

# Boletín RESDAL

Año VII Número 33 Julio 2009

## INDICE

1. **¿Un nuevo trato entre las Américas?**  
Francisco Rojas Aravena.
2. **Perspectivas de la defensa tras el triunfo electoral del FMLN en El Salvador.** Antonio Martínez-Uribe.
3. **Visión estratégica de Chile y el proyecto de reforma al Ministerio de Defensa. Análisis y propuestas.**  
Guillermo Holzmann.
3. **A Estratégia Nacional de Defesa e a Reorganização e Transformação das Forças Armadas.**  
Eliézer Rizzo De Oliveira.

Si desea asociarse a RESDAL, complete el formulario de registración en:

<http://www.resdal.org.ar/main-regis.html>

## **Recordatorio a Pablo Dreyfus**

Pablo Dreyfus, se encontraba en el avión de Air France accidentado el pasado 31 de mayo. De brillante carrera y poseedor de una gran personalidad, su ausencia es sentida con un profundo dolor por todos nosotros en RESDAL. Su juventud, teniendo él un brillante futuro por delante, aumenta aún más este sentimiento.

Doctor en Relaciones Internacionales, su capacidad y empeño lo llevaron a cumplir con éxito diversas tareas en diferentes países. Desde el año 2005, Pablo nos acompañó como miembro de la Red. Actualmente coordinaba el Proyecto de Control de Armas de Fuego de la ONG Viva Rio en Brasil, a través del cual jugó un papel fundamental en la elaboración de la ley de control de armas y la campaña de desarme de este país.

Quienes tuvieron la oportunidad de conocerlo personalmente destacan su humanidad, espíritu crítico y audacia para llevar adelante todos proyectos.

Su trabajo y los ideales por los cuales el luchó en pos del control de las armas de fuego, deseamos iluminen el camino de todos quienes trabajamos en RESDAL.

Esta es la pérdida de una bella persona, y de un brillante joven profesional.

**RESDAL**



# Newsletter

## **MENSAJE DE LA RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE AMÉRICA LATINA**

Como miembros de la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL), expresamos nuestra preocupación ante la grave situación que atraviesa la hermana República de Honduras.

Repudiamos el uso de la fuerza para dirimir cuestiones de carácter político, en particular mediante la intervención militar, y las alteraciones de los mandatos presidenciales, con métodos que nos retrotraen a un pasado que luchamos por no volver a ver. Como organización surgida con la misión de promover la democratización de la seguridad y defensa en la región, acompañamos los esfuerzos de la Organización de los Estados Americanos, conforme al derecho internacional y la Carta Democrática Interamericana.

1 de julio de 2009

## Nota del Editor

En abril pasado, los Ministerios de Defensa de Argentina, Bolivia, Ecuador y Paraguay firmaron la llamada "Declaración de Asunción de los ministros de Defensa". En ella se manifiesta entre otras cosas: la adhesión de los países a los términos de la Declaración del Grupo de Río de marzo de 2008, sobre la violación de la soberanía y la integridad territorial del Ecuador; el apoyo al Consejo de Defensa Suramericano, como iniciativa brasileña; y el apoyo a la postulación de Néstor Kirchner a la presidencia de UNASUR. Asimismo, la declaración establece la necesidad de una mejor coordinación en lo que respecta al control internacional de actividades ilícitas; el establecimiento de un Grupo de Trabajo Conjunto de Estudios en Materia de Defensa Regional que, comenzando por el análisis del papel de la Defensa en la salvaguarda y protección de los recursos naturales, coadyuve al avance en la elaboración y construcción de una identidad y doctrina sub-regional en la materia; la constitución de un Grupo de Trabajo para examinar la posible creación de una "asociación de compradores" de insumos, equipos y servicios para la Defensa; y la conformación de un Grupo de Trabajo para compartir experiencias en el área del Derecho Militar y sus ámbitos en relación con la Justicia Ordinaria.

Esta ha sido la primera declaración de su tipo desde la creación del Consejo de Defensa

Sudamericano de UNASUR. Y llama la atención el hecho de que no todos sus integrantes poseen fronteras comunes, ni tienen entre sí un historial de acuerdos bilaterales consolidados, ni provienen de procesos históricos comunes de solución de conflictos (excepto el caso de Bolivia y Paraguay con la llamada "Guerra del Chaco" hace ya 80 años).

El fortalecimiento de mecanismos bilaterales y/o subregionales en materia de defensa es de gran importancia para la consolidación del Consejo Sudamericano. Sin embargo ¿No deberían otras instancias ya existentes a dicho nivel ser fortalecidas? ¿O al menos revisadas para analizar su eficacia? ¿Cuál es el papel de la Región Andina como tal? ¿Y el MERCOSUR con sus países asociados?

La construcción de espacios regionales de Defensa necesita ser pensada en términos estratégicos. El desarrollo de estos procesos sin dicho pensamiento puede caer en acuerdos cortoplacistas, que hieran la meta final de una cooperación regional consolidada y estratégica en materia de defensa. Si es que ese es el fin.

**Gustavo Fabián Castro**



RED DE SEGURIDAD  
Y DEFENSA  
DE AMÉRICA LATINA



constante y persistente que incrementa la autonomía política del área. La reunión del mes de diciembre de Costa do Sauipe (Brasil) los reflejan con gran nitidez. Al igual que el trabajo paciente y constante de México en el Grupo de Río, instancia que propone formalizarse como entidad internacional y en la que no participan ni Estados Unidos ni Canadá.

No obstante, ALC siguen siendo una región de primordial importancia para Estados Unidos. El 30% del petróleo que importa EE UU proviene de sus vecinos del sur, cifra superior al crudo que compra en Oriente Medio. América Latina y el Caribe adquieren el 50% de todas las exportaciones estadounidenses y, por su parte, aportan con el 50% de sus importaciones. La interdependencia mutua es creciente. Diez de los once países del Arco del Pacífico Latinoamericano han suscrito acuerdos de libre comercio con EE UU. Además, parte sustantiva de la fuerza laboral estadounidense proviene de ALC. En lo político, se comparten en el hemisferio los valores esenciales de la democracia representativa, estabilidad y el respeto a los derechos humanos y la paz.

### **Un nuevo comienzo**

En la reciente Cumbre de las Américas primó el respeto y la voluntad de escuchar y de dialogar. De consultar antes de actuar. Más que políticas para/hacia ALC de lo que se trata es construir políticas con la región. Establecer una asociación sobre una agenda concreta. En Trinidad y Tobago se ha reconocido esta oportunidad y se ha iniciado un diálogo constructivo capaz de afrontar los grandes desafíos de forma mancomunada. Es un nuevo comienzo para reconstruir la confianza y el multilateralismo regional. Las aspiraciones compartidas requieren concretarse en políticas

asociativas, fundadas en la igualdad y el respeto mutuo, como bases de colaboración. Sin embargo, las instancias institucionales de diálogo son débiles. Se requiere fortalecer y desarrollar la OEA (Organización de Estados Americanos) y el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), conjuntamente con la creación de otros espacios. Consolidar la instancia de diálogo de Jefes de Estado es esencial, así como establecer una periodicidad mínima cada tres años. En la era de la globalización no hay ningún poder que por sí solo pueda enfrentar con éxito los riesgos o alcanzar sus principales aspiraciones, ni siquiera Estados Unidos.

La Cumbre ha abarcado asuntos como el desarrollo, la energía, los alimentos, el cambio climático, temas sobre los que Obama ofreció desarrollar una "asociación para energías alternativas limpias". Por otra parte, la migración apareció con fuerza en los debates y no será resuelto con el muro. Solo una política coordinada que supere el desempleo y los efectos más devastadores de la crisis en México y Centroamérica podrá encontrar nuevos caminos de solución. En cuestiones referidas a la seguridad y el crimen organizado es necesario construir visiones donde la corresponsabilidad sea la base para las acciones coordinadas. El problema de las drogas pasa por reconocer el fracaso de las políticas antinarcoóticos aplicadas. Algo similar ocurre en relación con Cuba, donde los primeros contactos postcumbre son auspiciosos. El reconocimiento del fracaso del bloqueo y las medidas tomadas son los inicios de un camino de diálogo directo, sin intermediarios, que tendrá como testigo a toda la región.

El hecho de que la Administración Obama tenga mayoría en el Congreso es una gran



RED DE SEGURIDAD  
Y DEFENSA  
DE AMÉRICA LATINA

## Newsletter

oportunidad. Sin embargo, el presidente de Estados Unidos estará centrado en las demandas de la crisis financiera, así como en los compromisos relacionados con las guerras exteriores y la seguridad nuclear. Todo esto restará inevitablemente tiempo a la agenda para América Latina y Caribe.

Dependerá entonces de la secretaria de Estado de EE UU, Hillary Clinton, y su equipo latinoamericano concretar el "nuevo trato" que ofreció el presidente Obama. Será un proceso largo que requiere cumplir compromisos asumidos y, con ello, restituir la confianza mutua.



Crisis política en Honduras

<http://www.resdal.org/honduras/>

### Colaboraron en este número:

Francisco Rojas Aravena: Secretario General Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Guillermo Holzmann: Coordinador Área Estrategia, Seguridad y Prospectiva, Instituto de Asuntos Públicos. Universidad de Chile.

Antonio Martínez-Uribe: Profesor de Teoría Política en Relaciones Internacionales de la Universidad de El Salvador.

Eliézer Rizzo De Oliveira: Profesor titular retirado de la Universidad de Estadual de Campinas y docente de la Universidade Presbiteriana Mackenzie (Faculdade de Direito, Campinas, SP)

### Diseño gráfico y compaginación informática

María Teresa Vera: Directora de Sistemas SER en el 2000 - [teresa@ser2000.org.ar](mailto:teresa@ser2000.org.ar)

### Editor responsable

Gustavo F. Castro: [gustavoc@ser2000.org.ar](mailto:gustavoc@ser2000.org.ar)

# Perspectivas de la defensa tras el triunfo electoral del FMLN en El Salvador

Antonio Martínez-Uribe

## Importancia de la victoria electoral

Estamos viviendo un momento de gran importancia en el proceso histórico de El Salvador. El futuro de la izquierda y sus aliados dependerá de hacer muy bien las cosas. Eso dependerá no solamente de Mauricio Funes y Sánchez Cerén, Presidente y Vice Presidente electo. Sino, en primer lugar, del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, que los propuso y catapultó, tiene una fuerte estructura organizativa y un programa de gobierno de consenso, y en segundo lugar de los aliados y la ciudadanía quienes jugaron un indiscutible papel. Se debe de hacer un buen gobierno y hay que involucrarse de una u otra manera, con el mismo entusiasmo, con la misma o más voluntad e inteligencia con la que cada quien participó desde su papel en el proceso de construcción de un nuevo país. El momento es muy, muy importante. Creo que todavía no logramos valorar en toda su dimensión lo que ha significado este cambio. Y como he señalado, es un cambio que esperábamos desde hace mucho tiempo. Aunque en esto hay diferencias. Algunos dicen que tuvimos que esperar 500 años, desde la época de la conquista. Otros hablan insistentemente de que se trata de los últimos 20 años del gobierno de ARENA. En lo personal creo que la larga espera acompañada de una larga lucha, parte desde el momento de la independencia nacional en 1821, puesto que desde entonces la oligarquía ha estado controlando el aparato estatal salvadoreño y sus asuntos, como algo que solamente ellos consideraban que les ha competido hacer.

