **espacios aeroespaciales**. Sobre todos estos espacios, **la Argentina posee jurisdicción nacional reconocida internacionalmente, por cuanto es una de las misiones del Estado ejercer la soberanía nacional por medio de diversas estrategias, las cuales tienden a preservar la presencia estatal en cada uno de ellos; el rol del Instrumento Militar, asimismo, cumple destacadas tareas en pos de este ejercicio permanente de la presencia estatal.**

A su vez, directamente relacionado con el control de los espacios soberanos, encontramos la disputa por el acceso y el control de las fuentes de recursos naturales y aquellos estratégicos, como las vías de transporte, es una de las principales tendencias consideradas.

Del mismo modo, **el cambio climático y la situación de empeoramiento del ambiente es una de las tendencias que tensionan el escenario internacional.** Por otro lado, el ámbito cibernético, una tendencia novedosa que surge con ímpetu a partir de los ataques a instalaciones militares e infraestructuras críticas. En nuestro país, la defensa nacional considera como competencia propia algún ataque cibernético contra unidades militares o infraestructuras críticas en un contexto de conflicto bélico.

3.2. De la conducción política a las decisiones efectivas para defender nuestra Patria

La trascendencia que tuvo la instauración e implementación del Ciclo de Planeamiento de la Defensa en la República Argentina reside en **la generación de una política pública que tiene como finalidad proyectar el diseño del Instrumento Militar a partir de lineamientos y orientaciones que establecen las autoridades políticas del gobierno civil de la defensa.** Es a partir de este planeamiento, que **las Fuerzas Armadas establecen sus planes de corto, mediano y largo plazo con la legitimidad política que le otorga el ordenamiento a una Directiva de Política de Defensa Nacional,** y esto permite establecer marcos generales para inversiones, organización territorial de las fuerzas, la formulación de doctrina y el adiestramiento y alistamiento de las fuerzas según directivas delineadas por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Asimismo, el carácter político que tiene la Directiva de Política de Defensa Nacional es, para nuestra visión, uno de los rasgos sobresalientes de esta política pública. En este sentido, **el establecimiento en un documento estratégico que toma estado público al ámbito nacional y también internacional es una muestra concreta de las visiones que una administración política democrática posee sobre el entorno global y regional en el que se desenvuelve la Argentina, y en función de los intereses vitales y los estratégicos, se plantea el diseño de la política de defensa y ordena el accionar conjunto de las Fuerzas Armadas.**

En este orden, con la sanción por parte del Poder Legislativo de la Nación del Fondo de la Defensa Nacional en 2020 se permite avizorar un horizonte de recursos económicos y financieros para dar lugar a la modernización y las adquisiciones que plantean los planes de mediano plazo establecidos en el Plan de Capacidades Militares. De esta manera, con las inversiones realizadas en función de una planificación en torno a objetivos políticos y militares a preservar dentro de la misión principal de las Fuerzas Armadas se cierra el ciclo de planeamiento, hasta que una nueva decisión presidencial vuelva a sancionar una DPDN.

3.3. A modo de cierre

En el siglo XXI, el mundo enfrenta importantes desafíos, que avizoran posibles conflictos interestatales en un futuro próximo. **La escasez de recursos naturales y la demanda incesante de materias primas en una economía global en desarrollo como la creciente población, genera una competencia entre actores estatales para controlar los territorios que contengan dichos recursos.**

Las potencias globales y regionales pugnan por dominar espacios territoriales, marítimos, aeroespaciales y cibernéticos para mantener y mejorar sus intereses nacionales. En este marco, **el ejercicio de una defensa moderna y alistada para preservar la soberanía y la integridad de los territorios se impone ante los decisores públicos, que perfeccionan la gestión de los asuntos de la defensa, para disponer de instrumentos militares en capacidad de defender los intereses nacionales.**

La República Argentina se encuentra en la **Zona de Paz y Cooperación Sudamericana**, donde existen considerables reservas de recursos naturales, en particular, minerales, hidrocarburos y alimentos, lo que posiciona a esta región como la de mayor valor estratégico en el planeta. En igual sentido, **nuestro país se encuentra con parte de su territorio ocupado de forma ilegal por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en un escenario estratégico de nuestra Nación como lo es el Escenario Atlántico Sur, compuesto por la Patagonia argentina, el Mar Argentino y la Zona Económica Exclusiva, el Archipiélago de Malvinas y el Sector Antártico Argentino.**

Por estos motivos, como muchos otros, que nuestro Pueblo disponga de un **Sistema de Defensa acorde a los desafíos actuales, y adiestrado y alistado para preservar la libertad, la soberanía y la integridad territorial representa la obligación del Estado nacional en la tercera década del siglo.**

→ Capítulo 4

4. “Atlántico Sur”

Matias Arese⁴

Introducción

La República Argentina posee **4.725 km de litoral marítimo**⁵, abarcando las provincias de Buenos Aires, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Sin embargo, para conocer la verdadera extensión de nuestro territorio, debe incluirse la **Plataforma Continental**, es decir la prolongación natural del territorio bajo el mar, la cual abarca más de 6,5 millones de km²⁶, medida reconocida por Naciones Unidas en marzo de 2016 y aprobada mediante Ley del Congreso nacional en 2020⁷.

La Plataforma Continental argentina es aquel espacio aéreo, marítimo, de lecho y subsuelo que posee una vasta cantidad de recursos naturales y biodiversidad, incluyendo los sectores ictícolas, minerales e hidrocarburíferos. La potencialidad es enorme, abarcando incluso campos aún no investigados en la zona, como productos para la industria farmacéutica y la energía mareomotriz. Para ser más claros, “el Atlántico Sudoccidental constituye, en términos de desarrollo y vinculación internacional, una de las grandes potencialidades de nuestro país en el siglo XXI” (Figueroa, 2019).

Cabe destacar que la ONU reconoce, además de la extensión de nuestra plataforma continental extendida, **la existencia de un conflicto de soberanía no resuelto entre nuestro país y el Reino Unido, que involucra a las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y espacios marítimos circundantes.**

El Atlántico Sur es, además, la puerta de ingreso a la Antártida, lo que lo hace aún más importante en términos geopolíticos, de investigación científica y conservación medioambiental. La conexión natural con el Océano Pacífico por el Estrecho de Magallanes revela otro aspecto clave del Atlántico Sur. Finalmente, al constituir la vía de salida por

⁴ Licenciado en Relaciones Internacionales (Universidad Nacional de Rosario), Maestrando en Defensa Nacional (FADENA), miembro del Servicio Exterior de la Nación.

⁵ Instituto Geográfico Militar (IGN). En: <https://www.ign.gob.ar/NuestrasActividades/Geografia/DatosArgentina/LimitesSuperficiesyPuntosExtremos>

⁶ Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental (COPLA), en: <http://www.plataformaargentina.gov.ar/userfiles/userfiles/folleto-actual2016-enlace-banner.pdf>

⁷ Boletín Oficial de la República Argentina; Espacios Marítimos, Ley 27.557, en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/234033/20200825>

excelencia de nuestras exportaciones, el Atlántico Sur también adquiere relevancia económica fundamental, como medio de transporte marítimo internacional.

4.1. Pesca

En relación a la pesca en el Atlántico Sur, las especies más capturadas son la merluza, el calamar y el langostino, existiendo una enorme flota pesquera extranjera en la denominada “milla 201”, es decir, fuera de la Zona Económica Exclusiva (ZEE) argentina. Barcos “poteros” de empresas privadas bajo bandera de naciones extranjeras se instalan allí y en ocasiones se adentran incluso a las aguas jurisdiccionales argentinas para pescar de manera ilegal, depredando recursos actuales pero también desequilibrando el ecosistema, poniendo en peligro el futuro mismo de las especies. Además, habitan el lecho marino “vieiras, centollas, mejillones, corales, esponjas, erizos de mar y gusanos (...), bienes naturales de plataforma que el Estado argentino puede explotar y debe proteger (Naso, 2020)”.

Para la protección de estos recursos se creó, en 2013, **el Área Marina Protegida Namuncurá - Banco Burdwood, mediante Ley Nacional, primera de su tipo en nuestro país, abarcando aproximadamente 28.000 km²**.

El año 2020 fue testigo del aumento del patrullaje de nuestro país sobre el Atlántico Sur, ya que se apresaron tres buques extranjeros que pescaban de manera ilegal en la ZEE, se elevaron los montos de las multas y, en función de ello, se recaudaron 250 millones de pesos⁹.

4.2. Recursos naturales y estratégicos del Atlántico Sur: el rol de la Defensa Nacional

Para crearnos una imagen nítida de lo que significan los recursos naturales de nuestras costas, podemos leer la siguiente metáfora: **“el fondo del Mar Argentino es la pampa sumergida y las terrazas y los cañadones patagónicos hundidos en el mar. Su exploración minera y científica es un nuevo horizonte productivo para la Argentina de 2050”** (Koutoudjian, 2020).

La extensión y la biodiversidad del Atlántico Sur lo convierten en uno de los caladeros (zona de pesca) más importantes del planeta, “por ello la necesidad de su protección, monitoreo y control sobre las extracciones que respeten los ciclos de vida las especies” (Berardi, 2019).

⁸ InfoLeg, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ley 26.875, en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/218102/norma.htm>

⁹ Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Información para la prensa N° 11/2021, en:

<https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/el-gobierno-nacional-trabaja-para-evitar-y-neutralizar-la-pesca-ilegal>

El Estado argentino, a partir de 2007, decidió ejercer un mayor poder de policía en la ZEE mediante el aumento del patrullaje de la Armada, Prefectura y Fuerza Aérea sobre la denominada “milla 201”, con el objetivo de controlar la depredación de los recursos pesqueros a manos de embarcaciones extranjeras, a partir de la aprobación del Plan de Acción Nacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada¹⁰.

Por otra parte, la revalorización de la industria satelital en nuestro país, a partir de los desarrollos tecnológicos logrados en los últimos 15 años por la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE) y el INVAP, permite contar con herramientas propias para recabar información en tiempo real sobre el Atlántico Sur.

En cuanto a los hidrocarburos (petróleo y gas) en el Atlántico Sur, en junio de 2010 el entonces Canciller, Héctor Timerman, expuso ante el Comité de Descolonización de la ONU el peligro ecológico que supone la presencia británica en el Atlántico Sur, debido a la exploración hidrocarburífera frente a Malvinas, trazando un paralelo con el desastre medioambiental de ese año, originado por la empresa British Petroleum en el Golfo de México, poniendo en duda la calidad de los estándares de seguridad de las empresas británicas cuando operan en el extranjero¹¹.

Definidos como “recursos estratégicos”, los recursos naturales se incluyeron como objetivo a resguardar por las Fuerzas Armadas, por primera vez de manera explícita, en el año 2006 a partir del Decreto 727¹². Ya en 2015, el Libro Blanco de la Defensa incluyó la protección de los recursos naturales como parte del Sistema de Defensa Nacional¹³.

Yendo mucho más hacia atrás en nuestra historia, podemos encontrar en 1916 el libro fundacional “Intereses argentinos en el mar” del Almirante Segundo Storni¹⁴. Allí se resaltaba la necesidad del accionar estatal¹⁵ para promover el desarrollo marítimo a través de una marina mercante propia, los recursos pesqueros, el conocimiento científico y la defensa nacional¹⁶. En memoria del Almirante Storni, desde 2003 se celebra el “Día de los Intereses Argentinos en el Mar” cada 16 de julio, fecha de su nacimiento.

¹⁰ InfoLeg, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Consejo Federal Pesquero, Resolución Nro. 8/2007, en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/135275/norma.htm>

¹¹ Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Discurso del Sr. Canciller Héctor Timerman, en: <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/discursos/hector-marcos-timerman-43,24/06/2010>.

¹² Bertero, Agustina; “La doctrina militar argentina y la defensa de los recursos naturales”, en Magnani, Ezequiel y Barreto, Maximiliano; “Puntos axiales del sistema de defensa argentino”. Rosario, UNR Editora, 2020.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Storni, Segundo; “Intereses Argentinos en el Mar”. Armada Argentina, Buenos Aires, 2009.

¹⁵ “Almirante Storni”, Armada Argentina, Ministerio de Defensa, en: <https://www.argentina.gob.ar/armada/intereses-maritimos/almirante-storni>

¹⁶ Celle, Juan Carlos e Irigoitia, Carlos Marcial; “Storni hoy”, Universidad de la Defensa Nacional, en: <https://www.undef.edu.ar/storni-hoy/>

Desde el punto de vista científico, nuestro país implementó en 2014 la iniciativa “Pampa Azul”, proyecto interministerial relanzado en julio de 2020, cuyo objetivo¹⁷ es promover el conocimiento, la innovación y el desarrollo tecnológico en relación a los recursos naturales del Atlántico Sur.

Pampa Azul cuenta con fondos específicos, creados por la Ley 27.167 de 2015¹⁸. La cooperación entre agencias estatales, organismos descentralizados (CONAE), las provincias costeras y las empresas mixtas de control estatal (INVAP, YPF) es fundamental para avanzar a un único ritmo y no superponer tareas que podrían volverse redundantes en caso de no existir información compartida y voluntad de articulación¹⁹.

4.3. El Atlántico Sur en el ámbito multilateral

El 27 de octubre de 1986 el Atlántico Sur fue declarado **“Zona de Paz y Cooperación”** por la Asamblea General de Naciones Unidas mediante la resolución 41/11, a partir de un proyecto presentado por Brasil y co-patrocinado por nuestro país.

En el texto aprobado²⁰, **la ONU exhorta a los 24 Estados con salida al Atlántico Sur a promover el desarrollo económico y social, la protección del medio ambiente, la conservación de los recursos vivos y la paz y seguridad de la región.**

Más importante aún, **la Declaración solicita a los Estados extrarregionales, especialmente a los “militarmente importantes”, a respetar “escrupulosamente” el Atlántico Sur mediante una “reducción y eventual eliminación” de su presencia militar, haciendo hincapié en la no introducción de armas de destrucción masiva ni armamento nuclear.** Esta redacción permite a nuestro país rechazar y condenar públicamente al Reino Unido cada vez que realiza ejercicios militares o aumenta su poder de fuego en Malvinas, pero también en relación a otras potencias, como quedó demostrado en febrero de 2021 cuando un submarino de Estados Unidos realizó maniobras junto a la Armada británica en el Atlántico Sur²¹.

Asimismo, **la Declaración de 1986 realiza un exhorto a todos los Estados a respetar la integridad territorial, la soberanía y la unidad nacional.** Aprobada por 124 países, entre los que se encuentra el Reino Unido, la Resolución 41/11 solo fue rechazada por Estados Unidos,

¹⁷ Pampa Azul, en: <https://www.pampazul.gob.ar/iniciativa/>

¹⁸ Infoleg, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Ley 27.167, en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/250000-254999/251438/norma.htm>

¹⁹ Figueroa, Javier; Op. Cit.

²⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas, período de sesiones ordinarias nro. 41, en: <https://undocs.org/es/A/RES/41/11>

²¹ Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; Información para la prensa nro. 37/21, disponible en: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/preocupacion-argentina-por-submarino-de-eeuu-que-opera-en-el-atlantico-sur-con>

mientras que 8 Estados prefirieron abstenerse (Alemania Occidental, Bélgica, Francia, Holanda, Italia, Japón, Luxemburgo y Portugal).

El objetivo de los gobiernos de José Sarney, en Brasil y Raúl Alfonsín, en Argentina, era impedir que el océano sud atlántico sea escenario de conflictos protagonizados por las superpotencias de la época, en el contexto de la denominada guerra fría.

Pocos años después, sin embargo, la caída de la Unión Soviética en 1989-91 llevó a que los estados perdieran interés en la ZOPACAS, lo que se evidenció en la menor cantidad de reuniones y en el menor rango de los representantes estatales en estas cuando sí se realizaban²². El hecho de nunca haberse creado una secretaría permanente ni dotado de fondos a la Zona ayudó a que perdiera relevancia, según algunos analistas²³.

En 2007, sin embargo, se relanzó ZOPACAS mediante una reunión en Angola, luego de 9 años sin actividad. Allí, nuestro país logró incluir en la Declaración Final un párrafo en apoyo a la reanudación de negociaciones con el Reino Unido por la soberanía de Malvinas e islas y espacios marítimos en disputa. Otros temas priorizados por la Argentina fueron la protección de los recursos genéticos marítimos, la puesta en marcha de mecanismos contra la pesca INDNR (Ilegal, No Declarada y No Registrada) y el fomento a las Operaciones Conjuntas de Paz²⁴.

La última reunión de ZOPACAS se desarrolló en 2013, en Montevideo, donde por primera vez se sumaron funcionarios de los ministerios de Defensa de los Estados miembros²⁵. En julio de 2021, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó una nueva resolución con el objetivo de revitalizar este foro de cooperación²⁶.

4.4. Consideraciones finales

La importancia del Atlántico Sur para nuestro país no se puede reducir a un solo elemento sino que, como vimos, abarca una gran cantidad de aspectos, que podemos listar a continuación:

- **Recursos naturales vivos:** peces, aves y mamíferos
- **Recursos naturales no vivos:** hidrocarburos, energéticos y minerales
- **Geopolíticos:** acceso a la Antártida, conexión con el Pacífico, salida de nuestras Exportaciones

²² Lechini, Gladys; “Argentina y la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur”. Revista Brasileira de Estudos Africanos, Porto Alegre, Jan.-Jun. 2019.

²³ Erthal Abdenur, Adriana; Mattheis, Franck y Seabra, Pedro; “An ocean for the Global South. Brazil and the zone of of peace and cooperation in the South Atlantic”. Cambridge Review of International Affairs, 2016.

²⁴ Lechini, Gladys; Op. Cit.

²⁵ Ibidem

²⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Información para la prensa N° 290/21, disponible en: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/se-reactiva-la-zona-de-paz-y-cooperacion-del-atlantico-sur>

- **Soberanía:** islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y espacios marítimos circundantes; Antártida Argentina.
- **Defensa:** patrullaje activo de la Zona Económica Exclusiva
- **Relaciones Internacionales:** foro multilateral ZOPACAS
- **Ciencia y Tecnología:** iniciativa Pampa Azul; ampliación y demarcación de la Plataforma Continental

Dados estos componentes claves, tanto actuales como potenciales, **nuestro país debe pensar la manera más eficiente e integral de proteger los intereses soberanos sobre la vasta extensión marítima argentina. Los recursos, definidos como estratégicos por la Defensa Nacional, pueden ser además aprovechados de manera sustentable para aportar al desarrollo económico y científico nacional.** La interrelación entre ministerios nacionales, provincias costeras, empresas estatales y organismos descentralizados es fundamental para lograr una política marítima coordinada.

