

## **Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa**

**Conferencia Subregional Retos Transnacionales: Aproximaciones para  
cooperación en Defensa y Seguridad**

10-13 Julio de 2007

### **PRESENTE Y FUTURO DE UN SISTEMA INTEGRADO DE DEFENSA EN LA REGIÓN**

**Balance y desafíos de la integración regional en materia de  
Defensa**

**Temática 2: Aproximaciones a la Cooperación Regional.  
Cooperación bilateral y multilateral subregional**

**Lic. Hebe Gazzotti**

Directora del Instituto de Estudios de Seguridad Internacional y Defensa  
(SID). Fundación Rioplatense

Dirección oficial/trabajo: Tucumán 2067. Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Teléfonos: (54-11) 4371-1236/4371-2441 / Celular (54) 156-093-7083

Correo trabajo: [hebegazzotti@frp.org.ar](mailto:hebegazzotti@frp.org.ar)

Correo personal: [hebegazz@fibertel.com.ar](mailto:hebegazz@fibertel.com.ar)

## RESUMEN

El objetivo explícito del trabajo es el de contribuir con algunos aportes a efectuar un balance de la actualidad y una visualización del futuro del MERCOSUR, en materia de Defensa a partir de un desarrollo histórico-teórico y práctico, partiendo de la premisa que muestra que la profundización de la acción cooperativa, en miras al desarrollo de un sistema integrado de Defensa en la subregión, sería la respuesta más adecuada a los desafíos que se imponen en la Seguridad Internacional.

En el primer punto se realiza un balance de las realizaciones y las demoras que se han producido en este orden destacando las diferencias entre los progresos producidos en lo que refiriere a las relaciones bilaterales y las escasas institucionalizaciones cooperativas a nivel subregional.

En el segundo y tercer punto, se abordan dos hechos recientes con el fin de evaluar su impacto en el camino hacia la conformación de un sistema integrado de Defensa. Ellos son la incorporación de Venezuela como miembro del Mercosur y el decreto reglamentario de la ley de Defensa en la Argentina.

Las conclusiones, que se desprenden del análisis, evalúan estos dos hechos en particular y a la actual coyuntura en general, como de elementos retardatarios en el proceso de integración subregional en materia de Defensa.

## INTRODUCCIÓN

Hace cinco años, presentábamos un trabajo que tenía como objetivo realizar un aporte conceptual para la regionalización en materia de Defensa. Partíamos de la convicción de que la regionalización, es decir la integración del área, era la respuesta eficiente y efectiva a las diferentes coyunturas nacionales y a la internacional, en los comienzos del nuevo siglo, cuando “las nuevas amenazas” conformaban un magma teórico, precisamente, a partir de lo que denominamos el fin de la utopía de la globalización perfecta <sup>1</sup>.

Ya por entonces, y de manera manifiesta en las conferencias internacionales de Seguridad Hemisférica dadas en el marco de la OEA <sup>2</sup>, se evidenciaban las enormes dificultades existentes para un acuerdo que posibilitara una estrategia común a nivel regional, entendiendo aquí la región como el espacio hemisférico. Las diferentes realidades de los países, las diferentes percepciones de “la amenaza”, las diferentes concepciones respecto de las misiones del instrumento militar y sus correspondientes doctrinas, se plasmaban en diferencias de lenguaje que produjeron un híbrido (por su extensión), y no pudieron encontrar definiciones unívocas que permitieran organizar respuestas consecuentes.

Sin embargo, manteniendo la convicción, por razones de orden práctico y realista -pero también por razones de desarrollo histórico-, de la necesidad de avanzar hacia procesos integradores en la materia, muchos veíamos que la organización de espacios crecientemente cooperativos entre países con visiones más concordantes y donde se podía ya apelar a, mas de un decenio <sup>3</sup>, de una manifiesta voluntad común hacia la integración y la búsqueda de un sistema integrado de Defensa, era un destino posible a nivel subregional.

---

<sup>1</sup> IIIº Simposio regional. Montevideo, Uruguay, CHDS. Gazzotti, Hebe. Aportes para la regionalización de la Defensa.

<sup>2</sup> Ej: OEA. AG/DEC. 27 (XXXII-O/02) Declaración de BRIDGETOWN: Abordaje multidimensional de la Seguridad Hemisférica, 4 de junho de 2002

<sup>3</sup> Nos referimos a la Firma del Tratado de Asunción, del 26 de marzo de 1991

Subregional, definido entonces, como un espacio geográfico, de los países del Cono Sur, y como una organización tendiente a un Mercado Común (MERCOSUR), con cuatro socios plenos y dos asociados. El Mercosur, en poco más de un decenio, resultó ser una organización imperfecta y conflictiva en materia de intereses económicos que, sin embargo, había pasado a lo largo de su existencia, duras pruebas políticas<sup>4</sup> sorteadas con éxito y con una cláusula acorde a la historia reciente de los países miembros, que fortalecía el sistema democrático, convirtiéndolo en condición necesaria para el proceso de integración<sup>5</sup>.

Efectivamente, y sustentando lo dicho en algunos teóricos, elegimos para el caso, al tan citado Samuel Huntington, cuando al responder respecto de la identidad (que incluye la identidad nacional), nos dice: “*sabemos quienes somos sólo cuando sabemos, quiénes no somos y con frecuencia sólo cuando sabemos contra quiénes estamos...*”<sup>6</sup>. En el SXX estas identidades, trataron de fortalecerse por el conflicto con el otro, cercano pero diferente y de manera muy marcada en los momentos en que la región se vestía con quiebres al orden constitucional.

---

<sup>4</sup> Un buen ejemplo de lo afirmado se produjo en abril de 1996 en oportunidad de la intentona del general Lino Oviedo en Paraguay contra el gobierno del presidente Juan Carlos Wasmosy provocó “*la declaración de los cancilleres del Uruguay y de la Argentina de que el respeto a los regímenes de extracción democrática es una condición inexcusable para la permanencia en el Mercosur*”. En. Diario La Nación, Nota editorial, 24/4/96

<sup>5</sup> La Declaración Presidencial sobre el Compromiso Democrático en el Mercosur’ (San Luis, Argentina, 25 de junio de 1996), llevó la firma de los cuatro países miembros, más la adhesión de Chile y Bolivia. En ella se expresa que “*la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para la cooperación en el Tratado de Asunción y que toda alteración del orden democrático constituye un obstáculo inaceptable para la continuidad del proceso de integración en curso respecto al Estado-miembro afectado*”

<sup>6</sup>Huntington, Samuel. El Choque de las Civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial. P/ 22.

En esos tiempos, el Estado reforzó esas identidades desde una diferenciación acompañada de un juicio de valor que denostaba al "otro" en la región. En el recorrido por muchos años del siglo se muestra que lo predominante fue, lo que podíamos llamar, la política del "mal vecino".

Esta caracterización nos resulta útil a la hora de analizar, acorde con el objetivo del presente trabajo, cómo se construye hoy la "otredad" en la subregión y nos plantea una primera pregunta sustancial: ¿existe hoy, entre los países del MERCOSUR, una concepción unánime de "otredad"? y, por ende, existe una visión unánime de "contra" quiénes, o contra qué estamos?. Traduciendo la pregunta al lenguaje específico del área de nuestro interés ¿tenemos los países que hoy conforman el MERCOSUR, una percepción unánime de qué o de quiénes debemos defendernos?.