Y cuando estoy diciendo oligarquía, no lo estoy haciendo utilizando un lenguaje despectivo o como algunos dicen que es un lenguaje desfasado proveniente de la época de la guerra fría. Algunos "analistas" creen que la oligarquía es una mala palabra. Pues no. Se trata de un concepto para definir un grupo de poder. Es tan noble y tan científico el término como hablar de élites del poder, democracia, dictadura, monarquía, burguesía, poliarquía, régimen y sistema político. Oligarquía no es un término peyorativo o insultante, forma parte de las categorías de las ciencias sociales para poder caracterizar el cuadro y el escenario del poder. En El Salvador tenemos una que ha venido mimetizándose y es ella la que ha sufrido una gran derrota electoral. Pero, sigue tan vivita y coleando como todos estos largos años.

De tal manera que este triunfo es una cuestión de gran importancia política e histórica. No hay que mediatizarlo ni sobrestimarlos. Uno ve todas las reacciones internacionales que se han dado y que siguen y seguirán dándose. No solamente hablamos de las llamadas a Funes de Obama, Hillary Clinton, o de la visita de Thomas Shannon inmediatamente después del triunfo de la izquierda, aunque luego también visitó Honduras y Guatemala. Sino que, aparte de esto, de todos los actores internacionales no menos importantes que están siguiendo con mucho interés la cuestión salvadoreña. Por primera vez, desde la firma de los Acuerdos de Paz, o sea 17 años después, El Salvador aparece de nuevo en la primera plana de los periódicos de alto prestigio del mundo, como foco de nuevos análisis. Existe entonces una gran

expectativa. Algunos ponen falsos dilemas. Que si Funes va alinearse con Lula o si con Chávez. Eso es un algo inventado por grandes centros de poder en el mundo. Creo que no se trata de alinearse con nadie, sino de escoger lo positivo de los diferentes procesos de otros países y todo lo que pueda servir para nuestra gobernabilidad democrática, para construir seguridad ciudadana y desarrollo cultural, social y económico. Y visto así, tenemos muchas cosas que tomar en provecho propio. Recordemos que una de las grandes enseñanzas de la experiencia japonesa es: seleccionar al mejor, imitar al mejor, superar al mejor. Pero, sobre todo, tendríamos que tomar bien en cuenta la creatividad del pueblo salvadoreño y sus liderazgos para inventar o refundar nuestro propio país. De tal manera que este es un momento sumamente serio en nuestra historia, deseamos que sea un real punto de inflexión que nos vaya conduciendo paso a paso por una ruta independiente. Se trata de demostrar que muchas de las cosas que deberían haberse hecho en nuestro país son cosas relativamente sencillas, simples, aunque no superficiales, sino de profundo contenido. Pero, que no se han hecho sencillamente porque los gobiernos pro oligárquicos y su corte no lo han querido. El poder oligárquico que ha sido la constante a lo largo de todos estos años, con algunas breves interrupciones de la mano de golpes de Estado, o la llegada de la democracia cristiana en los ochentas, pero que han sido paréntesis muy breves en la historia de nuestro país. Schafik Jorge Handal explicaba que siempre de nuevo la oligarquía con el apoyo de militares y civiles fascistas, conservadores, retomó el poder y de nuevo observábamos impávidos cómo se reinstauraba la dictadura oligárquica en nuestro país. Seguro, como ya lo están diciendo abiertamente, que van a volver a intentar reconquistar el poder del Estado. Por eso es muy importante consolidar esta victoria. Esperamos que bajo la dirección de

Mauricio Funes y Salvador Sánchez Cerén, las cosas empiecen a cambiar. 5 años de gobierno, que algunos ven como un plazo largo, constituye un plazo relativamente muy breve.

### **Retos del nuevo gobierno. Importancia de la participación popular**

Se dice que, lamentablemente, el gobierno del FMLN con Mauricio Funes en su rol de Jefe de Estado, viene en el medio de una gran crisis internacional, queriendo dar a entender que es una victoria, pero inoportuna. Como también queriendo decir que mejor hubiera sido que siguiera gobernando ARENA, porque el Frente llega al ejecutivo en un momento nada bonancible sino súper difícil. Pues es que es de eso de lo que se trata: de lidiar con la grave crisis nacional que nos hereda la derecha. Se trata de que los representantes de la izquierda a nivel de jefatura de Estado y gabinete demuestren la capacidad para entrarle y empezar a resolver la crisis nacional e internacional del país. Si las cosas estuvieran bien fáciles pues no habría ningún problema. El gran desafío es que el nuevo Gobierno como tal, le entre a la situación y empiece a demostrar capacidad, voluntad e inteligencia, para salir adelante. Y eso no podrá hacerse sin la participación y acumulación social y política del FMLN, aliados y las organizaciones sociales y populares comprometidas con el programa de Gobierno de Mauricio Funes y el FMLN. No hay política que sea exitosa si no hay participación popular o hay capital social, uno de los graves problemas de ARENA

que no padece el FMLN. Las políticas de dolarización, privatización al ser impuestas e impopulares, la gente las ha repudiado. Las nuevas políticas para encarar la crisis tienen que tener amplísimas consultas y participaciones de las organizaciones sociales y empresariales.

### **Defensa y seguridad pública**

Una de las cuestiones prioritarias que tendría que hacerse por el nuevo gobierno es retomar los Acuerdos de Paz (AdP). Es una cuestión fundamental, toda la parte filosófica y el significado político de los AdP. Y, claro está, la Constitución de la República. Pero hay que tener claro que los AdP condujeron a reformas a la Constitución. De hecho, políticamente, fueron la promulgación de una nueva Constitución sin necesidad de convocar a una nueva Constituyente para refundar el Estado salvadoreño. La gran reforma constitucional que se hizo y que fue la razón de ser de los AdP y la gran concesión a la guerrilla, fue en materia de la reformulación del uso de la fuerza, central en la naturaleza de cualquier Estado, en el marco del régimen político salvadoreño, es decir la profunda reforma de sus instituciones armadas. A cambio de eso fue que el FMLN aceptó disolver su propia fuerza militar. De aquí entonces su trascendencia.

En el pasado eran los militares los que controlaban los cuerpos de la fuerza pública que eran varios cuerpos armados, una parte importante integrados por civiles especialmente en el área rural, que controlaban todo su aparataje militar. Pero también la Fuerza Armada, como se sabe, gozaba de muchos privilegios, sin contar sus prerrogativas económicas, de una serie de atribuciones, alrededor de 14, con rango constitucional. Ella era el Consejo Central de Elecciones, Corte Suprema de Justicia, Asamblea Nacional Legislativa, era la que velaba por la alternancia en el poder y

además eran los responsables de garantizar y defender el orden democrático. Era la hegemonía de la fuerza. Con el pacto con la guerrilla para lograr el cese de fuego y fin del enfrentamiento militar, todas esas funciones se distribuyeron en diferentes entes: CSJ, TSE, se creo una nueva Policía Civil y una Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, entre otros planteamientos de reformas también importantes. Todo ello significó, aparte de profundas reformas al concepto de la doctrina militar, depuración y reducción del tamaño de la fuerza, que los militares a partir de ese momento pasaban a sus cuarteles para hacerse cargo de la defensa nacional, entendida, como dicen los textos de los AdP, como la defensa del país ante una amenaza militar externa. Este es el papel planteado de la manera más clara posible en los AdP para los militares.

Por otra parte, hay varias seguridades. Una es la seguridad nacional de la cual ellos y la oligarquía siguen hablando. Hemos tenido también oportunidad de darle un nuevo contenido a ese término y ellos en su momento lo aceptaron. Este no tiene nada que ver con el viejo concepto de seguridad nacional que era aniquilar al enemigo interno dentro del país o sea todo aquel que desde la oposición luchaba legítimamente por llegar al poder político, cosa que, en aquella época, era públicamente considerado como un anatema. Luchar por combatir la pobreza para ese concepto de seguridad nacional significaba que uno era comunista, para ellos algo abominable, y que había que terminar por cualquier medio con esa oposición. Esa concepción fue replanteada completamente por los AdP. Ahora vemos que la seguridad pública, lo que es el orden interno, es función de la Policía Nacional Civil (PNC), creada para ello. Pero no es sólo un problema para la PNC porque cuando hablamos de seguridad de repente empezamos a pensar en policías y militares. Y el tema de la seguridad pública tiene que



RED DE SEGURIDAD  
Y DEFENSA  
DE AMÉRICA LATINA

## Newsletter

ver mucho más con la institucionalidad civil que con la PNC. ¿Por qué? Porque el tema de la seguridad, la delincuencia, las pandillas juveniles, las maras, la violencia intrafamiliar, el narcotráfico, son problemas que ameritan que se involucren totalmente instituciones civiles que tienen que ver con la cultura, la educación, la salud, con el empleo, con el desarrollo económico y no solamente con el asunto represivo que juega su papel en última instancia. No necesariamente se trata entonces de que la PNC debe tener más equipo, más armamento, más policías. Hay que fortalecerla pero también hay que demandar que el Estado en su conjunto, todo el aparato humano y sus recursos, se involucren en la política de prevención que ya hemos descubierto que es esa la gran salida para empezar a resolver esta cuestión. Pero, lamentablemente, desde 1993 con Alfredo Cristiani como Presidente han involucrado a la Fuerza Armada en temas de seguridad pública junto con la PNC. O sea tenemos ya 16 años de firmados los AdP y ahora parece como algo natural que los militares estén involucrados en algo que, por mandato constitucional, no les compete. La cuestión es que estas reformas se hicieron para instalar en El Salvador un régimen y sistema político democratizador, superar los graves problemas del pasado y empezar a construir y consolidar un Estado de Derecho.

Pero el Estado ha sido disfuncional para controlar la violencia, la delincuencia en toda sus formas, y garantizar la seguridad ciudadana, prioridad uno a cumplir como Estado. Siendo así asoma la amenaza de involucrar de lleno a los militares para que pongan en orden una situación extrema. Y eso es algo sumamente peligroso para el régimen democrático. Los AdP establecen, también con rango constitucional, que la Fuerza Armada puede ser convocada a cumplir funciones de seguridad pública solamente en situaciones de emergencia, es

decir en casos excepcionales ¿Se trata entonces de que vivimos una situación de emergencia en el país desde 1993, tan sólo un año después de la firma de la paz? Mientras, la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) descuida su tarea central y fundamental que es la defensa del país, la soberanía, el territorio ante una hipotética amenaza militar externa. Pero hay que hacer constar que, a pesar de esta ingerencia militar en seguridad pública, dada la cada vez mayor incapacidad de la PNC y del resto de la institucionalidad pública para abordar eficazmente el problema, la delincuencia en El Salvador lejos de resolverse se ha agravado.