→ Capítulo 5

5. Análisis Estratégico del Archipiélago de Malvinas y los mares circundantes

Oscar Mastropiero²⁷

Introducción

Las islas del Atlántico Sur han sido objeto, desde el año 1982, de diferentes consideraciones para los países que las disputan.

La importancia del conflicto Malvinas ha trascendido las fronteras de nuestro país. Las Malvinas ya no constituyen solamente un conflicto nacional, sino que se ha transformado en un conflicto regional y también global.

En este trabajo se presentan argumentaciones que corroboran esta posición haciendo un análisis de la importancia que diversas temáticas de orden global se vinculan con la cuestión de las Malvinas, ya que pueden tener repercusiones que trasciendan los límites nacionales y regionales en un futuro no muy lejano.

5.1. ¿Por qué son importantes las Islas del Atlántico Sur?

El conflicto entre Argentina y Gran Bretaña por las islas del Atlántico Sur ha dejado de ser ya un problema exclusivo de reclamos territoriales, yendo mucho más allá del ejercicio de la soberanía sobre estos espacios; tomando mayores dimensiones extendiendo su influencia no solo a los espacios marítimos circundantes, sino también a gran parte de América del Sur, África del Sur y Antártida. A continuación se detallan algunos aspectos relevantes de estas cuestiones que superan el reclamo exclusivamente territorial y se prolongan en situaciones de futuros posibles conflictos:

²⁷ Profesor de Geografía (UNICEN), Magíster en Relaciones Internacionales (UNICEN). Alumno del Doctorado en Relaciones Internacionales (USAL). Docente y Director de la Licenciatura en Relaciones Internacionales (UNICEN). Miembro fundador de la Red Federal de Estudios sobre Malvinas (ReFEM 2065-CoFEI). Miembro de la Red de Profesionales para la Política Exterior (REDAPPE).

1) Desde el punto de vista geopolítico

- a. enclave estratégico
- b. control de pasos bioceánicos
- c. punto de proyección hacia la Antártida
- d. soberanía en el mar
- e. fuentes de agua dulce
- f. recursos naturales estratégicos de América del Sur

2) Desde el punto de vista económico

- a. potencial fuente de extracción de recursos hidrocarbúricos
- b. fuente real de recursos pesqueros
- c. reservorio de biodiversidad marina
- d. nódulos polimetálicos
- e. turismo
- f. PBI per cápita

3) Desde el punto de vista estratégico-militar

- a. enclave para la proyección naval hacia el Atlántico Sur
- b. base militar de Monte Agradable
- c. nuevos puertos
- d. aviones de largo alcance

5.2. Desde el punto de vista geopolítico**5.2.1. Enclave estratégico**

Las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur constituyen un soporte aeronaval de primer orden en el Atlántico Sur, junto a las islas Tristán da Cunha, Santa Elena y Ascensión. Este rosario de islas permite el dominio del tráfico marítimo desde el sur de África y sur de América del Sur hacia el Atlántico Norte, lo mismo que las rutas marítimas y aéreas entre Sudamérica y África y Sudamérica y Europa.

La isla Ascensión, si bien pertenece a Gran Bretaña, tiene instalada una base militar norteamericana. La misma fue base de operaciones militares y apoyo logístico de la flota que

invadió por segunda vez las Islas Malvinas en 1982. Entre las operaciones militares figuran el ataque del 1 de mayo al aeropuerto de Puerto Argentino y la planificación del ataque a Río Grande (Tierra del Fuego) que se suspendió una vez que los aviones atacantes ya habían partido hacia Argentina.

Ascensión ocupa un lugar estratégico en la llamada garganta sudatlántica, entre Brasil y África, para patrullar el Atlántico Sur.

Desde la base militar de las Islas Malvinas, el Reino Unido puede llevar adelante acciones militares en defensa de aliados políticos de la región o ante un hipotético conflicto, donde "...también podría considerarse como potencialmente damnificado, inventar pruebas de un posible conflicto e intervenir militarmente sobre algún territorio del cono sur" (Arkhos, 05/03/2012).

5.2.2. Control de pasos bioceánicos

Las Islas Malvinas se encuentran en una posición favorable con respecto a los pasajes y estrechos oceánicos que unen el Atlántico con el Pacífico: estrecho de Magallanes, canal de Beagle y pasaje de Drake.

Desde la inauguración del canal de Panamá estos tres pasajes perdieron relevancia, debido a que se ahorran grandes distancias, tiempo y mucho dinero en transporte. No obstante, la construcción de enormes barcos graneleros y superpetroleros, ocasionan un grave problema para atravesar Panamá, por lo que estos estrechos del sur pueden acrecentar nuevamente su importancia. Asimismo, al tratarse de pasajes naturales, no están sujetos a la destrucción por parte del hombre, como sí puede ocurrir con un paso artificial como lo es Panamá. Ello cobra vital importancia ante algún desperfecto, atentado o conflicto bélico que pudiera ocurrir en el canal de Panamá. Navegar por Drake es sumamente dificultoso dado los fuertes vientos y el intenso oleaje que lo azota. El canal de Beagle es sumamente angosto en algunos de sus tramos, con afloramientos rocosos y debe estar correctamente balizado.

5.2.3. Punto de proyección hacia la Antártida

Las islas tienen una proyección hacia la Antártida, continente bajo la tutela de un tratado internacional (Tratado Antártico) que prohíbe cualquier tipo de exploración y mucho menos explotación de recursos mientras el mismo esté vigente. Tampoco se reconocen los reclamos de soberanía efectuados ni se aceptan nuevos pedidos de reconocimiento. El Tratado Antártico vence en 2048. De hecho, la Antártida es uno de los dos territorios, junto con Malvinas, que nuestro país mantiene como disputa de soberanía. Ambos tienen muchos puntos en común

pero, asombrosamente, las vivimos de manera separada, como temas independientes, cada uno por su lado. En el caso del Polo Sur, estando los reclamos de soberanía jurídicamente congelados, parecemos descansar sobre la cómoda ilusión de que, en tal situación, nadie amenazará nuestras pretensiones:

algún lejano día, caducará el Tratado Antártico y el mundo procederá a repartir los territorios polares, respetuosamente, a cada uno según sus derechos. En Malvinas el reclamo de soberanía también se encuentra congelado, solo que no jurídicamente sino en los hechos: desde 1833 Gran Bretaña se niega a discutirla. El elemento más determinante es que, en ambos conflictos, aparecemos confiando únicamente en el aspecto jurídico, en la supremacía final que, alguna vez, se reconocerá a nuestros mejores derechos (Cisneros, 21/07/2011).

Las islas del Atlántico Sur son muy importantes para el reabastecimiento de las expediciones que se dirigen hacia el continente antártico, los mismo que hacen los cruceros de verano que, con fines turísticos, recalcan en las Islas Malvinas.

Más del 80% del agua dulce del mundo se encuentra en la Antártida, lugar donde se concentran enormes reservas de petróleo, gas, carbón, hierro, uranio, oro, plata y otra enorme cantidad de recursos por descubrir, que serán explotados, casi con seguridad, cuando el Tratado finalice y haya problemas de desabastecimiento desde otros lugares del mundo.

De lo poco que se ha podido analizar con fines científicos en la Antártida, se ha determinado que en tan sólo

en el 5 por ciento de la superficie se han hallado más de 280 minerales como uranio, oro, hierro, de indudable valor estratégico para la industria. Se comprobó, además, que en la región existe una reserva de carbón de 2.000 millones de toneladas lo que la sitúa a la Antártida como segunda en el mundo después de Estados Unidos (Real, 04/2003)

La Antártida también incluye una enorme diversidad biológica, organismos y microorganismos, “una biodiversidad desconocida, de alto valor para la industria farmacéutica. Con soberanía de la Antártida, el Reino Unido podría descubrir, homologar, clasificar y patentar genomas de organismos que son capaces de vivir a 20 grados bajo cero. Esa carrera es por el patentamiento de la biodiversidad” (Recce).

5.2.4. Soberanía en el mar

A las islas les corresponde su delimitación marítima de 200 millas marinas para las aguas y 350 millas para los fondos oceánicos. La dificultad radica en que estos enormes espacios marítimos son reclamados, ocupados y explotados en forma ilegal por el Reino Unido.

En mayo de 2009, el Gobierno del Reino Unido presentó ante la Secretaría de la Convención de Derechos Marítimos de las Naciones Unidas (CONVEMAR), el reclamo de delimitación de la plataforma continental en torno a las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur hasta las 350 millas, proyectando, de esa manera, su ocupación colonial sobre una superficie marítima de unos 3.500.000 km² (Lahoud, 12/04/2012).

En marzo de 2016, las Naciones Unidas aceptaron los estudios batimétricos realizados por nuestro país para determinar su plataforma continental y poder extenderla hasta una

distancia de 350 millas, tal cual lo establece la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, con lo cual al mapa de nuestro país cambió considerablemente. Dentro de este espacio todos los recursos del fondo y el subsuelo marino pertenecen a la Argentina.

5.2.5. Fuentes de agua dulce

Las islas del Atlántico Sur, dada su cercanía al continente, pueden permitir un manejo de los recursos de agua dulce existentes en Sudamérica. En esta parte del mundo hay enormes reservas de agua dulce a través de las cuencas de los ríos Orinoco, Amazonas y de la Plata, más los glaciares cordilleranos y los acuíferos como el Guaraní. La selva amazónica, constituye el bosque tropical más grande del mundo, donde se encuentra al menos el 10% de la biodiversidad conocida en el mundo (WWF Global).

La presencia cercana de la Antártida coloca a los territorios insulares en una posición favorable por la presencia de la mayor reserva de agua dulce del mundo.

Así como ha habido conflictos por el petróleo en los últimos años, también pueden generarse disputas por el agua dulce en un futuro no muy lejano. De hecho ya hay problemas en varios lugares del mundo e, incluso, en nuestro país, entre las provincias de La Pampa y Mendoza.

5.2.6. Recursos naturales estratégicos de América del Sur

Sudamérica cuenta con una fuente inagotable de recursos naturales dada su amplia diversidad de ambientes. Petróleo, gas, diversidad de minerales, agua, alimentos, selvas tropicales, entre otros, constituyen una ventaja por un lado, pero también el compromiso de defenderlos ya que muchos de estos recursos son estratégicos y son ampliamente demandados por los países centrales.

Esto puede constituirse en un elemento de alta conflictividad ante la decisión de los gobiernos de la región de ser los administradores y explotadores de sus propios recursos. Y es, desde las Islas Malvinas, que estos recursos pueden ser controlados e, inclusive, tratar de apoderarse de ellos a través de su despliegue militar. Buscar excusas para esto último no sería tan difícil para las potencias militares si se tiene en cuenta lo ocurrido con Irak y su petróleo en años posteriores al atentado del 11/9. Desde Francia o Estados Unidos han llegado declaraciones vinculadas a la internacionalización de la Amazonia. Por ello es que hay que estar preparados.

Estados Unidos debe importar desde América Latina estroncio (93%); litio (66%); fluorita (61%); plata (59%); renio (56%), estaño 54% y platina (44%) (Bruckmann, 10/12/2012).

Un caso aparte lo constituye el litio, mineral estratégico de rápido crecimiento en su demanda debido al desarrollo de tecnología vinculada a la producción de baterías recargables de casi todos los dispositivos electrónicos portátiles que se producen actualmente, como teléfonos celulares, computadoras, cámaras fotográficas y de video, etc. Tal vez la aplicación más importante del litio, desde el punto de vista estratégico, sea en la

producción de una nueva tecnología de baterías recargables para vehículos eléctricos (Bruckmann, 10/12/2012).

El 80% de las reservas de litio del mundo se encuentran distribuidos entre nuestro país, Chile y Bolivia, sumándose en el último tiempo México.

5.3. Desde el punto de vista económico

5.3.1. Potencial fuente de extracción de recursos hidrocarburíferos

Gran Bretaña ha acelerado las tareas de prospección geofísica y exploración hidrocarburífera en las aguas adyacentes a las islas Malvinas, dada la persistente caída de los volúmenes de extracción y explotación en las cuencas marinas del Mar del Norte. El negocio petrolero en el Atlántico Sur es impulsado por una enorme diversidad de actores que

han conformado una compleja trama de intereses cruzados, en la que participan operadoras de hidrocarburos especializadas en la costosa exploración off-shore, empresas proveedoras de servicios, insumos y equipamientos para el desarrollo de las actividades, corporaciones financieras y sectores de lobby vinculados a la promoción permanente de los intereses de los kelpers en todo el mundo (Lahoud, 01/04/2012)

La extracción de petróleo es una actividad promisoriosa en aguas próximas a las Islas Malvinas, donde aún se debe determinar la cantidad aproximada de existencias y su calidad para que la actividad sea económicamente rentable. Las cuencas ubicadas al norte de las islas (Sea Lion) y al sudeste (Malvina Oriental) son las promisorias aunque se debe determinar la cantidad y calidad del producto para considerar si se justifica su extracción de acuerdo al precio internacional del barril.

5.3.2. Fuente real de recursos pesqueros

Es proverbial la calidad de la pesca, sobre todo en un contexto de demanda planetaria de alimentos. Calamar, merluza, krill, algas, moluscos, cetáceos, abadejo, bacalao son algunas de las posibilidades extractivas en aguas próximas a las islas.

La pesca es la actividad económica principal de Malvinas. Deja en las islas el 64% del PBI solo en concepto de venta de licencias. Como en las islas no hay plantas procesadores de pescado, la totalidad de las capturas son transferidas a otros buques que esperan fuera de la zona de pesca y directamente a Europa o Asia para su procesamiento y comercialización (Falkland Islands Government, 2021:59).

5.3.3. Reservorio de biodiversidad marina

El gobierno británico está evaluando la creación de un “oasis de fauna marina”, con el fin de proteger de la extinción a diferentes especies de peces en las Islas Malvinas, Gibraltar y Santa Elena, territorios considerados colonias por parte de las Naciones Unidas. La causa de esta decisión es la de evitar el saqueo sistemático de los recursos marinos, por lo que el 1% de los océanos estaría fuera de los límites de la pesca comercial. Así, la merluza y el granadero gigante que nadan alrededor de las Islas Malvinas, el pez mariposa de la isla de Santa Elena y el atún de Gibraltar, todos en peligro de extinción, encontrarían en las colonias británicas una esperanza de supervivencia y permitiría repoblar las reservas de la fauna pesquera, animar al turismo y estimular las economías de las islas (El Cronista, 23/05/2012).

5.3.4. Nódulos polimetálicos

En el lecho marino también existe presencia de recursos metalíferos de manganeso, cobalto, cobre, hierro, níquel, silicio ferroso, cromo y otros metales, muchos considerados estratégicos. Estos nódulos existen en el fondo marino de todos los océanos entre los 3000 y los 6000 metros de profundidad. Se estima que un 15% de la superficie de tales fondos (unos 54 millones de km²) está cubierto por estos nódulos. El volumen de estos materiales, según la Secretaría de la ONU, tal vez sea del orden de los 175.000 millones de toneladas. Esta cifra general puede significar 290 millones de toneladas de níquel, 240 millones de toneladas de cobre, 60 millones de toneladas de cobalto, y 6.000 millones de toneladas de manganeso (Valencia Rodríguez)

5.3.5. Turismo

El turismo también ha contribuido al desarrollo económico de las Islas, principalmente a través de temporada de cruceros que llega a las Islas cada verano, con pasajeros proveniente de Europa o Estados Unidos dispuestos a gastar sus dólares o euros en los atractivos de las Islas o en el sector gastronómico.

La llegada de cruceros y turistas terrestres se ha incrementado de 20.000 en la temporada 2000/2001 a 72.836 en la 2019/2020, el mayor número que ha visitado las Islas en una sola temporada, lo que representa un incremento del 16,5% respecto a la temporada anterior. No obstante, en 2020/21 no hubo visitantes de cruceros debido a la pandemia de Covid-19 (Falkland Islands Government, 2021:64).

En la temporada 2019/20, se estima que los visitantes de cruceros gastaron algo más de 6 millones de dólares, lo que representa un 7,8% más respecto de la temporada precedente (Falkland Islands Government, 2021:64).

Otros 1.943 turistas terrestres visitaron las Islas en 2019, un 1,8% más con respecto a 2018, permaneciendo un promedio de 11,2 días y gastando un total de 6,6 millones de dólares, un 12,7% más que el año anterior (Falkland Islands Government, 2021:64).

5.3.6. PBI per cápita

En el reporte “*State of the Falkland Islands Economy 2020*” (publicado en abril de 2021) se hace referencia al rápido crecimiento del PBI a un promedio del 8,3% anual entre 2007 y 2018. Durante ese periodo el crecimiento del PBI fue de un 140%, el cual pasó de 187,08 millones de dólares a 214,21 millones de dólares (Falkland Islands Government, 2021:18).

Con respecto al PBI per cápita de las Islas en 2018, el mismo fue de 109.000 dólares, detrás de Mónaco (186.000), Liechtenstein (181.000), Luxemburgo (117.000) y Bermuda (113.000); pero por delante de las economías más prósperas de Europa como Suiza (83.000) y a países cuyos recursos son fuertes en petróleo y gas como Noruega (82.000), Qatar (66.000). Incluso supera a Estados Unidos (63.000), Gran Bretaña (43.000), los países de la OCDE (39.000) y está muy por encima del promedio mundial (11.000) (Falkland Islands Government, 2021:19).

Sin embargo, si se quitaran los ingresos en concepto de venta de licencias de pesca, el PBI per cápita caería casi a la mitad.

5.4. Desde el punto de vista estratégico-militar

5.4.1. Enclave para la proyección naval hacia el Atlántico Sur

Luego del conflicto de 1982, Gran Bretaña incrementó sus dispositivos e infraestructuras navales, con la modernización y readecuación tecnológica de toda su flota naval. De esa manera lleva adelante un

paulatino avance del despliegue militar en el Atlántico Sur. Esta tendencia, es avalada por dos indicadores en la última década. Por un lado, el reforzamiento permanente de los dispositivos de la defensa militar de las islas sostenidos por presupuesto británico y, por el otro, la presencia renovada de buques de guerra, logística y transporte junto con la realización de ejercicios navales y simulacros de defensa (Lahoud, 12/04/2012).