Decíamos que la pregunta es sustancial porque, hace cinco años, las tendencias parecían señalar que, efectivamente, se tendía hacia un acuerdo subregional que, después del 11/9, no dejaba dudas. De tal modo que, eliminadas las hipótesis de conflicto armadas entre países vecinos, atentos a las amenazas de "nuevo cúneo" y su característica de transnacionalidad, tanto en su conformación como en sus objetivos de ataque, la respuesta hacia un fortalecimiento de un sistema integrado de Defensa, parecía ser la única estrategia deseable y posible, frente a un actor inasible con las estrategias y medios de la guerra convencional y con las asimetrías que, en materia de recursos evidenciaba la coyuntura internacional.

Tal parece que en el siglo XXI, y coincidiendo con la aceleración de los tiempos, cinco años es un lapso suficiente como para rever lo pensado, para iniciar un nuevo diagnóstico al cual, **el presente trabajo, tiene la pretensión de contribuir con algunos aportes hacia la visualización del futuro del MERCOSUR, en materia de Defensa.**

Consideramos que, desde el Tratado de Asunción, se han encadenado hechos que han propiciado la integración y otros tantos que han, al menos, retardado o desacelerado el proceso.

Sin embargo, de lo mucho acontecido nos queremos centrar en dos cuestiones recientes que, a priori, creemos que pone en serio riesgo la continuidad de lo se pensábamos que era una tendencia irreversible.

Nos referimos concretamente a la **inclusión de Venezuela en el Mercosur y a la reglamentación de la ley de Defensa en la Argentina**. Consideramos que ambos hechos podrían ser el inicio de una nueva tendencia con fuerza centrífuga que, en el mejor de los casos, nos aleje en el tiempo, de un deseable sistema de Defensa integrado subregional.

Creemos pertinente, antes de abordar los dos puntos que hemos caracterizados como centrales en el presente trabajo, recorrer someramente las lecciones aprendidas y las distancias aún no salvadas entre los deseos discursivos y los hechos institucionales que suponen jalonar el *contínium* de confianza mutua, cooperación e integración.

## I. EL VASO MEDIO LLENO-EL VASO MEDIO VACÍO

No hace mucho tiempo se dijo que *“la vocación de los ejércitos no es ser nacionalistas sino defender a sus sociedades. Si esas sociedades deciden integrarse con otras sociedades, el objeto a defender pasa a ser otro. Los ejércitos defienden a sus sociedades con la forma en que esas sociedades deciden darse a sí mismas. Si deciden darse una forma integrativa defenderán ese sistema. Hoy en día nuestro nacionalismo se traduce en una forma integrativa. (...)La integración es un estadio superior de la nacionalidad...”*<sup>7</sup>.

La frase fue escrita por un diplomático y, si bien parece tener una buena dosis de romanticismo al dejar implícito una homogeneidad que poco se condice con la realidad, nos resulta útil para ejemplificar cuál sería el punto máximo de un sistema de Defensa integrado.

Es por ello que consideramos pertinente recordar algunos pasos sustanciales dados en nuestros países, en un recorte temporal que nos lleva a la década del '80 del siglo pasado, con una especial aceleración en los '90 y en los primeros años del nuevo siglo y que hoy, como ya dijéramos, parece encontrarse con serias dificultades para avanzar en la integración.

---

<sup>7</sup> Cisneros, Andrés. En: Diario Clarín 16/11/96. Ver sobre el tema, Cisneros- Piñero Iñiguez. Del ABC al Mercosur. ISEN, Nuevohacer, 2002

Hasta ahora, entre los países del Cono Sur, la mayor efectivización y consolidación de la confianza, en cantidad y calidad de las medidas implementadas, se siguen dando en las relaciones bilaterales.

En el caso de la Argentina y Brasil, además del alto grado de apertura que se ha alcanzado en el nivel operativo de las fuerzas armadas, se han multiplicado también las instancias de coordinación política en el ámbito de la defensa. A través del Memorando de Entendimiento sobre Consulta y Coordinación se creó, en 1997, el Mecanismo de Consulta y Coordinación entre los Gobiernos de Argentina y de Brasil en materia de Defensa y Seguridad. Este mecanismo, conocido como 2+2, reúne anualmente a los Cancilleres y Ministros de Defensa de cada una de las partes. En la Primera de las reuniones, fue creado el Mecanismo Permanente de Análisis Estratégico, cuya función es el seguimiento y la puesta en práctica de las decisiones tomadas en dichas reuniones. Sin embargo, en rigor de verdad, debemos decir que de su sistematización y periodicidad, depende su profundización y ampliación.

Existe además, otra instancia política creada para encauzar esa cooperación, aunque su labor no se desarrolla ya en el nivel estratégico de las anteriores. Se trata del Grupo de Trabajo Bilateral de Defensa Brasil-Argentina. Dicho grupo involucra únicamente a los Ministerios de Defensa y su objetivo es el de desarrollar estudios sobre medidas destinadas a fortalecer las relaciones bilaterales y la cooperación entre los dos países en el área de defensa.

Por su parte, la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados argentina y la Comisión de Defensa y Relaciones Exteriores de Brasil inauguraron un espacio de intercambio que fue auspicioso pero que, lamentablemente, no ha desarrollado aún sus potencialidades. Las reuniones no se han sistematizado y sus logros tangibles son aún inexistentes.

Un avance significativo en la región, se dio en el área del control de armamentos. Nos referimos al Acuerdo Bilateral para el uso exclusivamente pacífico de la energía nuclear, firmado en 1991. Con algunos vaivenes, más mediáticos que reales, el control sigue funcionando entre ambos países.

Por este instrumento, las Partes se comprometen a utilizar exclusivamente con fines pacíficos el material y las instalaciones nucleares a

su cargo y, por lo tanto, se prohíbe la producción y posesión de toda arma nuclear. En el artículo V se establece el Sistema Común de Contabilidad y Control (SCCC) que tiene como finalidad verificar que los materiales nucleares en todas las actividades nucleares de las Partes no sean desviados hacia armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos. Este Sistema es administrado y aplicado por la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC) que posee la categoría de Organismo Internacional.

El Sistema Común de Contabilidad y Control (SCCC), fue concebido como un sistema de salvaguardias totales. Adicionalmente tiene en cuenta la posibilidad del uso de material no declarado y el uso indebido de las instalaciones. Su ejecución a través de la Agencia Argentino-brasilera, (ABACC) se lleva a cabo con el enfoque de “vecino controlando al vecino”<sup>8</sup>. Esto significa que las inspecciones a instalaciones argentinas son realizadas por inspectores brasileños y viceversa y que las muestras obtenidas en instalaciones de un país son analizadas en laboratorios del vecino

Pero si esta breve reseña, no exhaustiva, de la relación bilateral Argentina-Brasil, en la materia es elocuente, la relación entre Argentina y Chile se planeó, probablemente, para ser el máximo ejemplo de la utilización de un sistema efectivo para la veloz transformación de la construcción de la confianza, hacia su efectivización y consolidación. En cuatro niveles se conforma un estructurado sistema de coordinación y consulta entre ambos países: en el primer nivel, las reuniones anuales de Ministros de Defensa y RR.EE. (2+2), en el segundo, las Reuniones del Comité Permanente de Seguridad Chile-Argentina (COMPERSEG) tercero, las Reuniones de Interconsulta entre Estados Mayores del nivel Defensa-Conjunto y Altos Mandos de las FF.AA. y cuarto, las Reuniones entre Estados Mayores del nivel institucional.