El Salvador desde 1992 tiene claramente definidos estos papeles entre policías y militares, quizás como ningún otro país de América Latina. Oficiales militares

proceso democratizador, que va en la misma dirección de las reformas, como nombrar a un civil al frente de la cartera de defensa nunca, hasta la fecha, se ha puesto en práctica.

### **La política de defensa es un tema de nación y de la sociedad civil**

Con mucho respeto a miembros y amigos de la FAES, señalo un mito: Ellos creen que los únicos que saben de defensa son los militares y eso es una falsa afirmación. La defensa es un tema de interés nacional y es un problema de interés público. Es como el problema de la administración de la justicia, que es un bien público y nos interesa que funcione bien. No es solo un problema de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ). La administración de justicia debe ser impartida impecablemente. De la misma manera el tema de la defensa. Esta cuestión es algo amplia por lo que esta vez haremos solamente algunas consideraciones.

A partir de otros artículos elaborados por expertos, es que el asunto se considera como algo secreto, que no debe de conocerse. Que es algo que tiene que discutirse a puerta cerrada. Pero una cosa son los planes militares y otra cosa es la política de defensa, que es algo muy relacionado también con la institucionalidad pública y que involucra a la sociedad civil y entes privados. Por supuesto que no debemos revelar públicamente lo que son esos planes militares secretos si es que existen. Esto está clarísimo. Pero un estrato del componente civil sí debe estar al tanto, si no el control democrático no cumpliría su papel. Sin embargo Centroamérica cada vez reduce las posibilidades de amenazas dentro del territorio y comunidad centroamericana. Incluso los militares explican que no ven amenazas.

Por otra parte, se dice que la FAES necesita

más recursos y eso lo dicen tantos voceros militares, como ARENA y el FMLN. Más recursos. Pero no se dice en base a qué debemos asignar más recursos. ¿Aviones, helicópteros, misiles, carros blindados? Es imposible. Un autor español, Ignacio Cosidó, estudioso del asunto, propone una fórmula y señala que la asignación de recursos es una cuestión civil. La pregunta que él trata de responder es: ¿Cómo asignar los recursos para la defensa? Y la respuesta que propone es: combinar análisis de los factores internacionales, amenazas al país, Producto Interno Bruto, otras variables económicas, demanda de bienes sociales, las condiciones sociopolíticas del país y factores económicos y ambientales. Esta es digamos la ecuación de Cosidó que hay que responder para definir el como asignar recursos a los militares y que tipo de recursos se necesitan.

Existen, claro está, otros criterios para resolver este problema. James Thomas Hill militar retirado como general de cuatro estrellas, fue Comandante del Comando Sur de los Estados Unidos del 2000 al 2004. Hill expresaba en el 2004, que los líderes civiles y militares deberían observar con honestidad qué es lo que necesitan sus fuerzas de seguridad, militares y civiles, para el Siglo XXI. Y lanzaba las siguientes preguntas: ¿Qué tipo y número de fuerzas? ¿Qué estructuras? ¿Cuáles son sus papeles? ¿Cuánto pueden permitirse gastar?

Expertos del CHDS sentencian con muy buen tino que en pleno tercer milenio si un ejército no tiene armamento de última generación, lo que usted tiene no son unas fuerzas armadas modernas sino un museo militar. Como se dice, pensar en dotar de recursos a la FAES con armamento moderno constituye una ilusión. Sabemos que son casi nulas las posibilidades de nuestro país. Y pensar en aceptar ayuda internacional o donaciones en este particular y delicado



RED DE SEGURIDAD  
Y DEFENSA  
DE AMÉRICA LATINA

## Newsletter

dominio, le puede resultar muy caro a nuestra dignidad e independencia nacional. Un avión de guerra usado de tecnología francesa, como un Mirage puede costar unos 600 mil dólares. Un helicóptero norteamericano de última tecnología, como el Black Hawk (Hillary Clinton en México ofreció recientemente préstamos para equipar con estos helicópteros al ejército mexicano en su lucha contra el narcotráfico), cuesta unos 12 millones de dólares. O sea que para comprar un avión de guerra de segunda mano o un helicópteros de estos, tendríamos que gastar casi todo el presupuesto de la defensa nacional que alcanza unos 120 millones de dólares ¿Estamos en capacidad de hacerlo? No. La demanda de bienes sociales es muy crítica: más de 2.960 escuelas públicas carecen de agua, energía eléctrica, letrinas e infraestructura adecuada, una demanda de inversión social de unos 25 millones de dólares (EDH, domingo 5 de Abril del 2009). Según el Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina, publicado por RESDAL, Brasil es el país que más gasta en defensa en la región con US\$ 26.202 millones en 2008, cantidad que representa más de la mitad (56%) del total utilizado por los 12 países que conforman la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) durante ese año. En diciembre pasado, el Ministerio de Defensa brasileño lanzó la Estrategia Nacional de Defensa, que prevé, como acción estratégica, "destinar, de forma continua, recursos específicos que hagan viable el desarrollo integrado y la conclusión de proyectos relacionados con la defensa nacional", dando énfasis en el desarrollo de tecnología y fabricación de aviones de caza, submarinos, medios navales de superficie y armamento inteligente. En la región, después de Brasil, aparece Colombia como el segundo país con más gasto en defensa (US\$ 6.004 millones), seguido de México (US\$ 4.706 millones) y Chile (US\$ 4.471 millones), según el Atlas de RESDAL.

### ¿Cómo se ha avanzado en la desmilitarización en El Salvador?

Como lo señalaba al principio, debemos incidir en retomar los AdP. Y los AdP hablan de una desmilitarización que algunos la consideran como el equivalente a disolver la fuerza armada. No se trata de disolverla, como de ello se ha hecho la gran alharaca durante el pasado período electoral. Se trata de que cada vez nos olvidemos del uso de la fuerza para solventar la conflictividad nacional e internacional. Sobre todo cuando algunos sectores no necesariamente militares, siguen pensando en que los militares vuelvan a repetir el papel represivo contra su propio pueblo como lo hicieron en el pasado.

La gobernabilidad democrática entre más democrática sea, cada vez tendría menos que ver con la participación de los entes armados. Para ello es muy importante entonces que cada vez se produzcan más consensos entre las principales fuerzas políticas del país. En la medida de que tengamos mayores consensos políticos sobre los temas estratégicos y no en todos los temas, el papel de las instituciones militares y policiales, es decir el papel de la fuerza, debería ser menor. Algunos creen que las protestas sociales son problemas que tiene que resolver la policía. Así pensamos. Cuando registramos que hay una manifestación popular, con demandas sociales, por el medio ambiente, por el agua, por la minería, por el ingreso, por la canasta básica, por el consumo ¿En quien pensamos? En la Policía o, peor aun, en los militares. Pareciera entonces que la protesta social es un asunto policial. Y esta

mentalidad tenemos que combatirla y derrotarla. No puede ser que estemos pensando en más represión cuando nos damos cuenta de la protesta social que incluso es calificada de terrorista.

#### Importancia de un Ministro de Defensa Civil

Se tiene una creencia de que no existen civiles capaces de asumir un rol en materia de defensa. En Washington, el Centro de Estudios Hemisféricos para la Defensa (CHDS), algo muy aparte de lo que hemos conocido como Escuela de las Américas, desde 1998 hasta 2008, ha graduado a un total de, entre otras nacionalidades del continente, 96 salvadoreños. De ellos 66 son civiles de entre los cuales 30 son mujeres (el 45%). Reciben, según el curso, capacitación de alto nivel en materia de logística, administración de la defensa, políticas de defensa, planificación de la defensa, un curso muy interesante. A él han asistido incluso ex comandantes del FMLN y también representantes de ARENA, de las derechas e izquierdas, de centro, independientes. El gran problema es que todas estas personas, no se han involucrado en la materia o no han sido tomados en cuenta. Es el momento de actualizar esta información y utilizar este recurso humano para poder entrarle al tema/problema de la política de defensa en este nuevo período de gobierno de unidad nacional con un muy fuerte componente de izquierda.

Desde el pacto de 1992, El Salvador solamente ha tenido ministros de defensa militares aunque no existe impedimento legal alguno en los Acuerdos y en la Constitución para nombrar a un civil. Además los militares nunca han mostrado oposición a ello. El Ministro de Defensa debería de ser un civil. Al menos por dos razones. Primero por la necesidad de

continuar democratizando el país, no solamente a las fuerzas armadas; además porque autores reconocidos consideran que lo que le da mayor legitimidad a cualquier fuerza armada del mundo, es el control civil electo democráticamente. O sea, que si queremos darle una mayor legitimidad a las fuerzas armadas, el ministro o la ministra de defensa debe ser civil, quien debe tener suficientes criterios para poder conceptualizar e implementar esa política de defensa en la que están incluidos, por supuesto, todos los planes militares como un componente de la política pública de defensa como un todo. Pero no tiene porque ser un experto en asuntos militares. La cuestión militar es competencia de los militares. Pero, como decía un gran estadista y pensador francés, Georges Clemenceau: *La guerre est une chose trop grave pour être confiée à des militaires.* (La guerra es una cosa demasiado grave para confiársela a los militares). Debe haber entonces, en el marco de un régimen democrático, un serio compromiso del poder civil electo democráticamente en este asunto.

Ante la pregunta de ¿Cuáles pueden ser la novedades de la Política de Defensa en el nuevo gobierno de izquierda en El Salvador? ¿Qué es lo que puede haber de nuevo? Lo importante y significativo en este dominio sería, para empezar, nombrar a un Ministro de Defensa Civil, ya sea hombre o mujer. Sería un gran paso.

## Visión estratégica de Chile y el proyecto de reforma al Ministerio de Defensa. Análisis y propuestas.

Guillermo Holzmann

En este breve ensayo abordaremos dos temas que nos parecen de relevancia desde el punto de vista estratégico, tanto por sus implicancias regionales como por el hecho de que configuran un escenario a considerar para la próxima década. El primer tema se refiere a los intereses y objetivos de Chile y sus implicancias en términos de seguridad y defensa; el segundo, esta dado por un análisis del proyecto de ley de reforma del Ministerio de Defensa chileno que constituye una interesante aproximación a un proceso complejo y que debiera generar una prudente observación desde aquellos países que piensan acometer esta tarea.

