



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

La Defensa Nacional en tiempos del Frente para la Victoria: correspondencia
entre la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior y el diagnóstico
sobre el escenario de seguridad internacional (2005-2015)

Tesina de grado

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Alumna: Cuñado y de San Francisco, Daniela Bethania

Directora: Dra. Calderón Emilse

20 de diciembre de 2018

Resumen

En el desarrollo de la tesina se analiza en qué medida la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior, sustentada por la faceta cooperativa de la esfera externa de la Política de Defensa, se corresponde con el diagnóstico sobre el escenario de seguridad internacional realizado por los gobiernos del Frente para la Victoria entre 2005 y 2015. Dada la importancia que adquiere la cooperación en el diseño de la Política de Defensa formulada por el kirchnerismo, desde el realismo defensivo y de la perspectiva teórica intermística, se examinan las decisiones y acciones de la dimensión estratégico-militar de la Política exterior. En consecuencia, la hipótesis planteada sostiene un alto grado de correspondencia entre el diagnóstico del escenario de seguridad internacional efectuado por la gestión kirchnerista y las decisiones y acciones de la tal dimensión de la Política Exterior, la cual a partir de una mirada cooperativa otorga centralidad estratégica a América del Sur.

Palabras clave: Política de Defensa, Política Exterior, kirchnerismo, diagnóstico de seguridad internacional, cooperación

Índice

Introducción	1
Capítulo 1: El diagnóstico sobre el escenario de seguridad internacional durante la gestión kirchnerista	7
1. 1 El escenario de seguridad internacional desde una perspectiva global	8
1. 2 El escenario de seguridad internacional desde una perspectiva regional	12
Capítulo 2: La Política de Defensa en tiempos del Frente para la Victoria	18
2. 1 El contexto de origen de la posición defensiva de la Política de Defensa	19
2. 2 La cooperación como pilar de la esfera externa de la Política de Defensa kirchnerista	25
Capítulo 3: Las decisiones y acciones de la dimensión estratégico militar de la Política Exterior de Argentina	32
3. 1 América del Sur como eje de la estrategia cooperativa (2005-2010)	32
3. 2 Ajuste en la estrategia cooperativa y desplazamiento relativo de América del Sur (2011-2015)	39
Conclusión	46
Lista de abreviaturas	50
Bibliografía	51

Introducción

Si bien el fin del orden bipolar de Guerra Fría, el avance de la globalización y los procesos de cooperación, concertación e integración entre países parecían auspiciar una nueva era para los asuntos de paz y seguridad internacional, las problemáticas producto de las relaciones conflictivas entre los estados siguen siendo relevantes al igual que en el siglo pasado. Más aún si se atiende a la complejización de la lógica de conflictividad que aconteció durante la década de 1990, debido a que a las amenazas tradicionales se le añaden las no tradicionales o transnacionales. De este modo, en los inicios del siglo XXI, precisamente a partir del 11 de Septiembre de 2001 con los atentados en territorio estadounidense, se termina de configurar un nuevo paradigma en el discurrir de las Relaciones Internacionales signado por la re-jerarquización de la agenda de seguridad internacional y en el cual, a pesar de que el terrorismo internacional emerge como principal enemigo a la paz y seguridad internacional, las cuestiones de Defensa conservan su carácter fundamental.

En función de este contexto de creciente complejidad del escenario de seguridad internacional adquiere importancia investigar, estudiar y analizar la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior de Argentina. Concretamente resulta significativo revisar en qué medida el accionar externo del país responde a determinado diagnóstico acerca de la realidad internacional y del contexto de seguridad global y regional. Por ello, es necesario abordar la Política de Defensa en tanto política pública que guarda estrecha ligazón y se articula con dicha dimensión de la Política Exterior. Consiguientemente, la pregunta que guía la investigación es **¿en qué medida la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior, sustentada por la faceta cooperativa de la esfera externa de la Política de Defensa, se corresponde con el diagnóstico sobre el escenario de seguridad internacional realizado por los gobiernos del Frente para la Victoria entre 2005 y 2015?**

El análisis de este vínculo cobra relevancia en el marco de la presente tesina correspondiente a la carrera de Relaciones Internacionales dado que permite evaluar y sopesar con más herramientas las decisiones y acciones desplegadas por el Estado en el ámbito internacional durante cierto período de tiempo. De esta manera, la investigación se direcciona a sostener la hipótesis de que *la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior, sustentada por la faceta cooperativa de la esfera externa de la Política de Defensa, presenta un alto grado de correspondencia con respecto al diagnóstico sobre el escenario de seguridad internacional realizado por los gobiernos del Frente para la Victoria entre 2005 y 2015.*

Así pues, el objetivo general es analizar en qué medida la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior, sustentada por la faceta cooperativa de la esfera externa de la Política de Defensa, se corresponde con el diagnóstico sobre el escenario de seguridad internacional realizado por los gobiernos del Frente para la Victoria entre 2005 y 2015. Los objetivos específicos son:

- ❖ Caracterizar el diagnóstico sobre el escenario de seguridad internacional que se realiza desde el gobierno nacional durante el kirchnerismo.
- ❖ Describir la faceta cooperativa de la Política de Defensa kirchnerista.
- ❖ Sistematizar y analizar las decisiones y acciones correspondientes a la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior argentina llevadas a cabo entre 2005 y 2015.

La delimitación temporal comprende los dos últimos años de la presidencia de Néstor Kirchner y los dos mandatos de Cristina Fernández en función de considerar que con la llegada de Nilda Garré al Ministerio de Defensa se impulsan decisiones que refieren a la planificación estratégica del área, cuestión deficitariamente tratada por los diferentes gobiernos desde la recuperación de la democracia en el país. Consecuentemente, en el periodo previo y pese al inicio de un ciclo de debate sobre Defensa Nacional¹ las prioridades del gobierno eran otras. En efecto, si bien se promovieron medidas, ellas

¹ El ciclo denominado “La Defensa Nacional en la agenda democrática” tenía por finalidad constituirse como un espacio para la generación de consensos en vistas a elaborar un Plan Estratégico de Defensa Nacional. A pesar de no implicar realizaciones concretas fue un “esfuerzo válido para sumar ideas a la elaboración de una política de defensa” (Ugarte, 2012: 12). Se estableció mediante el decreto n°545/2003 durante la gestión de José Pampuro (2003-2005).

refieren más a la Política Militar que a la Política de Defensa (Battaglino, 2011), o por ejemplo, las que implicaron la reapertura de los juicios por crímenes de lesa humanidad ligadas a la Política de Derechos Humanos. Por esos años se entiende que la urgencia del gobierno estaba abocada a la resolución de la crisis de 2001 a nivel interno y del frente externo, cuyo factor crucial estaba dado por la reestructuración de la deuda externa con los tenedores privados de bonos argentinos y el logro de un acuerdo con los acreedores -que se concretó para marzo de 2005 con un 76,5% de los tenedores de la deuda en default-. Además, vale resaltar que a partir de ganar las elecciones de medio término en octubre de 2005, la gestión de Kirchner adquiere una mayor legitimidad -que el cuestionado 22% con que había asumido- para llevar adelante su programa de gobierno.

Desde el punto de vista del abordaje teórico de esta investigación, en primer lugar, se debe anticipar que al ser Argentina un Estado de la periferia, las teorías preponderantes de la disciplina de Relaciones Internacionales -y justamente las cuestiones de seguridad internacional- no suelen ajustarse al estudio de un caso como este y los conceptos y premisas empleados son difíciles de extrapolar. No obstante, se puede explicitar que el desarrollo de la tesina se concreta al amparo del paradigma realista de las Relaciones Internacionales dada la importancia que tienen las cuestiones de seguridad internacional y por ende el sector de Defensa, así como también en base a la comprensión del Estado como actor racional unificado, central en el sistema internacional, que busca su supervivencia y es único proveedor y depositario de la seguridad. Asimismo, debe indicarse que dentro del realismo se le otorga particular preeminencia al aporte neoclásico vinculado a lo interméstico (Russell, 1991; Van Klaveren, 1992; Waltz, 1970), lo cual permite entender porque se decide centrar la atención en la relación entre la Política Exterior y el diagnóstico que se efectúa del escenario de seguridad internacional por parte de los hacedores de política del gobierno nacional. Tal diagnóstico se conceptualiza como la identificación de las tendencias mundiales en lo que respecta a la seguridad en sus diferentes niveles, global y regional, mediante la observación y recolección de datos provenientes de la realidad internacional y su posterior análisis, con el propósito de brindar los elementos necesarios para el diseño y ejecución de la Política Exterior en el ámbito estratégico-militar de las Relaciones Internacionales. De esta forma, dicho diagnóstico puede considerarse como un

producto de las percepciones de los hacedores de la política y, por lo tanto, opera como un condicionante doméstico de la Política Exterior.

En segundo lugar, continuando con la conceptualización de las variables centrales de la tesina y, por un lado, en base al aporte de Roberto Russell (1991) puede definirse a la Política Exterior como la acción política gubernamental proyectada al ámbito internacional frente a diversos actores -gubernamentales y no gubernamentales- y que abarca dimensiones diferenciadas: la económico-comercial, la político-diplomática y la estratégico-militar. Esta última comprende las decisiones y acciones que el Estado lleva a cabo en y hacia el ámbito externo en lo que refiere al aspecto estratégico-militar y se encuentra vinculada con la Política de Defensa, particularmente con su esfera externa.

Por su parte, de acuerdo con Jorge Battaglino, la Política de Defensa engloba el “...conjunto de acciones que adopta un Estado para garantizar su supervivencia frente a riesgos y amenazas...” (2010: 242). Complementariamente a esta definición Sergio Eissa (2013) distingue tres dimensiones de la Política de Defensa a saber, la política militar, la estratégica y la internacional. Para esta investigación deviene fundamental conocer las dos últimas que aquí, por tanto, se articulan en el concepto de esfera externa de la Política de Defensa. El mismo es entendido como abarcador tanto de los lineamientos relacionados al posicionamiento estratégico del Sistema de Defensa como de aquellos referidos a las relaciones con otros actores internacionales en lo que respecta a las cuestiones estratégico-militares.

Finalmente, cabe señalar que la mencionada esfera externa de la Política de Defensa es abordada a partir del realismo defensivo y específicamente de los aportes de Charles Glaser (2007) para quien los factores internos y las causas ideacionales de la guerra son relevantes. De este modo, partiendo de una visión del sistema internacional donde no siempre se dan situaciones de competencia, desde el realismo defensivo se sostiene que en ciertas circunstancias la cooperación puede resultar más conveniente para maximizar la seguridad. Es así que al concebir el conflicto como una probabilidad, se piensa que los estados pueden proyectar políticas a largo plazo las cuales no se centren exclusivamente en la seguridad. En consonancia con esta línea de pensamiento, puede añadirse las contribuciones de otros dos teóricos. Por un lado, Bjorn Moller (2012) y su propuesta sobre

Defensa No Ofensiva como un enfoque conceptual apto para la planificación de la Defensa de países como Argentina, porque a la vez de configurar una apuesta al fomento de confianza mutua admite un presupuesto menor para el área y suministra una capacidad defensiva adecuada. Por otro lado, Thomas Scheetz propone el concepto de Defensa No Provocativa, que consiste en “...una actitud política y estratégica de renuncia voluntaria que una nación adopta de llevar ofensivamente la guerra a otro país” (2006: 2).

Con respeto al estado del arte, se puede identificar diversos estudios sobre Defensa, observándose a grandes rasgos tres líneas de investigación. Una de ellas es la referida a las relaciones civiles-militares, que abarca una amplia literatura y se prolonga en el tiempo. En la región, en los años ‘80 y durante la década del ‘90, la cuestión militar por el contexto histórico-social fue abordada desde las Ciencias Sociales y Ciencia Política en particular, siendo la autonomía militar y la necesidad de subordinación de las Fuerzas Armadas al control civil las principales temáticas estudiadas (Carlos Acuña y Catalina Smulovitz, 1995; Rut Diamint, 1999; Andrés Fontana, 1984, 1986, 1990; Claudio Fuentes, 1997; Ernesto López, 1988, 2007; Marcelo Sain, 1999; Augusto Varas y Felipe Agüero, 1988). En años más recientes, surgen investigaciones que retoman la problemática del control civil, planteada no ya en términos de subordinación de los militares al gobierno, sino en un efectivo gobierno político de la Defensa (Montenegro y Fernández, 2012), a partir de lo que se considera un retorno de la Defensa en Argentina (Battaglino, 2013) con la gestión de Nilda Garré a cargo del Ministerio. En ellas señalan la decisión por parte del Poder Ejecutivo, a través de distintas medidas, de afianzar el control civil y dar inicio a un planeamiento estratégico de la Defensa.

La segunda línea investigativa que puede distinguirse es aquella abocada al estudio de las cuestiones inherentes al Instrumento Militar. Al respecto se destaca, en términos generales, la crítica de la falta de adecuación de las Fuerzas Armadas a los requerimientos del contexto de seguridad internacional que se empieza a configurar en pos Guerra Fría con rasgos diferentes a los preponderantes a lo largo del siglo XX; otro de los aspectos que se señalan es la ausencia de un ajuste en el presupuesto de Defensa para mantener las capacidades existentes y/o modernizar los sistemas de armas, como también la falta de eficacia en su ejecución debido a la composición del gasto en Defensa (Ernesto López,

1992; Marcelo Sain, 2002/2003; Thomas Scheetz, 1993, 1995; Thomas Scheetz y Gustavo Cáceres, 1995).

Por último, los estudios sobre las nuevas amenazas, un concepto que incluye fenómenos diversos, de carácter internacional, transnacional e intraestatal -como el narcotráfico, terrorismo, crimen organizado, conflictos étnicos o religiosos entre otros-, y que en Argentina vuelve a poner en discusión el consenso básico sobre la separación de la Defensa Nacional de la seguridad interior (Rut Diamint, 2007; Andrés Fontana, 2002, 2013; Germán Montenegro, 2003; Marcelo Sain, 2001, 2003). Debe considerarse que esta línea de investigación se desarrolla en un contexto regional en el cual predomina la tendencia a la intervención de las Fuerzas Armadas en el combate de esta amplia gama de problemáticas agrupadas bajo la denominación de nuevas amenazas, siendo promovida y, en muchos casos, asistida financieramente por Estados Unidos.

Finalmente, destacar que la metodología a través de la cual se aborda la investigación es cualitativa y se concreta por medio de la recolección de datos provenientes de fuentes primarias y la consulta de fuentes secundarias como libros, artículos y revistas científicas especializados en la temática tratada. Tales datos, además, se analizan mediante la técnica de análisis de contenido. Asimismo, cabe adelantar que el trabajo se estructura en tres capítulos y la conclusión. El primero caracteriza el diagnóstico sobre el escenario de seguridad internacional que realiza el gobierno nacional; el segundo aborda la Política de Defensa describiendo su faceta cooperativa. El tercer capítulo consta de una sistematización y análisis de las decisiones y acciones correspondientes a la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior de Argentina llevadas a cabo entre 2005 y 2015. Luego, se confecciona un apartado a modo de conclusión de la investigación.

Capítulo 1

El diagnóstico sobre el escenario de seguridad internacional durante la gestión kirchnerista

El desarrollo de este primer capítulo tiene como finalidad caracterizar el diagnóstico del escenario de seguridad internacional que se realizó durante los gobiernos del Frente para la Victoria entre 2005 y 2015. Ello en función de analizar, posteriormente, su grado de correspondencia con la dimensión estratégica-militar de la Política Exterior, sustentada por la faceta cooperativa de la esfera externa de la Política de Defensa. Para tal objetivo, se examinan aquéllos documentos oficiales que de forma explícita refieren al diagnóstico y apreciación del escenario de seguridad global y regional, particularmente las directivas de Política de Defensa Nacional (2009 y 2014, decretos n° 1714 y n° 2645) y los libros blancos de Defensa (2010 y 2015).

Cabe aclarar que un Libro Blanco de Defensa es un “documento público en que se presenta el amplio marco de política estratégica para la planificación de la defensa, con una perspectiva de mediano plazo” (Resolución OEA 829, 2002). Respecto de la importancia y los parámetros de confección de un Libro Blanco, la resolución 829 del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) afirma que su formulación constituye una tarea primordial en democracia en tanto implica consultas y colaboración entre civiles y militares, otorgándole así mayor legitimidad a la Política de Defensa; a su vez, indica que los libros blancos representan medidas de fomento de la confianza y de la seguridad debido a que su elaboración y publicación incrementa la transparencia a nivel doméstico y también en el ámbito internacional.

