

### III JORNADAS ACADEMIAS ALBERTO METHOL FERRE

#### EL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO - DE LA INTEGRACION REGIONAL AL ESTADO CONTINENTAL

Ponencia del Dr. José Luis Fernández Valoni – Septiembre de 2015

##### 1.- Las FF AA – Democracia y Defensa Nacional

En la Argentina, para un Gobierno surgido como resultante de las críticas jornadas de fines de 2001 y 2002 e inspirado en los criterios básicos de una doctrina nacional apoyada en el respeto irrestricto a la voluntad popular, así como en la vigencia plena de una democracia integral, la constante e indeclinable afirmación de los derechos humanos, la articulación de un sistema de defensa nacional para el nuevo siglo, exigía una determinación política, un marco legal y un amplio consenso general, basado en la experiencia social colectiva y en el intento de superar para siempre las frustrantes y dolorosas lecciones sufridas durante décadas por el pueblo argentino.

Asimismo la evolución de la situación geopolítica mundial, la tendencia universal a exigir la agrupación de grandes unidades continentales para alcanzar algún grado de protagonismo global favoreció – sobre la base de una creciente conciencia histórica y cultural iberoamericana – el desarrollo de una política regional de defensa cooperativa y solidaria por parte de los países sudamericanos, ante los nuevos desafíos de la realidad.

A pesar del avance que representó - desde la recuperación de la democracia y luego del conflicto del Atlántico Sur en 1982 – el logro de un marco legal y normativo de encuadramiento de las FF AA al nuevo rol institucional fijado por leyes elaboradas y aprobadas con el apoyo de todos los sectores del arco político más representativo de la sociedad, como la Ley 23554 de Defensa Nacional (1988), la Ley 24059 de Seguridad Interior (1992) la Ley 24439 de Servicio Militar Voluntario (1994), la Ley 24948 de Reestructuración de las Fuerzas Armadas (1998) y la Ley 25520 de Inteligencia Nacional (2001), no fue sino hasta bien entrada la primera década del Siglo XXI que se avanzó resueltamente en la conformación de una verdadera política de estado en el área, con la reglamentación y ejecución de acciones que le dieron verdadero contenido y trascendencia al importante *corpus iuris* alcanzado, pero que seguía condicionado por las herencias recibidas del modelo tradicional de décadas de dictaduras militares y gobiernos civiles pseudo-constitucionales y la impotencia de ciertas conducciones civiles que no encontraron el modo de llevar a una práctica eficiente, el nuevo modelo del sistema de Defensa y proceder a su reforma y modernización.

Es muy importante destacar asimismo que progresivamente se fue constituyendo una cada vez más solvente y creativa comunidad académica que ha logrado promover la investigación y estudio de los asuntos atinentes a la defensa nacional en el ámbito local y regional, y que se ha constituido en verdadero soporte de iniciativas del poder político de base civil y popular, superando las clásicas posturas de un medio muchas veces dominado por la extrapolación militar.

Pero no fue sino hasta junio del año 2006 (Decreto PEN 727) en que se reglamentó Ley de Defensa dándose un paso fundamental en el proceso de puesta en marcha y modernización del sistema de defensa, así como el lanzamiento hacia el futuro de una política de estado que no sólo encuentra a las FF AA en legítima subordinación al poder político sino además a éste, con la voluntad y determinación de conducirlos por

el camino institucional y contribuir – en el marco de la ley y la constitución – a la consecución de los superiores objetivos de un proyecto nacional y continental.

El mismo año se emitió la Directiva sobre Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas y fue convocado por vez primera el Consejo de Defensa Nacional (CODENA), órgano de asistencia y asesoramiento del Presidente de la Nación como comandante en jefe de todas las fuerzas armadas, con la finalidad de elaborar un diagnóstico comprensivo de la situación estratégica nacional y dotando al poder ungido por la soberanía popular, con los mecanismos necesarios para ejercer el control civil y político del instrumento militar.