Este despliegue da una idea de lo que el Atlántico Sur, a través de las Islas Malvinas, representa para Gran Bretaña. Contar con un centro de apoyo militar de rápido despliegue por medios aeronavales, le permite controlar todo el tráfico civil y militar que navegue o sobrevuele el Atlántico Sur.

Estos medios militares deben asegurar que **“los territorios sean capaces de comercializar, explotar sus recursos naturales y desarrollar sus economías en libertad, sin interferencias externas”** (La Gaceta, 28/06/2012).

5.4.2. Base militar de Monte Agradable

La base de Monte Agradable es la más importante en todo el Atlántico Sur. En toda Sudamérica no hay otra base militar con tanta capacidad de despliegue. Las Malvinas son una base utilizada para todo tipo de ejercicios militares. Eso es lo que prueba que usan las islas con fines militares, algo que va más allá de la disputa con la Argentina.

La base militar de Monte Agradable es una de las ocho más importantes de un país integrante de la OTAN fuera del territorio europeo, aparte de poseer capacidad disuasoria nuclear.

A Londres le cuesta más de 60 millones de libras anuales mantenerla. Su relevancia está en la proyección que la OTAN tiene fuera de sus límites. Monte Agradable tiene capacidad para interferir intentos de coordinación entre América del Sur y África, para la defensa del Atlántico Sur y sería de suma utilidad "... como apoyo en rutas alternativas para eventuales enfrentamientos de la OTAN con China o Rusia o en un conflicto con Irán" (Di Natale, 01/04/2012).

Las instalaciones militares se encuentran a 50 km al sudoeste de Puerto Argentino, cuenta con dos pistas de 2590 y 1525 metros con capacidad para operaciones diurnas y nocturnas bajo cualquier condición meteorológica, siguiendo las normativas implementadas por la OTAN para sus bases militares. El complejo comprende residencia para los militares destinados en esa base e instalaciones con capacidad para alojar hasta 4.000 efectivos. Cuenta con áreas para la práctica de diversas actividades deportivas, peluquería, un centro médico, un centro educacional, un café y una tienda (De los Reyes, 03/2012).

En la base se encuentra un escuadrón de entre cuatro y seis aviones de combate *Typhoon*, helicópteros, una compañía de infantería reforzada del ejército, un grupo de defensa antiaérea con misiles tierra-aire, un sistema de control de defensa aérea, aviones *Hércules KC-130*, aviones de transporte (De los Reyes, 03/2012).

A partir de este acondicionamiento en términos de defensa, los británicos han dado la posibilidad de que fuerzas de la OTAN concurren a las Malvinas para realizar entrenamiento en un escenario de zona fría (De los Reyes, 03/2012).

5.4.3. Nuevos puertos

Ante la intensa actividad pesquera, pero también la turística a través de los cruceros que anualmente visitan las islas y la promisoría actividad petrolera, el gobierno de las Islas ha decidido ampliar el puerto principal. El puerto denominado Fipass (Sistema de Almacenamiento y Puerto Interino de las Falklands), ya no es adecuado para la actual actividad económica isleña y mucho menos es operativo para las futuras demandas proyectadas (BBC News, 26/08/2021).

También las islas Georgias del Sur fueron objeto de una gran inversión en infraestructura portuaria, ya que

Con una inversión de 11 millones de libras esterlinas Gran Bretaña refaccionó, amplió e inauguró el muelle ubicado en la costa noreste de las islas Georgias del Sur (...) Insumió 108 días de trabajo. Permitirá una mejor operación a los buques ingleses (...) de investigaciones científicas y polares (...) de control pesquero y naves de guerra (Agenda Malvinas, 01/06/2020)

5.4.4. Aviones de largo alcance

Entre las fuerzas desplegadas en las islas se encuentra la Escuadrilla de vuelo compuesta por 4 aviones Eurofighter Typhoon, provocando así el desbalance más notorio en el poderío aéreo en toda la región. El Typhoon puede despegar, volar 1380 Km, cumplir una misión de 10 minutos y volver a su base de origen, sin reabastecimiento en vuelo, mientras que el número de aviones podría triplicarse en caso de ser necesario ya que cuentan con hangares para aumentar significativamente el número de aviones (Osacar, 09/04/2010)

Ningún país de América del Sur dispone de esta capacidad bélica. En Malvinas, los pilotos británicos se entrenan con estos aviones para luego ser enviados a Afganistán, Irak y recientemente a Libia (República Argentina. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 19/02/2012).

5.5. Consideraciones finales

Los párrafos precedentes señalan una serie de acontecimientos y sucesos que involucran a las Islas del Atlántico Sur por las cuales la Argentina deberá seguir luchando diplomáticamente por su recuperación. Indudablemente que la estrategia argentina tiene que incluir a la cuestión dentro del marco regional y global.

La posesión de las islas es importante, en primer lugar, por los derechos imprescriptibles de nuestro país. No hay dudas de nuestra soberanía sobre esas tierras. Pero quien posee las tierras también tiene derechos de extender su soberanía en las aguas adyacentes de acuerdo al Derecho del Mar. Las aguas, el fondo y el subsuelo próximo, como las tierras antárticas poseen una enorme riqueza de recursos no renovables como minerales, metales sumamente valiosos.

Asimismo, el riesgo de militarización es demasiado alto tanto para el mantenimiento de la paz en una región del mundo, como Sudamérica donde este es un valor innegociable pero donde también la misma política de disuasión puede y debe proteger los recursos que están amenazados (Pengue, 02/04/2012).

No deben quedar dudas en el justo reclamo por parte de nuestro país. Probablemente las Islas Malvinas no serán recuperadas en el corto plazo y muy probablemente tampoco en el plazo intermedio. **Cualquier solución a la disputa de soberanía, deberá ser forzosamente a largo plazo, negociando muy pacientemente, con firmeza y dignidad, sin pretender acelerar los tiempos con fines políticos internos, obligando a un trabajo continuo, sin intermitencias y discreto, aunque sin dejar de transmitir a los británicos nuestra honda convicción de la propiedad de las Malvinas.**

También se debe responder a la implacable coherencia británica, con más coherencia de nuestro lado, con gran profesionalidad, tal como se actuó antes de la guerra de 1982, lo que significa no dar sensación de debilidad en el reclamo. Para ello debemos apoyarnos en la estrategia edificada pacíficamente en las Naciones Unidas primero y en el apoyo de la región en los últimos años, y utilizar nuestra capacidad de influir en Londres.

Sin desarrollo interno, sin crecimiento económico sostenido en el tiempo, sin una Argentina fuerte hacia adentro pero también hacia fuera, los objetivos de política exterior que se establezcan serán siempre inalcanzables. Es preciso seguir llevando el tema a cada foro internacional que sea posible y lograr allí el amplio reconocimiento sobre el reclamo argentino. Esto ha sido exitoso a nivel regional. Ahora se lo debe llevar a nivel global, para que a ningún país del mundo le queden dudas de los legítimos derechos argentinos sobre las islas del Atlántico Sur. Para que nadie tenga dudas que las Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur fueron, son y serán argentinas.

→ Capítulo 6

6. La experiencia de la UNASUR y el Consejo de Defensa Suramericano

Elio De Antoni²⁸

Introducción

Para identificar cuáles son las potenciales amenazas que puede tener nuestro país, primero es necesario hacer un diagnóstico básico que nos permita entender dónde estamos ubicados. El sistema internacional se estructura principalmente sobre la división de países centrales y periféricos: los primeros ocupan un lugar privilegiado en la economía mundial como productores industriales de alto valor agregado y son los encargados de formular las reglas del sistema internacional, conformando así un *establishment* favorable a sus intereses; y los segundos son aquellos que proveen los bienes y servicios de menor valor, indispensables para el funcionamiento del sistema, pero que no tienen otra alternativa que ajustarse a las coordenadas que establecen los centros de poder. Se trata de una **subordinación multi-dimensional**, que no se agota solo en el plano económico, sino que se extiende al ámbito político, militar, cultural y social.

Nuestra posición de país periférico nos deja sumamente expuestos ante cualquier cambio que se pueda dar a nivel global. Por mencionar algunos ejemplos puntuales, la caída del precio de commodities como la soja o la suba de la tasa de interés de Estados Unidos son fenómenos que escapan a nuestro control y provocan un fuerte impacto en la economía y en la vida cotidiana de todos los argentinos.

En ese contexto, es indispensable contar con una estrategia de inserción soberana en el mundo. Es decir, incorporarnos al concierto de naciones con cierto margen de autonomía, para poder controlar la influencia de los procesos externos y así tratar de modificar progresivamente nuestro estatus dependiente. La integración con los países de la región, con los cuales compartimos características estructurales similares, es una estrategia que contribuye a ganar márgenes de autonomía. La asimetría de poder entre los países centrales y periféricos sólo puede ser contrarrestada mediante la coordinación entre estos últimos, dentro de un esquema de cooperación que fortalezca las capacidades de negociación con las grandes potencias.

²⁸ Politólogo (UBA), Magíster en Defensa Nacional (UNDEF), Especialista en Análisis y Liderazgo Político (CIAS).

6.1. Contexto regional y mundial

La **Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)** surge en un contexto histórico muy particular en la región, caracterizado por la coincidencia de gobiernos con cierta afinidad ideológica y el desinterés relativo de Estados Unidos por el subcontinente, en un escenario internacional que estaba sufriendo fuertes cambios.

En primer lugar, es necesario mencionar algunos aspectos preexistentes que posibilitaron la convergencia regional. Aquí hay que remarcar la concepción de América Latina en general, y América del Sur en particular, como una “zona de paz”, término que refiere a la ausencia relativa de conflictos armados entre Estados de la región y a la eventual eliminación de las hipótesis de conflicto entre países vecinos (Battaglini, 2015).

Con la recuperación de la democracia y el fin de los gobiernos militares se creó un entorno de diálogo y confianza que generó las condiciones para avanzar hacia la cooperación regional. Nuestro país dejó de considerar a Chile como hipótesis de empleo de sus Fuerzas Armadas durante la década de 1990, tras un incremento sostenido en los niveles de integración y la resolución de los diferendos limítrofes que perduraban hasta entonces. Lo mismo ocurrió con Brasil, que desde la Guerra del Paraguay en 1870 hasta la recuperación de la democracia en 1985, mantuvo una concepción de seguridad nacional que tenía a Argentina como una de sus principales hipótesis de conflicto. Así, **la estabilidad institucional que propició la democracia y una mayor afinidad entre los gobiernos de turno fueron gestando la posibilidad de integrar a los países del cono sur en temas estratégicos como la defensa.**

En segundo lugar, tenemos que mencionar la presencia de gobiernos populares en los países de la región, tras el agotamiento y la crisis del modelo neoliberal que predominó en los últimos años del siglo XX. **Estos gobiernos se caracterizaron por tener un fuerte contenido ideológico, con un enfoque que recuperaba el sentido integral de la política y lo ubicaba por encima de la economía, a la vez que se alejaban de los cánones de seguridad propuestos por Estados Unidos, y contaban con un fuerte apoyo de las clases populares.** Aquí ubicamos a los gobiernos de Néstor Kirchner en Argentina, Lula da Silva en Brasil, Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, Tabaré Vazquez en Uruguay, Michelle Bachellet en Chile y Hugo Chávez en Venezuela. La afinidad ideológica que se generó entre ellos fue un determinante clave en el surgimiento de la UNASUR.

En tercer lugar, es necesario resaltar el papel que jugó Brasil en el contexto internacional y regional. Sus características estructurales -fundamentalmente la extensión territorial, la tenencia de recursos naturales y el potencial demográfico-, junto con el crecimiento económico que experimenta desde los años 60' y el incremento sostenido de sus capacidades defensivas, ubicaban a Brasil como un posible jugador global. La conformación de los BRICS junto a Rusia, India, China y Sudáfrica consolidaba estas aspiraciones que desde hacía décadas tenía la élite política y militar brasileña, y de esa manera cobró impulso la idea de crear una

comunidad suramericana que le permitiera posicionarse como un líder regional y como actor de peso en los asuntos de seguridad a nivel mundial.

Por último, debemos considerar también la revalorización de la defensa que se da a escala global después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, porque anteriormente los asuntos económicos eran los que dominaban la agenda global. Así, a partir del 11-S el mundo experimentó un proceso de macro-securitización de las agendas estatales, y muchos temas que antes no eran considerados estratégicos comienzan a serlo, bajo el enfoque del mantenimiento de la seguridad.

En este contexto, bajo la presión de Estados Unidos, algunos países de América Latina involucran a sus Fuerzas Armadas en la lucha contra las denominadas “nuevas amenazas” (el narcotráfico y el terrorismo, principalmente), mientras que otros se enfocan en una estrategia de resistencia, apostando al desarrollo de instancias de integración y cooperación regionales sobre los asuntos de defensa.

6.2. UNASUR

La UNASUR fue el primer organismo que reunió a los doce países suramericanos: Venezuela, Guyana, Surinam, Bolivia, Perú, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Uruguay, excluyendo a Guyana Francesa, porque es un Departamento de Ultramar de Francia. En lo que respecta a su derrotero, se puede considerar como primer antecedente la iniciativa formulada por el presidente brasileño Itamar Franco en 1993 de crear una **“Área de Libre Comercio Sudamericana” (ALCSA)**, que si bien se limitó a la firma de una serie de acuerdos de libre comercio bilaterales y multilaterales al interior de la **ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración)**, constituyó un punto de partida para el proyecto unionista suramericano que se va a dar después.

Este proceso tomó fuerza en agosto del año 2000, cuando el presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso convocó a la primera **“Cumbre Sudamericana de Jefes de Estado”**, realizada en Brasilia. Allí se lanzó la ambiciosa **Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de Sudamérica (IIRSA)**, con el objetivo de desarrollar la infraestructura regional de transporte, energía y telecomunicaciones, se establecieron las bases para avanzar hacia una convergencia entre la Comunidad Andina de Naciones y el Mercosur, mediante un mayor intercambio económico y comercial entre sus países, y también se proclamó la región como una **“zona de paz suramericana”**.

La segunda **“cumbre suramericana”** se celebró en Guayaquil en 2002, y mantuvo el espíritu de la reunión anterior, e incorporó algunos tópicos como el compromiso con los derechos humanos y la democracia o los llamados a erradicar la corrupción, y se profundizó la declaración de **“zona de paz suramericana”**, al firmar un documento que proscribía el uso o amenaza del uso de la fuerza entre Estados y las armas de destrucción masiva, compromete a los países a erradicar las minas anti-persona y a aplicar las recomendaciones del Programa de

Acción de Naciones Unidas sobre armas pequeñas y ligeras, y condena el terrorismo internacional -en respuesta a los atentados a las Torres Gemelas. La tercer “Cumbre Presidencial Sudamericana” se realizó en Cusco en 2004, y puso en evidencia el giro político que dio la región con el arribo de Lula Da Silva y Néstor Kirchner a la presidencia de Brasil y Argentina, pues allí no solamente se dio origen formalmente a la denominada “Comunidad Suramericana de Naciones”, sino que también se trató por primera vez la posibilidad de concertar las políticas exteriores, con el propósito de afirmar a Suramérica como grupo regional en las relaciones internacionales, se promovió la convergencia de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el MERCOSUR, Chile, Guyana y Surinam en el ALCSA, se volvió a ponderar la integración física, energética y de comunicaciones mediante la IIRSA y también se extendió la estrategia de integración al ámbito financiero, al tratarse la propuesta venezolana de crear el “Banco del Sur”. El proceso continuó con la “Cumbre de Brasilia” en 2005, la “Reunión extraordinaria de Montevideo” en 2006, la “Cumbre de Cochabamba” ese mismo año, la “Cumbre de integración energética” en Venezuela en 2007 -donde los mandatarios deciden adoptar el nombre de Unión Suramericana de Naciones (UNASUR)-, y finalmente con la “Cumbre extraordinaria de Brasilia” de 2008 donde se aprobó el tratado constitutivo de la UNASUR.

Una de las características más distintivas del organismo es la multiplicidad de temas abordados, a diferencia de experiencias anteriores de integración que se centraban fundamentalmente en el plano comercial. En este sentido, la UNASUR estableció una agenda integrada por doce consejos sectoriales: Defensa, Salud, Desarrollo Social, Infraestructura y Planeamiento, Drogas, Economía y Finanzas, Electoral, Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación, Seguridad Ciudadana, y Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Esta característica se explica por el tipo de integración que representó la UNASUR, un modelo al que Nicolás Comini y Alejandro Frenkel (2014) denominaron como “concéntrico” en oposición al modelo “poligámico”. El último prioriza el enfoque económico y la inserción al mercado internacional, a la vez que propone el mantenimiento de negociaciones simultáneas con todos los actores que, en ese momento, le ofrecen ventajas comparativas. Si bien no se descarta la posibilidad de embarcarse en procesos de integración formales, la condición es que ese proceso no impida a los países avanzar individualmente en otras negociaciones.

La opción concéntrica, en cambio, entiende que cada país de la región cuenta con márgenes reducidos de negociación si decide insertarse al mundo de manera individual, y pondera la integración con los mercados regionales por sobre el resto. En este sentido, se plantea la necesidad de establecer ciertos consensos con los países vecinos, para después acordar en conjunto negociaciones con terceros. Se prioriza entonces la integración sobre una variedad de temas que no necesariamente incluyen lo comercial, como el caso de la UNASUR.

En cuanto al diseño institucional de UNASUR, se diagramó un modelo que otorgó una centralidad absoluta al poder ejecutivo de cada país para diseñar, implementar y dar seguimiento a las políticas de integración, cuya dinámica de funcionamiento se basó en las negociaciones que llevaban a cabo los mandatarios en las sucesivas cumbres presidenciales.

En efecto, la UNASUR tenía como máxima autoridad al “Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno”, constituido por los presidentes de los 12 países del organismo, cuya función era establecer los lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos del proceso de integración, así como decidir sobre las propuestas de los demás Consejos, y su presidencia era ejercida sucesivamente por cada uno de los Estados miembros, en orden alfabético, por períodos anuales. Hacia abajo, se encontraba el “Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores”, el “Consejo de Delegadas y Delegados” y la “Secretaría General”, con sede en Ecuador, que ejecutaba los mandatos del organismo y ejercía su representación por delegación expresa de los mismos. De esta manera, la dinámica de funcionamiento de la UNASUR no estaba supeditada a una rígida estructura burocrática, sino que era motorizada por una “diplomacia presidencial de cumbres”, cuya agenda se enmarcaba principalmente en las reuniones extraordinarias que se convocaban para resolver problemas coyunturales que surgían en los distintos países de la región.