Igualmente, debe considerarse que la Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN) es un documento impartido por el Presidente a propuesta del Ministerio de Defensa y, en el caso de las directivas de 2009 y 2014, surge como producto de la

concreción del Ciclo de Planeamiento de Defensa Nacional iniciado mediante el decreto n° 1729/07. Tal Directiva explicita “...los lineamientos centrales de la Política de Defensa Nacional y de la política militar, determinando los criterios y parámetros que orientarán la organización, el funcionamiento, la planificación, el empleo y la administración de los recursos humanos y materiales de las Fuerzas Armadas de manera sistemática y coherente en el marco de la política del Estado Nacional” (Ciclo de Planeamiento de Defensa Nacional, 2007).²

Finalmente, señalar la importancia de la producción de documentos como un Libro Blanco y la Directiva Política de Defensa Nacional, rescatando oportunamente un fragmento de ésta última en el que se aprecia el vínculo entre la Política de Defensa y la Política Exterior: “La evolución del sistema internacional, la correlación de fuerzas entre los principales actores estatales y bloques, el desarrollo de los procesos de integración, las alianzas regionales y globales, constituyen factores a considerar para ofrecer una apreciación estratégica, como basamento para la formulación y actualización de la Política de Defensa de la Nación” (2014).

1. 1 El escenario de seguridad internacional desde una perspectiva global

En términos generales, durante el periodo bajo investigación, el gobierno nacional realizó un diagnóstico sobre el escenario de seguridad internacional que posee como punto de partida la consideración del carácter complejo e interdependiente que adquieren las cuestiones de seguridad en el sistema internacional y que requieren de un abordaje integral.

En primer lugar, un aspecto que se registra en los documentos, a excepción de la DPDN de 2009 y haciéndose mayor hincapié en los libros blancos, es la observación sobre

²En el articulado del Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional se establece que la DPDN se compondrá de tres capítulos específicos, uno de ellos debe contener un diagnóstico y apreciación del escenario de defensa y seguridad global y regional en el cual se identifique y analice tendencias, riesgos y amenazas a los intereses de la Nación con el propósito de obtener de una aproximación contextual-estratégica como marco de referencia para la proyección de la Política de Defensa.

la **tendencia de desplazamiento del eje de poder en el sistema internacional**. Al respecto, se visibiliza una “...relativa pero creciente multipolaridad político-económica” (Libro Blanco, 2010). Dicha tendencia se desplaza de Occidente a Oriente, del área euroatlántica hacia la región Asia-Pacífico “...a partir de transformaciones demográficas, económicas y geopolíticas” (Libro Blanco, 2010). Adicionalmente, se señala la emergencia de países como China, India, Rusia, con capacidad de influir en la gobernanza global.

En este contexto, se destaca el potencial uso que puede hacerse de participar en instancias internacionales como por ejemplo en el G-20. En esta dirección se sostiene que: “Esta mayor influencia por parte de los países emergentes se traduce en una mayor capacidad para incidir en la agenda global” (DPDN, 2014) otorgándole a Argentina mayor margen de participación en las instancias internacionales. Del mismo modo, en los libros blancos se insiste con la importancia de foros como el G-20 en el proceso de gobernanza global, más aun teniendo en cuenta el marco de cuestionamiento respecto a la legitimidad y representatividad de ciertas instituciones internacionales. En lo referido al debate sobre la legitimidad y representatividad de las instituciones internacionales, el Libro Blanco agrega: “Esta tendencia expresa reivindicaciones relativas a la necesidad de redefinir las bases mismas de la cooperación internacional, el diseño de regímenes internacionales y la conformación de ámbitos multilaterales portadores de gobernabilidad global...” (2015). No obstante, también incorpora el señalamiento de las influencias de actores no estatales en el sistema internacional como empresas, grupos transnacionales y ONGs y se hace referencia a la “...consolidación y ascendente influencia de un capitalismo financiero a escala planetaria” (2015). En este sentido, se entiende que “...el establecimiento de un orden interdependiente con características multipolares no necesariamente implica un mundo de mayores reglas multilaterales...” (2015).

En segundo lugar, directamente relacionado con lo antepuesto, se puede indicar que es una constante en los documentos la referencia a las **capacidades militares asimétricas**. Ello en vistas al predominio de Estados Unidos en las cuestiones estratégico-militares, siendo el país que más dinero destina al área de Defensa y de la presencia militar que ejerce en distintos puntos estratégicos del globo, con la posesión de bases militares. En este sentido, la DPDN afirma la existencia de una supremacía indiscutible por parte de este país

debido a su "...capacidad para proyectar globalmente recursos militares y sostener simultáneamente dos o más operaciones militares de envergadura en diferentes regiones del orbe". Por consiguiente, se advierte que tanto el escenario internacional de Defensa y seguridad como la agenda vinculada al área se hallan "...manifiestamente condicionados por las conductas y las políticas desplegadas por dicha nación" (DPDN, 2009).

Al mismo tiempo, se aprecia preocupación por el deterioro e irrespeto de las normas internacionales, de los principios de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y del Derecho Internacional Público dado el "...avance de políticas unilaterales y de poder, en desmedro de las políticas multilaterales y de consenso" (DPDN, 2009). Consecuentemente, se afirma que: "El despliegue de políticas de poder registrado en la primera década del milenio y la reproducción de conductas de carácter unilateral han deteriorado el escenario mundial en materia de seguridad internacional" (Libro Blanco, 2010). Asimismo, se señala la "...persistencia de conductas unilaterales y el uso preventivo del Instrumento Militar en detrimento del Derecho Internacional" (Libro Blanco, 2015).

En tercer lugar, una temática que adquiere relevancia y que influye en incrementar la asimetría entre países respecto a las capacidades militares es la configuración de un **nuevo paradigma científico-técnico**. Esta cuestión se registra a partir de la DPDN de 2014 y en el Libro Blanco de 2015 y se vincula al avance de la ciencia y tecnología, precisamente al uso militar que pueda hacerse de ellas, por ejemplo a través de la utilización de drones, robótica, sensores remotos, cibernética, entre otras que conducen a impulsar nuevas formas de librar la guerra. A su vez, en relación a las tecnologías de la información, se expone la trascendencia que el ciberespacio posee para el desarrollo de operaciones de tipo militar. Por lo tanto, la DPDN contiene la siguiente advertencia: "La dimensión ciberespacial, sin locación física específica propia, genera replanteos sobre las tradicionales categorías con las que se aborda la 'guerra real' y exige, por la dinámica propia de la innovación tecnológica, una rápida adaptación para los Sistemas de Defensa respecto de sus componentes" (2014).

En correspondencia con la observación que realiza el gobierno sobre la tendencia de desplazamiento de poder, sobre las capacidades científico-técnicas, el Libro Blanco indica la existencia de múltiples centros de poder tecnológico tanto de uso civil como militar. Es

por eso que expresa que se asiste a un “...proceso de surgimiento, consolidación y aceleración de tecnologías disruptivas que podrían conllevar a la instauración de un nuevo paradigma con profundas transformaciones en las formas de librar la guerra, pensar la estrategia, el arte operacional y la táctica militar” (2015).

En cuarto lugar, la existencia de **dinámicas diferenciadas según áreas y regiones** se constituye en una referencia permanente del diagnóstico del escenario de seguridad internacional y, a su vez, es parte fundamental del diseño estratégico de la Política de Defensa, de su inserción y proyección hacia el ámbito exterior.

En algunas regiones del planeta subsisten problemáticas, rivalidades, conflictos -de carácter interestatal e inclusive al interior de los estados- que son susceptibles de derivar en resoluciones de tipo militar, la existencia de diferendos irresueltos y el uso preventivo de la fuerza militar como también la intervención de potencias extra-regionales, por ejemplo, en escenarios como el de Medio Oriente. En tanto otras regiones, por caso, la latinoamericana, se caracteriza por la baja probabilidad de conflictos interestatales y el compromiso de los estados con los mecanismos de solución pacífica de las controversias. De tal manera, se identifica en el escenario internacional actual “...la coexistencia de una diversidad de regiones en las que ni los actores ni las conductas responden a lógicas similares, pudiendo observarse en algunas de ellas el predominio de prácticas como el balance de poder y la disuasión; mientras que en otras -aun cuando todavía perviven ciertos diferendos territoriales del pasado- ganan terreno la cooperación y la confianza mutua” (DPDN, 2014).

Por último, cabe destacar la **comprensión multidimensional de la problemática de seguridad y los desafíos**. En este sentido, teniendo como marco contextual una mayor complejidad e interdependencia, las cuestiones de seguridad se ven atravesadas por la emergencia de situaciones, fenómenos, actores -de carácter internacional, transnacional, incluso intranacional- que se presentan como desafíos a la seguridad internacional y requieren un enfoque resolutivo integral. Ahora bien, los debates en torno al concepto de seguridad, concretamente el que enfatiza su naturaleza multidimensional, contribuyen a complejizar la problemática debido a las conflictividades o tensiones que se pudieran generar de demandas como las orientadas a, por ejemplo: “...preservar los derechos básicos del ciudadano en cualquier parte del mundo, el necesario respeto por el principio de

soberanía y la consiguiente no intervención en los asuntos internos de los estados...” (Libro Blanco, 2010).

Por su parte, según el diagnóstico realizado por el gobierno nacional, los desafíos a la seguridad que se registran, siguiendo lo expuesto en el Libro Blanco de 2010, se pueden clasificar en: a- fenómenos de naturaleza transnacional de variada expresión como el terrorismo transnacional y el crimen organizado; b- crisis o conflictos de origen diverso en el interior de los estados y c- el cambio climático y el deterioro ecológico y medioambiental. A partir de la DPDN de 2014 y el Libro Blanco de 2015 se constata una mayor especificación del referenciado punto c. Así, entonces, se advierte sobre situaciones que, como resultado del deterioro ecológico-medioambiental y del cambio climático, pudiesen requerir del accionar de los estados y de recursos de infraestructura y logística, acontecimientos tales como situaciones de emergencia humanitaria, catástrofes naturales. También se aprecia un mayor énfasis a la posesión y preservación de los recursos naturales -alimenticios y minerales- dado que, la “...creciente demanda mundial de recursos naturales, tales como el agua dulce, el petróleo, el gas, los minerales y los alimentos, entre otros, gravita decididamente sobre su escasez debido a las pocas reservas existentes...” (DPDN, 2014) lo que puede derivar en pujas o tensiones en torno a su apropiación-distribución.

1. 2 El escenario de seguridad internacional desde una perspectiva regional

Desde una perspectiva regional, el escenario de seguridad internacional es percibido por la gestión kirchnerista a partir del condicionamiento general que determinadas tendencias fueron propiciando. En este sentido, en términos generales, cabe recordar que los cambios acaecidos a partir de los años ‘80 y ‘90, concretamente el fin del orden bipolar de Guerra Fría y los procesos de redemocratización de los sistemas políticos de la región, dieron curso a un proceso de cooperación tanto política como económico-comercial, promoviendo un aumento de la confianza y una disminución de las percepciones de

amenaza mutua. Al respecto, la DPDN señala que: “El despliegue de estos factores enmarcó, posibilitó y/o promovió, en términos de un proceso sinérgico, una generalizada dinámica de distensión, diálogo, cooperación, concertación e integración entre los estados...” (2009).

En primera instancia, y como una de las tendencias mencionadas, debe considerarse la circunstancia de que **el gasto en Defensa de los países de la región registra niveles comparativamente bajos respecto de otras regiones del mundo**. Así, a excepción de ciertos casos específicos de adquisición y modernización de los sistemas de armas, en la mayoría de los países de la región los recursos se destinan en buena parte al rubro de personal. Según expresa la DPDN, las adquisiciones de material “...refieren centralmente a la sustitución y actualización de sistemas de armas y equipamiento militar de uso dual como los desarrollos de radares con tecnología local o de vehículos aéreos no tripulados...” (2014).

Al mismo tiempo, como segunda tendencia se observa el **afianzamiento de la búsqueda de soluciones de carácter político-diplomático** a los conflictos interestatales prevalentes, en su mayoría relacionados con límites geográficos irresueltos, haciéndose explícita la renuncia a una solución militar de los mismos. En concordancia con ello, se defiende el principio de solución pacífica de las controversias, esto es, el compromiso a recurrir al Derecho Internacional como mecanismo de solución de conflictos. En este sentido, se subraya la “...existencia extendida de políticas de Defensa orientadas por el principio de legítima defensa y de concepciones y ‘actitudes estratégicas’ de carácter defensivo” (DPDN, 2014). Tales actitudes están, por su parte, en conformidad con el principio de legítima defensa establecido por ONU en el artículo nº51 de su carta constitutiva.

En tercer lugar, en el marco de los procesos de cooperación e integración así como de las tendencias ya mencionadas, es importante destacar que los países de la región, en líneas generales, se fueron sumando al **compromiso con una Zona de Paz y libre de armas de destrucción masiva y con la democracia**. Esta tendencia marca una diferencia con respecto a otras regiones del globo y se la puede vincular con una visión integracionista, “...una aspiración presente desde los albores de la independencia de los países de América

Latina...” (Libro Blanco, 2015). Cabe añadir que “...la carta de la ONU prevé la creación de organizaciones regionales que busquen cumplir con los propósitos y principios de la Organización” (DPDN, 2014). De ahí que, como consecuencia de los procesos de cooperación, concertación e integración se han alcanzado distintas declaraciones y resoluciones de carácter regional en organizaciones tales como MERCOSUR, UNASUR, CELAC orientadas, por un lado, al aspecto de preservación de la región como Zona de Paz y libre de armas nucleares, químicas y biológicas y, por otro, al compromiso con la democracia. Desde la perspectiva del gobierno estas temáticas adquieren relevancia fundamental y, dado el respaldo que los países de la región han manifestado al respecto, expresa que el fortalecimiento de la democracia se constituye en “...un elemento indispensable para la consolidación de la paz y la seguridad internacionales, la estabilidad y el desarrollo de los pueblos y la garantía de protección y promoción de los derechos humanos” (Libro Blanco, 2015). Asimismo, se observa con inquietud las situaciones que se han registrado en la región y que se identifican como “...episodios de ruptura o desestabilización del ordenamiento democrático” (DPDN, 2014). Entre ellos se singulariza el fallido golpe de estado de 2002 en Venezuela, la crisis institucional de 2008 en Bolivia, la asonada policial contra Rafael Correa en 2010 en Ecuador, y las destituciones de los presidentes Manuel Zelaya y Fernando Lugo en 2010 y 2012, en Honduras y Paraguay respectivamente. Al mismo tiempo, se subraya el accionar de la UNASUR en dichos acontecimientos en pos de resguardar y/o restablecer la estabilidad democrática (DPDN 2014).

Paralelamente a la configuración de tales tendencias, debe considerarse el **desgaste de las relaciones hemisféricas en el marco de la OEA**, pese al intento estadounidense durante los años '90 de liderar el diálogo sobre las cuestiones de seguridad continental mediante las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas. El rechazo latinoamericano mayoritario a la política unilateral estadounidense en Irak en 2003 y, posteriormente, las tensiones originadas en 2008 por la reactivación de la IV flota del Comando Sur y el apoyo al bombardeo colombiano en Angostura, fueron generando un escenario favorable al establecimiento de un foro de diálogo político entre los países de la subregión para los asuntos de Defensa.

En este contexto, y específicamente vinculado con el desarrollo de los procesos de cooperación de la subregión, tuvo lugar la constitución del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) en 2008 en el marco institucional de UNASUR. Argentina acompañó la iniciativa de Brasil acerca del CDS, coincidiendo en la evaluación respecto a lo propicio del escenario internacional para su creación y considerando la existencia de un consenso de los pueblos que favorecía la ampliación de la cooperación “...hasta niveles de concertación política sin precedentes para la región” (Libro Blanco, 2015). El CDS, de este modo, se instituye como una instancia de consulta, coordinación y cooperación en materia de Defensa, cuyos objetivos generales son: “a) Consolidar Suramérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial. b) Construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe. c) Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa” (Estatuto del CDS, 2008). No obstante, para Argentina la instauración del CSD no implica la renuncia o la búsqueda de una capacidad de Defensa autónoma, es decir que las prácticas cooperativas no suponen la resignación por parte de los países a diseñar y disponer un Instrumento Militar con carácter autónomo. Al respecto la DPDN advierte que: “El riesgo de la violencia, que aparece asociado a la dinámica de las relaciones interestatales, sigue configurando un elemento de peso a la hora de explicar el hecho de que prácticamente ningún Estado Nacional esté dispuesto a renunciar voluntaria y unilateralmente a sus capacidades soberanas de Defensa” (2014).

En este sentido además, si bien la percepción favorable que se tiene desde el gobierno kirchnerista sobre las tendencias del escenario de seguridad regional hasta aquí expuestas es favorable, el diagnóstico efectuado también reconoce la **heterogeneidad al interior de la región** y sus implicancias negativas. En esta dirección, el Libro Blanco distingue: la subregión Andina donde se verifica una mayor densidad de desafíos derivados concretamente de las actividades del narcotráfico y del accionar de grupos armados irregulares; la del Cono Sur encaminada a niveles de apertura y transparencia en materia de Defensa y seguridad internacional; México como un escenario aparte fuertemente ligado a América del Norte en cuestiones económicas, de Defensa y de seguridad pública; y a los

países de América Central y del Caribe que, a pesar de intentar avanzar en procesos de distensión y cooperación interestatal, se encuentran afectados por las narcoactividades y problemáticas de seguridad pública como las maras (2010). De igual manera, debe precisarse que esta distinción de áreas y subregiones a nivel regional pierde notoriedad en la DPDN de 2014 y en el Libro Blanco de 2015 donde otros factores como la revalorización de los recursos naturales obtienen mayor preponderancia.