El COMPERSEG que reúne a altos representantes del Ministerio de RR.EE., Defensa y de las FF.AA., fue creado en 1995, por una iniciativa

---

<sup>8</sup> PALACIOS, Elías. De la Declaración de Foz de Iguazú a las salvaguardias integradas. Presentación realizada ante el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Buenos Aires, 28 de Septiembre de 1999.

surgida a partir de las Reuniones de Consulta Bilaterales entre los Cancilleres y Ministros de Defensa, con el objetivo de profundizar la cooperación en asuntos comunes de seguridad. La razón por la cual consideramos de vital importancia a dicho comité es porque representa una instancia de diálogo de nivel político, de carácter permanente y, en consecuencia, constituye un gran paso hacia la institucionalización del proceso. Además, funciona como instrumento de operativización de las líneas directrices emanadas de las Reuniones y, por lo tanto, impide que esas directrices permanezcan únicamente como expresiones retóricas. El ejemplo más claro de lo dicho ha sido la creación de una Fuerza de Paz Combinada con componentes de las Fuerzas Armadas de las Repúblicas de Argentina y de Chile <sup>9</sup>. Como proyecto, la fuerza binacional tiene varios años, pero su concreción ha recibido un importante impulso y la comandancia ya tiene un lugar físico designado en el

---

<sup>9</sup> ACTA DE ACUERDO BILATERAL ENTRE LOS MINISTERIOS DE DEFENSA DE LAS REPUBLICAS DE ARGENTINA Y DE CHILE PARA LA CREACION DE UNA FUERZA DE PAZ COMBINADA

*Entre los Ministros de Defensa de las Repúblicas de Argentina y de Chile se emite la presente acta con la finalidad de implementar la creación de una Fuerza de Paz Combinada con componentes de las Fuerzas Armadas de las Repúblicas de Argentina y de Chile, concretando así lo dispuesto en el Protocolo de Entendimiento firmado por ambos Ministros en Santiago de Chile, el 29 de Agosto del presente año. A los efectos de cumplir con lo establecido en el párrafo precedente, se acuerda constituir un mecanismo de dirección política binacional y se establecen criterios rectores para la organización de un Estado Mayor Conjunto Combinado, que se adjuntan como Anexo A.*

*De acuerdo a lo expresado y con la firme convicción de que esta iniciativa contribuirá al esfuerzo que lleva a cabo la Organización de las Naciones Unidas para preservar la paz mundial, y a potenciar el espíritu de entendimiento entre ambas naciones, se firman dos ejemplares del mismo tenor, prestando conformidad en todos sus términos.*

*Buenos Aires, República Argentina, 27 de diciembre de 2005.*

JAIME RAVINET DE LA FUENTE  
MINISTRO DE DEFENSA DE LA  
LA  
REPÚBLICA DE CHILE  
ARGENTINA

NILDA C. GARRE  
MINISTRA DE DEFENSA DE  
REPÚBLICA DE

Ministerio de Defensa. Falta, no obstante, concretar detalles de suma importancia sobre los que se está trabajando.

No sería justo finalizar este punto sin mencionar el enorme aporte hacia la consolidación de la confianza bilateral que representa la aplicación de la “Metodología Estandarizada para la Medición de los Gastos de Defensa”, diseñada por la CEPAL que, lamentablemente, tampoco ha podido ampliarse a la subregión.

Todos estos desarrollos, relativamente recientes, tanto en la relación bilateral con Brasil como en la relación con Chile, vienen a revertir una tendencia que se registraba en la subregión previo a que las Medidas de Confianza comenzaran a multiplicarse. Esa tendencia era la intensificación de la cooperación entre las fuerzas armadas que se daba, principalmente, por iniciativa propia y sin liderazgo de las instituciones políticas<sup>10</sup>. Dicho acercamiento ha sido y es altamente beneficioso ya que contribuyó considerablemente a la disminución de las percepciones de confrontación entre las fuerzas armadas de la región. Sin embargo, esas iniciativas maximizan su utilidad como constructoras de confianza cuando son parte de un proceso políticamente orientado.

Pero las instancias políticas con permanencia existen sólo como instancias bilaterales Argentina-Brasil y Argentina-Chile. No se ha logrado todavía implementar una reunión sistemática de ministros de Defensa del MERCOSUR que aborde agendas políticas comunes y que permita prever respuestas integradas, rápidas y efectivas en materia de seguridad internacional. Los intentos a-sistemáticos y voluntaristas realizados en los últimos años en este sentido, dan pautas que, no obstante aparecen en su momento como auspiciosas, no alcanzan para consolidar mecanismos institucionalizados.

---

<sup>10</sup> Esta tendencia es mencionada y explicada por Rut Diamint En: Argentina y los procesos de verificación de las medidas de fomento de la confianza. En: ROJAS ARAVENA, Francisco. Medidas de Confianza Mutua: Verificación. FLACSO. Santiago de Chile, 1996

Hay grandes déficit. Algunos los hemos señalado, como la imposibilidad de sistematizar un mecanismo de consulta permanente que permita dar un salto cualitativo de las relaciones bilaterales al nivel subregional. Lo mismo vale decir para las aisladas experiencias de las Comisiones de Defensa del poder legislativo.

La evaluación también resta ponderación, si atendemos a las relaciones bilaterales en la materia, con el resto de los países del Mercosur. Pocos avances. Acuerdos firmados (por ejemplo Argentina-Bolivia y Argentina-Paraguay), que no parecen haber tenido implicancias de importancia, más allá de cooperaciones puntuales en materia de ayuda solidaria frente a catástrofes.

Finalmente, cualquier análisis que se haga de la relación bilateral Argentina-Uruguay, en materia de Defensa, no puede aislarse de la coyuntura de tensión existente entre ambos países. No puede aislarse ni tampoco subsumir toda conclusión a la situación de coyuntura. Creemos que es necesario advertir que la cooperación entre ambos países no ha tenido a lo largo de estos años, hitos de relevancia que permitan mostrar mucho más que la participación en ejercicios combinados o en intercambio de efectivos para capacitación. Nos atrevemos a observar que, en líneas generales, la relación entre ambos países en materia de Defensa no ha contado con voluntad política para profundizar la integración.

Fuera de las relaciones bilaterales, la experiencia de los cascos Azules en Haití ha sido, sin duda, la más acabada iniciativa coordinada de una acción efectiva a nivel subregional. Las ponderaciones internacionales respecto de la acción de los efectivos en la Isla, son para considerar a la hora de evaluar su importancia. Acordando con el título que le hemos puesto a este capítulo, bien podríamos ubicar esta misión de paz como contribuyente destacado en esa mitad del vaso lleno.

Pero, no podemos obviar los mecanismos de su gestación. La participación en Haití surgió de un acuerdo informal entre los Ministros de Defensa y, lo que es más preocupante aún, su monitoreo y evaluación, sigue haciéndose de manera aislada, sin una supervisión de conjunto que le permita asegurar continuidad y capitalizar la experiencia para una eventual transferencia a otro escenario.