### Contexto

El hito marcado por el derrumbe de la Unión Soviética y el establecimiento de un proceso de globalización delimitado por la exigencia de equilibrios macroeconómicos, de evidente naturaleza neoliberal, establecidos en el Consenso de Washington han marcado el devenir de América Latina frente a su interacción con el resto del mundo. Más allá de los énfasis que cada gobierno ha logrado implementar en los ejes sociales de mayor sensibilidad, este marco de referencia determinó una profunda dicotomía entre quienes plantean una visión ideológica tradicional (izquierda y derecha) y el pragmatismo desarrollado por líderes y grupos en ambos bandos, planteando el surgimiento de una suerte de neo pensamiento socialdemócrata. Posteriormente, el 9/11 planteó un cambio en la ecuación de libertad y seguridad, definiendo como variable independiente la seguridad y dejando la libertad como

dependiente. No obstante ello, la carencia de regulaciones efectivas del mercado y el afán de lucro desmedido por parte de agentes financieros y especuladores, dan cuenta del fin del reinado del consenso de Washington y abren la búsqueda de una ecuación que equilibre adecuadamente Estado, Mercado y Sociedad, donde esta última exige condiciones dignas y sustentables tanto al Estado como al Mercado. Este nuevo proceso, inaugurado a partir de la última crisis define nuevos imperativos estratégicos que se suman a los provenientes de la globalización. A nuestro entender, se plantea un proceso de pos-globalización, el que manteniendo algunas de las características distintivas del anterior, adiciona nuevas exigencias a los gobiernos, a la regulación de los mercados y al sistema financiero y de cooperación internacional.

Entre las variables de mayor intensidad está el aumento de la interdependencia, el gravitante rol de los organismos multilaterales para establecer una plataforma común de regulaciones, la modificación en las condiciones de cooperación internacional y regional, con vistas a homologaciones que van más allá de lo comercial y económico, llegando a temas sociales, tecnológicos, medioambientales y de seguridad. De igual manera se incorporan variables que anteriormente estaban subyacentes como es el diálogo directo entre países de menor desarrollo con aquellos de mayores ingresos y la urgencia de avanzar hacia estándares de calidad en gestión política.

No obstante lo anterior, resulta evidente de que la comprensión de la dinámica de la sociedad del siglo XXI es filtrada en cada país conforme su propia realidad, sus urgencias, demandas y calidad del debate político. En algunos casos, ello conlleva un proceso de involución asociado a un aislamiento internacional y la aparición de antiguas visiones geopolíticas mezcladas con las nuevas variables económicas y comerciales.

En este sentido, surgen nuevas asimetrías relacionadas con la visión de este proceso de pos-globalización que definirán en el futuro las probabilidades de integración, visiones compartidas o conflictos de naturaleza regional. Hasta ahora, ha prevalecido el lenguaje político como instrumento de comprensión, sin mediar necesariamente un debate teórico que enriquezca la calidad de la política, como sucedió al debatirse amplia y profundamente las condiciones, características y acciones, entre otras, que posibilitaban un retorno a la democracia de manera pacífica, constructiva y con un claro acento hacia el desarrollo de las sociedades.

Desde una perspectiva regional, las realidades políticas de cada país definen nuevas alianzas y la búsqueda de modelos de sociedad adecuados a sus propios intereses. Ello ratifica un dato ya conocido: la integración regional seguirá siendo un ideal y mantendremos alianzas parciales de tinte ideológico o geopolítico pero escasamente de naturaleza estratégica.

Si bien lo anterior constituye una breve e incompleta síntesis de nuestra actual situación, nos interesa destacar el impacto que tiene en las concepciones estratégicas de cada Estado y sus respectivas implicancias en las dimensiones de la seguridad (multidimensional o no) y la defensa. Del mismo modo, define la forma en

que otros países abordan la relación con los países de la región. Así, por ejemplo, potencias como China, Rusia e India, entre otras, asumen una relación diferenciada por países aceptando la asimetría existente y el comportamiento de cada gobierno en sus objetivos de corto y mediano plazo. Las potencias, como es natural, plantean visiones de largo plazo asociadas a sus intereses, normalmente relacionadas al acceso de recursos naturales o condiciones de influencia geopolítica y estratégica futura, con lo cual se genera una simetría con aquellos países de gestión política cortoplacista y se dejan espacios de influencia futura que normalmente se transforman en debilidades o vulnerabilidades según sea el escenario internacional a enfrentar.

En suma, todos los esfuerzos para consolidar la democracia han sido producto de un intenso debate en un escenario pre y post autoritario, sin embargo, la escasez de debate académico e intelectual respecto a temas de futuro que son complementarios e inciden en la calidad de la política y en la construcción de un diseño estratégico se han limitado, en su mayoría, a planteamientos reduccionistas (y sin dudas útiles) vinculados a la agenda internacional, regional o nacional pero careciendo muchas veces de la adecuada consideración de los procesos en que estamos insertos.

### **La Posición Estratégica de Chile**

Chile se apresta a ingresar durante el 2009 a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Conforme ello, Chile ha debido implementar una serie de reformas y procesos tendientes a satisfacer las exigencias de este organismo - que reúne a 30 países desarrollados, donde



## Newsletter

hasta ahora sólo México representa a América Latina-, con el fin de homologar condiciones de institucionalidad, transparencia, calidad y eficiencia en la gestión del Estado que posibilite su interacción dinámica, flexible y en similitud de condiciones con los mercados mas importantes del mundo, entre mas de 100 indicadores establecidos por la OCDE. A ello se suma, una cantidad apreciable de Tratados de Libre Comercio y Acuerdos bilaterales tendientes a facilitar y acrecentar las relaciones comerciales con distintos países<sup>1</sup>. Al 2009 Chile ha suscrito 20 acuerdos comerciales con 56 países.

La política exterior de Chile mantiene los principios de respeto al derecho internacional, integridad territorial, promoción de la democracia, respeto de los derechos humanos y responsabilidad de cooperar. En torno a ellos, se configuran los intereses y prioridades. Allí destacan, entre otros, la promoción de los intereses económicos de Chile y la asociación comercial con otros países, la contribución a la integración regional, el fortalecimiento del multilateralismo, la promoción de la paz y la seguridad internacional y la promoción de los intereses marítimos y antárticos de Chile entre otros. No resulta menor, por ejemplo, la opción comercial de Chile por Asia-Pacífico.

Este contexto es el que entrega el marco de la visión estratégica que Chile tiene en materia de seguridad y de defensa, considerando los recursos que el Estado posee para generar las condiciones de seguridad que la sociedad exige y el establecimiento de las capacidades militares en lo que concierne a las exigencias de la defensa.

<sup>1</sup> Chile ha suscrito TLCs con: Panamá, Japón, China, Estados Unidos, Canadá, México, Corea del Sur, Centroamérica, EFTA, Australia, Perú. Acuerdos de asociación con Unión Europea, P4 (Nueva Zelanda, Singapur, Brunei). Acuerdos de complementación con Argentina, Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, MERCOSUR, Venezuela. Y acuerdos de alcance parcial con India.

La existencia de una gobernabilidad democrática y una estabilidad macroeconómica constituyen factores que cooperan a la consolidación de un proceso orientado al desarrollo, el cual exige una institucionalidad sólida pero flexible respecto a los desafíos futuros.

Chile enfrenta este año 2009 elecciones presidenciales y parlamentarias, lo cual define la agenda política y plantea un desafío respecto a la visión estratégica del país. Por una parte, la definición de intereses y objetivos de largo plazo aseguran una continuidad en torno a su mantención y perfeccionamiento. Ello conlleva que los temas estratégicos no sean destacados en los programas electorales. Si bien ello es comprensible dado que faltan aún 6 meses para los comicios, no deja de ser preocupante el hecho que el debate en torno a ellos quede entregado a la inercia planteada por el debate interno. Al efecto, en las dos últimas campañas la cantidad de espacio dedicado a esta temática no superaba una página.

Por otra parte, las coaliciones principales de partidos - Alianza y Concertación- se enfrascan en una competencia por el poder a partir de una estrategia confrontacional que obligue al electorado a optar. En realidad, con ello el debate se polariza, los partidos pierden capacidad de maniobra ideológica y, por tanto, se deslegitiman abriendo espacios para la generación de nuevos liderazgos cuya plataforma es justamente estar contra el funcionamiento del sistema democrático. La pregunta de Oscar Arias en la V Cumbre de las Américas, parece ser pertinente: ¿qué

hemos hecho mal?

Independiente de quien triunfe en diciembre próximo, no se avizoran cambios fundamentales en la proyección de intereses y objetivos del país. Ello implica que Chile se concentra en el cumplimiento de las exigencias que le posibilitan mejorar su posición en el club de países desarrollados, obteniendo una mayor influencia relativa en el plano internacional, especialmente en aquellos temas económicos, sociales y financieros. Chile no tiene capacidad para asumir un liderazgo internacional, pero si para convertirse en un discreto actor referencial respecto a varias temáticas, entre ellas las comerciales, económicas, sociales y aquellas asociadas a defensa.

En la medida que Chile profundiza esta estrategia y en la medida que los países de la región enfrentan sus propios desafíos, resulta inevitable que la interlocución respecto a intereses comunes tienda a disminuir. Sin embargo, la mayor debilidad para sostener un diálogo integrador es la carencia de interlocutores con respaldo suficiente para comprometer el mediano y largo plazo. De esta manera, en temas estratégicos, por ejemplo, la continuidad está dada más bien por la alta burocracia de carrera de las Cancillerías, antes que por la conducción política sostenida. Lo mismo se repite, en algunos casos, en el ámbito de la defensa<sup>2</sup>.

En otro aspecto asociado a la posición estratégica de Chile, no se puede obviar el proceso de renovación y modernización que Chile ha emprendido de su material de guerra, tanto en lo que respecta a las fuerzas de tierra, mar y aire. La incorporación de sistemas de armas de última generación o tecnología avanzada constituye un hito para Chile en la medida que se realiza en

condiciones de plena normalidad y sin existir probabilidades ciertas de conflictos vecinales o regionales. Estas adquisiciones permiten incorporar, en la política de defensa y militar, lineamientos claves y sustantivos respecto a su rol en la proyección de los intereses de Chile en su política exterior. Al efecto, junto con implicar mayor interoperabilidad bajo normas OTAN y un compromiso cierto de cooperación con la ONU en operaciones de paz, conforme los criterios aprobados por el legislativo hace unos años, implica también una opción estratégica de largo plazo, tanto por la dependencia asociada al material adquirido como por la sintonía que todo ello tiene con una determinada comprensión de la dinámica mundial.

Más allá del déficit político que tiene Chile respecto a modificar el sistema de financiamiento -hoy día basado en la Ley Reservada del Cobre-, existe un consenso político en torno a que el actual proceso no tendría variaciones de existir otros mecanismos y mayor control del legislativo en estas materias. Lo que sí se modificaría sería la calidad del debate interno respecto a los criterios comprensivos del diseño estratégico de la defensa, la política exterior y la función militar en este contexto. En este sentido, si ello va acompañado de visiones consistentes en el largo plazo de otros países, la posibilidad de articular visiones compartidas con la región tenderían a aumentar. Hoy día, se prefiere mantener un prudente statu quo que permita a cada país desarrollar soberanamente su proyección, manteniendo un diálogo, en algunos casos cooperativo como sucede con Argentina y Brasil, orientado a mantener la estabilidad política regional.