Finalmente, al considerar los **desafíos a la seguridad regional** que se desprenden al examinar el diagnóstico efectuado por el gobierno nacional, cabe notar tres cuestiones principales, a saber: los niveles de distribución de la riqueza, las amenazas de carácter transnacional y las tensiones que pudieran producirse a causa de los recursos naturales que la región posee. Así pues, se afirma que América Latina es comparativamente la región más desigual en lo que respecta a la distribución de la riqueza. Más allá de que es una temática que se vincula principalmente a las agendas de política económica y social, se recuerda que posee consecuencias no desdeñables para la seguridad interna de los países, incluso para la seguridad regional.

Por su parte, en cuanto a las amenazas a la seguridad de los países de la región se distingue el desplazamiento de la lógica de conflictividad, del tradicional conflicto entre estados, a otro, en el que sobresalen conflictos de orden no tradicional en el que “...predominan delitos transnacionales caracterizados por su particular dinámica corrosiva de las capacidades y cimientos estatales” (Libro Blanco, 2010). De ahí que, se subraya la “...existencia de circunstancias y procesos vinculados al desarrollo de modalidades diversas de criminalidad organizada...” (Libro Blanco, 2010). Además, en cuanto a las amenazas de carácter transnacional, se destaca por un lado, que su consideración no se trata de forma homogénea en la región visto que los ordenamientos normativos de los países difieren, y por otro, que la magnitud que adquieren tales amenazas es diferente según países por lo cual varía la influencia que puedan tener en la formación de la agenda pública.

Por último, acerca de la dotación superior de recursos naturales y energéticos no renovables a nivel regional comparado tales como petróleo, gas, minerales, agua dulce y alimentos y la eventual creciente competencia por éstos -tendencia que se observa en el

escenario internacional- puede ser un factor que derive en conflictos ligados al control y distribución de esos recursos, cuestión que adquiere mayor relevancia sobre todo a partir de la DPDN de 2014 y del Libro Blanco de 2015.

Como se desprende del desarrollo del capítulo, el diagnóstico sobre el escenario de seguridad internacional comprende una amplitud de consideraciones. Desde la perspectiva del gobierno nacional se inscriben en un marco contextual determinado por el carácter complejo e interdependiente que adquieren las cuestiones de seguridad en el sistema internacional. Un contexto signado por las transformaciones globales y regionales que se suceden a partir de los años '80 y '90 del siglo XX, vinculados con el fin del orden bipolar de Guerra Fría y los procesos de redemocratización de los sistemas políticos de la región. De esta manera, el diagnóstico efectuado por el gobierno evalúa un contexto regional favorable a partir de entrada el siglo XXI, debido a la consolidación de las relaciones con los países vecinos, especialmente con Brasil y Chile y la profundización de los procesos de carácter subregional que propician prácticas de cooperación. En base a esa visión del escenario internacional es que se proclama que Argentina "...sostiene una política en materia de Defensa desde la concepción y el posicionamiento estratégico defensivo" (Libro Blanco, 2015), temática que será objeto del próximo capítulo.

Capítulo 2

La Política de Defensa en tiempos del Frente para la Victoria

El propósito del presente capítulo es introducir descriptivamente la faceta cooperativa de la esfera externa de la Política de Defensa de Argentina en tanto sustento de la dimensión estratégica-militar de la Política Exterior que se desarrolla durante el periodo 2005-2015. Para ello resulta necesario, en primer término, realizar un acercamiento al escenario que se fue configurando desde el retorno de la democracia, dado que es el contexto de origen en el cual se ancla la explicitación durante el kirchnerismo de la cooperación como pilar fundamental de dicha esfera externa de la Política de Defensa. De esta manera, a posteriori se podrá avanzar sobre la empiria relativa a la revisión de las decisiones y acciones tomadas en el marco de la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior para dar respuesta a la pregunta de investigación acerca de la correspondencia entre la misma y el diagnóstico realizado sobre el escenario de seguridad internacional.

Las fuentes consultadas para la elaboración de este capítulo son primarias como así también secundarias. Entre las primarias se destacan: Ley de Defensa Nacional n° 23554; decreto reglamentario de dicha ley, decreto n° 727/06; Directiva sobre Organización y funcionamiento de las Fuerzas Armadas, decreto n° 1691/06; decreto n°1729/07 que da inicio al Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional; las directivas de Política de Defensa Nacional, decretos n° 1714/09 y n° 2645/14; los libros blancos de la Defensa Argentina de 2010 y 2015.

2. 1 El contexto de origen de la posición defensiva de la Política de Defensa

Tras la caída del último gobierno inconstitucional administrado por las Fuerzas Armadas, el control civil sobre los militares era imprescindible para garantizar la permanencia en el tiempo de la democracia. Esto pese al fracaso contundente que los militares tuvieron en su gestión así como en el ejercicio de su propia profesión, durante la Guerra de Malvinas (Acuña y Smulovitz, 1995; López, 2007).³ En este sentido, la mantención de las hipótesis de conflicto con Chile y Brasil limitaba el objetivo de suprimir la influencia política de las fuerzas por lo cual a partir de 1983 las decisiones y acciones que se adoptaron en materia de Política Exterior fueron conducentes con su derogación de hecho. De ahí que, se consideran las medidas tendientes al acercamiento y diálogo político en pos de desactivar los escenarios de conflicto y las vinculadas a la política nuclear. Asimismo, con el propósito de precisar el rol de las Fuerzas Armadas, se fue conformando un consenso básico plasmado en el ordenamiento normativo de la Defensa.

Consecuentemente se puede comenzar advirtiendo que durante los años '80 se inicia un proceso de redemocratización regional y la democracia emerge como centro del debate político⁴, y también académico, encontrándose numerosos estudios sobre las transiciones y las democracias con diferentes modalidades o calificativos (Collier y Levitsky, 1998; Garretón, 1997; Karl, 1991; Linz, 1990; Munck, 1996). A diferencia de otras dictaduras militares contemporáneas en la región, Argentina se vio envuelta en un conflicto bélico internacional y la transición hacia la democracia fue calificada como por colapso

³ El respeto del Derecho Internacional, la solución pacífica de las controversias son principios rectores de la Política Exterior argentina cuya observancia fue descuidada por el gobierno inconstitucional que ejerció el país durante el periodo 1976-1983. Además de involucrarse en un conflicto bélico internacional por la soberanía de las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur -disputa que se hallaba encausada por medios diplomáticos-, también se generaron rispideces con los países vecinos, cuestiones que posteriormente debieron ser atendidas y revertidas por los siguientes gobiernos constitucionales.

⁴ Busso (1991) señala que a partir del conflicto de Malvinas, el gobierno de Estados Unidos fue inclinándose por fomentar políticas a favor de los procesos de transición a la democracia en la región, que se explicitó en 1986 con la modificación de tesis Kirkpatrick. Es decir que se deja de lado la distinción de Jeane Kirkpatrick "...entre gobiernos totalitarios y gobiernos autoritarios y prooccidentales, de carácter transitorio, a los que Estados Unidos debía apoyar ya que una vez que mejoraran las condiciones estructurales, afectadas por la modernización estos darían lugar a regímenes democráticos más estables. Esta visión marcaba el punto de partida para un tratamiento diferente del tema de la democratización según la subregión de que se trate; una cosa era el Cono Sur de América y otra muy distinta América Central..." (1991: 268).

(O'Donnell; Schmitter y Whitehead, 1988), o por ruptura (Portantiero y Nun, 1987), lo que permitió a los gobiernos constitucional-democráticos que le sucedieron avanzar sobre prerrogativas de las Fuerzas Armadas e intentar ejercer un control político sobre ellas.⁵

No obstante ello, se debe indicar que las Fuerzas Armadas aún conservaban cuotas de poder político y presentaron resistencia ante medidas que implicasen un deterioro en su posición como corporación, ya sea las referidas a la política de Derechos Humanos o medidas de tipo organizacional-presupuestario. De hecho durante la gestión radical se sucedieron tres levantamientos carapintadas, que debilitaron el orden institucional y catalizaron la salida de Raúl Alfonsín, siendo la cuarta rebelión, la de diciembre de 1990, rápidamente superada por el gobierno de Carlos Menem que, indultos mediante, obtuvo la buscada subordinación militar al control civil (López, 2007; Rosas, 2013; Sznajder, 2015).⁶

En este marco es pertinente recordar que al asumir el gobierno de Alfonsín persistían tres escenarios de conflicto -con Brasil, Chile y Reino Unido- lo cual implicaba un obstáculo al propósito de limitar la influencia política de las Fuerzas Armadas. Como observa Battaglini, “La presencia de hipótesis de conflicto constituía una fuente de poder organizacional, porque las amenazas percibidas permitían justificar fuerzas armadas de mayor tamaño y presupuesto” (2013: 33). En la búsqueda de su subordinación al gobierno político como condición para afianzar la democracia y, también, de revertir la imagen negativa del país heredada del gobierno militar, tanto la gestión alfonsinista como la de Menem se abocaron al restablecimiento de relaciones de amistad y cooperación especialmente con los países del entorno regional (Fontana, 2004). De ahí que, el acercamiento que se establece producto del diálogo político entre Argentina con Brasil y Chile y la evolución de dichos vínculos, opera como un condicionante externo que propició la generación de confianza mutua entre países vecinos, reduciendo en buena medida las tradicionales sospechas y competencias de índole militar. Al considerar de Fontana, las

⁵ En una investigación sobre el proceso de construcción del control civil sobre las instituciones militares en nuestro país, López advierte cuatro elementos contextuales que incidieron en él. Estos condicionantes están vinculados con: las consecuencias del terrorismo de Estado; la revalorización del sistema democrático; la transición por colapso; y, el desarrollo de la globalización (López, 2007).

⁶ Hugo Quiroga (2004) propone el concepto de “pacto postergado” al que vincula con la idea de una transición política incompleta, en referencia a situaciones no resueltas que se manifiestan en los levantamientos carapintada y que se difirió durante los años de Alfonsín hasta ser concretado por el gobierno de Menem a través del decreto de otorgamiento de los Indultos (Marcor y Piazzesi, 2008).

iniciativas dirigidas a la redefinición de las relaciones con dichos países en términos de paz y cooperación contribuía a "... fortalecer la democracia al distender las dos fronteras más importantes y suprimir dos motivos potenciales que podían eventualmente, dar lugar a que las fuerzas armadas recuperarán peso en el sistema político nacional" (2009:5).

En este sentido, la rúbrica del Tratado de Paz y Amistad entre Argentina y Chile de 1984 -tras la mediación papal y la realización de un plebiscito favorable a su aprobación- permitió el restablecimiento de las relaciones pacíficas entre ambos países, iniciándose un proceso que, con el transcurso de los años '90, derivó en la resolución de los diferendos limítrofes pendientes (Bruculo, 2015). De este modo, en la década de 1990, la confluencia entre el gobierno transicional de Aylwin y el de Frei con el de Menem, en lo que refiere a la generación de medidas de confianza mutua y cooperación en Defensa, puede evidenciarse a partir de la firma de acuerdos y mecanismos como: el Mecanismo de Consulta y Coordinación entre los Estados Mayores de las Fuerzas Armadas de ambos países (1994); el Memorándum de Entendimiento para el Fortalecimiento de la Seguridad Mutua (1995) y la consecuente creación del Comité Permanente de Seguridad (COMPRESEG); y en 1997, la institución del Mecanismo 2+2, conformado por los cancilleres y ministros de Defensa de Argentina y Chile (Barrera, 2009; Bruculo, 2015).

Respecto a la relación con Brasil, a partir de la redemocratización de los sistemas políticos se suscribe la Declaración de Foz de Iguazú en 1985 en la que se acercan posiciones sobre cooperación en política nuclear y la rúbrica del Programa para la Integración y Cooperación Argentino-Brasileña (PICAB) en 1986. El acercamiento político establecido por Alfonsín-Sarney habilitó, a la par de la tendencia a los regionalismos propia del contexto internacional, la cooperación e integración comercial y económica que se desarrolló a partir de la conformación del MERCOSUR y que favoreció la evolución del vínculo en términos de amistad y cooperación (Fontana, 2004). De esta manera, en 1991 se arribaría al Tratado de Asunción constitutivo del MERCOSUR y al Acuerdo de Guadalajara para el Uso Exclusivamente Pacífico de la Energía Nuclear entre Argentina y Brasil, el cual instituye la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares. En el año 1997, se firma el Acuerdo Marco sobre Cooperación en el ámbito de Defensa, a partir del que se establece un grupo de trabajo conjunto: el

Mecanismo de consulta y coordinación en materia de defensa y seguridad internacional. Posteriormente, y a modo ilustrativo de los vínculos que se entretejieron entre los países de la subregión, en ocasión de la XIV Reunión del Consejo del Mercado Común realizada en Ushuaia en 1998, se firma la Declaración Política del MERCOSUR, Bolivia y Chile como Zona de Paz, acordando el fortalecimiento de los mecanismos de consulta y cooperación en materia de Defensa y seguridad y el propósito de avanzar y promover la cooperación en el área mediante el establecimiento de medidas de fomento de la confianza (Barrera, 2009).

Por su parte, el vínculo con el Reino Unido estaba paralizado; en la Reunión de Berna de 1984 Argentina buscó dialogar sobre la soberanía de las islas disputadas, cuestión que Reino Unido no estaba dispuesto a negociar tras el reciente conflicto bélico. De esta manera, se evidenciaba que el poder de negociación argentino estaba notablemente debilitado y se comenzó a pensar sobre la aplicación de una fórmula de paraguas de soberanía que, luego sería retomada por el gobierno de Menem e introducida en los acuerdos de Madrid I y II, de 1989 y 1990, y que permitió el restablecimiento de las relaciones diplomáticas. Dicha fórmula de reserva o salvaguarda de soberanía habilitaba a las partes a adoptar entendimientos provisionales reservándose las posiciones de cada una respecto de los derechos de soberanía sobre el territorio en litigio (Diamint, 2003). Igualmente, debe distinguirse que ante un escenario mayormente adverso, la estrategia de Alfonsín fue la de multilateralizar la cuestión Malvinas a través del uso de la participación argentina en el ámbito internacional, mientras que la propuesta de Menem fue priorizar el bilateralismo (Bologna, 1995).⁷

Por otro lado, en cuanto a la política nuclear la gestión de Alfonsín a pesar de tener un alto perfil en lo que refiere al desarme y no proliferación nuclear conformando el Grupo de los 6, sostuvo su programa por fuera de los estándares y controles internacionales, concretamente el desarrollo del proyecto del misil Cóndor II. Luego, en los años '90 y en el

⁷ La Cuestión Malvinas constituye uno de los pilares de la Política Exterior de Argentina y su tratamiento corresponde a la dimensión político-diplomática por lo cual no se la considera al examinar la Política de Defensa ni la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior. A partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1994 en su Disposición Transitoria Primera se expresa que: “La Nación Argentina ratifica su legítima e imprescriptible soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes, por ser parte integrante del territorio nacional. La recuperación de dichos territorios y el ejercicio pleno de la soberanía, respetando el modo de vida de sus habitantes y conforme a los principios del Derecho Internacional, constituyen un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino”.

marco del fin del conflicto de Guerra Fría, se observan cambios en la política nuclear que se vinculan al alineamiento del gobierno menemista con Estados Unidos. Particularmente en lo que respecta a la agenda de seguridad internacional estadounidense, Argentina “...procuró adherir a la mayor cantidad posible de acuerdos de control y no proliferación; desactivar proyectos de desarrollos armamentísticos y de tecnología sensible (uso dual) que pudiesen conducirla a la confrontación con EEUU; participar en coaliciones internacionales para atender los escenarios de conflicto; buscar cambios en la Organización de Estados Americanos (OEA) que estandaricen estos principios en el ámbito continental y, al mismo tiempo, definir e implementar su política de defensa como netamente defensiva” (Busso, 2009:16). En este sentido, durante el menemismo se suscribieron los acuerdos de salvaguardias mutuas con Brasil en el ámbito nuclear; se negoció las reservas que el país tenía sobre el Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco) para luego ratificarlo; se aprobó el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP); se desactivó el Programa del Misil Cóndor II; Argentina ingresó en 1993 al Régimen de Control de Tecnología Misilística (MTCR) y al Grupo Australiano, y en 1996 al Comité de Coordinación para el Control Multilateral de Exportaciones (COCOM); se elevó la contribución militar y civil en OMP de Naciones Unidas e, incluso, el país participó de la primera Guerra del Golfo (Busso, 2009; Corigliano, 2003; Diamint, 2003; Frenkel, 2015). En el espacio propiamente Interamericano⁸, a lo largo de la década y en los inicios del siglo XXI -la gestión de Fernando De la Rúa dio continuidad a la de su predecesor- se participó en las Conferencias de Ministros de Defensa de OEA y se acompañó la posición estadounidense en ellas.