En síntesis, la mirada algo romántica de alcanzar un desarrollo que permita generar un sistema integrado de Defensa a nivel subregional, es hoy una posibilidad remota.

Pero, como advertimos en la Introducción, hasta ahora, se trató como un camino seguro cuya discusión estaría más centrada en los tiempos, conveniencias, posibilidades y aceleraciones, pero no en retrocesos bruscos o en el abandono del rumbo. Hasta ahora, aunque resultara utópico para los más escépticos, nos animamos a afirmar que ese rumbo, tuvo un amplio consenso entre los académicos, los decisores y los ejecutores de las políticas de Defensa de la subregión. Cambiar el tiempo verbal, poner en presente esta última frase nos resulta, sin embargo, poco realista.

## **II. VENEZUELA EN EL MERCOSUR**

A mediados de 2006, Venezuela se incorporó al Mercosur <sup>11</sup>. La pregunta pertinente para el presente trabajo es ¿cuál es el impacto de dicha incorporación en el camino hacia un sistema integrado de Defensa a nivel subregional?.

Sin embargo, antes de intentar pasar a la pregunta, nos permitimos una breve reflexión respecto de los alcances de esta incorporación. Si se atiende al documento oficial, el protocolo citado arriba, se trata de una asociación paulatina que, en materia económica, pone su fecha tope en 2011. Son varios los expertos en la temática que han enunciado serias dificultades a sortear en este proceso de integración al Mercado Común que, como sabemos, no ha dejado, en toda su historia, de recibir críticas de analistas económicos. En síntesis, analizar el proceso de integración económica de Venezuela al Mercosur, aunque excede los objetivos del presente trabajo, es pertinente a la hora de evaluar el peso de este aspecto en la iniciativa de incorporación.

---

<sup>11</sup> Ver: PROTOCOLO DE ADHESIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA AL MERCOSUR En Portal Oficial del Mercosur.

<http://www.mercosur.int/msweb/porta%20intermediario/es/index.htm>

Y, por otra parte, debemos atender algunas opiniones que marcan una celeridad inédita en el futuro de esta integración <sup>12</sup> a lo que se agrega un documento de peso, como es el Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del Mercosur que, en su punto 7, señala que los presidentes, reunidos en la Cumbre de Córdoba,

*“Coincidieron en que la incorporación de Venezuela al MERCOSUR como **miembro pleno** contribuirá a dinamizar la agenda del bloque, constituyéndose en un catalizador de debates y acuerdos sobre importantes temas, que representan desafíos pendientes para la profundización del proceso de integración regional y el logro de mayor bienestar y progreso para nuestros pueblos”.* <sup>13</sup>. Puede entonces pensarse, que las opiniones de los expertos que le otorgan un especial dinamismo a la integración plena de Venezuela en el Mercosur, no están alejados de la realidad o al menos de las voluntades presidenciales.

Sirva este marco para introducirnos específicamente en la temática que nos ocupa. Hay, en primer lugar, cuestiones de orden geográfico, que alteran la situación descrita como “Cono Sur”. Resulta casi obvio decir que la denominación que utilizábamos como alternativa queda, a partir de este hecho, vacía de verdad y, por lo tanto, de especificidad.

---

<sup>12</sup> Al respecto, José Crettaz, escribió una interesante nota en el diario La Nación, donde recoge algunas opiniones que, además de la propia, resultan de interesante lectura en relación al tema que se trata. Extraemos aquí un párrafo ilustrativo: “... Aunque había sido anunciado como una meta para el mediano plazo, el rápido ingreso de Venezuela como miembro pleno del Mercosur causó cierta sorpresa, además de despertar -por igual- temores y entusiasmo. Los temores, relacionados con el protagonismo que pueda tener el líder venezolano Hugo Chávez, cuyas intervenciones en asuntos internos de terceros países ya generaron cortocircuitos en la región. También preocupa la lectura que pueda hacer el gobierno estadounidense del giro adoptado en el proceso integrador sudamericano, que en la reciente cumbre de Córdoba sumó un acuerdo comercial con Cuba, considerada la última dictadura del continente...”. José Crettaz, Qué le aportará el país caribeño al MERCOSUR. La Nación, 25 de julio de 2006

<sup>13</sup> Comunicado Conjunto de los Presidentes del Mercosur. Córdoba Argentina, 20/7/2006. En: Diario La Nación, 21/07/2006

Pero “Cono Sur”, no sólo designaba un área geográfica, ampliada de por sí ya que incluye al gigante brasilero, sino que poseía una carga geopolítica que otorgaba sentido a una asociación que, aunque con diferenciaciones y asimetrías había recorrido, como ya lo hemos manifestado, algunas experiencias comunes que podían señalar un rumbo visible en materia de Defensa.

Porque, y vaya esto en tercer lugar, con algunas marchas y contramarchas, cambios de color y especificidades de gestión, podía rescatarse una constante en la política exterior de los países miembros, en sus alineamientos internacionales y en sus sistemas políticos domésticos que, como también hemos advertido arriba es, desde la incorporación de la cláusula democrática, un requisito “necesario” para formar parte del Mercosur.

Ahora bien, el presidente Chávez, ha manifestado que “llegará el día en que los países del bloque regional fusionen sus fuerzas armadas”<sup>14</sup> y, por ende nuestro interrogante se abre: ¿es esto posible en el mediano plazo?, ¿cuál sería el modelo? Y, fundamentalmente, ¿cuál sería el sentido, la visualización de la amenaza, las estrategias a seguir, la misión de esas Fuerzas Armadas?. Paradojalmente, podríamos entonces llegar a constituirnos en lo que arriba citáramos como “un nuevo sentimiento nacional”?.

Los modelos de las Fuerzas Armadas y de la Defensa, de los cuatro países del Mercosur y los dos asociados, han adquirido, desde la reinstalación de las democracias, algunas similitudes que se han plasmado en experiencias concretas: a los múltiples ejercicios combinados y las reuniones de altos mandos, debe agregarse, como ya señaláramos, la experiencia de la Misión en Haití.

Hemos señalado arriba también las deudas pendientes para una organización más acabadamente cooperativa y sistemática que permitiera dar un salto cualitativo desde lo binacional a lo subregional. El impacto de la entrada de Venezuela, podría atenderse entonces, analizando algunos aspectos

---

<sup>14</sup> Elías, Jorge. Chávez propuso crear un ejército del Mercosur En: Diario La Nación, 6/07/06

organizacionales del sector, para que, usados a modo de indicadores, nos permita hacer alguna evaluación de factibilidad. Entendemos que la rigurosidad nos obliga a abordar el marco legal que rige al sector, en el nuevo país socio del Mercosur.