La conformación de un instrumento militar moderno de la defensa, encuadrado en un sistema flexible y polivalente, que supere la desorientación y desinversión creciente, que se hubiera traducido en una disminución de su nivel operativo, fue perfeccionado asimismo por la potenciación del Estado Mayor Conjunto de las FF AA, como órgano responsable de promover y asegurar el empleo integrado, conjunto y eventualmente combinado de las fuerzas, que sólo retendrán para sí su preparación profesional y la responsabilidad exclusiva del adiestramiento, alistamiento y sostenimiento de los recursos humanos y materiales asignados a cada una de ellas.

Es en este orden que ha sido sumamente importante la determinación política de llevar a lo más profundo de la transformación el análisis y la modificación de programas de estudio y formación del personal militar y cursos de perfeccionamiento tanto en el país como en el exterior, desde el inicio de quienes se ven motivados por la vocación castrense hasta las más altas jerarquías que operan en los niveles de conducción, y deben moverse en el plano de la conjuntes, la interoperabilidad y la cooperación regional, así como desenvolverse y actuar naturalmente insertados en su propia sociedad, que ha avanzado notablemente en una vanguardia de derechos humanos, inclusión e igualdad social y políticas de género.

El denominado modelo tradicional, fue la herencia de los acontecimientos político-militares sucedidos en nuestro país a partir de la llamada Revolución Libertadora, (1955/56) que, con sus criminales procedimientos, tanto como gravísimas e insólitas violaciones al derecho y el orden constitucional (bombardeos, bandos militares, fusilamientos, arbitrarias purgas castrenses, proscripciones políticas y anulación de elecciones legítimas), que contaron con la desembozada complicidad política y moral de los clásicos sectores ligados al desconocimiento de la voluntad popular, la reacción interna y la dependencia externa, y con la subordinación de las cúpulas castrenses a los intereses y corporaciones dominantes, enfrentadas a la soberanía popular y orientadas a encolumnarse a directivas de seguridad ajenas al interés nacional y en lamentable competencia frente a otras camarillas dictatoriales de la región, lo que fue llevando al sector militar de la sociedad a un profundo fracaso y peligroso aislamiento.

## **2.- Un período extraordinario**

Como consecuencia de la derrota política del llamado Partido Militar (1966/72), a partir del pasaje, de la resistencia a la ofensiva estratégica del General Perón, en su condición de conductor de las fuerzas populares, por medio de la movilización, la lucha activa, la insurrección general, el consenso político mayoritario y su retorno al país, se vivió un breve y extraordinario período en la recuperación de la democracia y del rumbo nacional.

Perón, que había creado la Escuela Nacional de Guerra en 1950 - en donde dictó sus memorables clases sobre la necesidad de establecer el ABC y la unidad latinoamericana - la rebautizó por Decreto en diciembre de 1973 como Escuela de

Defensa Nacional y promovió en su calidad de Presidente Constitucional y Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas el concepto de Defensa Total (Tercera Posición, integración continental y no alineamiento internacional), derivado del Modelo Argentino que propuso en Mayo de 1974 a la Asamblea Legislativa como aporte a un Proyecto Nacional, junto con el Plan Trienal y un noble llamado a la reconciliación nacional.

Consistente con sus permanentes objetivos de integración latinoamericana y coherente con las progresivas necesidades estratégicas de un proyecto regional en el Cono Sur, apuntaló resuelta y genialmente su geopolítica para la integración y la liberación continental, apoyándose en las exigencias de una natural y fraterna marcha hacia la unidad rioplatense que pudiera generar efectos irreversibles desde la misma Cuenca del Plata. Así fue como firmó en Montevideo el Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo, lo que además de resolver para los tiempos una situación que fuera otrora fuente de innecesarios conflictos por más de ciento cincuenta años, permitió negociar un estatuto compartido para el Río Uruguay, construir en tiempo record la represa de Salto Grande y establecer el CAUCE (Convenio Argentino Uruguayo de Cooperación Económica). Simultáneamente se impulsaron con Paraguay las negociaciones por Yaciretá, que experimentaban un retraso de décadas, y concluyeron con la firma del Tratado respectivo en Asunción para construir la represa, el 13 de diciembre de 1973, durante el histórico viaje que realizó entonces el Gral Perón al país hermano.