En virtud de lo examinado, se puede constatar que en el transcurso del periodo 1983 hasta comienzos del siglo XXI las referidas medidas de Política Exterior que se adoptaron fueron configurando un entorno que favoreció la adopción de un Sistema de Defensa no ofensivo -y defensivo de hecho-, que posteriormente sería explicitado durante el kirchnerismo. En este sentido, en el ámbito de la política doméstica y del sector de Defensa, desde 1983, los sucesivos gobiernos a través del Poder Legislativo intentaron demarcar el

⁸ En los años '90 el paradigma que atravesó las relaciones hemisféricas, en términos de Augusto Varas (1990 y 1991), fue el de cooperación asociativa. Este autor distingue otros dos paradigmas en relación al acercamiento de Estados Unidos a la región: el de control hegemónico (años '50 y '60) y la crisis del paradigma a partir del caso de Cuba y de República Dominicana y el de control coercitivo (años '70 y '80).

ámbito de incumbencia del Instrumento Militar -la Defensa Nacional, diferenciándolo de la seguridad interior-, y al mismo tiempo dejar traslucir la inclinación pacifista del país y la voluntad de acatamiento del Derecho Internacional. De este modo, se fue configurando el consenso básico (Sain, 2000) que de acuerdo con Eissa fija los denominados principios liminares de la Política de Defensa argentina, a saber: “a. La supresión de las hipótesis de conflicto con los países vecinos...; b. La separación entre defensa nacional y seguridad interior; y c. El gobierno civil de la política de defensa” (2013: 46).

El proceso de definiciones del Sistema de Defensa dio su primer paso en los años alfonsinistas con la aprobación de la Ley de Defensa Nacional (1988)⁹, tras el logro de un consenso interpartidario por la imperiosa necesidad de ejercer una subordinación de los militares al gobierno político¹⁰, seguido por la Ley de Seguridad Interior (1991) y la Ley de Inteligencia Nacional (2001), entre otras¹¹ (Eissa, 2013; López, 2006; Saín, 2010). Al respecto, puede señalarse la perspectiva de Laleff Ilief que alude a los resultados obtenidos en el ámbito legislativo como consenso, entendiendo por tal una “...continuidad histórica de los acuerdos y una coherencia legal entre sus manifestaciones” (2012: 33). Al igual que otros autores como López (2006) y Saín (2002/2003), indica que dicho marco jurídico no representó un quiebre con la dinámica burocrática o un reacomodamiento del perfil profesional de las Fuerzas Armadas (Laleff Ilief, 2012). Cabe aclarar entonces que no

⁹La Ley de Defensa determina “...las bases jurídicas, orgánicas y funcionales fundamentales para la preparación, ejecución y control de la Defensa Nacional” (1988: artículo 1). En vistas a “...garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes” (1988: artículo 2) se define a la Defensa Nacional 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”(1988: artículo 2). Al mismo tiempo, se establece que las Fuerzas Armadas son el Instrumento Militar para tal fin, las que “...se integran con medios humanos y materiales orgánicamente estructurados para posibilitar su empleo en forma disuasiva y efectiva” (1988: artículo 20).

¹⁰El tratamiento de la Ley de Defensa Nacional debía implicar, por una parte, poner fin a las intervenciones militares en el sistema político que se sucedieron desde 1930 y, además, arribar a una posición compartida sobre la definición de Defensa Nacional que se desvinculara de la prevaleciente Doctrina de Seguridad Nacional (Eissa, 2013).

¹¹Las leyes de Defensa Nacional, Seguridad Interior e Inteligencia Nacional son consideradas como el tríptico jurídico (López, 2006) base fundamental de la Política de Defensa. Entre otras normativas que configuran el Sistema de Defensa, puede mencionarse, la Ley de Servicio Militar Voluntario (1995) y la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas (1998), ésta última a los fines de intentar cubrir una demanda de la corporación militar -y también señalada desde el ámbito académico- dadas las capacidades del instrumento militar argentino prácticamente reducidas, debido al deterioro a partir de la derrota de la Guerra de Malvinas y la reducción presupuestaria de forma continua durante esos 15 años; de todas formas esta ley no fue reglamentada.

obstante a los avances normativos, las cuestiones estratégicas-militares fueron desatendidas y/o deficitariamente tratadas por los diferentes gobiernos desde la recuperación de la democracia del país (Battaglino, 2013; Diamint, 2012; Sain 2002/2003). Según Anzelini y Poczynok: “El planeamiento estratégico de la defensa quedó delegado por default en manos de los propios uniformados y las instituciones castrenses continuaron operando bajo criterios doctrinarios desactualizados y tributarios de otro tiempo histórico” (2012: 1-2). En el mismo sentido, Montenegro y Fernández señalan que por esos años “...se instituyó ‘de hecho’ un modelo de gestión delegativo de las funciones civiles hacia los militares, los cuales conservaron amplias prerrogativas e importantes márgenes para auto-dirigirse y definir su vida institucional como burocracia” (2012: 5).

Aun así conviene destacar que a lo largo de los años '80 y '90, y en función de ese acuerdo fundamental -compartido por la clase dirigente y sociedad civil-, la Política Exterior operó como generadora de un contexto subregional que, a partir de la desactivación de las hipótesis de conflictos con Brasil y Chile y de la construcción de confianza mutua como también de la política nuclear implementada, favoreció la determinación y explicitación del carácter defensivo de la Defensa durante la gestión kirchnerista. En esta dirección, se sostiene que la formalización del carácter defensivo en el ordenamiento institucional efectuada por el kirchnerismo es coherente con, y estuvo determinada por, la evolución de la Política Exterior, es decir que “...no se trató de una elección estratégico-militar de naturaleza metodológica desprovista de condicionantes históricos, sino que fue la resultante de un proceso en el que la restitución del control civil sobre las Fuerzas Armadas y las medidas adoptadas en materia de política exterior jugaron un rol preponderante” (Anzelini, Poczynok y Zacarías, 2017: 42).

2. 2 La cooperación como pilar de la esfera externa de la Política de Defensa

En líneas generales, el camino delineado desde 1983 en materia de Política Exterior por parte de los distintos gobiernos nacionales argentinos, contribuyó a configurar un contexto subregional en el cual era factible adoptar una Defensa que fuese esencialmente

defensiva. A partir de 2005 entonces, durante el kirchnerismo y, específicamente, en la gestión de Nilda Garré en el Ministerio de Defensa (2005-2010), la Política de Defensa pasa a definirse formalmente como defensiva, proponiéndose además a la cooperación como una de sus dos dimensiones.¹² Tal faceta cooperativa se erige en pilar fundamental de la esfera externa de la Política de Defensa y, por ende, sustenta el accionar del Estado en la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior.

En este sentido, se promueven un conjunto de medidas en el sector de Defensa que, entre otras cosas, refleja el interés hacia la Política de Defensa en tanto política pública. De ahí que puede afirmarse que se "...dio un giro a la tradición de renuncia a la conducción de la defensa..." (Diamint, 2012: 53), debido a que se revirtió la tendencia a delegar en manos militares funciones que competen al gobierno político. Al respecto, Montenegro y Fernández señalan que la "...pretensión de construir capacidad institucional demuestra también un cambio drástico con relación al tipo de conducción política ejercido sobre las Fuerzas Armadas durante la década de los '90..." (2012: 13).

De este modo, con la reglamentación de la Ley de Defensa en 2006¹³ se da inicio a un proceso en cual se van a ir plasmando distintas decisiones que explicitan la impronta defensiva y cooperativa. Entre las más relevantes se puede destacar la convocatoria al Consejo de Defensa Nacional (CODENA)¹⁴ cuyo análisis de la situación derivó en la aprobación de la Directiva de Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas en

¹² A los fines de delimitación del objeto de estudio, el aspecto autónomo al que aspira la Defensa del país queda por fuera de investigación, aunque debe notarse que es una cuestión de relevancia dentro del programa integral del gobierno kirchnerista.

¹³ El decreto n° 727 reglamentario de la Ley de Defensa señala que el uso de las Fuerzas Armadas será ante "...agresiones de origen externo perpetradas por fuerzas armadas pertenecientes a otro/s Estado/s..." (2006: artículo 1). Seguidamente se precisa que agresión de origen externo refiere al "...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" (2006: artículo 1). Desde la perspectiva de Crolla, dicho decreto torna operativo el espíritu y los principios contenidos en la ley. En esta dirección, sintetiza los objetivos de la Ley de Defensa que observa reflejados en la reglamentación: "1) la conformación efectiva del Consejo de Defensa Nacional (CODENA) que es el órgano de asistencia y asesoramiento al Presidente de la Nación en materia de Defensa Nacional; 2) el fortalecimiento del Ministerio de Defensa como un órgano de conducción civil de la defensa encargado de la planificación, implementación y supervisión efectiva de la política de defensa y de administración y conducción superior de las Fuerzas Armadas; 3) el establecimiento de las responsabilidades del Estado Mayor Conjunto (EMCO) de las Fuerzas Armadas como responsable del planeamiento estratégico militar y el empleo integrado de los medios militares" (2012: 5-6).

¹⁴ A través del decreto n° 1168 (2006) se convocó por vez primer al CODENA. Este órgano es el encargado de realizar una apreciación de los riesgos que pudiesen afectar la soberanía e independencia del país y sugerir planes contingentes.

la cual se introduce como cuarta tarea subsidiaria de las fuerzas la construcción de un sistema de Defensa subregional y se reafirma la ya conocida labor relativa a las operaciones de paz de Naciones Unidas y de asistencia a la comunidad de países amigos. En segundo lugar, la relevancia que adquiere la faceta cooperativa de la esfera externa de la Política de Defensa puede observarse a partir de una nueva estructura orgánica del ministerio que incluyó el establecimiento de la Secretaría de Asuntos Internacionales de la Defensa (SAID) y, una dependencia a su interior, la Dirección General de Cooperación para el Mantenimiento de la Paz, en el año 2007. Esta secretaria se encarga del entendimiento y asesoramiento sobre cuestiones vinculadas a las negociaciones internacionales tanto de acuerdos bilaterales como de instrumentos multilaterales relativos a la Defensa (Decreto n° 788, 2007). En tercer lugar, ese mismo año se da comienzo al Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional a partir del cual se dispone la DPDN y que, en correspondencia con la Directiva de Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas, instituye el planeamiento en base al factor capacidades militares, suplantando el anterior que se fundamentaba en hipótesis de conflicto.¹⁵ Consiguientemente, en el año 2009 se fija la primera DPDN -actualizada en 2014- explicitando que “...la concepción, el posicionamiento y la actitud estratégica que conforman la Política de Defensa de la Nación encuentran en el concepto de ‘legítima defensa’ el criterio esencial y ordenador sobre el cual se estructura todo el sistema de defensa del Estado Argentino” (DPDN, 2009). También subraya la previsibilidad del modelo de Defensa, el cual descarta la posibilidad de manifestaciones de proyección de poder a través del uso de la fuerza militar, enfatizando que su diseño de fuerzas y la disposición de sus capacidades son esencialmente de carácter defensivo (DPDN, 2009).

De esta manera, la conceptualización de la Política de Defensa de carácter defensivo se expresa en el diseño estratégico de las Fuerzas Armadas, dejándose atrás el planeamiento basado en hipótesis de conflicto y optando por una planificación basada en capacidades

¹⁵ Desde el punto de vista de Ugarte, la Directiva de Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas manifiesta claramente la mirada sobre el Instrumento Militar que distinguió al Ministerio de Defensa a cargo de Garré: “...naturaleza y disposición estratégica esencial e íntegramente defensiva, doble dimensión autónoma-cooperativa y máxima consolidación de las capacidades operacionales para la acción militar integrada del Instrumento Militar...” (2012:2).

militares.¹⁶ Con respecto al planeamiento en base a escenarios de conflicto puede considerarse su obsolescencia y anacronismo, debido a que éste involucraba a los países vecinos, específicamente Brasil y Chile, repúblicas con las que se fueron consolidando lazos cooperativos desde el retorno de la democracia a partir del acercamiento y diálogo político, proceso al que se hizo referencia en el apartado anterior, y que fue continuado y consolidado por los gobiernos de dichos países. Así, entonces, el cambio de criterio en el planeamiento del diseño del Instrumento Militar de la Defensa se vincula con los lineamientos de la esfera externa de la Política de Defensa, sustentados en la cooperación y fomento de la confianza, coadyuvando a “...eliminar los dilemas de seguridad entre los países de la misma región, desactivando así también el desarrollo de carreras armamentistas” (Canto, Eissa, Gastaldi, 2015:14).

Todas estas medidas, además, están vinculadas al fortalecimiento de la conducción civil de la Defensa, asumiendo el ministerio y el Presidente atribuciones que le competen según el ordenamiento institucional. Desde la perspectiva de Canelo, en diciembre de 2005 se inició “...una nueva etapa en la Política de Defensa, no sólo en la del gobierno kirchnerista, sino en toda la era democrática” (2013: 144). Según Anzelini y Poczynok, la reglamentación de la Ley de Defensa y la Directiva sobre Organización y Funcionamiento de las Fuerza Armadas “...trazaron un corte fundacional en la política de defensa, en tanto elevaron cualitativamente las responsabilidades de la conducción política” (2012: 15).

Consecuentemente, se puede observar que la cooperación es entendida por la gestión kirchnerista como principio elemental de promoción de confianza mutua y resulta complementaria a la adopción del posicionamiento estratégico defensivo, basado en la noción de legítima defensa y que implica la renuncia a una proyección de poder militar sobre terceros estados. De hecho, el kirchnerismo explicita como objetivos fundamentales de la esfera externa de la Política de Defensa “...la promoción y consolidación de Suramérica como ‘zona de paz’ y la construcción progresiva de un sistema subregional de

¹⁶ La metodología del sustituyente modelo basado en capacidades militares “...pone el acento en el ‘cómo’ y en el ‘qué’, y no en el ‘quién’. Es decir se busca establecer que efectos militares debe ser capaz de producir el Instrumento Militar para cumplir con su misión principal y cómo debe producirlos” (Canto, Eissa y Gastaldi, 2015:13)

defensa, así como la contribución a los esfuerzos tendientes a la extensión y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales” (Libro Blanco, 2010).

Al respecto de la importancia central de América del Sur en el esquema kirchnerista relativo a la cooperación en Defensa, cabe considerar que desde una óptica geoestratégica, la Política de Defensa adopta un patrón de círculos concéntricos en el cual el eje central es la subregión (Libro Blanco, 2010, 2015). Asimismo se puede observar a la región como un todo, dado que Latinoamérica y el Caribe, ocupan el segundo lugar de prioridad, mientras que el continente americano y el resto de los países del mundo forman parte del tercer y último círculo. De esta manera, con los países de la subregión se busca el establecimiento de mecanismos institucionales de cooperación y coordinación de carácter permanente, que propicien la confianza mutua y la generación de lazos institucionalizados en varias temáticas como aquellas ligadas al afianzamiento institucional de medidas de confianza mutua, a la conformación de fuerzas de paz binacional o compañías combinadas especializadas, a la cooperación en varios ordenes como el académico, científico, tecnológico, comercial e industrial. En tanto que con el resto de los países, sin establecer diferencias con ningún vínculo bilateral en particular, se pone el acento en coadyuvar al mantenimiento de la paz y seguridad internacional mediante el fortalecimiento de políticas cooperativas bilaterales y multilaterales vía prácticas colaborativas y de participación en foros y acciones concertadas por ONU, principalmente las OMP (Libro Blanco, 2015).¹⁷

Así, entonces, la adopción del carácter defensivo de la Defensa se cimienta en la convicción de lo significativo que resulta el multilateralismo y la cooperación internacional en materia de Defensa en tanto herramientas complementarias de la Política de Defensa. En este sentido, tal posicionamiento presenta características que se corresponden con los preceptos de la Defensa No Ofensiva y Defensa No Provocativa expuestas por Björn Moller (2012) y Thomas Scheetz (2006), respectivamente y con el enfoque de Charles Glaser (2007). Éste último autor, desde la perspectiva del realismo defensivo, sostiene que en ciertas situaciones la cooperación puede resultar más conveniente para maximizar la

¹⁷ Las cuestiones que cobran mayor importancia para la cooperación internacional de Argentina aluden a las siguientes temáticas: mantenimiento de la paz y seguridad internacional; educación e instrucción militar; capacitación de civiles para la Defensa; investigación, desarrollo y producción para la Defensa; desarrollo de capacidades técnico-militares; actividades antárticas; derechos humanos, Derecho Internacional humanitario y cuestiones de género; apoyo logístico; y, catástrofes y desastres naturales (Libro Blanco, 2010).

seguridad, al considerar un sistema internacional donde no siempre se dan escenarios de competencia -al concebir el conflicto como una probabilidad- afirma que los estados pueden proyectar políticas a largo plazo las cuales no se centren únicamente en la seguridad (Glaser, 2007). De esta forma, al estar el carácter defensivo de la Política de Defensa sustentado en el principio de legítima defensa y de renuncia a la proyección de poder mediante el uso de la fuerza, se apuesta a la cooperación como el principal instrumento tendiente a generar confianza mutua entre países y propiciar el uso de medios político-diplomáticos para la resolución de las conflictividades que pudieran surgir.