El texto del Tratado le otorgó a UNASUR personalidad jurídica y capacidad de adoptar normas vinculantes, pero siempre y cuando se logren por voto unánime, ya que los países conservaban derecho al veto. Es decir, se trataba de una organización de carácter intergubernamental, que reconocía como valores básicos los principios de soberanía nacional, la no injerencia en los asuntos internos y la autodeterminación de los pueblos, cuyas decisiones solamente eran obligatorias luego de haber sido incorporadas, al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro. Este diseño institucional se diferencia del modelo supranacional, donde los Estados transfieren soberanía decisoria a una entidad política diferenciada, como por ejemplo la Unión Europea.

6.3. Consejo de Defensa Suramericano

6.3.1. Antecedentes

En un contexto donde las hipótesis de conflicto interregionales perdían peso, el MERCOSUR constituyó un antecedente en materia de cooperación para la defensa. Promovió la realización de ejercicios militares combinados, reuniones entre los Estados Mayores Conjuntos de los países miembros, y también la firma de acuerdos en materia de no proliferación y la declaración de la región como una “zona de paz”. Sin embargo, estas eran iniciativas particulares que tenían más bien la característica de acuerdos bilaterales antes que regionales.

En definitiva, y pese a estos avances, el MERCOSUR no dejaba de ser una instancia de cooperación con eje principal en las relaciones comerciales. En sintonía con el clima de época, este organismo partía del presupuesto teórico liberal que afirmaba que el aumento de la cooperación económica y la liberalización del comercio conducían inexorablemente hacia la paz entre las naciones. Además, todavía existían algunas divergencias en materia de política exterior entre Argentina y Brasil, y los espacios influenciados por Estados Unidos -como la Junta Interamericana de Defensa, la Reunión de Ministros de Defensa o la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA- eran una referencia principal en materia de cooperación en

defensa. Ante este escenario, el objetivo primordial de los países de la región era la eliminación de la probabilidad de conflicto más que la coordinación de una política de defensa conjunta (Frenkel, 2016).

6.3.2. Consejo de Defensa Suramericano (CDS)

Si bien la propuesta de integración en materia de defensa fue impulsada por Brasil, al inicio del proyecto hubo dos ideas sobre el carácter que debía asumir el Consejo. Por un lado la propuesta brasileña, que consistía en crear un órgano de consulta y diálogo, sin una pesada estructura burocrática pero que permitiera la formulación de iniciativas en conjunto. Por otro lado, Venezuela apostaba a una integración mucho más ambiciosa, al proponer la conformación de una alianza de seguridad colectiva, orientada a la acción conjunta de las Fuerzas Armadas de todos sus miembros, como tiene la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte). Mientras que la idea de Venezuela era apoyada por Bolivia y, en menor medida, por Ecuador; el resto de los socios de la UNASUR compartían la visión de Brasil, quien consideraba que la conformación de una “OTAN del sur” implicaba un claro enfrentamiento a Estados Unidos, que por cuestiones pragmáticas era mejor evitar. Por este motivo, y tras algunas negociaciones, finalmente fue el proyecto brasileño el que logró imponerse.

Así fue que durante el 2008 se creó el Consejo de Defensa Suramericano (CDS), el cual era presidido por los Ministros de Defensa y contaba con un “plan de acción anual” en donde se delineaban las acciones a desarrollar en el corto y mediano plazo. El mismo se estructuró siempre sobre cuatro ejes, que serían los predominantes en la acción del organismo: articulación de políticas de defensa y cooperación militar; acciones humanitarias y operaciones de paz, industria y tecnología de la defensa y formación y capacitación. En ese marco, hubo **tres grandes tópicos** sobre los que giró la acción de la alianza:

A. La construcción de una doctrina común en materia de defensa

Uno de los objetivos manifiestos del CDS fue “**construir una identidad suramericana en materia de defensa y fomentar el intercambio en materia de formación y capacitación militar y facilitar procesos de entrenamiento entre las Fuerzas Armadas**”. Con este propósito se organizaron durante varios años una serie de seminarios y cursos -destinados tanto a personal militar como civil- sobre enfoques conceptuales de defensa, riesgos y amenazas, defensa y pensamiento estratégico, entre otros. Las dos iniciativas más importantes en este campo fueron la creación del Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED) y de la Escuela Suramericana de Defensa (ESUDE).

El Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED) se creó en el año 2009 como un órgano de asesoramiento permanente, con sede en Buenos Aires. Su propósito fundamental era funcionar como un centro de producción de conocimientos que sirvan como insumos para los decisores políticos, y no simplemente de generación de contenidos académicos.

Uno de sus mayores desafíos fue tratar de conformar una identidad común, partiendo de las distintas concepciones que cada uno tiene de la defensa, la seguridad y las

misiones que llevan a cabo sus Fuerzas Armadas. Este problema fue resuelto a partir de la recomendación de tratar separadamente a las amenazas tradicionales -conflictos entre Estados- de las no tradicionales -narcotráfico, terrorismo, crimen organizado, etc-.

La Escuela de Defensa Suramericana (ESUDE) se pensó como una institución de altos estudios que ofreciera cursos de posgrado y de formación para civiles y militares. La idea inicial era contar con una sede fija en alguno de los países miembros, al igual que el CEED. Sin embargo, la idea se fue diluyendo y terminó en la conformación de una red de instituciones educativas de cada uno de los Estados, además del dictado de cursos y seminarios, que se desarrollaban por separado en cada territorio.

B. El desarrollo de una industria de defensa local

El desarrollo local de una industria de defensa fue uno de los principales objetivos que persiguió Brasil en el marco del CDS, como una herramienta para regionalizar los avances que ya venía realizando el país en esta materia y desplazar, o al menos competir, con las potencias extra-regionales que son proveedoras de armamento para los países suramericanos.

El proyecto brasileiro recibió el apoyo inmediato de Argentina, quien por entonces se encontraba recomponiendo su capacidad industrial, tras la crisis del 2001. Asimismo, esta posibilidad le ofrecía a nuestro país la oportunidad de complementar capacidades con el resto de los países de la región, incrementando así sus márgenes de autonomía. De este modo, ambos países lograron consolidarse como los principales impulsores y protagonistas de este desarrollo.

En este marco, lo primero que se propuso la UNASUR fue armar un diagnóstico sobre el estado y capacidad de la industria y la tecnología en la región. Finalizada esta tarea, se avanzó en dos iniciativas: el diseño, desarrollo y producción de un avión de entrenamiento básico que se denominó “UNASUR I” y, en segundo lugar, de un sistema de aviones no tripulados (UAV por sus siglas en inglés).

La sociedad que se armó para dicho propósito recayó casi exclusivamente en Argentina y Brasil. Esto mostró una vez más la fortaleza de estos actores, pero también las limitaciones existentes para un verdadero desarrollo regional que involucre al conjunto, dada la asimetría y las diferencias en cuanto a la capacidad industrial de los países miembros. Además, en el desarrollo de estos proyectos se hizo evidente la dependencia de medios e insumos que tienen los sistemas de armas de los países sudamericanos en el sector aeronáutico. Sea para aeronaves de combate, entrenamiento o transporte, países como Estados Unidos, Francia, Rusia, España e Israel son proveedores de insumos y equipos sustanciales.

C. La protección de los recursos naturales

Los países de la región compartieron durante aquella época el diagnóstico que presenta a Sudamérica como una de las zonas más ricas en materia de recursos naturales (tierras cultivables, agua dulce, minerales y recursos energéticos, entre otros) en un contexto mundial caracterizado por una creciente escasez.

En este marco, durante la III Reunión Ordinaria del CDS se aceptó por unanimidad la propuesta de incluir en el “Plan Acción del Consejo” la protección y defensa de la riqueza

natural y la biodiversidad de la región. La declaración de la reunión sostenía que **“Sudamérica tiene intereses comunes y amenazas comunes. Uno de esos intereses comunes gira alrededor de defender su riqueza natural ante amenazas internas y externas, al ser una potencia en agua, una reserva mundial de energías renovables y no renovables, recursos naturales y biodiversidad”**.

Estas consideraciones se basan en que **ninguno de los Estados puede garantizar la protección y defensa efectiva de los recursos naturales de manera individual**. Esto ocurre por dos motivos, en primer lugar porque estos activos se encuentran diseminados por toda la región y en muchos casos, una misma fuente de recursos pertenece a varios países, como por ejemplo, el acuífero guaraní (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) o el triángulo del litio (Argentina, Bolivia y Chile). Y en segundo lugar, la concentración del poder militar en unos pocos países y las diferencias en cuanto al desarrollo tecnológico que tienen las Fuerzas Armadas de las potencias centrales y el resto del mundo, indican que la defensa concebida en términos estrictamente nacionales no parece ser la opción más conveniente para los países periféricos. Por lo tanto, podemos decir que la fragmentación regional es funcional al mantenimiento de esa brecha militar y tecnológica con los países más poderosos del sistema que, de esta forma, pueden seguir sosteniendo su hegemonía. De allí que el ex director del CEED defina a la defensa de los recursos naturales como un “interés regional” y no “nacional” (Forti, 2013).

6.4. Limitaciones del CDS

Las diferencias que existen entre los países miembros con respecto a la definición de seguridad y defensa representan una limitación importante. Si tomamos la legislación nacional de cada uno de ellos, podemos observar un tratamiento desigual a fenómenos que para algunos son considerados una amenaza a la seguridad interior, y para otros a la defensa. En Colombia, Bolivia, Perú, Venezuela y Brasil las fuerzas armadas tienen una participación directa en la lucha contra el narcotráfico, contra grupos armados considerados ilegales o contra el terrorismo, mientras que en Argentina y Chile el uso del instrumento militar está vedado para estas tareas, consideradas de seguridad interior. En un extremo, tenemos a Venezuela con su concepto de “defensa integral”, que otorga a las Fuerzas Armadas un rol central en el funcionamiento del sistema político, social y económico, y en el otro extremo está la Argentina, con un cuerpo legislativo que marca una rotunda separación entre los ámbitos de defensa y seguridad interior, cuya competencia está reservada para las fuerzas de seguridad intermedia y fuerzas policiales.

Como señala Comini (2013), esta fragmentación de los “ámbitos de acción” de la defensa en los países suramericanos dificulta la concertación de una estrategia regional, dado que para algunos actores esto implicaría una restricción de la órbita de poder en sus instrumentos militares y para otros, una peligrosa ampliación.

La dependencia de insumos tecnológicos y armamentísticos que tienen los países de la región es otro obstáculo fundamental. Los sistemas de armas de los países sudamericanos son enormemente dependientes de insumos que provienen de potencias centrales como Estados

Unidos, Rusia, Alemania, Francia e Inglaterra. Esto representa una severa restricción a la autonomía de los Estados para planificar su política exterior, y también abre la posibilidad de escenarios inciertos y poco controlables. Es fácil advertir que una competencia y una carrera armamentista entre los países de la región sería bien recibida por las naciones proveedoras de armas, que buscan alimentar sus industrias de defensa.

Otro factor limitante es la persistencia de conflictos fronterizos entre algunos países. A pesar del extenso historial de resoluciones pacíficas de las controversias y del reconocimiento unánime de la región como “zona de paz”, aún subsiste en el imaginario de algunas élites políticas y militares la percepción de un potencial conflicto bélico con países vecinos. Esto es evidente en la región andina, con los recurrentes problemas fronterizos que existen entre Colombia y Venezuela, también entre Chile y Bolivia a raíz de la histórica disputa por la salida al mar, incluso entre Argentina y Chile por el reparto en la Antártida. Aunque no existan indicios claros, y mucho menos versiones oficiales, se trata de conflictos con una fuerte carga histórica y cultural que los hace imprevisibles.

Finalmente, y como factor fundamental de disgregación, tenemos las alianzas extra-regionales que los países suramericanos mantenían individualmente. En el período de mayor auge integracionista, por un lado estaban los países con una visión geopolítica orientada a construir un mundo multipolar que limite la hegemonía estadounidense, con relaciones más fluidas con potencias emergentes como China, Rusia o India. Esta postura era compartida por Venezuela, Ecuador, Bolivia, Uruguay, Argentina y Brasil. Y por otro lado, estaban los países vinculados a la agenda norteamericana como Chile, Perú, Paraguay y Colombia, con gobiernos tradicionalmente aliados a las potencias occidentales, salvo algunas excepciones.

6.5. Desaceleración y parálisis

Los cambios de gobierno en Argentina (2015), Brasil (2016) y Ecuador (2017) abrieron un nuevo ciclo político en la región, donde predominó la fragmentación y el desinterés por la integración. Las administraciones de Macri, Temer/Bolsonaro y Lenin Moreno se alinearon automáticamente con Washington, mientras que Venezuela se sumergió en una profunda crisis y Bolivia quedó en soledad, junto con Uruguay y Chile que solían tener un rol de acompañamiento en los proyectos de integración cuando eran gobernados por fuerza de centro-izquierda.

De esta manera, la UNASUR fue progresivamente vaciada. Luego de tres años sin cumbres de Jefes y Jefas de Estado y Gobierno, y seis meses sin Secretario General por falta de acuerdo entre las partes, la mayoría de los países suspendieron su participación, en una acción coordinada y protagonizada por los gobiernos conservadores. En la actualidad, la UNASUR está prácticamente paralizada y es integrada formalmente sólo por Bolivia, Venezuela, Surinam y Guyana. Por su parte, proyectos como el ALBA y la CELAC perdieron gravitación política, porque con el declive de Venezuela y la falta de interés de países importantes como Argentina y Brasil, se quedaron sin sus pilares de apoyo principales. Mientras que el Mercosur

se encuentra en uno de sus momentos más críticos, por las divergencias importantes que hay entre sus miembros en materia de integración comercial.

El CDS también sufrió una parálisis progresiva: de las 26 actividades programadas en el plan de acción 2014, se pasó a 16 en 2016 e igual número en 2017 -con una menor participación argentina y brasilera- hasta finalmente caer en el estancamiento definitivo junto a la UNASUR y el CEED.

6.6. A modo de conclusión

En la actualidad, **la dispersión que existe en la región hace difícil pensar en un retorno de la dinámica integracionista que vivimos a principios del siglo XXI.** Esta situación quedó crudamente al descubierto con la actuación de los distintos gobiernos frente a la pandemia del COVID-19, pues la mayoría de ellos apelaron a estrategias sanitarias estrictamente nacionales, en completa descoordinación con los países fronterizos.

Sin embargo, sabemos que un cambio en las condiciones políticas podría resucitar estas iniciativas. El arribo de gobiernos progresistas en la mayoría de los países suramericanos abre la posibilidad nuevamente de retomar estas instancias de integración.

El acervo integracionista construido en el marco de la UNASUR constituye un punto de partida obligado para cualquier intento de reactivación. Dentro de su legado, la cooperación en materia de defensa se destaca como uno de los puntos más sobresalientes y dinámicos, puesto que el CDS fue uno de los consejos con mayor actividad dentro del organismo. Por su parte, el CEED cumplió un rol esencial en la difícil y compleja tarea de identificar intereses estratégicos comunes entre los países miembros.

En definitiva, **la defensa puede transformarse en un eje fundamental a partir del cual pensar una integración más amplia, con el objetivo de construir una región más autónoma y soberana.**

→ Capítulo 7

7. Defensa Nacional y Recursos Naturales Estratégicos

Luisina Díaz²⁹

Introducción

En este capítulo, abordaremos el debate sobre la cuestión de los recursos naturales desde la mirada de la defensa nacional, en términos teóricos y prácticos. En este sentido, desarrollaremos los lineamientos fundamentales de la actual Directiva Política de Defensa Nacional (DPDN año 2021). Continuaremos con una introducción a la **teoría de la guerra por los recursos**, y su relación con las **tradiciones geopolíticas** del Brasil y la República Argentina. A su vez, describiremos el **rol de las Fuerzas Armadas** en la protección de los recursos naturales en nuestro país y el Brasil. Para finalizar, presentaremos el caso del diferendo entre Brasil y Francia por lo acontecido en torno a los **incendios en la Amazonía** en el año 2019.

7.1. ¿De dónde partimos?

Las disputas entre naciones no son algo novedoso, sino que siempre existieron. Sin embargo, podría considerarse que, desde hace unas décadas, **las tensiones alrededor de los recursos naturales están a la orden del día. Ya sea por su control directo, conservación, explotación, comercialización o abastecimiento, es común leer en los medios de comunicación internacionales al respecto. En este contexto, Sudamérica es sin dudas una región de vital importancia en materia de recursos naturales estratégicos, entre los que se destacan las reservas de minerales, los hidrocarburos, la biodiversidad, los recursos ictícolas y las notables reservas de agua.**

Es importante definir, previamente, dos conceptos que se verán a lo largo del texto: biodiversidad y recursos naturales. En cuanto a la primera, la definición redactada por las Naciones Unidas dice:

Se entiende por biodiversidad la amplia variedad de plantas, animales y microorganismos existentes, pero también incluye las diferencias genéticas dentro de cada especie -por ejemplo, entre las variedades de cultivos y las razas de ganado-, así como la variedad de ecosistemas

²⁹ Licenciada en Comercio Internacional (Universidad Abierta Interamericana) y maestranda en Defensa Nacional (Facultad de la Defensa Nacional). Forma parte de Repliegue, diario de pensamiento nacional, y participa de la Red APPE (Asociación de Profesionales para la Política Exterior) en las comisiones de Defensa Nacional y Malvinas.