Al realizar el análisis de la Constitución Bolivariana de la República Venezuela<sup>15</sup>, nos encontramos que ésta no muestra contradicciones de importancia con las Constituciones de los otros países miembros del Mercosur:

Establece la Defensa como rol irrenunciable del estado

*Artículo 3. El Estado tiene como fines esenciales la **defensa** y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución.*

Entre los deberes ciudadanos puntualiza

*Artículo 134. Toda persona, de conformidad con la ley, tiene el deber de prestar los servicios civil o **militar** necesarios para la defensa, preservación y desarrollo del país, o para hacer frente a situaciones de calamidad pública. Nadie puede ser sometido a reclutamiento forzoso.*

Con respecto a las Relaciones Internacionales, en la Sección quinta se fija que:

*Artículo 152. Las relaciones internacionales de la República responden a los fines del Estado en función del ejercicio de la soberanía y de los intereses del pueblo; ellas se rigen por los principios de independencia, igualdad entre los Estados, **libre determinación y no intervención** en sus asuntos internos, **solución pacífica de los conflictos internacionales**, cooperación, respeto de los derechos humanos y solidaridad entre los pueblos en la lucha por su emancipación y el bienestar de la humanidad. La República mantendrá la más*

---

<sup>15</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sancionada el 20/12/1999. El destacado en negrita es nuestro.

*firme y decidida defensa de estos principios y de la práctica democrática en todos los organismos e instituciones internacionales.*

*Artículo 153. La República promoverá y favorecerá la **integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones**, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región. La República podrá suscribir tratados internacionales que conjuguen y coordinen esfuerzos para promover el desarrollo común de nuestras naciones, y que garanticen el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes. Para estos fines, la República podrá atribuir a organizaciones supranacionales, mediante tratados, el ejercicio de las competencias necesarias para llevar a cabo estos procesos de integración. Dentro de las políticas de integración y unión con Latinoamérica y el Caribe, la República **privilegiará relaciones con Iberoamérica, procurando sea una política común de toda nuestra América Latina**. Las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente y de aplicación directa y preferente a la legislación interna”*<sup>16</sup>

Por su parte, en la Ley Orgánica de seguridad de la Nación<sup>17</sup>, aparece explícito un concepto que vale destacar: el subtítulo Defensa integral, no deja dudas respecto de la amplitud otorgada al sector:

---

<sup>16</sup> Hacemos nuestra la visión de Jorge Peralta Monti quien expresara que la Constitución Bolivariana "...tiene una fuerte impronta nacionalista, alterando al mismo tiempo la configuración institucional e ideológica del poder. Ha creado un cuarto poder, denominado "Poder Ciudadano" o "Poder Moral" integrado por los supuestos controladores de los poderes clásicos, como el Defensor del Pueblo o el Ministerio Público, y, deliberadamente ha debilitado la participación tradicional estructurada en base a partidos políticos. En su extenso articulado, desarrolla nuevos derechos, deberes y garantías de la persona, siendo gran cantidad de ellos de carácter programático y difíciles de implementar.."Peralta Monti, Jorge. Los Conflictos de Seguridad y Defensa en el mundo de Principios del S XXI. Buenos Aires, EDUCA. 2004 p. 56

<sup>17</sup> Ley Orgánica de Seguridad de la Nación. 28/11/2002. Fuente: Resdal/ Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. El destacado en negrita es nuestro.

*ARTÍCULO 3.- Defensa integral, a los fines de esta Ley, es el conjunto de sistemas, métodos, medidas y acciones de defensa, cualesquiera sean su naturaleza e intensidad, que en forma activa formule, coordine y ejecute el Estado con la participación de las instituciones públicas y privadas, y las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, con el objeto de salvaguardar la independencia, la libertad, la democracia, la soberanía, la integridad territorial y el desarrollo integral de la Nación.*

Más adelante aclara la Dimensión del concepto, diciendo que:  
*ARTÍCULO 15.- La Defensa Integral de la Nación abarca el territorio y demás espacios geográficos de la República, así como los ciudadanos y ciudadanas, y los extranjeros que se encuentren en él. Igualmente, contempla a los venezolanos y venezolanas, y bienes fuera del ámbito nacional, pertenecientes a la República*

Y en su artículo 20 ubica en el sistema las Fuerzas Armadas:

*ARTÍCULO 20.- La Fuerza Armada Nacional constituye uno de los elementos fundamentales para la defensa integral de la Nación, organizada por el Estado para **conducir su defensa militar en corresponsabilidad con la sociedad**. Sus componentes, en sus respectivos ámbitos de acción, tienen como responsabilidad la planificación, ejecución y control de las operaciones militares, a los efectos de **garantizar la independencia y soberanía** de la Nación, asegurar la integridad del territorio y demás espacios geográficos de la República, **así como la cooperación en el mantenimiento del orden interno**. Las leyes determinarán la participación de la Fuerza Armada Nacional en el desarrollo integral de la Nación*

Para completar este análisis de la legislación, acudimos a la Ley Orgánica de la Fuerzas Armadas Nacionales<sup>18</sup>, donde se repite la Misión en concordancia con la ley anteriormente citada, se puntualizan las funciones, también con gran amplitud<sup>19</sup> y establece las líneas de mando, ubicando el poder civil por sobre el instrumento militar

---

<sup>18</sup> Ley Orgánica de la Fuerzas Armadas Nacionales 6/9/05. Fuente; Resdal/ Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. El destacado en negrita es nuestro.

<sup>19</sup> Ibid.

*ARTÍCULO 7.- Los militares en servicio activo, en la Reserva Nacional y la Guardia Territorial movilizada, están subordinados al Presidente de la República, Comandante en Jefe de la Fuerza Armada*

---

*ARTÍCULO 3.- Serán funciones específicas de la Fuerza Armada Nacional:*

- 1. Asegurar el dominio de los espacios vitales que permitan la circulación de los flujos de personas y bienes entre las distintas regiones del país y del entorno internacional.*
- 2. Defender los puntos estratégicos que garantizan el desenvolvimiento de las actividades de los diferentes ámbitos: económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar, y tomar las previsiones para evitar su uso por cualquier potencial invasor.*
- 3. Resistir ante la ocupación del país por fuerzas militares invasoras incluyendo acciones de prevención frente a fuerzas hostiles que muestren esa intención.*
- 4. **Participar en alianzas o coaliciones con las Fuerzas Armadas de los países latinoamericanos y caribeños para los fines de la integración** dentro de las condiciones que se establezcan en los tratados, convenios y acuerdos correspondientes, previa aprobación de la Asamblea Nacional.*
- 5. **Formar parte de misiones de paz constituidas dentro del marco de las disposiciones de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas**, previa decisión del Jefe del Estado y la aprobación de la Asamblea Nacional.*
- 6. Actuar como sujeto en apoyo de instituciones gubernamentales a nivel nacional, regional o local, para la ejecución de tareas vinculadas al desarrollo económico y social de la población, y en operaciones de protección civil en situaciones de desastres en el marco de los planes correspondientes.*
- 7. Contribuir con las fuerzas del orden nacional, estatal y municipal para preservar o restituir el orden interno, frente a graves perturbaciones sociales, previa decisión del Jefe de Estado.*
- 8. Organizar, operar y dirigir el sistema de inteligencia, así como de contrainteligencia de la Fuerza Armada Nacional.*
- 9. Promover y realizar actividades de investigación y desarrollo, que contribuyan al progreso científico y tecnológico de la Nación, así como las necesarias para el ejercicio pleno de sus funciones.*
- 10. Las demás que le atribuyan la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las leyes y reglamentos de la República*

*Nacional, cuyas disposiciones deben obedecer y cumplir sin retardo ni excusa de ningún género, de acuerdo con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes.*