Por otra parte, cabe señalar la existencia de un contexto subregional permisivo a la explicitación de la faceta cooperativa de la Defensa y la prioridad estratégica de América del Sur que realizó el kirchnerismo en su diseño de proyección internacional esto, en buena medida, dada la afinidad ideológica producto de lo que se conoció como el giro a la izquierda en América Latina de principios del siglo XXI.¹⁸ Esta tendencia parece haber sido evaluada en el diagnóstico efectuado por el gobierno y por la cual se reconoce la aspiración a profundizar los vínculos de cooperación y complementariedad militar con los países de la subregión en asuntos de mutuo interés como “...la coparticipación en el control de espacios limítrofes comunes y la complementación de capacidades en casos de operaciones de paz u otras de apoyo, como por ejemplo la asistencia logística en actividades de investigación antártica” (Libro Blanco, 2015).

En términos generales, la configuración desde 1983 del contexto de origen de la posición defensiva de la Política de Defensa habilitó a que, durante el kirchnerismo se concretase su explicitación, formulándose una estrategia cooperativa como parte de la esfera externa de la Política de Defensa. De este modo, el gobierno nacional diseña un

¹⁸ La referencia sobre el giro a la izquierda en América Latina corresponde al texto de C. Moreira, D. Raus y J. Gómez Leyton (2008) titulado “La nueva política en América Latina: rupturas y continuidades”.

patrón de relacionamiento en el cual, si bien con distintas intensidades, su núcleo de interés se asienta en América del Sur.

Capítulo 3

Las decisiones y las acciones de la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior kirchnerista

El presente capítulo se propone sistematizar y analizar las decisiones y acciones vinculadas a la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior de la República Argentina llevadas a cabo entre 2005 y 2015. Tales acciones y decisiones se revisan partiendo de su ligazón con la faceta cooperativa de la esfera externa de la Política de Defensa en tanto sustento de la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior y su relevamiento no posee un carácter exhaustivo, considerándose las de mayor relevancia. Finalmente, entre las principales fuentes consultadas sobresalen los documentos oficiales de los acuerdos, estatutos, tratados firmados por Argentina, la información procedente de los libros blancos y de la página web del Ministerio de Defensa, el atlas comparativo de la Defensa en América Latina de RESDAL y los artículos especializados en la temática en cuestión.

3. 1 América del Sur como eje de la estrategia cooperativa (2005-2010)

Las decisiones y acciones que se materializan en la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior se apoyan en el estímulo otorgado a la faceta cooperativa de la esfera externa de la Política de Defensa kirchnerista así como también en la impronta defensiva de la misma. Como se examinó en el capítulo anterior, la formulación de la estrategia cooperativa comprende el diseño de un esquema de círculos concéntricos donde el interés se focaliza en América del Sur, lo cual se puede constatar a lo largo del periodo 2005-2010,

coincidente con la gestión de Nilda Garré en el Ministerio de Defensa y de Jorge Taina como Canciller.

De esta manera, en el marco del acercamiento que se dio entre los países de la subregión durante la década del '90, el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones, como de las iniciativas propuestas por Brasil para conformar un espacio subregional de diálogo y cooperación, se conformaría la Comunidad Sudamericana de Naciones (2004) la cual derivó en la constitución de la UNASUR en 2008, proyecto que Argentina acompañó. En igual sentido, la gestión kirchnerista apoyó el establecimiento del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) como un espacio de consulta, cooperación y concertación con el propósito de consolidar a la región como zona de paz y construir consensos fomentando la cooperación regional en materia de Defensa (Estatuto del CDS, 2008). De hecho, en este Consejo Argentina fue promotor de la creación de un centro de estudios a los fines de producir conocimiento en el área de la Defensa desde y para América del Sur, acordándose en marzo de 2009 su instauración como Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED) del CDS. Este centro de estudios, localizado en Buenos Aires, inicia sus tareas en 2011 con miras a: “a- Contribuir a la identificación de desafíos, factores de riesgo y amenaza, oportunidades y escenarios relevantes para la defensa y la seguridad regional y mundial, tanto en el presente como en el mediano y largo plazo. b- Promover la construcción de una visión compartida en materia de defensa y seguridad regional. c- Contribuir a la identificación de enfoques conceptuales y lineamientos básicos comunes que permitan la articulación de políticas en materia de defensa y seguridad regional” (Estatuto CEED-CDS: artículo 4). En conformidad con el análisis de Gastaldi “...el CDS ha constituido para la Argentina una plataforma de proyección de su doctrina de defensa, sobre la base de la cual confluye la construcción de la identidad estratégica suramericana y de los intereses regionales...”(Gastaldi, 2017: 192). En esta dirección sostiene que ello demuestra la participación que tuvo Argentina en el ámbito del CDS, que expresa en términos de Comini el “... ‘liderazgo de pensamiento’ que asumió el país en todo este proceso” (Gastaldi, 2017: 192).

Al mismo tiempo, el gobierno argentino buscó continuar fomentando la generación de confianza y la cooperación e intercambio en materia de Defensa con sus contrapartes

más relevantes, Brasil y Chile, siguiendo el mismo criterio que se desarrolló a partir de la redemocratización, avanzando en prácticas cooperativas y en la profundización del diálogo político. La relación con estos países reviste fundamental importancia en virtud de que es en base a estas relaciones amistosas y de paz que Argentina puede formular una Política de Defensa en términos defensivos, dado que con estos países se comparten las fronteras más importantes. Así, en noviembre de 2005 en Puerto Iguazú, Argentina y Brasil suscriben diversos convenios y declaraciones, firmándose entre ellos el Acuerdo Marco sobre cooperación en el ámbito de la Defensa y el Ajuste complementario al Acuerdo de cooperación científica y tecnológica en el área de la tecnología militar. En el año 2006 se inició la puesta en producción en Argentina del proyecto que se venía diseñando conjuntamente con Brasil de un vehículo multipropósito aerotransportable denominado Gaucho, destinado a equipar a ambos ejércitos. En mayo de 2008 también se sellarían nuevos acuerdos como el Protocolo Complementario al referido Acuerdo Marco. En noviembre de 2010, tras la Declaración Conjunta de los ministros de Defensa se convoca al Grupo de Trabajo Bilateral de Defensa Argentino-Brasileño. Por su parte, el vínculo con Chile siguió el mismo curso, el Memorándum de Entendimiento para el fortalecimiento de la cooperación en materia de seguridad de interés mutuo firmado por Argentina y Chile en 2005, el Acuerdo Marco de Cooperación en las actividades espaciales de 2008, como también el Tratado de Maipú de 2009, dan cuenta del robustecimiento de la relación.

Por otra parte y como rasgo novedoso acorde al peso estratégico de Sudamérica, durante la gestión kirchnerista se buscó establecer lazos cooperativos en materia de Defensa a partir de acuerdos que no tenían antecedentes, intentando instituir mecanismos de carácter permanente. Al respecto, firmó con Bolivia un Acuerdo Marco de cooperación académica, científica, tecnológica, industrial y comercial en el área de la Defensa (2006); con Ecuador se suscribió un Acuerdo Interinstitucional y el establecimiento de un Grupo de Trabajo bilateral (2007); con Paraguay un convenio para el fortalecimiento de la cooperación (2007) y un Acuerdo de cooperación (2008); con Perú se selló un Memorándum de Entendimiento sobre el Comité Permanente para la cooperación (2006) y la formación de la Fuerza de Paz (2008); en tanto que con Uruguay se rubricó el acuerdo para el fortalecimiento de la cooperación (2010).

En sintonía con los nuevos lazos que se intentan tejer en Defensa con países sudamericanos cabe destacar, como se señaló en el capítulo anterior, la relevancia que adquiere la tarea de apoyo a las OMP como parte de la visión cooperativa del abordaje de los temas de paz y seguridad internacional.¹⁹ En este sentido, se intentó contribuir a ello desde una perspectiva subregional, sobresaliendo dos iniciativas bilaterales de Argentina con Chile y Perú: la conformación de la Fuerza de Paz Conjunta-Combinada (FPCC) argentino-chilena Cruz del Sur y la Compañía de Ingenieros Combinada argentino-peruana (CIPA) Libertador Don José de San Martín, respectivamente. (Calafell, 2011; Do Nascimento, 2014; Várnagy, 2010). La FPCC Cruz del Sur se establece en 2006 por medio de la firma de un Memorandum de Entendimiento entre Argentina y Chile, luego actualizado en 2010, en el cual se asume el compromiso de aportar personal y medios para su empleo bajo el mandato de la ONU.²⁰ A cargo de una Autoridad Militar Binacional, la fuerza se compone por los elementos terrestre, naval y aéreo de ambos países y un Estado Mayor Conjunto y Combinado con sede anualmente rotativa (Libro Blanco, 2010). En cuanto a la CIPA Libertador Don José de San Martín debe indicarse que fue diseñada a los fines de ponerse a disposición de la MINUSTAH, a través de un Memorando de Entendimiento rubricado por los Ministerios de Defensa de Argentina y Perú en octubre de 2008. Este acuerdo surge en el marco de una visita oficial de Flores-Aráoz a su par argentina Garré, en el que se puntualiza que la CIPA se aboca fundamentalmente a obras de infraestructura vial tales como construcción de caminos, la facilitación del acceso al agua

¹⁹ Argentina se ha comprometido con ese objetivo fundamental promovido desde la ONU, a través de su participación en OMP, siendo contribuyente desde 1958, el país dispone de un centro de entrenamiento, creado en 1995 y dependiente del Ministerio de Defensa, cuya finalidad es capacitar el personal para el desempeño en tales operaciones: el Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz; por otro lado, a partir de 2004, el ordenamiento jurídico de Argentina cuenta con la Ley Marco de Ingreso y Egreso de tropas, normativa que se aplicó -por primera vez- para la participación en la Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití.

²⁰ Desde el año 2012, la FPCC comienza a trabajar con ONU y se circunscribe bajo los parámetros y procedimientos del Sistema UNSAS (United Nations Stand-by Arrangement System), requiriendo previamente la aprobación de ambos países. Sus objetivos principales son: fortalecer medidas de integración regional y confianza mutua; plasmar un interés binacional que conjugue un acuerdo político, diplomático y militar; adoptar posturas comunes ante la ONU y la comunidad internacional mediante el compromiso de una fuerza binacional para operaciones de paz; optimizar recursos humanos y materiales dentro del marco de una iniciativa binacional de operaciones de paz.

potable, entre otros, aspectos indispensables para las necesidades del pueblo haitiano²¹ (Andina, 2008).

Consecuentemente, en función de la aludida relevancia que cobran las OMP, la participación en la Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) revistió interés para Argentina, en tanto que es parte del segundo círculo de la estrategia cooperativa formulada por el gobierno nacional, y que varios países de la región tendieron a coadyuvar a la pacificación de dicho país. En esta dirección, Argentina fue partícipe de un mecanismo de cooperación multilateral que comenzó en el área del Cono Sur y que derivó en un espacio de concertación regional: el Mecanismo de concertación de los países latinoamericanos con presencia en la MINUSTAH, denominado 2x9, que fue conformado por Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Ecuador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Países que en vistas a actuar de manera coordinada en dicha misión establecieron este mecanismo con el fin de evaluar y analizar la situación de la crisis haitiana y que reúne a los viceministros de cancillerías y de Defensa. Así, cabe señalar que en mayo de 2005 se realiza en Buenos Aires una primera Reunión de viceministros de cancillerías y ministerios de Defensa de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, 2x4, luego se convocó un encuentro en agosto de 2005 en Santiago de Chile que contó con la adhesión de Ecuador, Guatemala y Perú, participantes activos en la MINUSTAH, dando paso a el 2x7, siendo el objetivo coordinar las acciones y propuestas para el mejoramiento de la situación de Haití. En enero de 2006 se requirió una tercera reunión que, además de los 7 países participantes, fue presenciada por el Secretario General de la OEA, José M. Insulza, y el representante de ONU para Haití, Juan G. Valdés. A partir de 2007, se sumarian a las reuniones Bolivia y Panamá, dando así origen al mecanismo de concertación de los países latinoamericanos con presencia en la MINUSTAH 2x9 (RESDAL, 2007).

Del mismo modo, en el marco de una mirada regional de la estrategia cooperativa de la Defensa, se firmaron convenios de cooperación bilaterales con El Salvador (2009), Honduras (2006) y Nicaragua (2008) (RESDAL, 2010).

²¹ La Compañía de Ingenieros Combinada argentino-peruana se organiza en cuatro secciones: sección servicios: su función es construir, mejorar y reparar infraestructura e instalaciones; sección horizontal: encargada de la construcción y reparación de infraestructura vial; sección vertical: su tarea se vincula a construir y reparar las edificaciones; y, sección agua: encomendada a la obtención, potabilización y distribución de agua (Libro Blanco, 2010).

Asimismo, en función del interés otorgado a la cooperación para el tratamiento de las cuestiones de paz y seguridad internacional, se puede observar la búsqueda de colaboración desde una óptica regional. De esta manera, en el ámbito multilateral y con el propósito de promover una mayor eficacia en las OMP se establece la Asociación Latinoamericana de Centros de Entrenamiento para Operaciones de Paz (ALCOPAZ). La ALCOPAZ se constituye en 2008 por centros de entrenamiento para Misiones de Paz, dedicados a la capacitación y entrenamiento de miembros de las Fuerzas Armadas, fuerzas de seguridad y personal civil destinado a participar en OMP bajo mandato de las Naciones Unidas. La iniciativa fue impulsada por Argentina y entre sus miembros se encuentra Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay, siendo observadores de la asociación Canadá, España, Estados Unidos, Francia y Rusia. Sus objetivos son: "...promover el intercambio de experiencias entre las instituciones integrantes; propiciar la estandarización de procedimientos para la educación y el entrenamiento; contribuir a la capacitación del personal de los países integrantes en temas relacionados con el planeamiento y conducción de operaciones de paz; fomentar la investigación científica multidisciplinaria en materia de operaciones de paz, mediante la organización de programas de trabajo, seminarios y otras actividades académicas"(Ministerio de Defensa, 2008).

Por otra parte, resulta de importancia la consideración de que la participación en OMP conlleva un "...efecto democratizador... y...profundizan la conducción civil de la defensa" (Diamint, 2007: 149-150). Al respecto, cabe señalar que en continuidad con la participación de Argentina durante los años '90, el país contribuyó en las misiones de Chipre y Haití en tanto se desempeñó como observador en las misiones de paz de Congo, Costa de Marfil, Oriente Medio, Sahara Occidental y Sudán (Forti, 2009; Lafferriere y Soprano, 2016; RESDAL, 2010).

A partir de lo examinado, puede sostenerse que durante la gestión kirchnerista el sector de Defensa adquirió una relevancia que parecía olvidada al momento de construir vínculos a nivel subregional y regional. En buena medida puede considerarse que la instauración de la SAID y en su interior la Dirección general de Cooperación para el Mantenimiento de la Paz incentivó una participación dinámica de Argentina en la arena internacional en lo que refiere a la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior. De

esta manera, puede evidenciarse la prioridad de América del Sur en la estrategia cooperativa a partir del dinamismo y la densidad que adquieren las vinculaciones de cooperación en Defensa con estos países durante el periodo 2005-2010, no sólo de manera multilateral sino también bilateralmente.

Por último, se puede constatar que no obstante la centralidad de América del Sur en el diseño estratégico, Argentina buscó generar vínculos cooperativos en el área de Defensa con el resto de los países del mundo. Consecuentemente, a nivel multilateral y continental, Argentina participó de las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas. Además, en lo que refiere a los vínculos bilaterales extra-regionales, ha celebrado acuerdos de cooperación concernientes al área con: China (2007), España (2005, 2008), Francia (2007), Israel (2010), Italia (2010), Marruecos (2009), Portugal (2006) y Sudáfrica (2010) (Libro Blanco 2015; RESDAL, 2012). En este ámbito resaltan algunos lazos de carácter permanente, particularmente mecanismos como la Comisión Mixta de Cooperación en materia de Defensa Argentina-España, la Comisión Mixta Franco-Argentina de cooperación en materia de Defensa²² y el Grupo de Trabajo Bilateral Argentina-Estados Unidos. Al mismo tiempo, buscando fortalecer la presencia y gestionar vinculaciones cooperativas con países con los que no existían prácticas de esa índole y a los efectos de optimizar la representación, se rediseñó el despliegue de las agregadurías de Defensa y militares, modificándose algunas extensiones y estableciéndose nuevas dependencias del país en el exterior, por ejemplo las que se abrieron en el año 2009 en Australia, Corea del Sur, India y Japón (Libro Blanco, 2010).