(lagos, bosques, desiertos, campos agrarios...) que albergan múltiples interacciones entre sus miembros (humanos, plantas, animales) y su entorno (agua, aire, suelo...)³⁰

Por otro lado, entendemos que **los recursos naturales estratégicos son aquellos que, por su disponibilidad y/o accesibilidad, valor económico y propiedades únicas para el sostenimiento de la vida y/o para aplicaciones civiles/militares, se convierten en un bienpreciado en el sistema internacional.**

La reactivación de la IV Flota estadounidense y la constante y creciente militarización del Atlántico Sur encabezada por el Reino Unido desde Malvinas y territorios adyacentes han reanimado los recelos de varios gobiernos sudamericanos, que observan con preocupación estas foráneas demostraciones de fuerza en la región. Como respuesta a esta situación se observan **distintas iniciativas en los países del Cono Sur tendientes a la protección de los recursos naturales involucrando, en menor o mayor medida, al Sistema de Defensa Nacional en general y las Fuerzas Armadas, en particular.**

En Argentina, la **Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN)** del año 2014, advertía sobre posibles conflictos no sólo por los recursos naturales estratégicos, sino también por “las rutas necesarias para la comercialización y abastecimiento”³¹. Esta tesis puede apreciarse aún con más claridad en la última DPDN, del año 2021. La misma puntualiza que “la demanda mundial de agua dulce, petróleo, gas, minerales y alimentos, entre otros bienes escasos, se vislumbra como potencial fuente de conflictos entre Estados”.³² A esta perspectiva global, debemos sumarle su correlato con la política nacional, donde se observa:

La protección de los recursos naturales (...) constituye un aspecto medular en la formulación de la actitud estratégica defensiva de la REPÚBLICA ARGENTINA (...) asegurar la disponibilidad de recursos naturales renovables y no renovables localizados en el territorio nacional es una forma tangible de materializar los intereses vitales de la Nación”.³³

La última DPDN también enumera los recursos naturales sudamericanos, compartidos entre varios países:

- 13% de la superficie cultivable del planeta
- 21% de bosques naturales del mundo
- 25% del agua dulce del planeta

³⁰ <https://www.un.org/es/observances/biological-diversity-day>

³¹ Decreto N° 2645/2014. Disponible en:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/decreto_ndeg_2645-2014-_actualizacion_de_la_directiva_de_politica_de_defensa_nacional.pdf

³² Fuente: Decreto N° 457/2021 – Disponible en:

<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-457-2021-352107>

³³ Fuente: Decreto N° 457/2021. Disponible en:

<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-457-2021-352107>

- Segunda región con mayor dotación de hidrocarburos
- Primera región con mayor cantidad de especies, ecorregiones y biodiversidad marítima del mundo.

La DPDN también cita recursos destacados a nivel nacional los cuales, a excepción de los hidrocarburos, se encuentran compartidos con países vecinos. Encontramos en el texto de la norma:

- Reservas de hidrocarburos en el yacimiento de Vaca Muerta, segundo en reserva de gas no convencional y cuarto en petróleo a nivel mundial.
- Triángulo de Litio (compartido con Bolivia y Chile) el cuál concentra el 80% de los depósitos conocidos del mundo.
- Administración compartida de navegación y control ambiental en el Río de la Plata (en conjunto con Uruguay).
- Importancia estratégica del Atlántico Sur (compartido con Uruguay y Brasil).

7.2. La teoría de la Guerra por los Recursos

Michael Klare, académico estadounidense, presentó en el año 2003 su libro *Guerra por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*, donde vaticinó que **las futuras guerras girarán en torno a la posesión de determinados recursos naturales escasos, ya sea por su naturaleza, como por su uso intensivo**. En este libro, el autor afirma:

Emerge una nueva geografía de los conflictos, y se perfila un panorama mundial en el que la competencia por los recursos vitales se está convirtiendo en el principio rector que determina la disposición, el despliegue y el empleo de la fuerza militar (Klare, 2003: 262).

Sostiene, además, que **las disputas por los recursos naturales no sólo tienen que ver con la posesión de un recurso en particular, sino también con situaciones como: asegurar cadenas de suministros; recursos dispersos en los territorios de más de un Estado; zonas marítimas con distintas pretensiones de soberanía; vías de transporte de mercancías estratégicas, etc.**

Está claro que los planteos presentados por Klare no son nuevos, ni están exentos de críticas, como, por ejemplo, la de no haber contemplado el surgimiento de energías renovables, cambios en los patrones de consumo más sustentables y mecanismos de conciliación internacional. Pero no puede desconocerse que el análisis y las conceptualizaciones vertidas en el libro llegaron a un amplio público, despertando interés aún en personas no especializadas en el tema.

Los comentarios de Antonio Guterres, Secretario General de la ONU, en 2018 avalan la teoría de Klare al afirmar que “más del 40% de los conflictos armados internos de los últimos 60 años están vinculados con los recursos naturales”, en tanto que “Desde 1995, el 75% de los

conflictos en África han sido parcialmente financiados por los recursos obtenidos con aquellos”³⁴.

7.3. Conceptualizaciones acerca de los recursos naturales en Argentina y Brasil

La teoría de la Guerra por los Recursos Naturales de Klare en nuestro subcontinente es precedida y complementada por diversas teorías regionales, como lo son la geopolítica sudamericana y la teoría de la dependencia (Scuticchio, 2015). La primera encuentra entre sus grandes exponentes al Almirante Segundo Storni, Gral. Juan Gugliealmelli y el Gral Pujato en Argentina; Carlos de Meira Mattos y Gral. Golbery do Couto e Silva en Brasil, entre otros analistas y estudiosos del tema. Por su parte, la teoría de la dependencia describe los desfavorables términos de intercambio a los que son sometidas las naciones del hemisferio sur al proveer alimentos y materias primas a las naciones del hemisferio norte.

En la República Argentina, **la discusión acerca de los recursos naturales estratégicos ha tenido gran peso en la historia de los gobiernos de carácter nacionalista, comenzando con el de Hipólito Irigoyen**. Si bien se registra 1902 como el año del descubrimiento de petróleo en territorio nacional, **YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales)** fue creada en 1922 y dirigida por el General Enrique Mosconi. Cabe destacar que **“YPF fue la primera petrolera estatal integrada verticalmente en todo el mundo”**³⁵.

En el primer mandato constitucional de Juan Domingo Perón, de la mano del constitucionalista Dr. Arturo Sampay, se profundizó la cuestión de la propiedad de los recursos naturales estratégicos. Varios fueron descriptos en el Art. 40 de la Constitución Nacional Argentina de año 1949:

Los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas, y las demás fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales, son propiedad imprescriptibles e inalienables de la Nación, con la correspondiente participación en su producto que se convendrá con las provincias. Los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado, y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación³⁶.

Además de la cuestión nacional, Perón planteó un ambicioso proyecto de unidad regional, el denominado ABC³⁷, centrado en la defensa de los recursos y la economía, el cual sintetizó en su exposición en el año 1953, donde sostuvo, entre otros temas:

El futuro de los pueblos y el futuro de las naciones estará extraordinariamente influido por la magnitud de las reservas que posean: reservas de alimentos y reservas de materias primas. Es indudable que nuestro continente, en especial

³⁴ Fuente: Organización de las Naciones Unidas (2018). Noticias ONU. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2018/10/1443762>

³⁵ Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/comision-ddhh/historia-organismos-nacionales/ypf>

³⁶ Ver: Constitución de 1949. Claves para una interpretación latinoamericana y popular del constitucionalismo argentino. Javier Azzali. Editorial: Punto de Encuentro. 2019, Buenos Aires.

³⁷ Ver: “La vigencia del ABC de Perón” <https://www.pagina12.com.ar/276827-la-vigencia-del-abc-de-peron>.

Sudamérica, es la zona del mundo donde todavía, en razón de su falta de población y de su falta de explotación extractiva, está la mayor reserva de materia prima y alimentos del mundo. Esto nos indicaría que el porvenir es nuestro.

Pero, así como observó los beneficios y potenciales que esta situación presentaba, también planteó que, **históricamente, ante la escasez de alimentos y materias primas, las sociedades las han quitado “por las buenas o por las malas”** (Perón, 1953) y es desde este punto donde sostiene que Chile, Brasil y Argentina “conforman quizá en el momento actual la unidad económica más extraordinaria del mundo entero, sobre todo para el futuro, porque toda esa inmensa disponibilidad constituye su reserva (...)” (Perón, 1953).³⁸

Tuvieron que pasar varias décadas para que la unidad regional surgiera, siendo un logro de los pueblos y sus gobernantes la creación de la Unión de Naciones Suramericanas³⁹. Tanto la UNASUR como el Consejo de Defensa Suramericano, tuvieron entre sus ejes de trabajo la protección de los recursos naturales. Entre algunas acciones destacadas encontramos la elaboración de un mapa de riesgos de desastres naturales para actuar anticipadamente; la creación de un grupo de trabajo para la gestión y monitoreo de áreas especiales utilizando sistemas aportados por Brasil; y la formación de un grupo de trabajo para la propuesta de mecanismos de cooperación en materia de protección y defensa de los recursos naturales estratégicos.

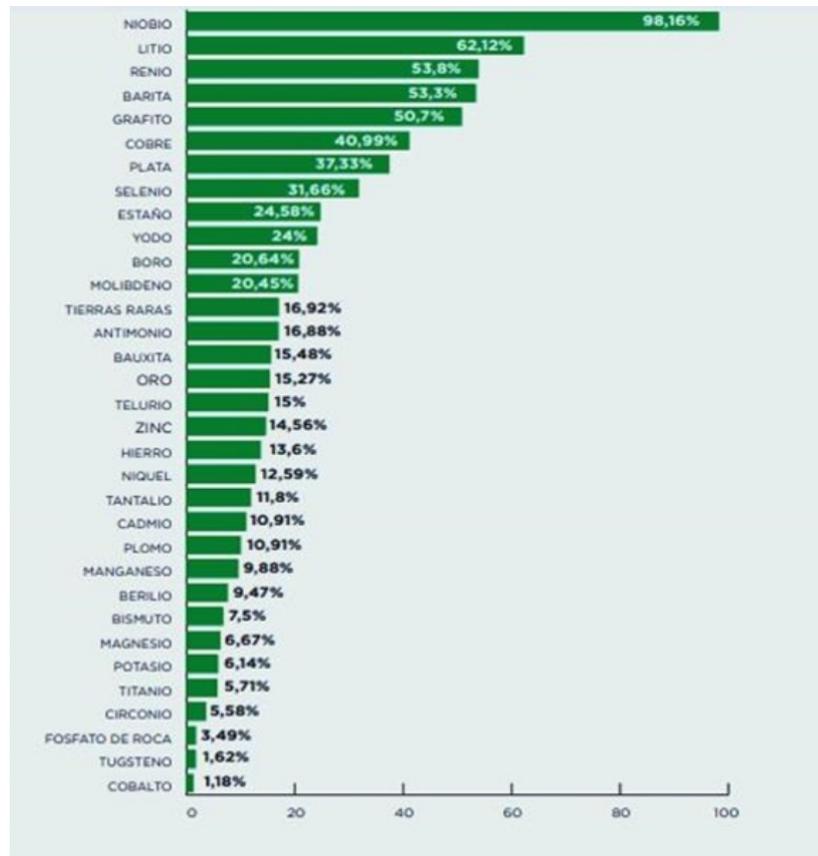
El Estudio Prospectivo Suramérica 2025 realizado por el Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED) fijó una visión común acerca de los recursos naturales y además presentó un estudio sobre la disponibilidad, reservas y potencialidades en el subcontinente.

Con el progresivo abandono del organismo por parte de los Estados miembro, quedaron paralizados varios proyectos muy interesantes, destacándose la conformación de un Servicio Geológico Suramericano, para, entre otras cosas, lograr autonomía en la obtención de datos, sin tener que recurrir, por ejemplo, a la información brindada por el Servicio Geológico de Estados Unidos o Reino Unido.

³⁸ Juan Domingo Perón, 11 de noviembre de 1953 en la Escuela Superior de Guerra.

³⁹ Ver: <https://parlamentomercosur.org/innovaportal/v/4503/1/parlasur/unasur.html>.

Como ejemplo, traemos este interesante gráfico presentado en el Estudio Prospectivo Suramérica 2025:



Fuente: Estudio Prospectivo Suramérica 2025. Centro de Estudios Estratégicos de Defensa, 2015.

En el gráfico se observan las reservas de minerales de la región en relación a las reservas mundiales de los mismos. Tengamos en cuenta que la mayoría de éstos minerales, indispensables para las diversas ramas industriales de punta, son escasos y muchas veces difíciles de extraer.

7.4. Sistema de defensa y protección de recursos naturales

En el año 2008 Brasil advertía en su **Estrategia de Defensa Nacional (EDN)** que los recursos naturales del Amazonas pueden ser ambicionados por potencias extranjeras, afirmando que rechazarán “cualquier intento de tutela sobre sus decisiones respecto de la

preservación, de desarrollo y de defensa de la Amazonía” (Brasil, 2008: 14). El análisis de esta situación lleva a proponer:

La preparación para una guerra asimétrica, sobre todo en la región amazónica, a ser sostenida contra un enemigo de poder militar muy superior, por acción de un país o de una coalición de países que insista en contestar, a pretexto de supuestos intereses de la Humanidad, la incondicional soberanía brasileña sobre su Amazonia (República de Brasil 2008: 27).

Una marcada diferencia entre la defensa de los recursos desde el punto de vista del Brasil, en comparación con nuestro país, es que en el país vecino las Fuerzas Armadas cumplen una *misión militar convencional*, en tanto asumen que la defensa de la Amazonia requiere de su preparación para una intervención armada extra continental. **En la República Argentina, en cambio, los militares se limitan a brindar apoyo a otras agencias estatales, llevando a cabo actividades de asistencia durante catástrofes naturales y de monitoreo del patrimonio natural la denominada *Misión civilista* (Scuticchio, 2015).**

7.4.1. Brasil

Superadas las hipótesis de conflicto con Argentina, el alivio que esto despertó generó que las Fuerzas Armadas brasileñas **se interesaran en mirar hacia otras latitudes, enfocándose en la cuestión amazónica**. Recordemos que no sólo nos referimos a la biodiversidad, sino también a minerales como el hierro, el aluminio, la bauxita, el estaño, el magnesio y las maderas tropicales.

La reactivación de la IV Flota estadounidense, leída por Brasil como una respuesta directa al descubrimiento de grandes reservas de gas y petróleo en el Atlántico Sur, y los pronunciamientos de algunos líderes respecto a la necesaria “internacionalización de la Amazonia”, por la degradación ambiental en curso y la supuesta incapacidad de Brasil para hacer frente a este desafío; no hicieron más que intensificar la preocupación del país carioca⁴⁰.

En efecto, ante la existencia de una amenaza que se percibe como externa, **el Estado elaboró una respuesta de tipo “convencional” (Scuticchio, 2015), poniendo a sus Fuerzas Armadas a trabajar en el terreno, preparándose para un posible avance del enemigo y solicitando a sus Fuerzas cumplir con el trinomio monitoreo, movilidad y presencia.**

Con el objetivo de “ocupar para no entregar”, Brasil cuenta con el Plan *Calha Norte*, lanzado en 1985 para fortalecer su presencia militar en la parte norte de la Amazonia. Este fue ampliado en un 25% bajo el gobierno de Lula da Silva. En el marco de dicho Plan se lleva a cabo la implementación del Sistema de Vigilancia de la Amazonia (SIVAM) que, a través de radares, recolecta información sobre el espacio amazónico, incluyendo deforestaciones, movimientos aéreos ilícitos, la expansión de espacios agropecuarios y ubicación y desplazamiento de pueblos indígenas.

⁴⁰ Para más información respecto a este tema, ver: Da Silva Guevara (2017). Intervencionismo y medio ambiente: el caso de la Amazonía brasileña. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, Vol. 12, N° 1, Universidad Militar Nueva Granada. DOI: 10.18359/ries.2470

En la misma línea, bajo la presidencia de Dilma Rousseff se crea en el año 2013 el Comando Militar del Norte (CMN) con el fin de proteger infraestructuras estratégicas y combatir la explotación ilegal de recursos naturales.

Los descubrimientos de yacimientos de petróleo en las costas del Brasil, el Presal brasileiro, denominado como la “Amazonía Azul” por su importancia, es otra iniciativa destacable.

7.4.2. Argentina

Como se mencionó anteriormente, y en línea con las definiciones de Scuticchio (2015), **la Política de Defensa Argentina en torno a la preservación de los recursos naturales adopta una forma *civilista***. Sin embargo, que asuma una forma civilista de respuesta operativa a la protección de recursos naturales no quiere decir que las Fuerzas Armadas no tengan misiones convencionales en otras áreas de la defensa nacional, propias a su naturaleza y específicas a su función. Es importante recordar las funciones explicitadas en la Ley de Defensa Nacional (Ley N° 23.554) y normas complementarias vistas oportunamente.

Específicamente **en lo que hace a la protección de los recursos naturales, se ponderan las agencias estatales civiles y son éstas las que se apoyan en los militares para su desempeño. Aclarado este punto, las Fuerzas Armadas participan en dos tipos de actividades no militares, pero que hacen a la defensa de los recursos naturales:**

- la asistencia en emergencias
- el monitoreo del patrimonio medioambiental

En lo que hace a la asistencia ante emergencias medioambientales las Fuerzas Armadas actúan frente a desastres naturales pudiendo tener un rápido despliegue en el territorio, evitando depender de la participación y/o asistencia de fuerzas extra-regionales en zonas con alta concentración de recursos. Pensemos como ejemplos la Triple Frontera (donde se ubica el Acuífero Guaraní) y la Patagonia Argentina.

Por otro lado, en lo que respecta al monitoreo del patrimonio medioambiental, se trata de supervisar especialmente aquellas regiones ricas en recursos naturales. El patrullaje de la milla 200 y la participación en actividades científicas y de investigación en la Plataforma Continental, dan cuenta de esta tarea. En este sentido, en el año 2013 se creó la Secretaría de Ciencia, Tecnología y Producción para la Defensa.

Otro desarrollo importantísimo fue la creación, en el año 2014, de Pampa Azul una iniciativa multi-ministerial. Pampa Azul tiene entre sus objetivos supervisar el stock de recursos ictícolas y energéticos localizados en el mar argentino. El Ministerio de Defensa contribuye con su servicio de hidrografía naval con la detención de embarcaciones no autorizadas y con la asistencia en las tareas científicas. Forman parte de Pampa Azul los ministerios de Ciencia y Tecnología, Agroindustria, Ambiente, Defensa, Relaciones Exteriores, Seguridad y Turismo.

Además, debemos destacar que **el escenario estratégico nacional tiene como uno de sus principales componentes la cuestión de soberanía por las Islas Malvinas, Islas Georgias del Sur, Islas Sandwich del Sur y espacios marítimos circundantes; espacios poseedores de grandes recursos que cobran una relevancia indiscutida en el escenario de las economías**

futuras. La presencia argentina ininterrumpida en la Antártica, con sus bases permanentes y temporales, es otro eje fundamental.