*ARTÍCULO 12.- Los componentes militares están bajo las órdenes de su respectivo **Comandante General** quien ejerce el mando, dependiendo del **Ministro de la Defensa** en la administración, organización, adiestramiento, dotación, apresto operacional, funcionamiento y ejecución de los recursos asignados.*

La originalidad sobre la que se ha llamado la atención, obedece a la conformación de esa Guardia Territorial, mencionada en el artículo 7 que se amplía con la lectura del

*ARTÍCULO 11.- La Guardia Territorial está constituida por los **ciudadanos y ciudadanas** que voluntariamente se organicen para cumplir funciones de **resistencia local** ante cualquier agresión interna o invasión de fuerzas extranjeras. Estos grupos deben ser debidamente registrados por la Comandancia General de la Reserva Nacional y de la Movilización Nacional, quedando bajo su mando y conducción.*

El recorrido, nos permite arribar a una primera conclusión parcial: no hay, en el marco legal, condicionamientos diferenciales de importancia que impidan un proceso de integración. Sin embargo, hay dos aspectos que llaman la atención; la rigurosidad de su política exterior que exacerba la contradicción entre soberanía nacional de viejo cúneo e integración latinoamericana y la conformación de un cuerpo civil con funciones de resistencia.

Este último aspecto se potencia cuando se atiende a algunas declaraciones del presidente y de los hombres de gobierno, que han llevado a algunos analistas a plantear la existencia de una carrera armamentista que tendría, entre sus principales protagonistas a Venezuela<sup>20</sup> y, específicamente, al armamento potencial de ese cuerpo civil.

---

<sup>20</sup> Ejemplo: la revista Jane's ha afirmado que, en diciembre de 2004, se firmó un acuerdo entre Rusia y Venezuela para la adquisición de 40 helicópteros y 100.000 fusiles kalashnikov. En: Defence Production and R&D Venezuela. Jane's Sentinel Security Assessment. South América, 20/01/05. <http://www.janes.com/defence/>

A modo de ejemplo, citamos palabras de un periodista del diario El Universal de Caracas quien, recogiendo a su vez la opinión de altos jefes de las Fuerzas Armadas, señala que

*"...el Congreso venezolano aprobó la creación de la Guardia Territorial, una fuerza cívico-militar para proteger el país. "Es un poco la idea de Cuba. Si todo ciudadano puede combatir, debe combatir. De acuerdo con lo que ha expresado el presidente [Chávez], la guardia debe tener 2 millones de milicianos",(,,,) . Es el pueblo en armas, añadió<sup>21</sup> .*

---

<sup>21</sup> Ampliamos aquí parte de la nota que el periodista Alejandro Uría publica bajo el subtítulo de "Irak, el modelo" y donde transcribe palabras de "El analista político venezolano y columnista del diario El Universal Alberto Garrido opinó, en diálogo con LA NACION, desde Caracas, que no se puede decir que su país se encuentra en una carrera armamentística clásica, ya que, afirmó, posee menos armamento que Colombia, Brasil y Chile.

*Pero sí se está rearmando, según Garrido, para prepararse para una guerra "asimétrica", que supone la aplicación de tácticas no convencionales, como la guerra de guerrillas y el terrorismo para desgastar al enemigo. Garrido comentó que Raúl Baduel, comandante del ejército venezolano, y Alberto Muller Rojas, integrante del Estado Mayor del presidente Hugo Chávez, suelen poner como ejemplo de este tipo de conflicto al que ocurre actualmente en Irak. El posible contrincante de Venezuela sería el mismo: Estados Unidos.*

*"En el gobierno se dice que después de lo de Irak se sabe que no es posible enfrentar a Estados Unidos en términos convencionales -expresó-. Por eso, está planteada como doctrina una guerra de resistencia en la que no se habla de la fuerza aérea, ni de la armada, ni de la Guardia Nacional, sino de milicias."*

*Esto explicaría por qué Chávez optó por comprar 100.000 rifles de asalto a Rusia y estaría detrás de la adquisición de armamento liviano y transportable que, según Garrido, puede ser adquirido en el mercado negro y, por lo general, no figura en las compras convencionales de armamento.*

*Y también por qué el Congreso venezolano aprobó la creación de la Guardia Territorial, una fuerza cívico-militar para proteger el país. "Es un poco la idea de Cuba. Si todo ciudadano puede combatir, debe combatir. De acuerdo con lo que ha expresado el presidente [Chávez], la guardia debe tener 2 millones de milicianos", señaló Garrido. "Es el pueblo en armas", añadió. Diario La Nación, Lunes 8 de mayo de 2006*

Por último, tratando de responder la pregunta que nos hiciéramos arriba, entendemos que, en la medida que hemos utilizado la experiencia de Haití como una de las pocas, sino la única, que ha convocado a los países del Mercosur en una acción mancomunada, nos quedaría entonces, abordar la negativa venezolana de participación en la misión emprendida por la ONU y las formas de acción alternativas emprendidas por Venezuela ante la cuestión haitiana.

Efectivamente, Venezuela no ha mostrado voluntad de sumarse a esta acción coordinada con los países de la subregión. Sin embargo, paradójicamente, en la reciente visita a la Isla que hiciera su presidente, ha proclamado la necesidad de una ayuda Sur-sur que, empero, no parece contemplar ninguna organización internacional y se limita a un acuerdo directo con Haití con una metodología particular: el suministro de petróleo a la Isla<sup>22</sup>

Concluyendo, creemos estar en condiciones de afirmar que del análisis de los indicadores que hemos focalizado: el marco legal de la defensa, la conformación de su instrumento militar, su política armamentística y su accionar en torno a la experiencia haitiana, no se visualiza la voluntad de Venezuela de acoplarse a un proceso de integración en materia de seguridad

---

<sup>22</sup> Préval informó de un acuerdo por medio del cual se aumentará de 7 mil a 14 mil el número de barriles diarios de crudo que durante un año la empresa estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA) suministrará a Haití.

Préval destacó que Haití ha recibido de Venezuela tres millones de dólares para la adquisición de equipamientos destinados a servicios de recogida de basuras.

Asimismo, según Preval, se acordó la construcción de tres plantas de energía eléctrica financiadas por Venezuela que permitirán aumentar en cien megavatios la producción nacional.

Recientemente, el gobierno venezolano anunció la creación de un **fondo humanitario de 20 millones de dólares en favor de Haití**, el país más pobre del continente. Desde el 14 de mayo de 2006, fecha de la investidura de Préval, Haití es firmante del acuerdo Petrocaribe, a través del cual Venezuela suministra petróleo a varias naciones caribeñas a precios preferenciales En; El nuevo diario, Nicaragua. <http://www.elnuevodiario.com.ni/2007/03/13/internacionales/43648> y BBC mundo [news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid)

regional si éste no responde estrictamente a sus objetivos nacionales, estrictamente fijados y a una, al parecer, inflexible postura en el orden internacional.

Por lo tanto, al menos en forma condicional, podríamos señalar que el impacto del ingreso de Venezuela en el Mercosur, en materia de Defensa, ejercería una fuerza que tiende mucho más a la ruptura que a la integración. En un lenguaje más sencillo, podemos hipotetizar que dicha incorporación solo se realizaría cabalmente en la medida en que los países de la subregión acepten su liderazgo y se avengan a aceptar las percepciones de amenaza y su consiguiente organización de respuesta, al modo concebido a nivel nacional por Venezuela.