Sobre el mencionado Grupo de Trabajo Bilateral Argentina-Estados Unidos, su agenda comprende temas como cooperación en Defensa hemisférica, OMP, entre otras; sin embargo su última reunión se realizó en el año 2009 dado que, posteriormente, los vínculos con Estados Unidos quedaron resentidos por el episodio de febrero de 2011 cuando el

²² A partir de un acuerdo intergubernamental entre Argentina y Francia (1998) se organiza anualmente una comisión mixta de defensa en función de cooperar en materia militar, en las siguientes temáticas: formación de ejecutivos (Escuela de Guerra, seminario IHEDN, enseñanza de francés); intercambio de experiencia (doctrina, montaña, remoción de minas, aéreo-movilidad, tropas aéreas); cooperación en el marco de OMP; acompañamiento en la modernización de equipamiento de Defensa (Embajada de Francia en Argentina, disponible en <https://ar.ambafrance.org/Cooperacion-en-defensa>).

gobierno argentino incautó material militar de dicho país en Ezeiza.²³ Al entender de Busso, el manejo de dicha circunstancia y la sobreactuación del Canciller Timerman “...debilitaron los vínculos de manera notoria y darían, junto a los temas financieros, una señal clara del deterioro/parálisis que afrontarían las relaciones con Washington desde entonces” (2016: 34).²⁴ Es pertinente aclarar, que hasta entonces, la relación con Estados Unidos en lo que refiere al ámbito estratégico-militar no había sido alterada, debido a la existencia de continuidad con los parámetros fijados durante la década de 1990 (Busso, 2009).²⁵

3. 2 Ajuste en la estrategia cooperativa y desplazamiento relativo de América del Sur (2011-2015)

A pesar de la permanencia del esquema propuesto por el gobierno respecto a los círculos concéntricos de la estrategia cooperativa, durante las gestiones de Arturo Puricelli

²³ El avión de la fuerza aérea estadounidense Globemaster III arribaba a Ezeiza con material y expertos para la realización de un ejercicio de rescate de rehenes, cuando al aterrizar se encontró con una inspección del material transportado encabezada por el Canciller argentino. Este episodio generó una tensión diplomática dado que se encontró equipos para transferir mensajes cifrados y sistemas para interferir conversaciones telefónicas que el gobierno argentino señalaba que no habían sido declaradas en el acuerdo del ejercicio, mientras que desde Estados Unidos se sostenía que la omisión se debió a una falla administrativa, en tanto que el material confiscado era habitualmente empleado para el desarrollo de ese tipo de ejercicios en que los expertos militares de su país capacitan fuerzas de seguridad en el exterior, y se pidió la devolución del mismo. Luego de cuatro meses el gobierno argentino decidió entregar a Estados Unidos el material que había sido incautado, lo cual fue anunciado por la embajada norteamericana (*Ramy Wurgaft, 2011; Infodefensa, 2011; Infobae, 2018*).

²⁴ Cabe señalar que durante las gestiones de Cristina Fernández, la relación entre los gobiernos de Argentina y Estados Unidos es caracterizada por una “...dinámica ‘crisis-intento de recomposición’ que encontró su punto más álgido con el diferendo en torno al avión militar norteamericano incautado por el gobierno argentino en febrero de 2011. Si bien dicho incidente se dio por superado tras el encuentro de Fernández de Kirchner y Obama en Cannes en noviembre de 2011 (además de la devolución de todo el material incautado), esta instancia de ‘recomposición’ no fue suficiente para darle un renovado dinamismo a la relación bilateral” (Busso y Rossa, 2013:1).

²⁵ Busso resalta que la agenda de la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior argentina del periodo no afectó el vínculo con Estados Unidos, en el sentido que dicha agenda prosiguió con el perfil pacifista del país respecto a las relaciones con el mundo lo cual “...implica haber alejado las hipótesis de conflicto con las naciones fronterizas, adherir a los regímenes de control y no proliferación, colaborar con la pacificación mundial a través de las OMP bajo el mando de Naciones Unidas, tratar de mediar ante los escenarios de creciente conflictividad intra-regional, aceptar la lucha contra las amenazas a la seguridad que se destacan en la agenda mundial como terrorismo, narcotráfico, crimen transnacionalizado, etc.” (2009: 38-39).

(2010-2013) y Agustín Rossi (2013-2015) en el Ministerio de Defensa y de Héctor Timerman como Canciller se evidencia que, al tiempo que se resiente la relación con Estados Unidos, adquieren notoriedad los vínculos cooperativos en materia de Defensa con países extra-regionales, especialmente China y Rusia. De todas formas, se entiende que el desplazamiento de América del Sur es relativo, dado que la intensidad del esfuerzo en la estrategia cooperativa con eje en la subregión permaneció, pudiéndose constatar la continuidad de la articulación de los países en el ámbito del CDS de UNASUR y bilateralmente, e incluso concretándose acciones que se venían desarrollando desde el periodo anterior.

En esta dirección conviene señalar que si bien el diseño de la estrategia cooperativa tiene como eje el espacio Sudamericano, también contempla que Argentina establezca lazos con países de otras latitudes. En función de ello, durante el periodo 2011-2015 se destacan los vínculos entablados con estados de importancia estratégica con los que se presentan oportunidades de complementariedad y cooperación y se comparten intereses relativos a la Defensa (Libro Blanco, 2015). De ahí que, sobresale la búsqueda de fortalecer las relaciones con China y Rusia. Del mismo modo, Argentina celebró acuerdos bilaterales de cooperación concernientes al área de Defensa con Francia (2011), Italia (2012) y Ucrania²⁶ (2013) (Libro Blanco, 2015).

En referencia al vínculo con China, tras el vencimiento del Memorándum de Entendimiento sobre intercambio y cooperación entre Ministerios de Defensa de Argentina y China (2007), en 2012 se conviene actualizar el acuerdo sin fecha de caducidad y, además de involucrar las temáticas del anterior, incluye nuevos aspectos. En el memorándum se fijan mecanismos para realizar contactos, comunicaciones y visitas de personal de todas las áreas de Defensa; intercambios en equipamiento y logística militar. Al mismo tiempo, propicia intercambios en materia de formación de operaciones de paz, de personal civil y militar para cursar procesos educativos y cooperación para asistencia médica del personal militar (Río Negro, 2007). La incorporación del convenio de 2012 apunta a la búsqueda de

²⁶ El ministro Puricelli firmó un acuerdo bilateral de cooperación técnica-militar con su par de Ucrania, Pavlo Lebediev, con el propósito de aprovechar los logros científicos y tecnológicos de ambos países. Al respecto, se pretende generar lazos colaborativos en tecnología de aviónica; contribución mutua en materia naval; intercambio de experiencias en misiones paz, entre otros (Información de Prensa N° 38/13)

incrementar las relaciones entre los ministerios de Defensa en los campos de ciencia y tecnología, industria y producción para la Defensa (Spanish People, 2012). Consecuentemente, en enero de 2015 el ministro Rossi encabezó una reunión de cooperación bilateral con la finalidad de avanzar sobre temas relacionados a la producción para la Defensa (Spanish Xinhuanet, 2015).

Por su parte, en relación a Rusia cabe indicar que en 2008 se había firmado una Declaración Conjunta de establecimiento de relaciones de Asociación Estratégica y, tras la visita del presidente Vladimir Putin a la Argentina en 2014 y del encuentro con Cristina Fernández en Moscú de 2015, se suscribe la Declaración Conjunta para el establecimiento de la Asociación Estratégica Integral Ruso-Argentina incluyendo múltiples convenios de cooperación bilateral en diversos ámbitos como el comercial, inversiones, energético, técnico-militar, entre los cuales se destaca el Acuerdo entre el Ministerio de Defensa de Rusia y el Ministerio de Defensa de Argentina sobre cooperación militar (Embajada de la Federación Rusa en la República Argentina, 2015).

Los vínculos extra-regionales hasta aquí expuestos se articulan en el diseño estratégico de la cooperación con eje en Sudamérica, por lo cual se considera que el desplazamiento de la subregión es relativo. En este sentido, cabe recordar que Argentina llevó adelante distintas decisiones y acciones de la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior que continuaron dando cuenta de la relevancia estratégica de América del Sur.

En el ámbito multilateral, se mantuvo la intensidad en la participación y organización de las actividades proyectadas en los planes de acción anuales del CSD de UNASUR. Por su parte, acerca de la evolución de los organismos de tal consejo, el CEED comienza a funcionar a partir de 2011 y en 2015 se creó la Escuela Sudamericana de Defensa (ESUDE), una iniciativa propuesta conjuntamente por Argentina, Brasil y Ecuador cuyo lineamiento estratégico es contribuir a la consolidación de Suramérica como una zona de paz y de estabilidad democrática y a la paz mundial y propiciar la construcción de una identidad suramericana en materia de Defensa (Estatuto de la Escuela Sudamericana de Defensa, 2015: artículo 3). Asimismo, en el ámbito de la UNASUR desde el año 2011 se han concretaron ejercicios conjuntos combinados denominados UNASUR. En cuanto a

otros ejercicios multilaterales que participan diferentes países se pueden nombrar algunos como el Integración (2011) que participaban los ejércitos y armadas, el Cruzex V, Acrux,V, Unitas (2011) y Intercambio Sur (2012) correspondientes a los ejercicios de la marina, y Salitre III (2012) de la fuerza aérea.

Con respecto a los vínculos cooperativos de carácter bilateral con países de la subregión, se rubricaron convenios referidos a la temática con Ecuador el Memorándum de Entendimiento para profundizar las relaciones de cooperación en materia de Ciencia, Tecnología e Industria para la Defensa (2012) y Acuerdo para profundizar la colaboración en estudios y proyectos de investigación científica y preservación del Medio Ambiente en la Antártida (2013); con Colombia un Acuerdo para el fortalecimiento de la Cooperación en materia de Defensa entre Ministros de Defensa (2011, 2014); se realizó la I Reunión binacional de ministros de Defensa en 2013 con Paraguay, haciendo un repaso de la agenda y ratificación de acuerdos firmados y conviniendo el Acuerdo en materia de intercambio de experiencias en la gestión de emergencias, capacitación, intercambios entre los centros de entrenamiento para operaciones de paz y coordinación de acciones en el área industrial (2014); se firmó el Convenio de cooperación científico-tecnológica con Perú (2013); con Uruguay el Acuerdo para la cooperación mutua para la vigilancia y el control del espacio aéreo (2012) y Acuerdo para el uso del vehículo aerotransportarle Gaucho (2012); y, con Venezuela el Acuerdo para la cooperación en materia de Defensa (2012) (RESDAL, 2012 y 2014). Por otro lado, en el espacio Latinoamericano suscribieron acuerdos de cooperación con México (2014) y Surinam (2014) (RESDAL, 2012 y 2014).

Particularmente con Brasil, en septiembre de 2011, el ministro Puricelli y su par Amorim suscribieron una Declaración Conjunta con el objetivo de “...revisar la agenda de cooperación bilateral y explorar acciones para la profundización de la relación en materia de defensa”, deciden: “Profundizar las acciones destinadas a desarrollar una agenda de cooperación bilateral en materia de defensa en el contexto de la alianza estratégica existente entre ambos países...”. Allí se señala como áreas de interés mutuo el diálogo político-estratégico y cooperación en materia de Defensa, y, la cooperación en tecnología y producción para la Defensa (Declaración Conjunta, 2011). Por su parte, en septiembre de 2013 se anunció la conformación de un grupo bilateral con miras a examinar acciones de

cooperación en Defensa cibernética (Diálogo, 2013). En abril de 2015, Rossi recibió a Wagner -quien realizaba su primera visita al exterior como ministro de Defensa- y, aparte de dialogar sobre diversas temáticas de la agenda bilateral y regional, firmaron una Declaración Conjunta por la Democracia y la Paz (Defensa Sur, 2015; Defensanet, 2015, Defensa.com, 2015).

Con el país trasandino, el Tratado de Maipú de Integración y Cooperación (2009) estipulaba el establecimiento de un Grupo de Trabajo Bilateral Argentino-Chileno para la Cooperación en Ciencia, Tecnología y Producción para la Defensa, mecanismo que entró en vigencia en noviembre de 2011 a partir de la aprobación de los respectivos ministerios del sector y que, en junio de 2012, llevó a cabo su primera reunión (Infodefensa, 2012). En noviembre de 2012 se suscribe la Declaración de la IV Reunión Binacional de Ministros Argentina-Chile que, entre diversas áreas de cooperación, en la de Defensa se manifiesta la satisfacción por el desarrollo del aludido grupo de trabajo que en el transcurso de un año realizó tres encuentros -dos plenarios y una reunión complementaria-, y se expresa la búsqueda de cooperación en el marco de UNASUR²⁷ y cooperación en materia de evacuación médica de emergencia en tareas de desminado humanitario (Declaración de la IV Reunión Binacional de Ministros Argentina-Chile, 2012). Tras un encuentro entre ministros de Defensa, Rossi y Burgos Varela, en abril de 2014, se acordó seguir avanzando en la cooperación entre países incluyendo la colaboración en materia de ciberdefensa y en el despliegue y ejercicios combinados de la FPCC Cruz del Sur, como también se decidió seguir adelante con la Patrulla Naval Antártica Combinada (Infodefensa, 2014). Por su lado, muestra del avance de la FPCC Cruz del Sur son las actividades preparatorias y de capacitación para cumplimentar los requisitos de las OMP.²⁸ En septiembre-octubre de 2015, por ejemplo, se realizaron ejercicios conjuntos donde las Fuerzas Armadas de ambos países homologaron procedimientos a partir de la unificación de criterios y técnicas de

²⁷ En la Declaración de la IV Reunión Binacional de Ministros (2012) los países celebran el "...rol activo de ambos países tanto en la concreción del 1er Registro Suramericano de Gastos de Defensa, como en el diseño de una metodología para transparentar un inventario militar..." (Declaración de la IV Reunión Binacional de Ministros Argentina-Chile, 2012).

²⁸ La primera actividad de entrenamiento conjunto se efectuó en el año 2012 en la Base Naval de Puerto Belgrano de Argentina. A continuación, tuvo lugar en Canal Beagle, en la Región de Magallanes entre el puerto argentino de Ushuaia y la islas Nueva y Picton. En 2014, el escenario del ejercicio fue en el regimiento Peldehue en Chile.

operaciones coincidentes con las normas establecidas por ONU. Este evento se denominó Cruz del Sur III y se efectuó en la Base Naval de Puerto Belgrano en Bahía Blanca, Argentina²⁹ (Lepe, 2015; Pelcastre, 2015).

También, en el marco de la cooperación militar, durante estos años se realizaron ejercicios conjuntos: con Bolivia el ejercicio denominado Arbol (2012); con Brasil los ejercicios del ejército, Duende (2012, 2013) y Guaraní (2012, 2014) y los de la armada Anfibio Combinado (2012), Fraternal XXIX (2012, 2013) y Passex (2013); con Chile los ejercicios del ejército SAR Terrestre (2012) y Aurora Austral V (2012) y de la armada VIEKEAREN XII y XII (2012 y 2013) y ANALAF VIII (2013); con Paraguay el ejercicio de la fuerza aérea ARPA I (2011); y con Uruguay los ejercicios del ejército Ceibo (2011, 2013), de la armada Tanque (2012, 2014) y Sarex (2012) y de la fuerza aérea RIO V y VI (2012 y 2014) (RESAL, 2012 y 2014).

Igualmente, y por último, considerar la importancia que adquiere la tarea de apoyo a las OMP como parte de la visión cooperativa para abordar los temas de paz y seguridad internacional, Argentina continuó contribuyendo en las operaciones de Naciones Unidas con contingente de tropa en la MINUSTAH y UNFICYP (Chipre) y con expertos militares en misión en la MINURSO (Sahara Occidental) y UNTSO (Israel y Palestina) (RESDAL, 2014).

A lo largo del periodo estudiado, puede afirmarse que las decisiones y acciones de la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior son consecuentes con la faceta cooperativa de la esfera externa de la Defensa. Asimismo, su materialización se coincide

²⁹ En ocasión del ejercicio Cruz del Sur III, en base al simulacro de un buque de carga en manos de terroristas y un ataque a un alto personero de la ONU, las maniobras se dirigieron al rescate en el mar y a la actuación en zonas urbanas en casos de conflictos entre naciones, en demostración del trabajo conjunto realizado en ese encuentro.

con la escala de prioridad estratégica indicada en el esquema de círculos concéntricos. Finalmente, y no obstante la permanencia del diseño, se advierte que al tiempo que el vínculo con Estados Unidos se resiente, adquieren notoriedad las relaciones con países extra-regionales, especialmente China y Rusia. En ese contexto el desplazamiento de América del Sur es relativo, debido a la continuidad que tuvieron los vínculos instaurados mediante la concreción de decisiones y acciones nuevas, en el mismo sentido que en el periodo 2005-2010.

Conclusión

El desarrollo de la presente tesina se propuso analizar en qué medida la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior, sustentada por la faceta cooperativa de la esfera externa de la Política de Defensa, se corresponde con el diagnóstico sobre el escenario de seguridad internacional realizado por los gobiernos del Frente para la Victoria entre 2005 y 2015. Consecuentemente, en conformidad con la hipótesis sugerida, se puede afirmar la existencia de un alto grado de correspondencia entre el diagnóstico efectuado y las decisiones y acciones que se concretaron en el ámbito de la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior durante dicho periodo.