En este sentido, las iniciativas asociadas a los libros de la defensa donde el primero de ellos (1997) establece un espacio de interacción, sinceramiento, construcción de confianza y una visión estratégica compartida entre el mundo político y los

<sup>2</sup> No mencionamos acá la situación que se genera en varios países en la relación entre el Ejecutivo-Legislativo, donde las capacidades de este último de participar en la diseño de cuestiones estratégicas es mínimo o limitado, como casi inexistentes las posibilidades de fiscalizar o controlar las áreas de Relaciones exteriores o Defensa.



RED DE SEGURIDAD  
Y DEFENSA  
DE AMÉRICA LATINA

## Newsletter

militares, permitió avanzar en el desarrollo de una plataforma conceptual que marca una relación profesional y de plena sujeción al Estado de Derecho. El segundo Libro (2002) actualiza la visión estratégica y avanza en el desarrollo de un debate más profundo en torno a la configuración de los elementos centrales de la Política de Defensa de Chile, incorporando plenamente la política exterior como insumo básico, como asimismo las variables económicas y comerciales que definen los intereses de Chile. En todo ese periodo, las propuestas chilenas relacionadas a la generación de medidas de confianza con países vecinos, ya sea en términos de superación de conflictos limítrofes, el desarrollo de metodologías en la homologación de gasto militar con Argentina, por ejemplo, y la búsqueda de espacios de cooperación en el ámbito de la defensa y lo militar con distintas naciones - donde se destaca la conformación de la fuerza combinada "Cruz del Sur" entre Chile y Argentina para participar en Operaciones de Paz bajo mandato de la ONU-, caracterizan un comportamiento coherente con la dinámica de un mundo globalizado.

En la actualidad se prepara el tercer libro de la defensa, cuya presentación será a inicios del 2010, el cual pretende incorporar criterios de flexibilidad y adaptabilidad en la política de defensa acorde a los cambios que se produzcan en el escenario internacional, regional y vecinal considerando las implicancias para los intereses manifiestos del país. Ello supone una visión prospectiva con horizontes de 20 y 30 años que permita una gestión oportuna frente a modificaciones del entorno internacional o de los intereses de Chile.

No obstante, debe considerarse que Chile optó tempranamente por la inserción en el proceso de globalización. Ya en 1990, al retorno de la democracia, Chile intensificó su apertura comercial y amplió los factores que determinaban los equilibrios

macroeconómicos. Hoy día, y teniendo presente la crisis financiera y económica, estamos al inicio de un nuevo proceso que hemos denominado de pos-globalización, donde Chile ha sido un actor propositivo para establecer redes de cooperación regional y multilateral en distintas dimensiones. Estos elementos determinan factores estratégicos que también se recogen, al menos en algunos sectores, en el debate actual en Chile.

En este amplio contexto, el desafío específico en materia de defensa es la generación de una visión sistémica pero vinculada vertical y horizontalmente con el sistema de seguridad -lo que supone generar condiciones de interoperatividad e interagencialidad al interior del Estado, con el requisito de su modernización y posterior transformación- del país en sus distintas dimensiones, como también con el sistema militar. Para ello y de una forma lenta en relación a la velocidad de los cambios en el entorno, se ha propuesto el diseño de lo que se ha denominado "Ministerio en forma", el cual ha sido plantado en el proyecto de ley, actualmente en discusión en el Congreso a partir de una configuración política de la defensa, una estructura de gestión de proyectos y gastos de inversión asociados y el establecimiento de los mecanismos adecuados para una conducción efectiva de la defensa.

### La reforma al Ministerio de Defensa

En octubre del año 2005 se presenta en el legislativo el proyecto de ley que busca la ansiada modernización del Ministerio de Defensa. El cual ya fue aprobado en la

Cámara de Diputados y se encuentra en su segundo trámite Constitucional en el Senado, donde ya fue aprobado en general por el Senado (4/5/09) y pasa a discusión en lo particular a la Comisión de Defensa del Senado. Los principales cambios se relacionan con: la modernización de las subsecretarías; la reorganización del plano político-estratégico de la defensa nacional; la definición de normas relacionadas a la conducción estratégica de las fuerzas; la consolidación del papel asesor de la Junta de Comandantes en Jefe; el reordenamiento de organismos dependientes o relacionados con el Ministerio de Defensa; la importancia de lo conjunto; el traslado de las policías al Ministerio del Interior; y principalmente la modificación de la estructura superior de la defensa.

El informe de la Comisión de Defensa Nacional del Senado, sobre el proyecto de ley que moderniza el Ministerio de Defensa Nacional en su segundo trámite constitucional, emitió un informe que fue presentado al Senado. En este documento, aprobado y evacuado en la comisión el 14 de abril pasado, el Ministro de Defensa realiza una síntesis de los principales aspectos del proyecto, destacando:

- La modificación de la estructura superior de la defensa, con una organización ágil, capaz de ajustarse, sin mayores modificaciones ni costos, desde una condición orgánica de paz a aquella que le permita enfrentar situaciones de crisis internacional o de guerra externa;
- el reordenamiento del esquema de las Subsecretarías, sustituyendo las tres instancias similares para cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas, por la conformación de una Subsecretaría de Defensa, encargada de las políticas y planes de carácter político-estratégico, y otra Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, que concentre las responsabilidades administrativas de las actuales Subsecretarías de Guerra, de Marina y de Aviación;

- la modernización de la conducción de la defensa, permitiendo un flujo de decisiones armónico y un ejercicio del mando regulado desde el ámbito político, hasta la conducción estratégica de las fuerzas asignadas a las operaciones;

- el fortalecimiento de lo conjunto dentro de la defensa nacional, condición que, aún cuando teóricamente se encuentra basada en la doctrina nacional conjunta vigente desde el año 2007, debe incorporarse en la práctica como forma de acción permanente para el empleo de las fuerzas militares;

- la definición de las normas relativas a la conducción estratégica de las fuerzas en situación de crisis internacional o de guerra externa, punto de especial relevancia, puesto que subsanará una carencia tradicional en la responsabilidad formal de la preparación conjunta de las fuerzas asignadas a las operaciones, con la creación de una autoridad que coordinará ese esfuerzo. Dicha autoridad será ejercida por el Jefe del Estado Mayor Conjunto, y su empleo posterior, bajo el mando de esa misma autoridad cuando el Presidente de la República, en su calidad de conductor político y jefe supremo de las fuerzas, disponga la ejecución de la planificación de la defensa respectiva; y

- la consolidación de la Junta de Comandantes en Jefe como organismo asesor del Ministro de Defensa Nacional, en materias asociadas a las capacidades de empleo de la fuerza militar, en situaciones de crisis internacional o de guerra externa.

Esta reforma es un avance sustantivo en lo que respecta a la configuración y modernización de un ministerio que poseía solo estructura administrativa y un esquema decisorio poco eficiente y con escasa participación civil. Con esta propuesta se plantea una fórmula de conducción política,



RED DE SEGURIDAD  
Y DEFENSA  
DE AMÉRICA LATINA

## Newsletter

una orientación clara de las políticas de Estado en el ámbito político-estratégico y militar, como asimismo genera mecanismos de innovación, control, integración y planeamiento en distintas áreas que constituyen un reforzamiento esencial la configuración de una democracia sólida, aspectos difíciles de encontrar en varios países de la región.

Interesante es el rol que se asigna al Consejo de Seguridad Nacional, el cual constituye el vínculo con otros poderes del Estado y las Fuerzas Armadas, optimizando el proceso decisional presidencial al integrar, según las circunstancias, a entidades fundamentales del sistema democrático como también la opinión técnica y profesional de las fuerzas armadas. Del mismo modo, el rol que le cabe al Ministro de Defensa Nacional en su calidad de autoridad asesorada por la subsecretaría de defensa, quien tendrá la potestad de requerir del resto de la administración del Estado la información y antecedentes que sean necesarios para el cumplimiento de la misión definida en el proyecto de ley, pudiendo convocar cuando sea necesario a los organismos estatales que estime conveniente. De esta forma, se tiene al Ministro de Defensa como autoridad superior del sistema de defensa y al Jefe de Estado Mayor conjunto como la autoridad en temas de conducción estratégica.

Sin embargo y reconociendo la efectiva modernización que supone el proyecto de ley, subsisten vacíos importantes respecto al papel del Congreso en la aprobación de las adquisiciones militares, tanto en lo que respecta al gasto/inversión y lo que significan, como respecto a las modalidades de control, transparencia y coherencia con los objetivos e intereses del país. Del mismo modo, se hace necesario detallar con mayor precisión la arquitectura interna del sistema de defensa, incorporando con claridad la

orgánica de cada subsecretaría. A su vez, resulta fundamental integrar en el proyecto una relación vinculante e incluso de dependencia de la industria militar del Estado.

Respecto al papel del congreso, no hay duda en la necesidad de que sea partícipe del proceso decisional. Sin embargo, ello exige que tenga las capacidades necesarias para incorporarse en dicho proceso y no solo sea un trámite orientado a la discusión teórica, conceptual o nominativa de las propuestas que deben sancionarse. En esta perspectiva, resulta razonable sostener la necesidad de que el Congreso y sin que ello signifique una superposición de funciones, tenga personal capacitado para la evaluación, análisis e interpretación de temas que serán de alto nivel técnico, teórico y político en un contexto donde no solo está incorporadas las variables nacionales, sino también las regionales y mundiales. Esta consideración permitiría además, generar un espacio de participación civil y mayor transparencia, sin poner en riesgo la necesaria reserva que algunos temas poseen.

Así, por ejemplo, se evitaría lo que ha sucedido en el proceso actual, donde los principales invitados han provenido de las propias Fuerzas Armadas, del Ministerio actual y de representantes de los centros de estudios de los partidos políticos y algunas ONG's. De esta forma, la legitimidad del sistema de defensa se ve afectada en lo concerniente a las fórmulas que deben estar en debate a la hora de hacer las definiciones conceptuales y políticas.

En otro orden de consideraciones, el proyecto asume una visión netamente

estatal y administrativa, con lo cual se perfecciona la administración y la gestión del estado, pero se deja fuera la implementación de espacios y mecanismos de relación con el sector privado, especialmente en lo que se refiere a la industria militar, como también en la importancia que tiene el conocer y escuchar los intereses que proviniendo del sector privado, deben estar considerados en los intereses nacionales, especialmente en un esquema de pos-globalización e intensa interacción comercial, financiera y política que todo ello supone.

Referente a los cambios expuestos podemos concluir como puntos positivos la simplificación del Ministerio para aumentar su eficiencia y efectividad. La disminución de las Subsecretarías, otorgándoles tareas propias y no comunes, ayudará sin duda a este objetivo, asimismo la definición e incorporación del nivel político-estratégico de manera concreta en el Ministerio de Defensa y la eliminación del CONSUSENA y el CONSUDENA.