### III. La reglamentación de la ley de Defensa en la Argentina

El pasado 12 de junio en la Argentina, el presidente de la Nación, Néstor Kirchner, refrendó el decreto 727/2006<sup>23</sup>, reglamentando la ley de Defensa Nacional (n° 23.554) sancionada y promulgada en 1988, es decir, hace 19 años. Creemos que esto puede ser un hecho trascendente si, como se ha hecho público, ello conlleva a una redefinición de la Política de Defensa Nacional y, con ello, una posible redefinición estratégica a nivel subregional. No hay muchas cosas, dentro de la problemática de Defensa, que no hayan mutado desde 1988.

Para ser ilustrativos, basta decir que cuando su sanción, en abril de aquel año, faltaban unos meses para la caída del muro de Berlín; que nadie imaginaba los ataques terroristas a las Torres Gemelas, ni la invasión a Irak. Argentina aún no había vivido los atentados a la Embajada de Israel y la AMIA y recordamos que, a nivel regional, faltaban más de tres años para la firma del Tratado de Asunción

---

<sup>23</sup> Ver: Decreto 727/2006 en Boletín Oficial N° 30.925 República Argentina. 13 de junio de 2006

Vale recordar además, que viajamos durante este tiempo, por la utopía globalizadora del orden internacional perfecto de la gran aldea, pasando a un presente de guerras asimétricas, con posibilidades de armas químicas y bacteriológicas o de elementos de uso dual (desde la energía atómica hasta un avión de pasajeros que puede ser convertido como arma letal). De un mundo sin fronteras, de libre circulación de mercaderías y personas, a nuevos muros, a formas de violencia nacional intraestatal, supraestatal, organizaciones criminales internacionales o a-nacionales, etc.

Sin embargo, en esos 19 años, la ley de Defensa no fue un obstáculo para la integración subregional. No entró en contradicción con ninguna de las acciones llevadas a cabo por la Argentina ya que, las misiones subsidiarias del instrumento militar, permitieron insertar al país en misiones de paz sin entrar en contradicción alguna. Del mismo modo, los referidos pasos hacia la cooperación e integración regional, estaban debidamente contemplados, explícita o implícitamente, en la ley. Solo existían algunas cuestiones de orden doméstico que podían tildarse de, al menos, confusas situaciones respecto de la rigidez con que se debe cumplir la norma jurídica.

Nos preguntamos entonces, cuál ha sido el espíritu del Decreto (727/2006), que se presenta como reglamentario de una ley con varios años de antigüedad.. ¿Se ha reglamentado para el siglo XXI o, acaso, se ha tratado de saldar alguna deuda con los ojos y las concepciones del mundo del SXX?. ¿Se ha reglamentado en función de la profundización de la visión estratégica por la que ha caminado la Argentina en los últimos años o, por el contrario, se ha pretendido dar algún viraje que, actúe de manera retardataria en el proceso de integración que es motivo de este trabajo?.

El Decreto 727, entre sus considerandos, expresa que “*la definitiva consolidación de una institucionalidad en materia de Defensa Nacional contribuirá a evitar las posibles confusiones entre los conceptos de Seguridad Interior y Defensa Nacional*”. Pero entonces, ¿cuáles han sido, desde la sanción de la ley esas confusiones?. Y, en segundo lugar, esa estricta división ¿responde a la situación internacional que en este siglo le corresponde enfrentar a un país del Mercosur que intenta abonar la cooperación e integración subregional?

A poco de recorrer los considerandos del decreto, se manifiesta que *“el sistema de defensa debe orientarse estructural y organizativamente hacia la conjunción de situaciones de agresión externa perpetradas por Fuerzas Armadas de otro Estado...”* y a continuación cita como fundamento de lo dicho, la Resolución 3314 de la ONU, efectuada en 1974. He aquí uno de los puntos esenciales sobre los que queremos llamar la atención.

En primer lugar, la frase, reiterada luego en el artículo 1° de la Reglamentación bajo el título de Principios Básicos, hace entender que la Defensa Nacional estaría autorizada a utilizar su instrumento militar, solamente en el caso en que la amenaza al Estado Nacional, proviniera de otro Estado y, muy explícitamente tipifica como “agresión de origen externo” el uso de la fuerza armada de otro estado, eliminando así, como competencia de la Defensa las llamadas “nuevas amenazas”.

¿Confusiones?. Sí. Precisamente en tiempos donde la guerra asimétrica es el calificativo con que se caracterizan los conflictos armados del siglo XXI. “Conflictos armados” en los que se deben contemplar amenazas tales como un avión de pasajeros que se convierte en un arma tan letal como una bomba de enorme potencia, o cuando el peligro de guerra bacteriológica no reconoce naciones, Estados o regiones.

Cuando el mundo mira con máxima preocupación la existencia de zonas vacías de presencia estatal, estados en guerra étnica, naciones que no son estados pero que reclaman su identidad, la referida reglamentación encorseta la competencia de la Defensa Nacional a uno de los escenarios menos factibles de nuestros tiempos. A no ser que, manteniendo una anacronía propia de los nostálgicos de la desconfianza, volvamos a pensar en que una nueva guerra tradicional, de Estado contra Estado pueda gestarse, involucrando esta parte del mundo que, recordemos, ha sido declarada, por sus Estados democráticos, como zona de paz. Y, si esto es así, ningún proceso de integración subregional tendría sentido a no ser, que se esté pensando en una amenaza externa, estatal y extraregional. Y, finalmente, ¿es esta percepción de amenaza compartida por los países que integran a subregión?.

Por otra parte, ¿será acaso que el Decreto reglamentario modifica la ley de defensa?<sup>24</sup>. Si esto es así, no se trata de un hecho menor ya que estaríamos frente a una manifiesta violación a legalidad y no se trataría de un decreto reglamentario sino de la modificación de una ley y que, en consecuencia, debería ser sometida a debate y aprobación del Congreso nacional.

Nótese que la cita que fundamenta la estricta reducción que hace el Decreto al rol del Instrumento Militar, es una Resolución de las Naciones Unidas, producido en 1974, en plena guerra fría, donde se define el concepto de “agresión”.

En aquel entonces y de acuerdo con las amenazas que se cernían, en su artículo primero la Resolución dice que: *“la agresión es el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado...”*.

Queremos contraponer a esto, otra resolución (RES 1373 del 2001), de la misma entidad internacional, también avalada por la Argentina, en la que su Consejo de Seguridad, condenando los ataques del 11/9, reafirma que *“todo acto de terrorismo internacional, constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales”* y en consecuencia, reafirma *“la necesidad de luchar con todos los medios necesarios, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”*.

Queremos advertir también que en oportunidad de la Cumbre de Seguridad Hemisférica realizada en México en 2003, la Argentina, como miembro de la OEA firmó la declaración que, ente otras cosas, afirma que “...