Recuperando los indicadores del diagnóstico sobre el escenario de seguridad internacional, entendido como condicionante doméstico de la Política Exterior por ser producto de las percepciones de los hacedores de política, desde el kirchnerismo se señala la diferenciación de áreas y regiones en las que el binomio cooperación-conflicto adquiere distintas realidades, distinguiéndose el caso de América del Sur por considerarse una zona de paz, previsible y estable en términos comparativos con el resto del mundo en lo que respecta a conflictos interestatales. Asimismo, desde una óptica regional, el diagnóstico observa que, en general, el gasto en Defensa de América Latina es comparativamente menor al registrado en otras regiones y que se afianza la búsqueda de soluciones de carácter político-diplomáticas para los diferendos. Igualmente, el gobierno nacional también percibe el deterioro del sistema interamericano y el rechazo preponderante en la subregión a la política unilateral estadounidense en Irak y a la doctrina de seguridad preventiva de George W. Bush, lo cual afecta la imagen de Estados Unidos en cuanto a su liderazgo hemisférico en cuestiones de seguridad internacional. Por último, la activación de la IV flota del Comando Sur y el arrendamiento de las bases militares en Colombia por parte de Washington favoreció la configuración de un ambiente de diálogo y concertación en Sudamérica que venía estando propiciado, a su vez, por la coincidencia de voluntades políticas y la orientación ideológica de la mayoría de los mandatarios de turno. En este

sentido, en términos de Jaguaribe (1969), la gestión kirchnerista estaba frente a un ambiente claramente permisivo.

Por consiguiente, la apreciación de dicho contexto regional se correspondió con la generación de acciones y decisiones de Política Exterior fuertemente ligadas con una mirada cooperativa sobre el abordaje de las cuestiones estratégico-militares de las Relaciones Internacionales y, por ende, anclada en el posicionamiento defensivo de la esfera externa de la Política de Defensa.

De este modo, la estrategia cooperativa formulada por el kirchnerismo que contempla como eje central a América del Sur, se traduce concretamente en la promoción de mecanismos de cooperación con algún grado de institucionalización, ligados al fortalecimiento de medidas de confianza mutua y con miras a alcanzar cierto nivel de cooperación en Defensa e, incluso, una identidad común. Tales mecanismos fueron pensados desde distintas perspectivas. A nivel multilateral, desde lo político se acompañó la iniciativa de crear el CDS y se tuvo una participación activa en su seno; desde lo académico se propuso la instauración del CEED y la ESUDE, además en lo que respecta a los centros de entrenamiento, se promovió la ALCOPAZ; en cuanto a la cooperación en Defensa se establecieron convenios de carácter bilateral en temáticas ligadas a lo científico-tecnológico con Bolivia y Chile y en la industrial y comercial por ejemplo se da comienzo al proyecto bilateral Gaucho con Brasil; desde lo institucional, por su lado, se promueve el desarrollo de mecanismos de cooperación mediante acuerdos con Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay. También como experiencia tendiente a contribuir en OMP, a nivel subregional y de manera bilateral, se estableció la fuerza binacional de paz Cruz del Sur con Chile pudiéndose concretar avances en la misma. Por último, en el marco de la visión cooperativa de la Política de Defensa, cabe destacar la importancia otorgada a las tareas de apoyo a las OMP en la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior. Así, la participación en la MINUSTAH revistió de interés para Argentina que impulsó el Mecanismo de concertación de los países latinoamericanos en Haití 2x9.

Por otra parte y de manera articulada con el diagnóstico realizado para el nivel regional, la gestión kirchnerista tiene una apreciación del contexto de seguridad internacional en la escala global que advierte la tendencia al desplazamiento de poder de

Occidente a Oriente (en lo económico-comercial y político-diplomático), las disparidades de las capacidades militares (encontrándose preeminencia de Estados Unidos por sobre el resto de los países del mundo) y cómo los avances en la ciencia y tecnología inciden en el campo militar. Atendiendo a estos indicadores, si bien durante el periodo 2011-2015 se mantuvo vigente el esquema estratégico de círculos concéntricos diseñado por el gobierno, se observa que el contexto internacional opera restrictivamente (Jaguaribe, 1969) sobre las decisiones y acciones de Política Exterior que se venían llevando adelante en la dimensión estratégico-militar.

En este sentido, en el contexto del resentimiento del vínculo con Estados Unidos por el episodio de 2011 y de la ausencia de las personalidades principales que habían promocionado el diálogo y la cooperación en la subregión, específicamente Néstor Kirchner, Luiz Inácio Lula da Silva y Hugo Chávez Frías, adquieren relevancia los lazos con países extra-regionales. Tanto China como Rusia fueron ganando espacio como destinatarios de las gestiones exteriores del kirchnerismo en lo relativo a la dimensión estratégico-militar, en correspondencia con la observación de la tendencia al desplazamiento del eje de poder internacional. Esto pese al reconocimiento de que Estados Unidos aún conserva un posicionamiento de liderazgo a nivel estratégico-militar y en función de que se advierte un nuevo paradigma científico-técnico en el cual coexisten múltiples centros de poder tecnológico, entre ellos China y, en menor medida, Rusia. De ahí que, sobresale la búsqueda de fortalecer las relaciones con ambos países.

Por lo tanto se sostiene que el desplazamiento de América del Sur es relativo dado que a pesar de un escenario menos favorable, los lazos con los países de la subregión tiene continuidad, observándose su articulación en el ámbito de la UNASUR y bilateralmente, incluso concretándose acciones que se venían desarrollando desde el periodo anterior. En este sentido, en el ámbito del CDS se da comienzo a las actividades del CEED en el cual Argentina proyecta su concepción sobre la Defensa. Bilateralmente, fueron tomando curso los mecanismos de cooperación establecidos durante el periodo previo, realizándose reuniones interministeriales y suscribiéndose acuerdos sobre Defensa en diversas áreas como la científico-tecnológica, industrial, comercial. Con Brasil y Chile, por ejemplo, la consolidación de las relaciones permitió incluir cooperación en ciberdefensa y producción

para la Defensa. También se desarrollaron acciones de fomento de confianza mutua a través de ejercicios combinados bilaterales y multilaterales.

Desde la perspectiva del gobierno nacional, por otro lado, las tendencias que se observan en el escenario internacional se enmarcan en la complejidad e interdependencia de las cuestiones de seguridad internacional y de lo multidimensional de las amenazas, por lo cual se requiere de un abordaje integral en el que la cooperación resulta esencial. Al respecto, el carácter complejo de la seguridad se lo vincula a la emergencia de actores y situaciones de diversa naturaleza, no necesariamente estatal, que influyen en el sistema internacional y exceden así las nociones tradicionales que refieren al Estado como único actor del mismo, mientras que el carácter interdependiente determina la pertinencia de búsqueda de soluciones conjuntas a las problemáticas de seguridad que trascienden las fronteras, siendo la cooperación fundamental para tal fin.

Consecuentemente, a partir de lo examinado, puede comprobarse la existencia de un alto grado de correspondencia entre las acciones de la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior y el diagnóstico del escenario de seguridad internacional realizado por el gobierno nacional. Asimismo, puede afirmarse que las decisiones y acciones de dicha dimensión son consecuentes con la faceta cooperativa de la esfera externa de la Defensa, en el sentido de que se deja traslucir la importancia otorgada a la cooperación a través de una variedad de acciones constatándose como la herramienta principal en la que se apoyan las acciones de la dimensión estratégico-militar de la Política Exterior kirchnerista durante el periodo bajo análisis. En este sentido, desde una perspectiva teórica se lo puede vincular con el realismo defensivo dada la relevancia que adquiere la cooperación en la formulación de la Política de Defensa, en vistas a maximizar la seguridad de Argentina y de la subregión. La apuesta a la consolidación de medidas de confianza mutua y lazos cooperativos en Defensa, es complementaria del posicionamiento estratégico defensivo adoptado. Del mismo modo, se refleja la concordancia con el diseño estratégico de su proyección internacional, observándose la centralidad de América del Sur.

Lista de abreviaciones

ALCOPAZ: Asociación Latinoamericana de Centros de Entrenamiento para Operaciones de Paz.

CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.

CEED: Centro de Estudios Estratégicos de Defensa.

CIPA: Compañía de Ingenieros peruano-argentina.

CODENA: Consejo de Defensa Nacional.

CSD: Consejo Sudamericano de Defensa.

DPDN: Directiva de Política de Defensa Nacional.

FPCC: Fuerza de Paz Conjunta Combinada.

MERCOSUR: Mercado Común del Sur.

MINUSTAH: Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití.

OEA: Organización de Estados Americanos.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

OMP: Operaciones de Mantenimiento de Paz.

SAID: Secretaria de Asuntos Internacionales de Defensa.

UNASUR: Unión de Naciones Sudamericanas.

Bibliografía

ACUÑA, Carlos y SMULOVITZ, Catalina (1995). Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación constitucional, en Acuña Carlos Juicios, castigos y memorias: derechos humanos y justicia en la política argentina, *Nueva Visión*, Buenos Aires.

ACTIS, Esteban; BUSSO, Anabella; CALDERON, Emilse y ZELICOVICH, Julieta (2017). De la permisibilidad a la restricción. Un análisis de la incidencia de los condicionantes sistémicos sobre la política exterior del kirchnerismo (2003-2015), *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, 125, enero-junio, disponible en: www.cerir.com.ar

ACTIS, Esteban; BUSSO, Anabella y NOVELLO, María (2017). La geometría de la Política Exterior Argentina (1989-2015). Fin del diseño triangular e irrupción de un nuevo vértice: las relaciones con Estados Unidos, Brasil y China, en Modelos de desarrollo e inserción internacional., TOMO 2, *UNR editora*, Rosario.

AGÜERO, Felipe (2002). Militares, Estado y sociedad en Chile: mirando el futuro desde la comparación histórica, en *Revista de Ciencia Política*, Vol. XXII / N° 1, pp. 39-65, Universidad Católica de Chile.

ANZELINI, Luciano y POCZYNOK, Iván (2012). El primer Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional (2007-2011): 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, en *Memoria Académica*, disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.1677/ev.1677.pdf

ANZELINI, Luciano y POCZYNOK, Iván (2014). El planeamiento estratégico militar en la Argentina (2003-2013): reflexiones en torno al gobierno político de la defensa, en

Austral Revista Brasileira de Estratégia & Relações Internacionais, Vol. 3 nº 6 pp. 143-167.

ANZELINI, Luciano y POCZYNOK, Iván (2014). De la política militar a la política de defensa. El Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional (2007-2011) como punto de inflexión, en *Revista Perspectivas para la Gestión, el Estado y las Políticas Públicas*, Nº 2, Buenos Aires: Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).

ANZELINI, Luciano; POCZYNOK, Iván y ZACARÍAS, María E. (2017). Política de defensa y militar en Argentina desde el retorno de la democracia 1983-2015, editorial *Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo*.

BARRERA, Marcela (2009). Análisis comparativo de la cooperación bilateral, en el ámbito de la Seguridad y la Defensa, entre la República Argentina y la República de Chile y la República Argentina y la República Federativa de Brasil, trabajo final de graduación.

BATTALEME, Juan (2017). La defensa necesita construir capacidades, en *Soberanía Digital*, disponible en: <http://soberaniadigital.com.ar/2017/04/12/la-defensa-necesita-construir-capacidades/>

BATTAGLINO, Jorge (2008). Palabras mortales. ¿Rearme y carrera armamentista en América del Sur?, en *Nueva Sociedad*, Nº 215, mayo-junio.

BATTAGLINO, Jorge (2011). Política de defensa y política militar durante el kirchnerismo, en De Luca y Malamud (comps.) la política en tiempos del kirchnerismo, *Eudeba*.

BATTAGLINO, Jorge (2013). Auge, caída y retorno de la defensa en Argentina, en *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 13, Nº1, pp. 32-39.

BATTAGLINO, Jorge (2013). La Argentina desde 1983: un caso de desmilitarización del sistema político, en *Revista SAAP*, Vol.7, Nº2, pp. 265-273.

BATTAGLINO, Jorge (2015). Políticos y militares en los gobiernos de la nueva izquierda sudamericana, en *Política y gobierno*, Vol. XXII, Nº1, pp.3-43.

BELTRÁN, Virgilio (2000). Las fuerzas armadas del Cono Sur de América frente al siglo XXI: algunas alternativas de cambio, en *FASOC*, año 15, N° 3, pp. 50-67.

BOLOGNA, Alfredo (1995). Malvinas la agenda de política exterior, en *Revista Relaciones Internacionales*, N° 9.

BRUCULO, Celia (2015). Cooperación en defensa entre Argentina y Chile. Avances a 30 años del Tratado de Paz y Amistad, en *Revista KAIROS*, año 9, N°36, Universidad Nacional de San Luís.

BUSSO, Anabella (1991). Estados Unidos y la Redemocratización Latinoamericana: los condicionantes externos, en *Estudios Internacionales*, año XXIV, N° 94, Santiago de Chile, pp. 260-289.

BUSSO, Anabella (1998). La Organización de los Estados Americanos en las puertas del siglo XXI: un momento decisivo en la evolución del multilateralismo regional, en *Relaciones Internacionales*, año 8, N° 15, IRI, La Plata.

BUSSO, Anabella (2009). Cristina y el rol de Estados Unidos en la política exterior argentina: un vínculo incierto, en *Anuario Instituto de Relaciones Internacionales*, pp. 1-51.

BUSSO, Anabella y ROSA, Celina (2013). Relaciones distantes y agenda desafiante: los vínculos de Buenos Aires y Washington (julio 2012-julio 2013), en *Instituto de Relaciones Internacionales*, Departamento de América del Norte, pp. 1-12.

CALAFELL, Horacio (2011). La Fuerza de Paz Combinada Cruz del Sur y su aporte a una potencial estructura de seguridad cooperativa con la República de Chile, en *Revista ESGN* N° 57, pp. 109-126.

CALDERÓN, Emilse (2011). La Brasil en el Consejo de Defensa Sudamericano: obstáculos a la cooperación y el liderazgo, en *Relaciones Internacionales*, N° 18 pp. 89 - 111.

CALDERÓN, Emilse (2016). La conducción política de la Defensa en Argentina durante el kirchnerismo y su incidencia en la inserción internacional: miscelánea de dudas razonables y certezas inconclusas, *Relaciones Internacionales*, La Plata, pp. 189 - 202.

CANELO, Paula (2013). ¿Qué hacer con las Fuerzas Armadas? Treinta años de “cuestión militar” en la Argentina, en *Observatorio latinoamericano* 12, Dossier Argentina: 30 años de democracia, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe.

CANTO, María B; EISSA, Sergio y GASTALDI Sol (2015). Postura estratégica y planeamiento para la defensa en la República Argentina. Un aporte para el debate, en *serie documentos de trabajo N° 31 Escuela de Defensa Nacional*, Ministerio de Defensa.

CORIGLIANO, Francisco (2003). La dimensión bilateral de las relaciones entre Argentina y Estados Unidos durante la década de 1990: El ingreso al paradigma de “Relaciones especiales”, en *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*, Andrés Cisneros y Carlos Escudé (eds.), Parte IV, Tomo XV, cap. 1.

DAPONTE, Aureliano y MORENO, Florencia (2015). Inserción internacional y política de defensa en un mundo en transición. Perspectivas de cooperación en defensa entre Argentina y México, en *Miríada*, año 7, N° 11, pp. 5-50.

DIAMINT, Rut (2003). Diez años de política exterior Argentina: de Menem a Kirchner, en *Revistas UNIANDES Colombia Internacional*, N° 56-57. Disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint56-57.2003.02>

DIAMINT, Rut (2007). Tensiones en el sistema internacional y misiones militares. Defensa nacional: dimensiones internacionales y regionales. Contribuciones al debate pp.139 - 156.

DIAMINT, Rut (2012). La política de defensa argentina en democracia: jurídica, control y desmilitarización (1983-2007), tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona.

DIAMINT, Rut (2013). El control político de las fuerzas armadas. Claroscuros de una relación conflictiva, en *Le monde diplomatique* edición Cono Sur, N° edición especial: “30 años de democracia. Las conquistas y las deudas a tres décadas del triunfo de Raúl Alfonsín”.

DO NASCIMENTO, Talmo Evaristo (2014). La Constitución de Fuerzas de Paz Combinadas por Naciones de América del Sur: Un Compromiso para con la Paz y la Seguridad Internacionales, en *Coleç. Meira Mattos*, Rio de Janeiro, Vol. 8, N° 33, pp. 205-212.

EISSA, Sergio (2010). Lo que el neoliberalismo se llevó: reconstruyendo la política de defensa argentina, en V congreso de Relaciones Internacionales, La Plata.

EISSA, Sergio (2013). Política exterior y política de defensa en Argentina: dos caras de una misma moneda, en *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, Año 3 N°5.

EISSA, Sergio (2013). Redefiniendo la defensa: posicionamiento estratégico defensivo regional, en *Revista SAAP*, Vol. 7, N° 1, pp. 41-64.

EISSA, Sergio (2014). La política de defensa como política pública: el caso argentino (2005-2010), en *RBED*, año 1, N° 1, pp.162-184.

FONTANA, Andrés (1984). Fuerzas Armadas, partidos políticos y transición a la democracia, *CEDES*, Buenos Aires.

FONTANA, Andrés (1986). De la crisis de Malvinas a la subordinación condicionada: conflictos intramilitares y transición política en Argentina, en *Working Paper* N° 74, Helen Kellog Institute for International Studies.