En cuanto a lo que hace el espacio marítimo, nuestro país creó en el año 1997 la Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental. La misma elaboró la presentación del límite de ampliación exterior de la plataforma continental argentina, el cual fue aprobado por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), en el año 2017.

7.4.3. Presentación de caso: diferendo entre Brasil y Francia por la Amazonía

Históricamente diversos políticos y políticas del Norte han esgrimido ideas acerca de una necesaria internacionalización de la Amazonía en pos de defender sus recursos naturales, su biodiversidad y los derechos humanos de los pueblos originarios que allí viven. Al ser el **pulmón del mundo**, debe ser protegida y resguardada por la comunidad internacional.

En el año 2019, se produjeron enormes incendios forestales⁴¹ en la Amazonía. Fue el mayor incendio registrado hasta ese momento. Las voces acerca de que Brasil supuestamente no estaba preparado para proteger la Amazonía y que, por el contrario, solo estaba interesado en extender su frontera agropecuaria, a costa de quemar la selva, comenzaron a multiplicarse y escucharse en los medios internacionales.

El más contundente en sus declaraciones fue Emmanuel Macron, presidente de Francia, quien publicó en la red social Twitter: “Nuestra casa se está quemando” y agregó “La selva amazónica, los pulmones que producen el 20% del oxígeno de nuestro planeta, está ardiendo. Es una crisis internacional. Miembros de la Cumbre del G-7, discutamos esta emergencia”⁴². (Macron, 2019). Por supuesto, las críticas a estas declaraciones no se hicieron esperar: todo el arco político nacional del Brasil las cuestionó.

Cabría preguntarse: ¿por qué el Presidente galo fue tan contundente con su pedido de sanción a Brasil por no cuidar la Amazonía? Aunque no se hable mucho del tema, el Brasil tiene más de 700 km de frontera con Francia, específicamente en el departamento de ultramar de “Guayana”, en Suramérica. Esta región francesa no sólo es de interés para París, sino que también “la Agencia Espacial Europea es responsable de los programas de desarrollo Ariane, Vega y Soyuz en CSG. Propietaria de la mayor parte de las instalaciones, ESA (AGENCIA ESPACIAL EUROPEA) contribuye a la financiación del CSG desde 1975”.⁴³ Recordemos que, en el año 2015, la República Argentina realizó el lanzamiento del ARSAT-1⁴⁴.

La frontera entre Brasil y la Guayana Francesa se encuentra al norte del territorio brasileño y al sur y suroeste del departamento ultramarino francés Guayana Francesa. La frontera de esta región, que linda con el estado brasileiro de Amapá, tiene unos 730 km de extensión, de los

⁴¹ Ver: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49448825>

⁴² Ver: <https://www.reuters.com/article/francia-amazonas-idESKCN1VDOGO>

⁴³ Ver: <https://centrespatialguyanais.cnes.fr/fr/acteurs>

⁴⁴ <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/ssetic/conectar/el-arsat-1>

cuales un poco más de 300 km se corresponden con fronteras secas y otros 427 km se corresponden con fronteras fluviales y lacustres.

A 7000 km de la metrópoli, las Fuerzas Armadas de la Guayana Francesa (FAG) tienen como misión garantizar la protección del territorio nacional francés, ya que dicho departamento ultramarino *“representa desafíos únicos para Francia y Europa en el campo espacial, pero también en el campo ambiental con la lucha contra el lavado ilegal de oro y la pesca ilegal.”*⁴⁵

Francia tiene desplegados unos 2.100 soldados de los tres ejércitos, así como 200 civiles de la Defensa ⁴⁶.

7.5. Palabras finales

A partir de lo expuesto, hemos podido conocer brevemente los recursos naturales estratégicos que posee la región en general y el país en particular. Entendemos que **nuestro subcontinente se encuentra en una situación privilegiada en términos comparativos con otras regiones del planeta y en términos absolutos también, para abastecerse y poder tener total autonomía. Esta situación nos plantea muchísimas ventajas a futuro, como así también grandes desafíos, en especial en lo referido a su defensa de posibles ataques foráneos. Por eso, tener una política de defensa robusta y autónoma y, a la vez, líneas de trabajo en conjunto con los países de la región a fin de potenciar nuestras capacidades resulta indispensable.**

La discusión a escala mundial acerca de los incendios en la Amazonía debe impulsarnos a reflexionar. Francia es un país vecino de Brasil. La Guayana francesa se encuentra ubicada en Suramérica. Hay una estación espacial de la Comunidad Europea en el subcontinente. Muy poco es lo que se estudia al respecto.

Lograr un desarrollo que permita abastecer las demandas de la sociedad permitiendo un desarrollo económico autónomo y soberano, pero que además sea sustentable y proteja el medio ambiente y/o genere el menor impacto negativo posible, es imperativo. Es por eso que se torna de vital importancia en el país la discusión acerca de la propiedad de los recursos naturales estratégicos, su producción, quién obtiene las ganancias y quién se hace cargo de los pasivos ambientales. La creación de riqueza debe ir acompañada de una correcta distribución de la misma. En este sentido celebramos la recuperación de YPF (año 2012) y la creación de la división de LITIO.

Por último, es imperioso el debate genuino, para lograr consensos de políticas de Estado perdurables, más allá de las gestiones partidarias. La experiencia de la UNASUR fue muy interesante, pero quedó trunca con el cambio de signo político en la región y sus referentes, que viraron hacia el norte, abandonando a sus vecinos y, por ende, socios naturales.

⁴⁵ Ver: <https://www.defense.gouv.fr/operations/forces-prepositionnees/forces-souverainete/forces-armees-guyane>

⁴⁶ Ver: <https://archives.defense.gouv.fr/operations/territoire-national/forces-de-souverainete/forces-armees-en-guyane/dossier-de-reference/les-forces-armees-en-guyane>

Estamos convencidxs de que **“no se puede amar lo que no se conoce, ni defender lo que no se ama”**. Es por eso que, con este apartado, hemos querido despertar tu interés en los recursos naturales y la necesidad de su defensa.

→ Capítulo 8

8. Políticas de Género en la Defensa Nacional

Gabriela Llaser⁴⁷

Introducción

La participación en los conflictos armados y en el manejo de las armas es una prerrogativa que, empero encontrarse plasmada a nivel constitucional para quienes detentan la ciudadanía, ha sido reservada históricamente a los varones. En ese sentido, **pensar la participación de las mujeres en los conflictos armados implica preguntarse acerca del concepto de ciudadanía, ya que las mujeres -en nuestro país y en la región- durante muchos años no tuvieron el derecho -incluso siendo "ciudadanas"- de acceder al mundo castrense.** Más aún, incluso cuando lograron conquistar ese derecho, fue recién en el siglo XXI que finalmente pudieron tener acceso a todas las armas en nuestro país. Aún en la actualidad, a pesar de encontrarse levantadas las restricciones formales que impedían a las mujeres incorporarse a las Fuerzas Armadas, se registra que existe tan sólo un 14% de personal femenino en el Ejército, un 19% en la Armada y un 26% en la Fuerza Aérea (Ministerio de Defensa, 2021). Por su parte, en el libro "Militares Argentinas" (2010) las autoras afirman que se registraba un 6,56 por ciento de participación femenina en el cuerpo Comando para el año 2019 (Massón, 2020, p.16), lo cual nos advierte no sólo acerca de la masculinización del ámbito castrense sino que nos invita a reflexionar en torno al rol del Estado en la reproducción de estereotipos y roles de género y su vinculación con el sistema de Defensa Nacional, así como las políticas públicas que son implementadas en la materia. En ese sentido, en el presente módulo reflexionaremos acerca de roles y estereotipos de género y su impacto en el sistema de Defensa Nacional. Asimismo, realizaremos un repaso sobre la participación de las mujeres en el ámbito de la defensa en nuestra historia para, finalmente, mencionar las políticas públicas de equidad de género más relevantes en nuestro país.

⁴⁷ Licenciada y Profesora de Enseñanza Media y Superior en Ciencia Política (UBA). Realizó una Diplomatura en Migrantes y Protección de Refugiados (UBA) y es Maestranda en Defensa Nacional (UNDEF). Actualmente se encuentra realizando el Doctorado en Ciencias Sociales (UBA) y es docente en la Universidad Nacional de Avellaneda. Pertenece al Grupo de Estudios sobre Migraciones, Políticas y Resistencias (MiPRes) del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

8.1. Estado y ciudadanía

Defender la soberanía nacional es un aspecto central del ejercicio de la ciudadanía. Desde 1853, el artículo N°21 de la Constitución Nacional establece que **“todo ciudadano argentino está obligado a armarse en defensa de la Patria”**. Sin embargo, pese a que la constitución está redactada bajo el supuesto del “universal masculino”, **no siempre “ciudadano” significó - ni designa aún hoy en nuestros días- igualdad de derechos para todas las personas.**

En el mundo occidental, desde la Antigua Grecia hasta la modernidad, como sostiene Diana Maffía (2005), **el sujeto tanto del derecho como de la política, de la filosofía y la teología, y de los derechos humanos, no se corresponde con las mujeres -y ni siquiera con todos los varones-, sino con el varón blanco y propietario** (Maffía, 2005: 3). En sentido similar, Seyla Benhabib (1990) sostiene que en la modernidad, “mientras que el hombre burgués celebra su transición de la moral convencional a la posconvencional, de las normas socialmente aceptadas de justicia a su generación a la luz de los principios de un contrato social, la esfera doméstica permanece al nivel convencional” (Benhabib, 1990: 130).

En otras palabras, podemos decir que **el Estado liberal moderno se basó en la división sexual del trabajo. Así, la diferenciación entre las esferas pública y privada y los roles genéricos asignados a cada una de ellas quedaron bien establecidos.** La **esfera pública**, en la que el Estado debía garantizar el cumplimiento de la ley y la igualdad de todos sus ciudadanos, estaba integrada por varones blancos propietarios y sólo entre ellos eran iguales. Por otro lado, la **esfera privada**, reservada a las acciones privadas de las personas, el Estado no interviene y se continúa rigiendo por los principios de la Antigüedad. Sin embargo, como sostiene Ciriza (2000), si bien la modernidad no emancipó a las mujeres, puso de manifiesto - para las feministas de la primera ola- que el ideal de ciudadanía y el orden social no podían estar basados en “una nueva forma de privilegio, esta vez basado en el sexo” (Ciriza, 2000: 81).

Las feministas de la segunda ola criticaron y rechazaron muy fuertemente el destino relegado para las mujeres en el ámbito privado, ligado fundamentalmente al trabajo doméstico, la familia y a las tareas de cuidado y reproducción de la fuerza de trabajo, mientras que los varones son situados en la esfera pública y de la producción. Autoras como Silvia Federici (2013) se ocuparon de denunciar la llamada **“división sexual del trabajo”** y sus implicancias. En esta línea, el trabajo doméstico, a diferencia de la relación del trabajador con el capital, que también es de explotación, reside en que el primero ha sido impuesto a las mujeres en base a un supuesto atributo natural y que además no implica un salario, lo cual no las reconoce como trabajadoras al no estar remunerado. Más aún, este trabajo “invisible” se esconde bajo el supuesto que sin tales tareas de reproducción las mujeres no pueden desarrollarse en plenitud y que tal trabajo debe hacerse “por amor” (Federici, 2013: 37). Si bien no nos interesa desarrollar en profundidad los aspectos del trabajo de reproducción no remunerado, sí consideramos importante señalar que **la división sexual del trabajo opera, en parte, a través de los estereotipos y roles de género.** En nuestra sociedad, los estereotipos de género han asociado históricamente a los varones con la fortaleza y a las mujeres con la debilidad y, los roles de género, por su parte, han asignado los comportamientos construidos como

socialmente válidos para cada género. Estos estereotipos y roles de género los internalizamos progresivamente a través de los procesos de socialización de género desde que nacemos.

Los estereotipos y roles de género asocian la guerra con la masculinidad: mientras “lo masculino” debe ser sinónimo de valentía, fuerza y virilidad, no habría lugar para mujeres fuertes y aguerridas que tomen las armas ni mucho menos para las diversidades, ya que las representaciones estereotipadas sostienen que las mujeres particularmente son débiles. Sin embargo, pese a estas caracterizaciones, **las mujeres siempre han contribuido en la defensa de nuestra soberanía aunque, en línea con la reproducción del sistema patriarcal, su rol ha sido invisibilizado o bien se han rescatado figuras muy puntuales.**

Desde el año 2003 en adelante, se llevaron a cabo distintas políticas tendientes a reconocer la participación de las mujeres. Por citar un ejemplo, el 14 de julio de 2009, mediante el decreto 892/2009, el Poder Ejecutivo Nacional -encabezado entonces por la Dra. Cristina Fernández de Kirchner- promovió al grado de Generala *Post Mortem* a la Teniente Coronela Dña. Juana Azurduy de Padilla. Sin embargo, queda aún pendiente el (re)conocimiento por parte de la sociedad argentina de la labor realizada por las mujeres en las distintas luchas de su historia, perpetuándose así en el tiempo la asociación anteriormente descrita entre “lo militar” y “lo masculino” y contribuyendo a la exclusión de las mujeres en las instituciones castrenses.

8.2. Las mujeres en las Fuerzas Armadas

Como mencionamos anteriormente, **nuestro país -y la región- cuenta con distinguidas mujeres tales como Juana Azurduy, María Remedios del Valle, Manuela Pedraza, Gertrudis Medeiros de Fernández Cornejo, entre otras, cuya defensa de la Patria se remonta a las Guerras de la Independencia.**

El 11 de diciembre de 1901, bajo la presidencia de Julio A. Roca, se sancionó la Ley N° 4031 más conocida por el apellido del entonces Ministro de Guerra, Pablo Riccheri, que establecía el servicio militar obligatorio para todos los argentinos varones de 20 años. Recién por el siglo XX observamos, tanto a nivel regional como en nuestro país, la incorporación de las mujeres en la estructura propiamente dicha de las Fuerzas Armadas: primero mediante asimilación de profesionales y más tarde a través de su reclutamiento en armas. Esto quiere decir que las primeras mujeres que se incorporaron tenían previamente una formación profesional y, tras realizar una instrucción militar, podían desarrollar su profesión en las Fuerzas. Las tareas desarrolladas por las mujeres en virtud de dicha asimilación se vinculaban con el rol de apoyo tradicional asignado a la mujer en función del género. Así, en nuestro país, **la incorporación de las mujeres como cuerpo profesional en las Fuerzas Armadas se dio primeramente en la Armada en 1980 con suboficiales y, en 1981, oficiales; en el Ejército, en 1981 como suboficiales y, en 1982, oficiales; y, finalmente, en la Fuerza Aérea en 1982 como suboficiales y, en 2001, oficiales.**

En relación al cuerpo comando, los años de incorporación de las mujeres fueron: en la Armada, en 1980 como suboficiales y en 2002, como oficiales; en el Ejército, en 1996 como suboficiales

y en 1997 como oficiales; y, finalmente, en la Fuerza Aérea en 1998 como suboficiales y en 2001 como oficiales.

Cabe destacar que las mujeres tuvieron un lugar destacado en el Conflicto del Atlántico Sur: como sostiene Eduardo Campos (2020), “el valor no tiene género” (Campos, 2020: 127).

8.3. Políticas de equidad de género

Como vimos anteriormente, la Modernidad y orden liberal distinguen dos esferas de organización social tajantemente separadas de actuación para los sujetos en función de su género: la esfera pública, vida pública o la esfera de significación, en donde los varones “tienen el destino de ser regentes de las instituciones políticas, administradores de la sociedad civil y productores” y la esfera privada, vida privada o esfera de la insignificación, en donde las mujeres “tienen como función principal ser reproductoras, custodias de los hogares, asistentes de sus cónyuges, cuidadoras de la progenie, amparadoras de lo doméstico” (Barrancos, 2011: 28). En ese sentido, **el Estado se erige como garante de los derechos “universales” pero restringidos de los que son considerados ciudadanos en la esfera pública y a la vez como garante de la “naturaleza” en la esfera privada, manteniendo a la familia por fuera de los asuntos públicos.** Como señala Laura Massón (2020), la conformación de las Fuerzas Armadas es una de las formas en que los Estados construyen ideales de masculinidad y femineidad porque a sus integrantes se les reconoce como representantes de la defensa de la Nación (Massón, 2020: 43). En la misma línea, Cynthia Enloe (1998) señala que el ámbito castrense es una de las áreas centrales de la participación cívica por su estrecha identificación con el Estado. En ese sentido Edna Lomsky-Feder y Orna Sasson-Levy (2018) entienden a las Fuerzas Armadas como una “zona de contacto” entre las personas ciudadanas y el Estado. Para estas autoras, particularmente en los estados militaristas, la ciudadanía está estructurada jerárquicamente por el “ethos republicano” que define la pertenencia de un sujeto en la comunidad según su contribución al “bien común” y cuyo protagonista principal es el soldado masculino, “el buen ciudadano”, dispuesto a sacrificarse en nombre del país (Lomsky-Feder *et al.*, 2011: 742). Como expone Carol Pateman (1989), mientras la obligación política de los varones es estar dispuestos a dar la vida en defensa del Estado, el deber de las mujeres es el de “dar a luz” por el Estado (Pateman, 1989: 11).

A finales de 2005, asumió por primera vez en la historia de nuestro país una mujer como Ministra de Defensa: Nilda Garré. La primera medida tomada por la ministra fue la derogación del art. 8, inc. b del decreto 1647/2006 (Reglamentación del servicio militar obligatorio) que establecía que las personas ciudadanas con hijos/as o personas legalmente a cargo no podían ingresar. Más tarde, en el año 2007, se creó el “Observatorio sobre la integración de las mujeres a las Fuerzas Armadas” (Resolución ministerial 213/2007). **Los objetivos del observatorio son analizar y evaluar las distintas situaciones que se desprendan de la inserción de las mujeres en la carrera militar, canalizar y recibir inquietudes relacionadas con las cuestiones de género que se susciten en el ámbito laboral y brindar orientación jurídica y contención psicológica preliminar al personal militar femenino y proponer acciones tendientes a solucionar las situaciones planteadas.**

El 10 de diciembre asumió la presidencia de la Nación la Dra. Cristina Fernández de Kirchner, convirtiéndose en Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de la región y de nuestro país.

A continuación, se detalla el marco legal que debe tenerse en cuenta en materia de equidad de género:

Leyes Nacionales

Ley 24.632 - Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer - "Convención de Belem do Pará"

Establece mecanismos de protección de los derechos de las mujeres contra la violencia contra su integridad física, sexual y psicológica, en los ámbitos público y privado.