Otro punto positivo es la reafirmación de autoridad de la figura del Presidente de la República y el reforzamiento del liderazgo civil del Ministro de Defensa, a quien se le facilita la tarea por medio del Gabinete Ministerial el cual le prestará ayuda en planificación control y auditoría interna, lo que sin duda también ayudará a hacer del Ministerio de Defensa un órgano más eficiente y eficaz.

El proyecto ingresa en esta fecha a la discusión en lo particular, donde se espera que el Gobierno incorpore varias modificaciones considerando el debate producido en los 4 años que lleva el proyecto en el Congreso. Se estima que el Proyecto se aprobaría en el presente año, quedando pendiente la reglamentación y adecuaciones para el próximo gobierno.

UNASUR y  
el Consejo de Defensa  
Sudamericano

- Documentos y declaraciones
- Últimas noticias



<http://www.resdal.org/csd.html>

# A Estratégia Nacional de Defesa e a Reorganização e Transformação das Forças Armadas



RED DE SEGURIDAD  
Y DEFENSA  
DE AMÉRICA LATINA

Eliézer Rizzo De Oliveira

Newsletter

Este artigo analisa as diretrizes da Estratégia de Defesa Nacional, aprovada pelo presidente Lula em dezembro de 2008. Nele, destaco as conexões do Brasil com países da América do Sul no campo estratégico militar.

O documento estabelece uma nova orientação da Defesa Nacional, definindo objetivos e métodos da construção de uma nova estrutura para a defesa, em geral, e para as Forças Armadas, em particular, nos próximos anos.

A importância do documento é notável. Com um tom afirmativo e arrojado, supera um certo constrangimento com que documentos anteriores abordaram a Defesa Nacional. Não há nele meias palavras, é a Segurança Nacional que volta ao palco após décadas de dificuldades de tratamento desse tema tão vinculado ao regime militar. Convirá dar toda atenção à recuperação da afirmação primordial da defesa e segurança do Estado brasileiro quando, por influência da ONU, esse conceito tem sido preterido em benefício das perspectivas da segurança centrada nos cidadãos. É o que ocorre em países vizinhos, cujos livros de defesa ao menos se referem à perspectiva mais societária da segurança.

A Estratégia de Defesa Nacional foi elaborada em cerca de quinze meses da gestão de Nelson Jobim no ministério da Defesa e de Mangabeira Unger na Secretaria de Assuntos Estratégicos. Esses ministros são os autores públicos, enquanto os autores institucionais são as instituições militares que há muito se debruçam sobre mudanças necessárias nas Forças Armadas.

Pretendo demonstrar que a Estratégia de Defesa Nacional constitui uma virada

política que o presidente da República operou em circunstâncias difíceis e desfavoráveis na área militar. De fato, no período recente, uma crise militar se desenrolou na Força Aérea Brasileira em decorrência de dois acidentes gravíssimos com aviões comerciais e do movimento de controladores de voos, que incluiu greve e motim. O presidente Lula atuou nessa crise de modo exemplarmente equivocado, pois estimulou os sargentos controladores a protestar contra o governo federal, demonstrou simpatia por suas teses (ao menos não se distanciou das posições do ministro da Defesa Waldir Pires em favor da desmilitarização do controle aéreo) e afrontou a autoridade militar do ministro da Aeronáutica ao determinar ao ministro do Trabalho que negociasse com militares em greve, o que é vetado pela Constituição e regulamentos militares. Levou também um tempo longo demais para retomar o controle político da situação ao preservar um ministro da Defesa desacreditado e inoperante.

Até meados de 2007, o presidente manteve a Defesa Nacional ausente das prioridades governamentais, ainda que, no início do mandato, houvesse anunciado medidas pertinentes e necessárias, as quais, todavia, não prosperaram. Na Mensagem ao Congresso Nacional de 2003, o presidente da República afirmou que naquele ano "o Ministério da Defesa deverá promover a atualização da Política de Defesa Nacional, revigorar o debate sobre temas estratégicos com a sociedade civil e elaborar um Livro Branco de Defesa<sup>1</sup>. A nova versão da

<sup>1</sup> Brasil, Presidência da República, Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, Mensagem ao Congresso Nacional na Abertura da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura, Brasília, 2003. (Defesa Nacional e Política Externa).

Política de Defesa Nacional, que aprovou em 2005, foi o fator positivo mais destacado das relações do Presidente da República com a Defesa Nacional no seu primeiro mandato. Quanto ao mais, não ocorreu o debate com a sociedade civil e o Livro Branco de Defesa sequer foi cogitado com seriedade reforma da Defesa, em geral, e do sistema de controle aéreo, em particular, tornou-se um dos objetivos do presidente da República. Em meio à crise, deu-se a troca de Waldir Pires por Nelson Jobim, que assumiu a pasta com a missão de resolver o "caos aéreo" e reformar o sistema de controle<sup>2</sup>.

Duas questões precisariam ser solucionadas em abril de 2007, com consequências previsíveis para as relações do poder civil e as Forças Armadas. O controle aéreo permaneceria sob o comando militar ou passaria a ser um serviço civil? Os militares grevistas seriam tratados segundo as normas militares, ou conforme a sensibilidade e prática sindicais do presidente da República? O ministro da Defesa Waldir Pires foi um defensor da desmilitarização do controle aéreo em confronto declarado com os interesses da Aeronáutica. A jornalista Eliane Cantanhêde definiu com precisão a natureza da crise militar no primeiro semestre de 2007: "O comandante Luiz Carlos Bueno foi atropelado pelas negociações dos ministros da Defesa, Waldir Pires, e do Trabalho, então Luiz Marinho, com os sargentos que fizeram operação- padrão em outubro, contrariando as leis militares e até a Constituição. Agora, o novo comandante, Juniti Saito, foi desautorizado pelo próprio presidente<sup>3</sup> .

De fato, o presidente da República

<sup>2</sup> A propósito da inoperância do Ministério da Defesa e da frágil direção das Forças Armadas, ver: Cláudio Camargo, Francisco Alves Filho e Hugo Studart, "Para que serve o Ministério da Defesa?", IstoÉ, abril de 2007. Ver também "Falta uma decisão firme de Lula sobre o controle aéreo", Valor Econômico, 13.4.2007, Editorial.

<sup>3</sup> Eliane Cantanhêde, "Nunca antes neste país?", Folha de S. Paulo, 1.4.2007, p. A3.

determinou ao ministro do Trabalho que tratasse com os controladores de voo, passando por cima e à margem da autoridade do ministro da Defesa e do comandante da Aeronáutica. Para os controladores - que se encontravam em situação de motim, pois a Constituição Federal proíbe expressamente a greve aos militares - existiria uma "incompatibilidade entre a vida militar e o controle de tráfego aéreo, já denunciada pela Organização da Aviação Civil Internacional e pela Organização Internacional do Trabalho<sup>4</sup> .

As divergências acerca do controle aéreo chegaram a tal ponto que o ministro da Defesa e o comandante da Aeronáutica (seu subordinado) defenderam posições antagônicas<sup>5</sup> na Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar esse setor militar. Enquanto o ministro bateu-se pela criação do controle aéreo civil, o comandante reafirmou a tradicional posição da sua Força em prol do controle militar<sup>6</sup>.

O pano de fundo do múltiplo desconforto nas relações entre o poder político e o aparelho militar era a fragilidade da estrutura e atuação do Ministério da Defesa, que não dirigia efetivamente as Forças Armadas nem defendia os interesses destas (em nome da Defesa Nacional) junto ao presidente da República e aos ministros da poderosa área econômica. Foi nessa circunstância, de baixo perfil da Defesa Nacional, que o presidente realizou uma manobra política hábil: trocou o ministro da Defesa e melhorou sua relação com as Forças Armadas. Instituição que, apesar das dificuldades, goza de significativo prestígio na sociedade: uma pesquisa da Associação dos Magistrados Brasileiros constatou que,

<sup>4</sup> Trechos do manifesto dos da Aeronáutica, O Estado de S. Paulo, 31.3.2007.

<sup>5</sup> Tânia Monteiro e Ana Paula Scinocca, "Comandante contraria ministro e defende controle aéreo militar", O Estado de S. Paulo, 12.4.2007.

<sup>6</sup> A CPI do "Apagão Aéreo" analisou as circunstâncias dessa crise e apresentou um elenco de sugestões para a sua superação. Veja-se: Relatório Parcial dos Trabalhados da CPI do "Apagão Aéreo" (Criado por meio do Requerimento nº 401/2007 - SF ). Causas do "apagão aéreo". Brasília, DF , julho de 2007.



RED DE SEGURIDAD  
Y DEFENSA  
DE AMÉRICA LATINA

## Newsletter

entre 17 instituições, "as Forças Armadas se destacam com um nível de confiança de 79%, [ao passo que] outras duas instituições [de prestígio] estão na casa de 70 pontos percentuais - Igreja Católica (72%) e Polícia Federal (70%)<sup>7</sup> .

Outro elemento importante do contexto no qual se tomou a decisão de elaborar a Estratégia Nacional de Defesa foi a aquisição de armamentos, navios e aviões militares pela Venezuela, sob o comando do presidente Hugo Chávez, que promove uma aliança estratégica com Cuba, Equador, Bolívia e Nicarágua<sup>8</sup>. Com isso, inquietaram-se os escalões militares superiores brasileiros, receosos com a perda de capacidade militar do Brasil no contexto regional<sup>9</sup>.

Prevalencia então no nosso meio militar a percepção de um descaso das autoridades políticas com a Defesa Nacional. O general Heleno Pereira, comandante militar da Amazônia, postulou o reequipamento adequado das Forças Armadas nos seguintes termos: "a situação vai ficando mais crítica. O nosso fuzil, armamento individual do combatente, e fundamental, tem 43 anos de uso. As nossas viaturas têm, em média, mais de 20 anos. Grande parte da viação do Exército foi comprada em 1988, tem 20 anos. Um país com a estatura geopolítica do Brasil tem que mudar isso. [...] Flagrantemente, nós estamos ficando pra trás"<sup>10</sup> .

<sup>7</sup> Associação dos Magistrados Brasileiros, Barômetros AMD de confiança nas instituições brasileiras, junho de 2008.

<sup>8</sup> Sobre a política de armamentos da Venezuela, ver: Aldo Pereira, "Agouros geopolíticos", Folha de S. Paulo, 4.6.2007; Roberto Godoy, "América Latina investe em mísseis antiaéreos", O Estado de S. Paulo, 28.1.2007; do mesmo autor, "Venezuela expande seu poderio militar", O Estado de S. Paulo, 5.2.2007.

<sup>9</sup> A Estratégia Nacional de Defesa, em sua Parte II - Medidas de Implementação - arrola as "principais vulnerabilidades da atual estrutura de defesa do país", que incluem a "obsolescência da maioria dos equipamentos das Forças Armadas, a insuficiência de recursos, a inadequada política de aquisição, dentre outros fatores". Brasil, Ministério da Defesa, "Estratégia de Defesa Nacional", p. 37.