FONTANA, Andrés (2004). Continuidades y discontinuidades: la política exterior argentina en veinte años de democracia, en *Documento de Trabajo* N° 120, Jornada: “La democracia y sus 20 años”, 30 de octubre de 2003, Universidad de Belgrano, pp. 9-17.

FOLLETTI, Gilda (2005). La participación argentina en Haití: el papel del Congreso, en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, N°1, pp. 37-48.

FRENKEL, Alejandro (2015). Refundación y excepcionalidad en la política exterior del primer gobierno de Menem (1989-1995), en *Revista de la Red Intercatedras de Historia de América Latina Contemporánea - Segunda Época*, N°3.

FRENKEL, Alejandro (2016). Fuimos hermanos. Acuerdos y divergencias de los países de la Unasur frente a la seguridad hemisférica, en *Cartografías del Sur*, N° 3, pp. 92-113.

FUENTES, Claudio (1997). Militares en Chile: ni completa autonomía ni total subordinación, en *Nueva Serie FLACSO*, Santiago, Chile, pp. 165-182.

GARRETÓN, Manuel (1997). Revisando las transiciones democráticas en América Latina, en *Nueva Sociedad*, N° 148, pp. 20-29.

GASTALDI, Sol (2017). El CDS como plataforma de la diplomacia de defensa Argentina (2008-2015), en *RBED*, Vol. 4, N° 2, pp. 175-197.

GLASER, Charles (2007). Realism, en *Allan Collins Contemporary Security Studies*, New York: Oxford University Press.

HUNTER, Wendy (1995). Conflicto civil-militar y acomodación en las nuevas democracias latinoamericanas, en *FASOC*, Vol. 10, N° 4.

JAGUARIBE, Helio (1969). Dependencia y autonomía en América Latina, en Jaguaribe, H. (Et. Al.) La dependencia político-económica de América Latina, *Siglo XXI*, México, pp.1-85.

KARL, Terry (1991). Dilemas de la democratización en América Latina, en *Barba Solano, Horcasitas y Hurtado (comps.) FLACSO*, México.

LALEFF ILIEFF, Ricardo (2012). Los consensos legislativos sobre las Fuerzas Armadas en la democracia Argentina, en *Revista Orbis*, Vol. 7, N° 21, pp.20-37.

LAFFERRIERE, Guillermo y SOPRANO, Germán (2016). Participación militar argentina en misiones de paz. Desafíos para la política de Defensa e influencia en la organización y funcionamiento en las Fuerzas Armadas 1990-2013, en *Relaciones Internacionales*, N° 50 pp. 255-280.

LLENDERROZAS, Elsa y EISSA, Sergio (2016). Argentina, Brasil y Chile: construyendo una política de defensa común. Confluencias y desafío, en *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, Vol. 16, N°27, pp.161-194.

LOPEZ, Ernesto (1988). El ultimo levantamiento, *Legasa*, Buenos Aires.

LOPEZ, Ernesto (1992). Desarme de hecho y cooperación para la paz, en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Vol. VII, N° 1.

LOPEZ, Ernesto (2007). Argentina: un largo camino hacia el control civil sobre los militares, en López, Ernesto (comp.) *Control civil sobre los militares y política de defensa en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay*, *Altamira*, Buenos Aires.

MOLLER, Björn (2012). Defensa no Ofensiva y Fomento de la Confianza en Sud América, en *FASOC*, Vol. X, N° 3, disponible en: www.fasoc.cl/files/articulo/ART41192becc5a3b.pdf

MANI CLARK, Kristina (2000). Concepciones de la defensa nacional en Argentina y Chile: Una comparación de los libros de la defensa, en *FASOC*, Año 15, N° 2.

MARCOR, Darío y PIAZZESI, Susana (2008). De la transición al porvenir de las democracias, Entrevista a Hugo Quiroga, en *Boletín Bibliográfico Electrónico del Programa Buenos Aires de Historia Política*, Año 1. N° 2. Disponible en: <http://archivo.polhis.com.ar/datos/entrevistas.pdf>

MONTENEGRO, Germán (2007). El marco normativo y doctrinario de la defensa nacional, en *Revista de la Defensa Nacional*, N° 1, Buenos Aires: Ministerio de Defensa, pp. 14-27.

MONTENEGRO, Germán y FERNANDEZ, Santiago (2012). Democracia y defensa nacional. Elementos constitutivos, condiciones y desafíos del gobierno político de la defensa en Argentina. Trabajo presentado en el Cuarto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “La Ciencia Política desde el Sur”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 14-16 de noviembre de 2012. División: Estado, Políticas Públicas y Administración Pública. Mesa: Gestión Política de la Defensa y Asuntos Militares en la Argentina Contemporánea.

O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe y WHITEHEAD, Laurence (1988). Transiciones desde un gobierno autoritario, en *Paidós*, tomo IV.

POCZYNOK, Iván (2011). Caminos cruzados. Un estado de la cuestión sobre las agendas políticas y académicas de la defensa en Argentina (1983-2003), en *Militares e Política*, N° 9, pp. 24-51.

RESDAL (2007; 2010; 2012; 2014) Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. Disponible en www.resdal.org

ROJAS ARAVENA, Francisco (1996). Relaciones civil-militares en transición, en *Nueva Serie FLACSO*, Santiago de Chile, 30 pp.

ROSAS, Luis (2013). Crisis de liderazgo político y gobernabilidad en Raúl Alfonsín (1983-1989): Crisis institucional y caída, en *Revista de Ciencia Política* N° 18.

RUSSELL, Roberto (1991). Variables Internas y Política Exterior, ponencia presentada en el taller de trabajo sobre “Cuestiones Técnicas y Metodológicas para el estudio de la Política Exterior”, organizado por FLACSO-área Relaciones Internacionales-, Buenos Aires 18 y 19 de abril.

SAIN, Marcelo (1999) Seguridad regional, defensa nacional y relaciones cívico-militares en Argentina, en *FLACSO*, pp. 125-162.

SAIN, Marcelo (2001). Las “nuevas amenazas” y las Fuerzas Armadas en la Argentina de los '90, ponencia preparada para la sesión Democracia, militares y nuevas amenazas: Argentina y Brasil (DEM 17) del Latin American Studies Association XXIII International Congress, Washington DC.

SAIN, Marcelo (2002/2003). Las Fuerzas Armadas en la Argentina. Los dilemas de la reforma militar en una situación de crisis, en *Security and Defense Studies Review*, Vol. 2.

SANAHUJA, José A. y VERDES-MONTENEGRO ESCÁNEZ, Francisco (2014). Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR, en *Anuario de integración*, N° 10, pp. 487-530.

SCHEETZ, Thomas (2006). Unos apuntes respecto a la defensa no provocativa en Argentina, en *Defensa y seguridad*.

SZNAJDER, Mario (2015). Legitimidad y poder políticos frente a las herencias autoritarias: Transición y consolidación democrática en América Latina, en *Estudios interdisciplinarios de América Latina*, Vol. 4, N° 1.

UGARTE, José M. (2006). La reglamentación de la Ley de Defensa: audaz y coherente, con aspectos que ameritan reflexión, en *Revista electrónica Escenarios Alternativos*.

UGARTE, José M. (2012). La política de defensa argentina actual: del fortalecimiento normativo e institucional a la construcción de una capacidad de defensa eficaz en el marco de la cooperación regional, en VII Jornada de Sociología de la UNLP, mesa 20 Política exterior y de defensa, La Plata.

VAN KLAVEREN, Alberto (1992). Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar, en *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, N° 98, pp.169-216.

VARAS, Augusto (1991). De la Coerción a la asociación. Hacia un nuevo paradigma de cooperación hemisférica, en *Cono Sur*, Vol. IX N° 14, Chile.

VÁRNAGY, Tomás (2010). Naciones Unidas y regionalismo: “Cruz del Sur”, una fuerza de paz combinada argentino-chilena, en *Revista Cuadernos de Marte* año I, N° 0 pp. 177-208.

WALTZ, Kenneth (1970). El hombre, el Estado y la guerra, en *Nova*, Buenos Aires.

Documentos oficiales:

Ley N° 23.554 de Defensa Nacional, 1988.

Ley N° 24.059 de Seguridad Interior, 1991.

Ley N° 25.520 de Inteligencia Nacional, 2001.

Decreto N° 727/2006 “Reglamentación de la Ley de Defensa Nacional”.

Decreto N° 1691/2006 “Directiva sobre Organización y funcionamiento de las Fuerzas Armadas”.

Decreto N° 788/2007 “Estructura organizativa del Ministerio de Defensa”.

Decreto N° 1729/2007 “Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional”.

Decreto N° 1714/2009 “Directiva Política de Defensa Nacional”.

Decreto N° 2645/2014 “Directiva Política de Defensa Nacional”.

Modelo Argentino de Modernización del Sistema de Defensa, 2009, Ministerio de Defensa.

Libro Blanco de la Defensa Argentina, 2010, Ministerio de Defensa.

Libro Blanco de la Defensa Argentina, 2015, Ministerio de Defensa.

Carta de las Naciones Unidas, 1945.

Declaración de la IV Reunión Binacional de Ministros Argentina-Chile, 2012.

Declaración Conjunta de los Ministros de Defensa de la República Federativa del Brasil y de la República Argentina, 2013

Estatuto del Consejo de Defensa Sudamericano de Unión de Naciones Sudamericanas, 2008.

Estatuto del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa, 2010

Estatuto de la Escuela Sudamericana de Defensa, 2014.

Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas, 2008.

Tratado de Maipú de Integración y Cooperación, 2009.

Resolución 829 de Organización de Estados Americanos, 2002.

Artículos periodísticos:

“Argentina firmó un acuerdo de Defensa con China”, en Río Negro: 16 de mayo 2007, disponible en <https://www.rionegro.com.ar/argentina/argentina-firmo-un-acuerdo-de-defensaconchinaJSHRN1179348464> Consulta: 18 de septiembre 2018.

“Perú y Argentina acuerdan conformar fuerza de paz que operará en Haití”, en *Andina*, 17 de octubre de 2008. Disponible en: <https://andina.pe/agencia/noticia.aspx?id=199355> Consulta: 12 de septiembre.

FORTI, Alfredo (8/02/2009).El nuevo rol internacional de Defensa. El objetivo es consolidar Latinoamérica como una zona de paz mediante el diálogo y la cooperación multilateral. El camino correcto para defender el interés nacional. Disponible en: http://www.lagaceta.com.ar/nota/312661/Argentina/nuevo_rol_internacional_Defensa.htm Consulta: 3 de septiembre de 2018.

“El canciller Héctor Timerman, en el punto de mira tras el incidente del avión”, en *El Mundo.es* -edición América-, 15 de febrero de 2011. Disponible en: <https://www.elmundo.es/america/2011/02/15/argentina/1297804191.html> Consulta: 1 de octubre de 2018.

“China y Argentina suscriben acuerdos de cooperación militar” en Spanish People: julio 2012, disponible en: <http://spanish.peopledaily.com.cn/31621/7866620.html> Consulta: 20 de septiembre de 2018

“Unasur creará la Escuela Sudamericana de Defensa para la formación de militares de países miembros”, en *Infodefensa*, 3 de junio de 2013. Disponible en: <https://www.infodefensa.com/latam/2013/06/03/noticia-unasur-creara-la-escuela-suramericana-de-defensa-para-la-formacion-de-militares-de-paises-miembros.html> Consulta: 25 de septiembre de 2018.

BARROS, Carolina (9/9/2012). Tras episodio de 2011 con el avión de la Fuerza Aérea de EEUU en Ezeiza. En 2013 se firma nuevo acuerdo de cooperación en Defensa con EEUU, en *Ámbito*, disponible en: <http://www.ambito.com/653598-en-2013-se-firma-nuevo-acuerdo-de-cooperacion-en-defensa-con-eeuu> Consulta: 1 de Octubre de 2018.

“Brasil y Argentina crean grupo bilateral para la cooperación en defensa cibernética”, en *Diálogo Américas* revista militar digital, 19 de septiembre de 2013. Disponible en: <https://dialogo-americas.com/es/articles/brasil-y-argentina-crean-grupo-bilateral-para-cooperacion-en-defensa-cibernetica> Consulta: 6 de Octubre de 2018.

“Argentina y Chile firman acuerdo de cooperación en defensa”, en *Infodefensa*, 12 de abril 2014. Disponible en: <https://www.infodefensa.com/latam/2014/04/12/noticia-argentina-chile-firman-acuerdo-cooperacion-defensa.html> Consulta: 7 de Octubre de 2018.

“Argentina y EEUU enfrentados por armas y drogas no declaradas en la aduana”, en *Infodefensa*, 15 de febrero de 2015. Disponible en: <https://www.infobae.com/politica/2018/01/09/el-dia-que-hector-timerman-genero-un-conflicto-diplomatico-al-incautar-material-militar-de-estados-unidos/> Consulta: 1 de octubre de 2018.

“Argentina y China estrechan lazos en materia militar”, en *Spanish xinhuanet*, 22 de mayo de 2015. Disponible en: http://spanish.xinhuanet.com/chinaiber/2015-04/22/c_134172658.htm Consulta: 20 de septiembre de 2018.

GARCÍA, N. (21 de junio de 2015) “Chile y Argentina celebran el primer encuentro de cooperación tecnológica e industrial en Defensa”, en *Infodefensa*, 21 de junio de 2015. Disponible en: <https://www.infodefensa.com/latam/2012/06/21/noticia-chile-y-argentina-celebran-el-primer-encuentro-de-cooperacion-tecnologica-e-industrial-en-defensa.html> Consulta: 7 de octubre de 2018.

“Chile y Argentina realizan trabajo conjunto para enfrentar conflictos armados”, en *Publimetro*, 1 de octubre de 2015. Disponible en: <https://www.publimetro.cl/cl/nacional/2015/10/01/chile-argentina-realizan-conjunto-enfrentar-conflictos-armados.html> Consulta: 7 de octubre de 2018.

“Argentina y Chile participan en ejercicio conjunto en preparación para las misiones de paz de la ONU”, en *Diálogo Américas* Revista militar digital, 15 de octubre de 2015. Disponible en: <https://dialogo-americas.com/es/articles/argentina-y-chile-participan-en-ejercicio-conjunto-en-preparacion-para-las-misiones-de-paz-de-la-onu> Consulta: 22 de septiembre de 2018.

“Rossi recibió a su par del Brasil: ‘Somos socios y aliados estratégicos’”, en *Defensanet*, 2 de abril de 2015. Disponible en: http://www.defesanet.com.br/br_ar/noticia/18683/BR-AR--Rossi-recibio-a-su-par-del-Brasil---Somos-socios-y-aliados-estrategicos-/ Consulta: 4 de octubre de 2018.

“Argentina y Unasur pactan abrir las puertas de la ESUDE el 17 de abril en quito”, en *Infodefensa*, 3 de abril de 2015. Disponible en: <https://www.infodefensa.com/latam/2015/04/03/noticia-esude-abrira-puertas-abril-quito.html> Consulta: 25 de septiembre de 2018.

“Argentina y Brasil firman una Declaración Conjunta por la Democracia y la Paz que aborda ‘la evolución del KC 390 y la invitación de Brasil para participar este año de su primer vuelo’ ”, en *Defensa.com*, 9 de abril de 2015. Disponible en: <https://www.defensa.com/argentina/argentina-brasil-firman-declaracion-conjunta-democracia-paz-kc> Consulta: 4 de octubre de 2018.

“Los ministros de Defensa de Brasil y Argentina firmaron la ‘Declaración para la Democracia y la Paz’ y comenzar las negociaciones para la venta de combate Gripen NG”, en *Defensa Sur*, 12 abril de 2015. Disponible en: <https://www.defensasur.com.ar/index.php/america-del-sur/116-argentina/8180-los-ministros-de-defensa-de-brasil-y-argentina-firmaron-la-declaracion-para-la-democracia-y-la-paz-y-comenzar-las-negociaciones-para-la-venta-de-combate-gripen-ng> Consulta: 6 de Octubre de 2018.

LEPE, Nathaly (01/10/2015) Chile y Argentina realizan trabajo conjunto para enfrentar conflictos armados. Disponible en: <https://www.publimetro.cl/cl/nacional/2015/10/01/chile-argentina-realizan-conjunto-enfrentar-conflictos-armados.html> Consulta: 22 de septiembre de 2018.

PELCASTRE, Julieta (19/10/2015) Argentina y Chile participan en ejercicio conjunto en preparación para las misiones de paz de la ONU, en Revista militar digital Dialogo, disponible en: <https://dialogo-americas.com/es/articles/argentina-y-chile-participan-en-ejercicio-conjunto-en-preparacion-para-las-misiones-de-paz-de-la-onu> Consulta: 22 de septiembre de 2018.

“El día que Héctor Timerman generó un conflicto diplomático con Estados Unidos al incautar material militar”, en *Infobae*, 6 de enero de 2018. Disponible en: <https://www.infodefensa.com/latam/2011/02/15/noticia-argentina-y-eeuu-enfrentados-por-armas-y-drogas-no-declaradas-en-la-aduana.html> Consulta: 1 de octubre de 2018.