---

<sup>24</sup> Un documento de trabajo producido por Santiago Díaz Ortiz para el ICEDE, analiza, desde el punto de vista legal, las transformaciones que el decreto reglamentario introduce a la ley de Defensa. Concluye el autor que el Decreto implica *“... una reforma profunda de la estructura establecida en la ley que se formaliza normativamente en la modificación de la cadena de mando y en la redistribución de las responsabilidades y tareas asignadas a cada escalón orgánico, como consecuencia de una concepción general que modifica los principios de unidad e identidad del sistema que es desplazado a un vértice único al cual converge por una parte la preparación de las fuerzas y, por otro su empleo, centralizando además la logística, las adquisiciones y los servicios. Es decir, se cambia un sistema por otro...”* Díaz Ortiz, Santiago. El decreto reglamentario de la Ley de Defensa. Una mirada crítica. ICEDE. Julio de 2006

*Las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son problemas intersectoriales que requieren **respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales** y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales de cada Estado. **Muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional** y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada...* ”<sup>25</sup>.

En suma, si bien no nos atrevemos a afirmar, en pos de la rigurosidad académica, que el decreto 727/06, coloca la defensa Nacional de la Argentina en los estándares del SXX, sí al menos, podemos señalar que, del análisis no se desprende ninguna contribución dirigida al fortalecimiento y profundización de un sistema defensivo subregional, sino que por el contrario, agrega estrechez a las competencias nacionales e internacionales para la utilización del instrumento militar de la Defensa.

## **A MODO DE CONCLUSIÓN**

Nos propusimos como objetivo contribuir con algunos aportes hacia la visualización del futuro del MERCOSUR, en materia de Defensa a partir de un desarrollo histórico-teórico y práctico que muestra que la profundización de la acción cooperativa en miras a al desarrollo de un sistema integrado de Defensa en la subregión, sería la respuesta más adecuada a los desafíos que se imponen en la Seguridad Internacional.

Intentamos un recorrido del “debe” y el “haber” en la materia que permitiera situarnos en un estado de la cuestión, concluyendo que aunque el saldo no fuera estrictamente favorable, sí se podía visualizar que los acuerdos de base, las percepciones y, especialmente, las estrategias geopolíticas de la

---

<sup>25</sup> OEA. Declaración Sobre Seguridad de las Américas. Conferencia Especial sobre Seguridad. México, Octubre de 2003. En:  
[http://www.oas.org/36AG/espanol/doc\\_referencia/DeclaracionMexico\\_Seguridad.pdf](http://www.oas.org/36AG/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf)

subregión, alcanzaban niveles de consenso sobre los que podrían alzarse mecanismos que, con voluntad política, profundizaran el proceso.

Al intentar focalizar el estado actual de la cuestión, elegimos dos hechos que, a priori, consideramos significativos: la incorporación de Venezuela al Mercosur y la reglamentación de la ley de Defensa en la Argentina, en virtud de considerar su pertinencia a la hora de poner al día la visión que sostuvimos en un trabajo realizado en 2003.

En el primer caso, el recorrido efectuado por el marco legal del nuevo integrante del Mercosur, ya plantea especificidades nacionales que son poco propicias para una integración que, como tal, pretenda dirigirse hacia un rumbo común, con una metodología común, con confianza y apelando a la esencia misma de este tipo de organización, es decir, la de un trato igualitario entre sus miembros. De otro modo, no estaríamos hablando de integración sino de sometimiento de los más débiles por los más fuertes.

Pero además, también citando a Huntinton, dijimos que *“sabemos quienes somos sólo cuando sabemos, quiénes no somos y con frecuencia sólo cuando sabemos contra quiénes estamos....*, y de los datos aportados no se desprende la posibilidad de que la introducción de Venezuela en el Mercosur favorezca la construcción de una identidad que homologue (para decirlo en mismo lenguaje utilizado en la Introducción del presente trabajo), la “otredad” en los países de la subregión.

De manera similar, aunque en un plano del que se pueden percibir consecuencias más acotadas, la reglamentación de la ley de defensa Argentina al agregar estrechez a las competencias nacionales e internacionales para la utilización del instrumento militar de la Defensa, apunta mucho más directamente a una concepción arcaica y de fronteras en riesgo que a una visión integradora.

La posibilidad de una ruptura del Mercosur no es hipótesis válida para ser considerada en este trabajo, porque entraríamos en terreno de la especulación y el análisis político. Por el mismo motivo, tampoco consideramos en nuestro análisis la posibilidad de construcción de dos ejes diferenciados dentro de la subregión. Sin embargo, si nos creemos autorizados a concluir que las tendencias, en la actual coyuntura, nos alejan de la posibilidad de alcanzar un “nacionalismo integrativo” que, respetando las

diferencias pueda encontrar principios comunes donde apoyarse para edificar un sistema que “asegure” la vida y la dignidad de los habitantes.

## Bibliografía

- AZNAR, Luis *El orden político en Venezuela de fin de siglo, de la ineficiencia decisional al neopopulismo*. Universidad de San Andrés. Buenos Aires. 1999
- Cisneros- Piñero Iñiguez. *Del ABC al Mercosur*. Instituto Nacional del Servicio Exterior de la Nación (ISEN), Nuevohacer, 2002
- Diamint, Rut. *Democracia y seguridad en América Latina*. Universidad Torcuato Di Tella /Nuevohacer. 2001
- Huntinton, Samuel. *El Choque de las Civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. (falta completar cita)
- Pérez Llana, Carlos, *Destination Mercosur*. Revista POLITIQUE INTERNATIONALE, n° 95. París; 2002
- Peralta Monti, Jorge Luis. *Los Conflictos de Seguridad y Defensa a principios del Siglo (con los Ojos del Sur)*. Buenos Aires, EDUCA.2004
- Red de Seguridad y Defensa de América Latina. RESDAL. VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas Líneas Temáticas y Perspectiva del Debate. Noviembre de 2004
- ROMERO, Juan E. Hugo Chavez. *Construcción hegemónica del poder y desplazamientos de los actores tradicionales en Venezuela (1998-2000)* en *Revista Utopía y Praxis Latinoamericana*. Maracaibo. Venezuela. 2002.
- ROJAS ARAVENA, Francisco. *Medidas de Confianza Mutua: Verificación*. FLACSO. Santiago de Chile, 1996
- Rojas Aravena, Francisco. *Multilateralismo. Perspectivas latinoamericanas*. FLACSO Chile. Nueva Sociedad. 2000.
- ROJAS ARAVENA, Francisco. *Medidas de Confianza Mutua: Verificación*. FLACSO. Santiago de Chile, 1996

- Zawels, Estanislao. Hacia un sistema de Seguridad Colectiva. Instituto Nacional del Servicio Exterior de la Nación (ISEN)/ Nuevohacer. 2000

### **Material periodístico consultado:**

- BBC Mundo <http://www.news.bbc.co.uk>
- Diario La Nación (Argentina) <http://www.lanacion.com.ar>
- Diario Clarín (Argentina) <http://www.clarín.com.ar>
- El Nuevo Diario (Nicaragua) <http://www.elnuevodiario.com.ni>
- Jane's Sentinel Security Assessment. South América <http://www.janes.com/defence/>

### **Archivos documentales consultados:**

- Boletín Oficial de la Nación <http://www.boletinoficial.gov.ar>
- Fundación Estudios Políticos del III° Milenio. [www.fupomi.com.ar](http://www.fupomi.com.ar)
- OEA. <http://www.oas.org>
- Portal Oficial del Mercosur. <http://www.mercosur.int/msweb>
- Red de Seguridad de América Latina (RESDAL) <http://www.resdal.org>