Ley N° 23.179 - Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

Esta ley aprueba la CEDAW, que fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979 y entró en vigor en 1981. Establece que los Estados Parte deben incorporar la perspectiva de género en todas sus instituciones, políticas y acciones para garantizar la igualdad de trato y que no exista discriminación directa ni indirecta de la mujer.

Ley N° 23.592 - Penalización de Actos Discriminatorios

Establece medidas para quienes arbitrariamente impidan el pleno ejercicio de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional.

Ley N° 25.584 - Prohibición en los establecimientos de educación pública de toda acción institucional que impida el inicio o continuidad del ciclo escolar a alumnas embarazadas y la Ley N° 25.808 que modifica su primer artículo.

Establece la prohibición a directivos de "establecimientos oficiales y privados de educación pública de todo el país, en todos los niveles del sistema y de cualquier modalidad, (de) la adopción de acciones institucionales que impidan o perturben el inicio o prosecución normal de sus estudios a las estudiantes en estado de gravidez o durante el período de lactancia y a los estudiantes en su carácter de progenitores. Las autoridades educativas del respectivo establecimiento estarán obligadas, en cuanto a la estudiante embarazada, a autorizar los permisos que, en razón de su estado sean necesarios para garantizar tanto su salud física y psíquica como la del ser durante su gestación y el correspondiente período de lactancia" (art. N°1, Ley N° 25.808).

Decretos Nacionales

Decreto Nacional N° 235/96

Crea los Centros de información y asesoramiento sobre violencia física y psíquica.

Decreto N° 1173/10 - Incorporación de militares mujeres a las Juntas de Calificación del Personal Superior y Subalterno

Ordena “a los Jefes de los Estados Mayores Generales de las Fuerzas Armadas (a) incluir, en la integración de las diferentes instancias de las Juntas de Calificación del Personal Superior y Subalterno, a militares mujeres que se encuentren revistando en los grados a considerar en la integración de dichas Juntas, según corresponda. Hasta tanto el personal femenino del cuerpo comando alcance los grados requeridos, esta inclusión se hará sin perjuicio del cuerpo, arma y/o escalafón a los que pertenezca” (art. 1º, Dto. N°1173/2010).

Ministerio de Defensa

Siguiendo a María Pozzio (2014), podemos ordenar las políticas en materia de equidad de género a partir de los ejes que se enumeran a continuación:

- a. Medidas vinculadas a la adecuación de las reglamentaciones a la vida familiar y personal;
- b. Medidas de conciliación que fomentan la permanencia de las mujeres y personas con hijxs en el ámbito de la institución militar (políticas de bienestar y de promoción de la igualdad de oportunidades);
- c. Medidas que atienden a la detección de problemas de acoso laboral, sexual y violencia.

a) Medidas vinculadas a la adecuación de las reglamentaciones a la vida familiar y personal

Resolución Ministerial N° 1435/2006

Elimina la prohibición a ingresantes de las Instituciones de Formación Militar de reconocer a sus hijxs o de asumir la paternidad.

Resolución Ministerial N° 849/2006

Deroga las normas que impedían el ingreso y/o la permanencia, en el Colegio Militar y la Escuela de Aviación, de las alumnas que quedaran embarazadas (ver Ley N° 25.808).

Resolución Ministerial N° 113/2007

Requiere a los jefes de las Fuerzas Armadas que modifiquen sus normas internas con el objetivo de evitar que se les exija a las mujeres militares embarazadas y/o lactantes la realización de actividades de combate, orden cerrado, tiro y/o cualquier otra actividad que no fuera debidamente aprobada por un médico.

Resolución Ministerial N° 1352/2007

Elimina en la Armada y la Fuerza Aérea restricciones de matrimonio entre personal militar con miembros de las Fuerzas de Seguridad.

Resolución Ministerial N° 1796/2007

Modifica el Reglamento para la Administración del Personal de la Armada , el cual “permitía someter a consideración disciplinaria la situación de concubinato, la existencia de hijos extramatrimoniales o embarazo siendo soltera” (Pozzio, 2014:13).

Resolución Ministerial N° 200/2008

Elimina las normas existentes en las Fuerzas Armadas que exigían la autorización del superior para contraer matrimonio.

Resolución ministerial N°15/2010

Obliga a las Fuerzas a adecuar sus reglamentaciones de modo tal que se hagan extensivas las prestaciones que recibían las cadetes y aspirantes embarazadas y sus hijxs en el período de lactancia de un año posterior del parto, a todxs lxs hijxs de lxs aspirantes, cadetes y soldadxs voluntarixs, sin distinción de edad.

b) Medidas de conciliación que fomentan la permanencia de las mujeres y personas con hijxs en el ámbito de la institución militar.

Resolución Ministerial N° 1757/2007

Modifica la reglamentación del Ejército que excluía la posibilidad de solicitar la adjudicación de vivienda al personal del Ejército soltero/a con hijos legalmente a cargo.

Resolución Ministerial N° 198/2008

Crea el Plan Nacional de jardines maternos y paternidad responsable.

Resolución Ministerial N° 207/2008

Crea el Grupo de Trabajo para el Diagnóstico y Análisis de Medidas y Acciones para la efectiva implementación de la perspectiva de género en el marco de las Operaciones Internacionales de mantenimiento de la paz, identificando medidas de adopción en el mediano y largo plazo.

Resolución Ministerial N° 781/2008

Obliga a las Fuerzas Armadas a modificar la reglamentación de los uniformes de las mujeres.

Resolución Ministerial N° 967/2008

Estableció la inclusión de criterios de género para la asignación de viviendas.

Resolución Ministerial N° 73/2

Habilita a las mujeres militares a integrar la terna de candidatxs propuestxs para integrar una misión en las Agregadurías Militares en el extranjero.

Resolución Ministerial N° 1273/2009

Reglamenta la situación de cadetes/aspirantes o voluntarias embarazadas y mujeres en condición de ascenso embarazadas.

Resolución ministerial N° 41/2011

Modifica el Reglamento de Uniformes del personal de la Armada.

Resolución ministerial N° 706/2011

Amplía la licencia por paternidad en la Armada.

c) Medidas que atienden a la detección de problemas de acoso laboral, sexual y violencia.

Resolución Ministerial N° 208/2008

Restringe la portación, la tenencia y el transporte del arma de dotación al personal denunciado por violencia intrafamiliar, interpersonal y/o abuso de armas hasta tanto se resuelva el proceso judicial y/o administrativo.

Resolución Ministerial N° 1160/2008

Crea las Oficinas de Género en las Fuerzas Armadas.

Resolución N° 1348/2008

Elabora una Guía de recursos locales, provinciales y nacionales de lucha contra la violencia intrafamiliar.

Resolución N° 50/2009

Establece un protocolo estandarizado de atención para los equipos de violencia intrafamiliar de las Fuerzas Armadas.

Resolución Ministerial N° 1238/2009

Aprueba el funcionamiento de las Oficinas de Género y crea un Protocolo de Atención.

Resolución ministerial N°28/2010

Obliga al Ejército y a la Fuerza Aérea a implementar un plan de salud sexual y procreación responsable.

Acuerdo Marco de Cooperación entre el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Trabajo sobre violencia Laboral

Establece la mutua colaboración entre las partes en el desarrollo y coordinación de acciones vinculadas a la temática de violencia laboral.

Resolución ministerial N° 49/2012

Instruye a la Armada y a la Fuerza Aérea a estandarizar la atención de las personas víctimas de violaciones a lo establecido en el Protocolo para la Atención Integral de Personas Víctimas de Violaciones Sexuales del Ministerio de Salud de la Nación.

Resolución ministerial N° 73/2012

Aprueba el Reglamento Interno del Consejo de Políticas de Género en el ámbito de la Defensa.

Resolución ministerial N° 979/2012

Declara de Interés para el ámbito de la Defensa Nacional a la Diplomatura de Género y Gestión Institucional.

8.4. Reflexiones finales

Hace algunas décadas en nuestro país, se inició un **lento proceso de visibilización de la participación de las mujeres -en particular las mujeres guerreras- en las luchas por la emancipación americana**. Historias como las de Juana Azurduy, María Remedios del Valle y María Magdalena Güemes, entre otras, empezaron a contarse como prueba de que las mujeres no han sido ajenas a luchas y combates en la región y que la participación de la mujer en “lo militar” no inició con su incorporación formal en las Fuerzas Armadas a fines del siglo XX.

Por otro lado, es dable mencionar que un rasgo característico de las mujeres destacadas por la historiografía androcéntrica es que fueron consideradas como “excepciones” y “heroínas” por ser portadoras de atributos considerados “masculinos”, tal y como sostiene Berta Wexler (2006) al analizar los casos de las cochabambinas, paceñas y amazonas (Wexler, 2006: 86). Sin embargo, **existe una multiplicidad de aspectos en que las mujeres han contribuido en conflictos armados: manejo de las armas, apoyo a familiares, logística y organización, espionaje, tareas de cuidados de enfermos y heridos, entre otras**, que, como sostiene en el prólogo de “Juana Azurduy y las Mujeres en la revolución alto peruana” Martha Laguna fueron “...vitales y determinantes en un momento dado, (pero) no sólo no fueron valoradas, sino no fueron recogidas, analizadas e incorporadas a la historia como formas importantes, necesarias y también valientes de organizar y participar en una guerra” (Wexler, 2006: 23).

La equidad de género nos brinda un marco de derechos más justo y equitativo. **En el ámbito de la Defensa, la inclusión de las mujeres en el sistema de Defensa Nacional y el reconocimiento de su contribución desde los orígenes de nuestra constitución como Nación fortalece la conciencia y el compromiso de cada quien -militar o civil- en la defensa de nuestra soberanía.**

En primer lugar, **desocultar los roles fundamentales desempeñados por las mujeres y diversidades en la defensa de nuestra soberanía en los distintos momentos de nuestra historia contribuye a contrarrestar los estereotipos y roles de género impuestos socialmente y, consecuentemente, aporta en la construcción de una sociedad con igualdad de derechos para todos sus integrantes**. Además, propicia la igualdad en las condiciones simbólicas que constriñen y compelen la participación de las mujeres en ámbitos considerados como masculinos, entre ellos las Fuerzas Armadas, fortaleciendo y democratizando el sistema de Defensa Nacional.

Finalmente, como vimos anteriormente, la Constitución Nacional establece en su artículo 21º que “todo ciudadano argentino está obligado a armarse en defensa de la patria”. En ese sentido, **poner en valor las distintas y múltiples tareas necesarias y significativas desarrolladas por las mujeres civiles y militares en las luchas de nuestra Nación propicia el robustecimiento del vínculo entre los ámbitos castrense y el civil al evidenciar que las acciones de cada argentino y cada argentina en la defensa de la soberanía son imprescindibles.**

Conclusiones finales

Por Juan Calvo

El 10 de diciembre de 1983, tras siete años oscuros, finalizó la última dictadura cívico-militar en nuestro país. El saldo de este período no podía ser peor: una profunda crisis económica y de endeudamiento externo, secuelas nacionales e internacionales tras la derrota militar del conflicto del Atlántico Sur y la memoria viva del Terrorismo de Estado, que arrojaba 30.000 argentinos y argentinas detenidos desaparecidos, centenas de presos políticos y exiliados en todo el mundo. Casualmente, también a partir de esta fecha finalizó un período de inestabilidad política, un ciclo de democracias tuteladas y derrocadas por sucesivos gobiernos militares a través de golpes de Estado, los cuales, entre 1930 y 1976, conforman siete derrocamientos de gobiernos constitucionales.

Al iniciar el gobierno de recuperación democrática, el presidente Raúl Alfonsín consideraba a las Fuerzas Armadas como un actor político preponderante, por cuanto la decisión política de subordinar a los militares a la conducción política y la revisión judicial de sus actos fue la guía para su gobierno. Persisten, asimismo, las reformas y decisiones políticas sustanciales en el ámbito de la defensa -algunas de las cuales aún gozamos en nuestra democracia-, a cuatro décadas del inicio del régimen democrático. Entre las políticas logradas, la sanción de la Ley de Defensa Nacional N° 23.524 adquiere una centralidad definitiva para el Sistema de Defensa de la República Argentina, ya que en ella se establece un decisivo gobierno político de la jurisdicción como también se precisan las misiones de las Fuerzas Armadas.

En estos 40 años, uno de los principales logros con los que cuenta nuestra democracia es el de las instituciones militares subordinadas al poder político, a través de un ministerio que formula e implementa políticas públicas que abarcan desde los propios asuntos militares y la complementariedad de la política de defensa con la política exterior nacional, hasta el fomento de la ciencia, la tecnología y el trabajo calificado en el área de la defensa y misiones precisas. Ya en pleno siglo XXI, el Instrumento Militar de la Nación

se pone a disposición del Estado argentino para ejercer la soberanía nacional sobre los territorios de nuestro país, sus mares jurisdiccionales, el Sector Antártico Argentino, regiones ambicionadas por sus recursos naturales, en una doble zona de paz y cooperación entre los estados sudamericanos, la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (1986) y la Zona de Paz Sudamericana (2000).

A partir de la cooperación entre el **Instituto Nacional de Capacitación Política** y la **Facultad de la Defensa Nacional de la Universidad de la Defensa Nacional – UNDEF-** se desarrolló el seminario “Defensa y Soberanía Nacional en la República Argentina” y este documento constituye su cuadernillo de consulta. En el mismo, los y las cursantes se encontrarán con diversos artículos, complementarios a las clases asincrónicas; cada uno de ellos describe distintos aspectos del sistema de defensa argentino y fueron producidos por profesionales especializados en el tema, miembros de la comunidad académica, docentes de la UNDEF, integrantes de la Red de Profesionales para la Política Exterior -RED APPE-, y formadores de otras instituciones académicas.

El primer capítulo revisa la concepción, la organización y las políticas del Sistema de Defensa Nacional. Los capítulos 2 y 3, por su parte, abordan problemáticas actuales que enfrenta la defensa en nuestro país, así como la gestión del Ministerio de Defensa de la Nación y de las Fuerzas Armadas. Y, para finalizar, el capítulo 4 presenta las políticas de género en la defensa argentina. En estas lecturas, podrán observarse los considerables desafíos y las amenazas que se presentan en el mundo, en la región y en nuestro país en particular, **donde las Fuerzas Armadas juegan un rol decisivo y cuyos aportes sostienen la gestión del Estado argentino en momentos determinantes y en espacios geográficos distantes, con una eficiencia profesional que es motivo de orgullo de nuestra democracia.**

Nuestra intención, como docentes de este seminario, es poder transmitirles a ciudadanos y ciudadanas argentinas y del extranjero **la relevancia sustancial de contar con un Sistema de Defensa profesional, conducido por gestiones de civiles y militares,**

respetuoso de las normas y las misiones específicas. Así, sumaremos a quienes cursen a la posibilidad de divulgar los aspectos de una política pública que no puede dejarse de lado, porque una de las razones de existencia de un Estado, de nuestra Nación Argentina, es la de disponer de Fuerzas Armadas que permitan ejercer la soberanía nacional en cada ambiente y espacio de nuestro país.

Bibliografía

- Agenda Malvinas. (2020). “El 25 de mayo los británicos inauguraron un nuevo muelle en las islas Georgias que usurpan a la Argentina”. Disponible en: <https://agendamalvinas.com.ar/2020/06/01/el-25-de-mayo-los-britanicos-inauguraron-un-nuevo-muelle-en-las-islas-georgias-que-usurpan-a-la-argentina/> (16/11/2022).
- Anzelini, Luciano y Poczynok, Iván (2012). "El primer Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional (2007-2011)" en *Hacia el efectivo "gobierno político" de la jurisdicción. VII Jornadas de Sociología de la UNLP*, 5 al 7 de diciembre de 2012. La Plata, Argentina.
- Arkhos. (2012). “La estratégica posición de las Malvinas Argentinas”. Disponible en: <http://www.arkhos.com.ar/la-estrategica-posicion-de-las-malvinas-argentinas/> (16/11/2022).
- Armada Argentina, Ministerio de Defensa: <https://www.argentina.gob.ar/armada>.
- Asamblea General de las Naciones Unidas, período de sesiones ordinarias N°41: <https://undocs.org/es/A/RES/41/11>.
- Aviación Argentina (2009). “Gran Bretaña envió cuatro aviones Eurofighter Typhoon a las Islas Malvinas”. Disponible en: <http://aviacionargentina.over-blog.com/article-36393258.html> (16/11/2022).
- Barrancos, Dora (2011). “Género y ciudadanía en la Argentina” en *Iberoamericana. Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies* Vol. XLI: 1-2 2011, pp. 23-39.
- Battaglino, Jorge (2013). “La Argentina desde 1983: un caso de desmilitarización del sistema político” en *Revista SAAP* (ISSN 1666-7883) Vol. 7 N° 2 noviembre 2013, páginas 265-273.
- Battaglino, Jorge (2015) “Democracia, reconfiguración de amenazas y la paz sudamericana” en *Íconos, Revista de Ciencias Sociales* 51. (pp. 171-186). Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/276322070_Democracia_reconfiguracion_de_amenazas_y_la_paz_sudamericana/link/555b4d1e08ae8f66f3ad5934/download (16/11/2022).
- BBC News (2021): “La polémica en Argentina por la construcción de un nuevo puerto británico en las islas Malvinas/Falklands”. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-58336737> (16/11/2022).
- Bellomo, L. (2008). “Derechos y cotidianeidad. La violencia como obstáculo” en *Ciudadanía: Democracia y Derechos Humanos para las Fuerzas Armadas*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
- Benhabib, Seyla (1990) “El otro generalizado y el otro concreto”, en Benhabib S. y D. Cornell (comps.) *Teoría Feminista y Teoría Crítica*. Valencia: Ediciones Alfons el Magnánim.
- Berardi, Lilian (2019). “Impacto ambiental de la pesca en el Atlántico Sur” en *Anuario en Relaciones Internacionales*, Buenos Aires: Universidad Nacional de La Plata.
- Bertero, Agustina (2020). “La doctrina militar argentina y la defensa de los recursos naturales”, en Magnani, Ezequiel y Barreto, Maximiliano. *Puntos axiales del sistema de defensa argentino*. Rosario: UNR Editora.