La caída del gobierno popular y la muerte de Antonio Allende en Chile en noviembre de 1973 fueron una verdadera "tragedia para el continente" en palabras de Perón, y la Argentina quedó entonces, como el único país en el extremo sur de América Latina que reivindicaba en soledad la legitimidad del sistema democrático.

Más allá de tales circunstancias en mayo de 1974 se ratificaron en Morón los acuerdos con Chile para coordinar la defensa de los intereses comunes en el continente blanco, dando continuidad al espíritu acuñado con la firma del Acta de la Antártida Sudamericana por parte de los Cancilleres Atilio Bramuglia y Raúl Julliet, en Buenos Aires en 1947.

En ese marco asimismo se llevó adelante la VI Reunión de Cancilleres de la Cuenca del Plata en el Teatro San Martín de Buenos Aires el 10 de junio de 1974, en cuya apertura Perón sostuvo que "la región que comprende la Cuenca del Plata es el corazón de América" al integrar no solo sus inmensas riquezas naturales sino el potencial de sus más de cien millones de latinoamericanos (de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay) al fin del siglo, población ésta surgida del feliz encuentro de los hijos de España y Portugal con los habitantes autóctonos de esta significativa zona del continente.

Desde el 1 de julio de ese año, a partir de la muerte del Gral Juan Domingo Perón en pleno ejercicio de su Tercera Presidencia, la inercia histórica de una violencia impulsada por años de desencuentro y represión, más la reiteración en la metodología de la dictadura cívico-militar se profundizaron los errores, los riesgos y los inmensos costos no sólo para las corporaciones supérstites, sino también para el conjunto de la sociedad, que ha ido asumiendo paulatinamente su responsabilidad y resolviendo la reestructuración, encuadramiento y reorientación de sus fuerzas armadas. Para conseguir ese objetivo trascendente se ha visto obligada también a exigirse en los esfuerzos políticos y de conducción para reintegrarlas funcional y positivamente al cumplimiento de sus misiones específicas,

y a evolucionar hacia un destino profesional que alcanzarán sólo y en la medida en que se verifique un destino nacional y continental.

### **3.- UNASUR - La política regional de Defensa. El Consejo de Defensa Suramericano.**

Iniciado el siglo XXI, y más rápido de lo que muchos esperaban, el sistema mundial presenta una asombrosa descomposición y nuevos protagonistas. Pero como siempre ha ocurrido en la lucha por el poder internacional, no habrá obvios relevos ni suaves desplazamientos y todo dependerá del concepto, audacia, preparación y firmeza de las nuevas alturas dominantes que generen las condiciones del nuevo orden continental y mundial. Latinoamérica y en especial América del Sur tienen su oportunidad, y en la consistencia de su esfuerzo por contribuir a la paz, la justicia internacional y la felicidad de los pueblos, se encuentra el germen de su realización como un nuevo modelo de estado y sociedad para ofrecer a la humanidad.

La perspectiva de una profundización de la deriva global, con la evidente erosión y epílogo del unipolarismo regido por los EE UU como superpotencia supérstite del viejo orden, la insinuación y surgimiento de una multipolaridad todavía inestable y las posibilidades de irrupción de una desequilibrada apolaridad geopolítica frente a sensibles cuestiones de interés internacional, estimulan la organización de una adecuada respuesta estratégica y política por parte de América Latina.

Está correspondiendo a la Generación del Bicentenario transitar los caminos de convergencia, unidad y solidaridad continental, por la cual tanto lucharon nuestros fundadores y líderes latinoamericanos y soñaron los creadores del espíritu de la Patria Grande. En la historia reciente, desde el heroico rechazo al ALCA (Mar del Plata 2005) se ha ido imponiendo un nuevo paradigma en la integración de América Latina, en el cual sus políticas de Defensa y sus FF AA se disponen a organizarse para defender sus recursos, la democracia de sus pueblos y ser solidarias en la prevención y auxilio frente a las siempre posibles catástrofes naturales, en un medio ambiente amenazado por la irresponsabilidad y avaricia de los mismos poderes que lo han desquiciado.