<sup>10</sup> Márcio Noronha, "Amazônia é prioridade militar", entrevista com o general Augusto Heleno, Em Tempo Amazônia, 11.11.2007.

Não se deve descartar, finalmente, que o presidente Lula tenha determinado a elaboração da Estratégia Nacional de Defesa - que implicará investimentos elevados nas Forças Armadas nos próximos anos e mudanças em normas legais - buscando contar com a boa vontade das Forças Armadas com relação à hipótese do terceiro mandato presidencial. As Forças Armadas - embora destituídas da condição de atores políticos decisivos - não devem ser desconsideradas em razão do seu poder simbólico, do prestígio de que gozam na sociedade e do contingente eleitoral que seus milhares de funcionários civis e militares representam.

### *A Política de Defesa Nacional (2005) e a Estratégia Nacional de Defesa (2008)*

Achando-se plenamente vigente, a Política de Defesa Nacional (PDN), aprovada pelo Decreto presidencial n. 5 484 (30.6.2005), deveria ser considerada uma referência obrigatória para a Estratégia Nacional de Defesa.

Mas a END não cita sequer uma vez a PDN, que se define como "o documento condicionante de mais alto nível do planejamento de defesa, [que] tem por finalidade estabelecer objetivos e diretrizes para o preparo e o emprego da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional"<sup>11</sup>. É como se a END partisse do zero, assumindo, sem o dizer, a *síndrome da primeira vez* com que o presidente da República qualifica as ações de seu governo em relação aos que o precederam.

<sup>11</sup> Brasil, Ministério da Defesa, "Política de Defesa Nacional", Brasília, DF, 2005, p.3 (Introdução).

A Estratégia de Defesa Nacional e a Política de Defesa Nacional são povoadas por multiplicidade de temas comuns. Ambas são propositivas em sua projeção para o futuro, mas a END agrega um diagnóstico das dificuldades (vulnerabilidades) da Defesa Nacional. Os estilos são muito distintos. Enquanto a END é categórica e afirmativa, a PDN é excessivamente cautelosa. Ao postular a "reformulação e a democratização das instâncias decisórias dos organismos internacionais" e a "solução pacífica de controvérsias", a PDN diz que "não é prudente conceber um país sem capacidade de defesa compatível com sua estatura e aspirações políticas" (PDN , pp. 3 e 12).

A Estratégia de Defesa Nacional emprega um estilo sem rodeios, partindo da tese de que o Brasil está destinado a ser uma potência capaz de defender-se: "se o Brasil quiser ocupar o lugar que lhe cabe no mundo, precisará estar preparado para defender-se não somente das agressões, mas também das ameaças". Acerca do lugar que deverá caber ao nosso país na ordenação internacional, afirma que "o Brasil ascenderá ao primeiro plano no mundo sem exercer hegemonia ou dominação. O povo brasileiro não deseja exercer mando sobre outros povos. Quer que o Brasil se engrandeça sem imperar"<sup>12</sup>. O Brasil precisa estar preparado para conflitos e ameaças que se colocarão na sua trajetória para a condição de potência de primeira linha. De resto, a ideia do combate ocupa lugar de destaque nesse documento.

Os seguintes objetivos da Defesa Nacional constam do documento de 2005: "I - a garantia da soberania, do patrimônio nacional e da integridade territorial; II - a defesa dos interesses nacionais e das pessoas, dos bens e dos recursos brasileiros no exterior; III - a contribuição para a preservação da coesão e unidade nacionais; IV - a promoção da estabilidade regional; V - a contribuição para a manutenção da paz e da segurança

internacionais; e VI - a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais" (PDN , pp. 14-15). Esses objetivos estão ausentes da END , como se não mais existissem para o governo brasileiro.

Mas a verdade é que a Estratégia Nacional de Defesa não pretende apenas "a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais". O Brasil será uma potência. Para tanto, tratase da reorganização das Forças Armadas, da reestruturação da indústria brasileira de material de defesa e da redefinição da política de composição dos efetivos das Forças Armadas (END , p. 3).

Os ministros Jobim e Mangabeira Unger obtiveram a aprovação do presidente da República para um documento orientador da Defesa Nacional. Eles afirmam o seguinte no documento "EM Interministerial nº 00437/md/saep", que dirigiram ao Presidente: "tendo o Brasil crescido economicamente e ampliado seu perfil internacional, deve agora adotar 'uma nova postura no campo da Defesa', implicando a reforma do ministério da Defesa e a reorganização das Forças Armadas".

Este é o teorema central da Estratégia Nacional de Defesa: a liderança brasileira é condição essencial para a integração da América do Sul, por razões que vão da Geografia à Política, à Economia e à Defesa Nacional<sup>13</sup>.

Para a Estratégia Nacional de Defesa, não se trata de equipar as Forças Armadas sem que passem por um *processo de transformação* que as habilite a defender adequadamente o Brasil. Nos meios militares e acadêmicos dos Estados Unidos, *transformação* significa a

<sup>12</sup> Brasil, Ministério da Defesa, "Estratégia Nacional de Defesa", p. 6.

<sup>13</sup> "La América Latina que está al sur del Canal de Panamá, integrada por 12 naciones, es cada vez más una entidad estratégica propia, en la cual la prioridad para Washington tiende a descender - pese a la reciente reactivación de la IV Flota - y el liderazgo de Brasil a aumentar". Rosendo Fraga, "Brasil y la seguridad de América del Sur", Nueva Mayoría, 20.5.2008.



## Newsletter

passagem de um modelo atual para um modelo futuro de Forças Armadas. Jaime García, cientista político e coronel (da reserva) do Exército chileno, aplica para a América do Sul o conceito de transformação a partir de três pilares das Forças Armadas: a destinação, a base constitucional e as capacidades. Em suas palavras: "Na América Latina, transformar as forças armadas significa uma mudança radical na sua destinação, nas normas que as regem e nas suas capacidades. [...] Hoje, se trabalha simultaneamente com três conceitos. [...] Adaptação que consiste em adequar as estruturas existentes para continuarem cumprindo as tarefas previstas. Modernização é otimizar as capacidades para cumprir da melhor maneira as missões previstas e Transformação é desenvolver novas capacidades para cumprir novas missões ou desempenhar novas funções em combate"<sup>14</sup>. O exame das *diretrizes* da Estratégia de Defesa Nacional nos permite concluir que o Ministério da Defesa e a Secretaria de Assuntos Estratégicos promovem um processo de *modernização* (otimização das atuais capacidades em vista de missões habituais) e de *transformação* (desenvolvimento de novas capacidades e estrutural das Forças Armadas).

Uma notável distância separa a Estratégia Nacional de Defesa da Política de Defesa Nacional: trata-se da Segurança Nacional. A PDN incorporou conceitos da Escola Superior de Guerra com o tempero da ONU. Desse modo, "Segurança é a condição que permite ao país a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões Ministério da Justiça e dos órgãos de segurança pública estaduais" (END , pp. 56-67)

Em todas estas áreas, de um modo ou de outro, poderão ocorrer ações das Forças Armadas, em especial com o emprego de Garantia da Lei e da Ordem. A esse respeito,

o Ministério da Defesa proporá alterações legais para obter maior eficácia da ação militar e proteção dos agentes militares (END , pp. 14 e 60).

### *As diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa*

Em benefício da clareza, agrupamos as diretrizes da Estratégia Nacional de Defesa por proximidade conceitual, tendo como ponto de partida a diretriz que trata das capacidades das Forças Armadas.

#### *Estruturar o potencial estratégico em torno de capacidades*

Na Diretriz 6, se encontra o princípio central, a diretriz fundadora da Estratégia Nacional de Defesa. Por isso, ela mereceria um tratamento mais esclarecedor. A nosso ver, por três razões principais. Em primeiro lugar, porque o Brasil tem interesses a defender por intermédio do seu poderio militar, ainda que não tenha inimigos estratégicos definidos e declarados. Mas há ameaças contra sua segurança, e a crise do apagão aéreo o demonstrou muito bem. Em segundo lugar, porque a organização em torno de capacidades enseja um nível ainda inusitado de coordenação entre as Forças Armadas. Por último, porque contribuirá para o cultivo da identidade militar efetivamente nacional: um piloto de caça, um artilheiro e um submarinista devem ser, antes de tudo, oficiais das Forças Armadas, somente depois militares da Aeronáutica, do Exército e da Marinha.

#### *A dissuasão*

Segundo a Diretriz 1, "Dissuadir a concentração de forças hostis nas fronteiras terrestres, nos limites das águas

<sup>14</sup> Jaime García Covarrubias, "A Transformação da Defesa nos EUA e sua Aplicação na América Latina", *Military Review* (edição brasileira), maio-junho de 2005, p. 85.

jurisdicionais brasileiras, e impedir-lhes o uso do espaço aéreo nacional". A dissuasão é o efeito de uma capacidade e de uma estrutura de decisão capaz de empregá-la: "Para dissuadir, é preciso estar preparado para combater" (END, p. 4). Este conceito e o anterior formam o bloco central da Estratégia Nacional de Defesa, pois deles decorrem todos os demais. Não há novidade sobre a dissuasão, mas sobre como obtê-la, conforme o item que vem a seguir.

#### *A (re)organização das Forças Armadas*

Os princípios de monitoramento, controle, mobilidade e presença orientarão a reforma doutrinária, territorial e operativa das Forças Armadas (Diretrizes 2 a 5). As unidades combatentes terão a capacidade de deslocar-se para os locais de conflito armado (efetivo ou potencial) com rapidez e eficiência, potenciadas pela aplicação da tecnologia (mobilidade estratégica), e operando na mesma condição no interior do teatro de operações (mobilidade tática). Essas definições expressam conceitos adotados há anos pelas Forças Armadas<sup>15</sup>.

Em razão de sua importância estratégica, os setores espacial, cibernético e nuclear devem ser vetores da autonomia nacional em relação às tecnologias estrangeiras (Diretriz 6). O Brasil deve dominar o ciclo nuclear para fins pacíficos, com aplicação em sua matriz energética, além do projeto do submarino a propulsão nuclear. O cibernético e o espacial possibilitarão às forças militares atuar em rede e em tempo real.