- Bobbio, Norberto (1994). “Organicismo e individualismo” en *Revista Este País*, núm . 74 , mayo.
- Boletín Oficial de la República Argentina: <https://www.boletinoficial.gob.ar>.
- Bruckmann, Mónica (2014). “Recursos naturales y la geopolítica de la integración Sudamericana”. *Rebelión*. Disponible en: <http://www.rebelion.org/docs/127270.pdf> (16/11/2022).
- Bruckmann, Mónica (2012). *Recursos Naturales y la Geopolítica de la Integración Sudamericana*. Disponible en: <https://noticiaspia.com/wp-content/uploads/2021/06/libro-bruckman-Recursos-naturales-y-la-geopolitica-de-la-integracion-sudamericana.pdf> (16/11/2022).
- Cabot, Diego (2012). “La economía de Malvinas: pocos habitantes, muchos millones”. en *La Nación*. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1447968-la-economia-de-malvinas-pocos-habitantes-muchos-millones>. (16/11/2022).
- Calvo, Juan (2017). “Los recursos naturales en el Planeamiento Estratégico de la Defensa en Argentina y Brasil en el Siglo XXI” en *9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Disponible en: <http://www.congresoalacip2017.org/archivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czoZNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUlFVSZPIjtzOjO6IjE2MDEiO30iO3M6MT0iaCI7czoZMjoiYmJkODNlYzgzZjU0YzQ2ZWExYzIzMDIjZmUwYTc3NTEiO30%3D> (16/11/2022).
- Campos, Eduardo (2020). *Petrona. Mujeres en el Combate de Obligado*. Merlo: Imprex ediciones.
- CEED (2015), “Parte I - Suramérica y su entorno geoeconómico global: tendencias y escenarios” en CEED (Ed.), *Estudio Prospectivo Suramérica 2025*. Buenos Aires: CEED, pp. 23-76.
- Celle, Juan Carlos e Irigoitia, Carlos Marcial (2020). “Storni hoy”, Universidad de la Defensa Nacional. Disponible en: <https://www.undef.edu.ar/storni-hoy/> (16/11/2022).
- Ciriza, Alejandra (2000). “A propósito de Jean Jacques Rousseau Contrato, educación y subjetividad” en A. Borón (comp.) *La filosofía política moderna. De Hobbes a Marx*. Buenos Aires: CLACSO.
- Cisneros, Andrés (2011) “Antártida y Malvinas ¿Un mismo conflicto?” en *Visión desde el sur*. Disponible en: <http://www.visiondesdeelsur.com.ar/index.php/el-pais/266-andres-cisneros> (16/11/2022).
- Cisneros, Andrés (2011). “Antártida y Malvinas ¿un mismo conflicto? III, Las conexiones entre Antártida y Malvinas” en *Visión desde el sur*. Disponible en: <http://www.visiondesdeelsur.com.ar/index.php/el-pais/269-andres-cisneros> (16/11/2022).
- Comini, Nicolás (2013). “¿De quién se defiende Sudamérica?” en *Foreign Affairs Latinoamérica* Nº 13, pp. 16–24. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/12322> (16/11/2022).
- Comini, Nicolás y Frenkel, Alejandro (2014). “Una UNASUR de baja intensidad. Modelos en pugna y desaceleración del proceso de integración en América del Sur”. en *Nueva Sociedad* 250. Disponible en: https://nuso.org/media/articulos/downloads/4016_1.pdf (16/11/2022).

- Constitución de la Nación Argentina. Disponible en:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
- De los Reyes, Marcelo Javier (2012). “Las Islas Malvinas y el Atlántico Sur. Configuraciones estratégicas y económicas” en *Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo (CEID)*. Documento de trabajo Nro. 97. Buenos Aires. Argentina. Disponible en:
http://www.ceid.edu.ar/serie/2012/ceid_dt_97_marcelo_javier_de_los_reyes_las_islas_malvinas_y_el_atlantico_sur.pdf (16/11/2022).
- Decreto N° 2645/2014 Directiva de Política de Defensa Nacional. Disponible en:
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/decreto_nde_2645-2014-_actualizacion_de_la_directiva_de_politica_de_defensa_nacional.pdf (16/11/2022).
- Decreto N° 457/2021. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-457-2021-352107> (16/11/2022).
- Decreto 1691/2006 de Funcionamiento y Organización de las Fuerzas Armadas
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122503/norma.htm>
- Decreto 727/2006 de Reglamentación de la Ley de Defensa Nacional
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/116997/norma.htm>
- Diamint, Rut (2008). “El control civil de los militares en Argentina” en *Nueva Sociedad* N° 213 /Enero- Febrero 2008. Disponible en:
<https://nuso.org/articulo/el-control-civil-de-los-militares-en-argentina/>
- Diamint, Rut (2020). “La política de defensa como política pública”. Recuperado de:
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/rut_diamint.pdf (27/10/2022)
- Dinatale, Martín (2012). “El valor estratégico de las islas” en *La Nación*. Disponible en:
<http://www.lanacion.com.ar/1461069-el-valor-estrategico-de-las-islas> (16/11/2022).
- Dirección General de Relaciones Internacionales del Honorable Senado de la Nación Argentina (2015). *Francia en Sudamérica. El caso de la Guayana francesa*. Buenos Aires: Honorable Senado de la Nación Argentina. Disponible en:
http://www.senado.gov.ar/bundles/senadomicrositios/pdf/internacionales/observatorio/15_FranciaenSuramerica_casoGuayanaFrancesa.pdf (16/11/2022).
- Donadio, Marcela y Mazzotta, Cecilia (eds.) (2009). *La mujer en las instituciones armadas y policiales*. Buenos Aires: RESDAL.
- Donadio, Marcela (2010). “La cuestión de género y la profesión militar” en *Género y Fuerzas Armadas: algunos análisis teóricos y prácticos*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
- Eissa, Sergio Gabriel (2013). “Política exterior y política de defensa en Argentina: dos caras de la misma moneda” en *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* (3) 5, pp. 171-191. Disponible en:
<http://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/view/637>
- El cronista (2012). “Nueva polémica: Reino Unido analiza crear reserva marina en Malvinas”. Disponible en:
<http://www.cronista.com/economiapolitica/Nueva-polemica-Reino-Unido-analiza-crear-reserva-marina-en-Malvinas-20120523-0089.html> (16/11/2022).

- El Mercurio de la Salud (2003). “El valor estratégico de las islas”. Disponible en: http://www.mercuriodelasalud.com.ar/Mercurio_old/antteriores/numeros/63/notas/malvinas.htm. (10/8/2016).
- Enloe, Cynthia (1988). *Does Khaki Become You? The Militarisation of Women's Lives*. London: Pandora.
- Erthal Abdenur, Adriana; Mattheis, Franck y Seabra, Pedro (2016). “An ocean for the Global South. Brazil and the zone of peace and cooperation in the South Atlantic” en *Cambridge Review of International Affairs*.
- Falkland Islands Government (2021). *State of the Falkland Islands Economy, 2020*. Falkland Islands Government. Port Stanley. Disponible en: <http://www.fig.gov.fk/policy/downloads/Reports%20&%20Publications/Economy%20and%20Economic%20Development/State%20of%20the%20Economy%20Reports/State%20of%20the%20Falkland%20Islands%20Economy%202020.pdf> (28/07/2021).
- Federici, Silvia (2013). *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, revolución y luchas feministas*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Figueroa, Javier (2019). “Una política oceánica para el Atlántico Sur” en *Revista Panamá*. Disponible en: <http://www.panamarevista.com/malvinas-politica-oceanica-para-el-atlantico-sur/> (16/11/2022).
- Forti, Alfredo (2013). “El papel de la defensa en la estrategia sudamericana” en *América Latina en Movimiento* N° 488, septiembre, pp. 26-29.
- Frenkel, Alejandro (2016). “Los 12 apóstatas: la construcción de una doctrina regional de defensa en América del Sur” en Comini, Nicolás y Stola, Iván (comps.) *Políticas Públicas Regionales: un abordaje sectorial de la integración latinoamericana*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Tres de Febrero. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Alejandro-Frenkel/publication/329871585_Los_12_apostatas_la_construccion_de_una_doctrina_regional_de_defensa_en_America_del_Sur/links/5c1e4fba92851c22a33fc7af/Los-12-apostatas-la-construccion-de-una-doctrina-regional-de-defensa-en-America-del-Sur.pdf (16/11/2022).
- Gadd, Michael (2015). “Why Falkland Islands' cruise ship tourism is booming, with 60,000 visitors expected to arrive this year”. en *Daily Mail*. http://www.dailymail.co.uk/travel/travel_news/article-3206010/Why-Falkland-Islands-cruise-ship-tourism-booming-60-000-visitors-expected-arrive-year.html (15/05/2017).
- Grupo Ambiental Nacional y Popular (2012). “El Atlántico Sur, recursos naturales estratégicos para el futuro de nuestra nación”. Disponible en: <http://ambientalnacionalypopular.blogspot.com.ar/2012/04/el-atlantico-sur-recursos-naturales.html> (10/08/2016).
- Guarino, Julián (2012). “El negocio kelper de la pesca en Malvinas ya factura U\$S 1.600 millones” en *El Cronista*. Buenos Aires. Argentina. <http://www.cronista.com/informes/El-negocio-kelper-de-la-pesca-en-Malvinas-ya-factura-US-1.600-millones-20120314-0075.html> (22/10/2016).

- Infobae (2012). “El poderoso buque de guerra que Gran Bretaña envía para custodiar las Islas”. Disponible en: <http://www.infobae.com/notas/629723-El-poderoso-buque-de-guerra-que-Gran-Bretana-envia-para-custodiar-las-Islas.html> (10/08/2016).
- Infobae (2012). “El Reino Unido envía poderoso submarino nuclear a las Islas”. Disponible en: <http://www.infobae.com/notas/648716-El-Reino-Unido-envia-poderoso-submarino-nuclear-a-las-Islas.html>. (10/08/2016).
- InfoLeg, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: <http://www.infoleg.gob.ar/>.
- Klare, Michael (2003) *Guerras por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*. Colombia: Ediciones LAVP.
- Koutoudjian, Adolfo (2020). “Geopolítica del Mar Argentino” en *Boletín del Centro Naval N°853*, Enero-Junio 2020.
- La Gaceta (2012). “Londres confirmó que mantendrá su poderío militar en Malvinas”. Disponible en: <http://www.lagaceta.com.ar/nota/498280/politica/londres-confirmando-mantendra-poderio-militar-malvinas.html> (10/08/2016).
- Lahoud, Gustavo (2012). “Malvinas: Colonialismo y energía en el Atlántico Sur” en *Socialismo Latinoamericano, Izquierda Nacional*. Disponible en: http://www.izquierdanacional.org/soclat/articulos/malvinas_colonialismo_y_energia_en_el_atlantic_o_sur/ (10/08/2016).
- Lechini, Gladys (2019). “Argentina y la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur” en *Revista Brasileira de Estudos Africanos*, Porto Alegre, Jan.-Jun. 2019.
- Ley de Defensa Nacional N° 23.554 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20988/texact.htm>
- Ley de Inteligencia Nacional N° 25.520 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/norma.htm>
- Ley de Seguridad Interior N° 24.059 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/458/texact.htm>
- Lomsky-Feder, Edna y Sasson-Levy, Orna (2018). *Women Soldiers and Citizenship in Israel: Gendered Encounters with the State*. Routledge: New York.
- López, Ernesto (1994) “Ni la ceniza ni la gloria. Actores, sistema político y cuestión militar en los años de Alfonsín” en Roberto Gargarella (comp), María Victoria Murillo (comp), Mario Pecheny (comp) *Discutir Alfonsín*. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires.
- López Chorne, Juan (2019). “Un peligroso espejismo” en *El Cohete a la Luna*. Recuperado de: <https://www.elcoheteealaluna.com/un-peligroso-espejismo/> (27/10/2022).
- Maffía, Diana (2005). “El contrato moral”, en Carrió, E. y Maffía, D. *Búsquedas de sentido para una nueva política*. Buenos Aires: Paidós.

- Massón, Laura (2010a). “Las mujeres en las Fuerzas Armadas, ¿Qué tipo de integración?” en *Género y Fuerzas Armadas: algunos análisis teóricos y prácticos*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
- Massón, Laura (2010b). “La transformación del rol de las mujeres en las Fuerzas Armadas Argentinas: hacia la construcción de un espacio mixto” en *Security and Defense Studies Review*. 11, 43-56.
- Masson, Laura (2020). *Militares argentinas: evaluación de políticas de género en el ámbito de la defensa*. Buenos Aires: Universidad de la Defensa Nacional.
- Maza, Silvia (2011). “Malvinas Argentinas” en *Revista Melibea*. 5, 19-22.
- Ministerio de Defensa. Dirección Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. (2013). *Equidad de género y defensa: una política en marcha VII (1ª ed.)*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
- Ministerio de Defensa (2021). *Datos estadísticos - Fuerzas Armadas*. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/defensa/datos-estadisticos-fuerzas-armadas> (16/11/2022).
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto: <https://www.cancilleria.gob.ar/>.
- Montenegro, Germán y Fernández, Santiago (2012). “Democracia y Defensa Nacional. Elementos constitutivos, condiciones y desafíos del gobierno político de la defensa en Argentina”. Ponencia para el Cuarto Congreso Uruguayo de Ciencia Política “La Ciencia Política desde el Sur”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política. Montevideo, 14-16 de noviembre de 2012.
- Naso, Gabriela (2020) “Pesca para el desarrollo: entre el conocimiento científico y la soberanía nacional”, en *Página/12*, 24/09/2020. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/294076-pesca-para-el-desarrollo-entre-el-conocimiento-cientifico-y-> (16/11/2022).
- Osacar, I. (2010). “La defensa británica de las Islas Malvinas” en *Centro de Estudios Nueva Mayoría*. Disponible en: http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2212&Itemid=9999 (15/05/2017).
- Pampa Azul: <https://www.pampazul.gob.ar>
- Panero, Alicia (2014). *Mujeres invisibles*. Buenos Aires: bubok.
- Pateman, Carole (1989). *The Disorder of Women: Democracy, Feminism, and Political Theory*. Stanford: Stanford University Press.
- Pengue, Walter (2012). “Las Islas Malvinas y los Recursos Naturales” en *Ecoportal*. Disponible en: http://www.ecoportal.net/Blogs/Economia_Ecologica_-_Blog_del_Dr._Walter_Pengue/Las_Islas_Malvinas_y_los_Recursos_Naturales_Walter_A._Pengue (22/02/17).
- Pozzio, María (2014). “Liderazgos femeninos y políticas de equidad de género: El caso de la gestión de Nilda Garré al frente del Ministerio de Defensa (2005-2010) en *VIII Jornadas de Sociología de la UNLP, 3 al 5 de diciembre de 2014, Ensenada, Argentina. Memoria Académica*. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4233/ev.4233.pdf (16/11/2022).

- Recce, Juan (2016). “Argentina le puso freno al colonialismo del Reino Unido”. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=ej-1WDYHPeM> (16/11/2022).
- República Argentina (2010). *Libro Blanco de la Defensa 2010*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa. Disponible en: https://www.files.ethz.ch/isn/157079/Libro_Blanco_de_la_Defensa_spanish.pdf (16/11/2022).
- República del Brasil (2008). *Estrategia de Defensa Nacional*. Brasilia: Ministerio de Defensa.
- Sanahuja, José Antonio y Verdes-Montenegro, Francisco J. (2014). *Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR*. Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/11/19-Sanahuja-Montenegro.pdf> (16/11/2022).
- Scuticchio, Pablo (2015). “Defendiendo los recursos naturales: Misiones militares en Brasil, Argentina y Bolivia” en *Estudios de Seguridad y Defensa* N° 5, jun. Disponible en: https://www.academia.edu/20020054/Defendiendo_los_recursos_naturales_misiones_militares_en_Argentina_Bolivia_y_Brasil (16/11/2022).
- Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, Ministerio de Desarrollo Social (2020). *Guía para elaborar contenidos y propuestas de capacitación y sensibilización con perspectiva de géneros en SENAF*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia-jga-generos_y_diversidad1-contenidos.pdf (16/11/2022).
- Sosa de Newton, Lily (2006). “Las Mujeres en los Ejércitos argentinos” en *Las Mujeres y sus luchas en la Historia Argentina*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
- Storni, Segundo (2009) “Intereses Argentinos en el Mar”. Armada Argentina, Buenos Aires.
- Suárez Salazar, Luis y Amézquita, Gloria (2013). *El Gran Caribe en el siglo XXI: crisis y respuestas*. Buenos Aires: CLACSO. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20130628121000/ElGranCaribe.pdf> (16/11/2022).
- Ugarte, José Manuel (2013). “Una visión desde Latinoamérica de la organización de la defensa y las relaciones civiles y militares” en David Pion-Berlin y José Manuel Ugarte. *Organización de la Defensa y Control Civil de las Fuerzas Armadas en América Latina*, Editorial: Jorge Baudino Ediciones.
- Ugarte, José Manuel (2018). “La Política de Defensa Argentina” en *Estudios en Seguridad y Defensa*, 13 (26) , pp. 59-83. Disponible en: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.220>
- Valencia Rodríguez, Luis (2010). “Prospección y exploración de nódulos polimetálicos en el Pacífico sudeste. El marco legal para la prospección de los nódulos polimetálicos y otros minerales. Su aplicación al área y su relación con la zona económica exclusiva” en Comisión Permanente del Pacífico Sur. Disponible en: <http://cpps-int.org/attachments/fondos%20marinos%20julio%202010/Nodulos.LVR.pdf> (20/05/2017).
- Viajero global (2012). “Malvinas y protestas chilenas dificultan cruceros británicos”. Disponible en: <http://viajero-global.com/cruceros/malvinas-y-protestas-chilenas-dificultan-cruceros-britanicos-506> (20/05/2017).

- Wexler, Berta (2001). *Juana Azurduy y sus Amazonas en el ejército revolucionario*. Villa Constitución: Centro de Estudio Interdisciplinarios sobre las Mujeres (U.N.R).
- WWF Global (2017). “Dentro de la Amazonía. Una región de récords mundiales”. http://wwf.panda.org/es/donde_trabajamos/iniciativas_globales/amazonia/acerca_de_la_amazonia/ (20/05/2017).

**Defensa y Soberanía Nacional
en la República Argentina**



INCaPminterior

**Seguinos para
estar al tanto sobre
cursos y capacitaciones**

Leandro N. Alem N° 168, 5to Piso CABA [CP C1003AAP]
Tel.: 011 - 4346-1545 | incap.institucional@mininterior.gob.ar