Desde la anfitrionía que le concedió en Brasilia la Presidencia *pro t mpore* del MERCOSUR en la cumbre del 11 de Agosto de 2012, cuando se incorpor  a Venezuela como miembro pleno del mismo, Dilma Russeff sotouvo: “. . . ha nacido la quinta potencia mundial.” Con esas palabras graficó la magnitud del suceso que representaba la primera ampliación del bloque desde su constitución en 1991, ahora con 270 millones de habitantes, un territorio de 17 millones de km2 y más del 82 % del Producto Bruto Total de Suramérica. Más allá de los desafíos a que aludió all  mismo Cristina Fernández de Kirchner de “lograr el mayor nivel de institucionalización que torne indestructible la conformación de este polo de poder que costó tanto realizar” y que Hugo Chaves definiera “como la locomotora más grande que puede existir para preservar nuestra independencia y acelerar el desarrollo integral de Latinoamérica”. Todo esto - se puede decir – está en el camino de la advertencia de Perón con su “América Latina: ahora o nunca”.

La política internacional de defensa en la región, con la Unión de Naciones del Sur (UNASUR) y su Consejo de Defensa Suramericano marcha irreversiblemente en esa dirección. Suramérica retoma así vigorosamente el camino de la integración a partir de la revitalización del espacio regional.

Precedido de numerosas iniciativas bilaterales y sub regionales su impulso alcanzó dimensión continental a principios de 2008, imponiéndose desde entonces nuevos esquemas de pensamiento, confianza, cooperación y solidaridad a partir de la conformación de una nueva **identidad estratégica regional**.

Cada uno de los países de la región ha ido encarando con su modalidad y estilo los diversos procesos de recuperación del gobierno de la Defensa, bajo imperativos democráticos, republicanos e integradores, con una concepción estratégica que si bien por un lado asegura su propia defensa soberana, evita poner el acento principal en la percepción de amenazas por parte de sus vecinos.

Pilares en esta convergencia han sido la creación de la “Fuerza Binacional Cruz del Sur” con Chile que fue presentada al Secretario General de Naciones Unidas en el Centro Argentino de Entrenamiento para Misiones de Paz (CAECOPAZ-Campo de

Mayo-16/VI/2011- Donde se preparan nuestros contingentes que luego prestan sus servicios en Haití y Chipre). Las tareas de cooperación y profundización de confianza con Perú, con la creación de la “Compañía de Ingenieros Combinada Grl San Martín”. La homologación de presupuestos militares y el desarrollo del Primer Ejercicio Conjunto y Combinado Regional UNASUR de Mantenimiento de la Paz (llevado a cabo por representantes de todos los ministerios de defensa del bloque, en el Edificio Libertador - Bs As 5/IX/2011). Especial valoración merece la construcción por parte de la avanzada industria aeronáutica brasileña de una aeronave militar (KC 390) para transporte de personal, carga y pertrechos en la que participará Argentina y Chile, entre otros países, con la fabricación de aeropartes, y la construcción en el mismo sentido de un avión de entrenamiento (Unasur I) en la recuperada fábrica de aviones de Córdoba. La cooperación nuclear, el intercambio en seguridad cibernética, una visión compartida en la defensa de los intereses en el mar, las Islas Malvinas y la Antártida avanzan en el mismo sentido.

Más allá fue incluso el esfuerzo especial del Primer Secretario General de la UNASUR, Dr Néstor Carlos Kirchner, para encauzar la solución en el conflicto bilateral entre Colombia y Venezuela. También la rápida reacción ante los riesgos de quiebre institucional y golpe en Bolivia, ante la asonada contra el Presidente Correa en Ecuador, o en su momento el golpe en Honduras, tanto como la generalizada reacción ante la reactivación de la IV Flota de la Armada norteamericana y el crudo debate abierto (Cumbre de Bariloche) ante la pretensión de EE UU de aumentar su presencia en el continente con la apertura de nuevas bases, con viejos y superados pretextos. Desde la reunión de Ministros de Defensa del MERCOSUR ampliado, en el año 2008 el Ministro de Defensa de Brasil promovió la conformación de un órgano de consulta en la UNASUR, el Consejo de Defensa Suramericano (CDS) con la intención de crear una instancia de diálogo y trabajo a fin de alcanzar consensos básicos de cooperación y coordinación. De allí surge la afirmación de América del Sur como “Zona de Paz” y la resultante de obtener una visión compartida de un interés regional concebido como la síntesis de los factores comunes de nuestros estados, que permite trascender una mirada local, para ubicar el foco estratégico en la perspectiva suramericana, como plataforma principal de vinculación con el mundo.

Argentina - que anima desde su origen todo este proceso – propuso, en la Conferencia Hemisférica de Ministros de Defensa (Canadá 2008) la creación en el marco del Consejo de Defensa Suramericano de un Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED) ofreciendo como sede para el mismo la Ciudad de Buenos Aires y con el apoyo entusiasta de todos los integrantes del Consejo, especialmente Brasil, Chile y Ecuador, se elaboró y consensuó su estatuto, comenzando a funcionar a mediados de 2010.

Suramérica se encuentra en un momento histórico, que seguramente tendrá sus manifestaciones prácticas más importantes en las próximas décadas.

Se trata de la construcción endógena de un pensamiento estratégico suramericano y el CEED tiene la misión de producir los insumos relevantes para la toma de decisiones a nivel político estratégico del CDS-UNASUR, contribuyendo a la elaboración de diagnósticos comprensivos de diferentes situaciones, identificación de desafíos, factores de riesgo y amenazas, oportunidades, escenarios, visiones y prospectivas indispensables tanto para el presente, como para el mediano y largo plazo.

Adquiere particular importancia en la medida en que funda sus criterios en la convivencia regional, la no intervención en los asuntos internos de otros países, y la inviolabilidad territorial, consolidando a Suramérica como “Zona de Paz”, caracterizada por la ausencia de conflictos bélicos a nivel estatal, sustentada en la renuncia a poseer armas de destrucción masiva, así como a limitar y dar transparencia a la posesión de equipo militar convencional y sostener una cultura de no agresión.

Debe por tanto ahora componer estructuras comunes de protección de sus recursos naturales estratégicos y buscar el cumplimiento de sus normas por todos los países

y/o potencias regionales o extra continentales. En particular en los casos en que no se respete el diálogo como solución pacífica de cualquier controversia, se violen las reglas establecidas por el derecho internacional y no se cumplan las disposiciones resueltas en los organismos competentes del derecho internacional multilateral.

Nada de esto se da en el vacío, desde el núcleo duro del MERCOSUR, la instalación regional de la UNASUR, la creación de la CELAC, con sus recientes cumbres y la presentación en gira de su “troika” ante la India y China, así como la articulación de un relacionamiento propio con los países árabes (AS-PA Lima Perú 2012), con el reverdecimiento de la cooperación Sur-Sur como se puso en evidencia en la Reunión de Ministros de la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur de América Latina y África (ZOPACAZ- Montevideo 2012) se va consolidando el concepto de que, aun con velocidades diferentes, pero con áreas de influencia interconectadas, los pueblos de esta parte del mundo son coprotagonistas – más allá de todo romanticismo – de un fuerte movimiento general que apunta al logro de una nueva Justicia Social Internacional, como supo reclamar en su tiempo el General Juan Domingo Perón.

El Consejo Suramericano de Defensa ya ha creado su Escuela Suramericana de Defensa (ESUDE), ha acuñado el concepto de Zona de Paz y Cooperación, provee a su sistema de funcionamiento a través de la solidaridad y cohesión que se construye desde sus Planes de Acción y profundiza su eficacia como mecanismo de consulta, coordinación y cooperación desde su moderna sede permanente en la Mitad del Mundo en Quito, Ecuador.

El 10 de junio de 1944, el Coronel Perón al inaugurar la Cátedra de Defensa Nacional de la Universidad de La Plata sostuvo que “la guerra es un fenómeno social inevitable”, que hay una geopolítica para la dependencia y una geopolítica para la liberación, y que para impulsar esta última es indispensable prepararse con el criterio de “Nación en Armas”.

Es decir que el desafío entonces para nuestra América del Sur, si se quiere lograr la dimensión, envergadura y protagonismo de un Estado Continental es aplicar toda su ciencia, su esfuerzo y su conciencia para alcanzar el horizonte de una Nación Continente.-

Buenos Aires, septiembre de 2015