A unificação das operações militares e a criação de novas estruturas de comando militar constituem a Diretriz 7. Aqui se acha uma definição da maior relevância para a eficiência do Ministério da Defesa na direção das Forças Armadas. De um lado,

parte-se da subordinação das Forças Armadas ao ministro da Defesa (LC 97/99), sendo o presidente da República seu comandante supremo (Constituição Federal), dispondo cada uma das Forças de um comandante. De outro lado, será criado o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, composto pelos chefes dos Estados-Maiores das três Forças e chefiado por um deles, respondendo esse órgão ao ministro da Defesa. Sua função precípua será tomar "iniciativas que deem realidade prática à tese da unificação doutrinária, estratégica e operacional e contará com estrutura permanente que lhe permita cumprir sua tarefa" (END, p. 6). É provável - mas esse aspecto não está claro - que o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas substitua o atual Estado-Maior de Defesa, cujas prerrogativas são semelhantes: elaboração da doutrina, planejamento e acompanhamento das ações combinadas das Forças Armadas, da atuação no plano nacional em apoio à Segurança Pública e à Defesa Civil, além da participação em operações de manutenção da paz (artigo 9º da LC 97/99). Preservam-se os mecanismos de indicação (pelo ministro da Defesa) e de nomeação (pelo presidente da República) dos comandantes das três Forças, realçando-se o papel dos Estados-Maiores respectivos na reformulação estratégica ora adotada. Finalmente, a formação de administradores civis para o Ministério da Defesa é um objetivo profundamente necessário, até para promover a desmilitarização funcional do Ministério da Defesa.

#### *Distribuição territorial dos contingentes militares*

Os comandos de áreas e o Estado-Maior Conjunto são referidos na Diretriz 8. A Estratégia Nacional de Defesa propõe reduzir a concentração de unidades militares no Sudeste, transferindo parte delas para a Amazônia e regiões de fronteira a Oeste, num processo de "adensamento" das unidades de fronteira (Diretriz 9). As

15 "A evolução natural do país nas últimas décadas ensejou a Estratégia da Presença Nacional, conferindo-lhe um caráter seletivo. A mobilidade estratégica conferirá à Força a capacidade de se fazer presente onde e quando for necessário". Brasil, Ministério da Defesa, Exército Brasileiro, "Diretriz Geral do Comandante. 9 de maio de 2007", p.2. Disponível em: <http://www.exercito.gov.br/05noticias/paineis/2007/08ago07/diretrizes.pdf>.



## Newsletter

referências territoriais (distritos navais, zonas aéreas e regiões militares) deverão coincidir sempre que possível. Porém, a mudança essencial, visando ao desenvolvimento das capacidades operacionais, será, em cada área, a estruturação de um "Estado-Maior Conjunto, que será ativado para realizar e atualizar, desde o tempo de paz, os planejamentos operacionais da área" (END , p. 6).

"Priorizar a região amazônica", sem detrimento do Sul e do Sudeste, é a Diretriz 10. A Amazônia, o Atlântico Sul e as regiões de fronteira a Oeste constituem as prioridades da Defesa Nacional. Mas as referências à defesa e segurança da região Sudeste são tímidas. Aqui se conhecem "as maiores concentrações demográficas e os maiores centros industriais do país", supondo a presença militar ou a capacidade de se fazer presente condizente com os valores estratégicos a defender.

O documento não esclarece como será possível defender adequadamente o Sul e o Sudeste (Diretriz 9). Postulo que essas regiões devem constar como prioridades da Defesa Nacional, de modo crescentemente importante, na medida em que o Brasil robusteça seu perfil estratégico, apesar das relações de cooperação na subregião Mercosul/Cone Sul. Enfim, as prioridades de defesa da Amazônia cuja soberania brasileira é reafirma da de modo incondicional, não se admitindo qualquer tipo de tutela - e do Oeste têm de compor um equilíbrio com a defesa do centro econômico e tecnológico do país.

Por último, o documento postula o desenvolvimento da capacidade logística, em especial na região amazônica (Diretriz 11), em termos de estrutura de transportes e de comando e controle, com destaque para a hipótese de "condições extraordinárias impostas por um conflito armado" (END , p. 7).

Tudo que aqui foi considerado incidirá sobre o número de militares das Forças Armadas. Esse tema é tratado de passagem, não se podendo identificar uma tendência de aumento de contingentes nem, ao contrário, de sua diminuição. No entanto, esta última é discretamente sugerida pelo emprego da expressão "política de otimização do emprego de recursos humanos" (Diretriz 15, END , p. 8).

Referências à mobilização e à capacidade dissuasória surgem na Diretriz 21. Em caso de "degeneração do quadro internacional", o país poderá ter de defender seu território, rotas comerciais marítimas e aéreas, plataformas de petróleo, etc. Sua capacidade de dissuadir dependerá da capacidade de mobilizar e renovar recursos materiais e humanos para a defesa nacional.

O Serviço Militar Obrigatório é tema da Diretriz 23. Essa tradicional obrigação da cidadania com a defesa nacional será preservada, pois contribuiria para formar militares com as origens sociais mais diversas e, no caso dos oficiais, procedentes de todas as regiões do país. Em outras palavras, o SMO é "instrumento para afirmar a unidade da Nação acima das divisões sociais. Não basta, para tanto, o atual sistema de quase serviço voluntário, na medida em que as Forças Armadas não têm vagas suficientes para que todos os inscritos cumpram o serviço militar obrigatório. Duas orientações destinam se a superar essa situação. Primeira: o SMO se tornará efetivamente obrigatório, selecionando se os candidatos segundo critérios de aptidões intelectuais e físicas. Segunda: os jovens dispensados do SMO deverão cumprir um serviço civil de natureza social. Uma formação militar básica será

agregada a essa experiência, formando-se assim parte da reserva mobilizável. As mulheres não podem ainda cumprir o Serviço Militar Obrigatório, mas poderão participar de tal serviço civil.

#### *Capacidades e habilidades dos militares*

Esses são temas das Diretrizes 12, 13 e 14. Nelas se trata da aquisição, que já é efetiva em algumas regiões, da capacidade militar convencional e de "predicados atribuídos a forças não-convencionais", ou seja, da guerra de selva e, no limite da teoria, a meu ver, da guerrilha urbana, uma vez que se fala em estratégia de resistência diante da ocupação do território brasileiro (selva ou meio urbano) por força militar superiormente dimensionada (END, p. 7). Seria assim impositiva a adoção da estratégia defensiva e de resistência para as forças nacionais combaterem um inimigo de muito maior poder bélico - uma potência isoladamente, ou potências em aliança. Busca a Estratégia Nacional de Defesa o esmaecimento das diferenças entre forças convencionais e nãoconvencionais, em termos operacionais, amparando se no conceito de flexibilidade. Não se trata de tarefa de baixo grau de dificuldade. Os combatentes deverão adquirir a habilidade de atuar em rede com colegas de sua força específica, mas também com militares de outras forças. Contarão para tanto com um conjunto de tecnologias de comunicação, é certo, mas dependerão da alteração cultural da autoimagem e identidade dos militares enquanto categoria profissional. Adicionalmente, espera-se deles uma especial capacidade de mobilidade, além das qualidades de iniciativa, flexibilidade, adaptabilidade e capacidade de gerar surpresa no campo de batalha. Está aqui desenhado um elevado grau de preparo profissional dos combatentes.

#### *Missão no Brasil*

Evoca-se na Diretriz 17 a destinação militar à garantia da lei e da ordem, em circunstâncias especiais de crise institucional, exigindo-se uma decisão exclusiva do presidente da República, ainda que sugestão a este respeito lhe seja encaminhada por um ou

pelos dois presidentes dos outros poderes republicanos (LC 97/99). A Estratégia Nacional de Defesa ressalva que ainda falta um devido amparo legal aos militares, sendo necessária ainda a normatização de adequados "procedimentos federativos que deem ensejo a tais operações" (END, p. 9). Hipóteses de emprego das Forças Armadas As hipóteses de emprego militar não constituem uma diretriz propriamente dita. Elas configuram definições teóricas de cenários nos quais tal emprego venha a se tornar imperativo, cabendo seu detalhamento ao documento Estratégia Militar de Defesa, a ser oportunamente elaborado a partir dos seguintes fatores: "o monitoramento e controle do espaço aéreo, das fronteiras terrestres, do território e das águas jurisdicionais brasileiras em circunstâncias de paz; a ameaça de penetração nas fronteiras terrestres ou abordagem nas águas jurisdicionais brasileiras; a ameaça de forças militares muito superiores na região amazônica; as providências internas ligadas à defesa nacional decorrentes de guerra em outra região do mundo, ultrapassando os limites de uma guerra regional controlada, com emprego efetivo ou potencial de armamento nuclear; a participação do Brasil em operações de paz e humanitárias, regidas por organismos internacionais; a participação de Força Expedicionária, integrando Força Multinacional em atendimento a compromissos internacionais assumidos pelo país; a participação em operações internas de Garantia da Lei e da Ordem, nos termos da Constituição Federal, e os atendimentos às requisições da Justiça Eleitoral; ameaça de conflito armado no Atlântico Sul" (END, p. 39).

#### *Cooperação militar e integração da América do Sul*

Faço aqui um pequeno repertório de idas e vindas do governo do presidente Lula nas relações entre Defesa Nacional e integração da América Latina. Como destaquei, a Estratégia Nacional de Defesa representa



## Newsletter

uma mudança. Também nesse âmbito.

Para torná-la mais clara, lembremos que membros deste governo se colocaram em lados opostos acerca da constituição de uma força militar sul-americana. O então ministro da Casa Civil José Dirceu, em novembro de 2003, tratou do assunto num encontro com empresários e intelectuais, tendo sofrido resistência pública dos ministros Celso Amorim (Relações Exteriores) e José Viegas Filho (Defesa). E o coronel Oliva, do Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, divulgou uma hipótese de trabalho (Meta Estratégica 39) tendo como referência o ano 2061: "O aperfeiçoamento da política de defesa poderá fazer com que o Brasil fortaleça sua capacidade de defesa, isoladamente ou como parte de um sistema coletivo de defesa com os países vizinhos, para enfrentar novas ameaças e desafios, garantir a proteção de seu território e respaldar negociações de âmbito internacional"<sup>16</sup>.

Uma correspondente argentina escreveu que o objetivo brasileiro "es una integración militar que permita defender los recursos naturales de la región. Se parte de un presupuesto lógico: hay un volumen de reservas de hidrocarburos más que respetable, es la mayor reserva de agua del planeta y el área es sumamente rica en biodiversidad. En síntesis, un verdadero paraíso natural, como ya no existe en otras partes del mundo. Oliva Neto, quien divulgó el plan en una conferencia realizada esta semana en Brasilia, no habla sin respaldo. Días atrás fue recibido por el presidente Lula"<sup>17</sup>.

Desde os anos 1990 ocorreram iniciativas desse tipo também do lado argentino. Nos

primeiros dias do governo Fernando Henrique Cardoso, o ministro argentino das Relações Exteriores postulou um estrutura de Defesa no Mercosul com base nas forças militares brasileiras e argentinas. Ele se preocupava com a relação de forças militares favorável ao Brasil<sup>18</sup>.

O presidente Lula tratou da Defesa Nacional a reunião de chefes de Estado e de governo da União Sul-americana de Nações, em Brasília, no primeiro semestre de 2008. Em primeiro lugar, em decorrência da Unasul, "a América do Sul ganha estatuto de ator global". Em segundo lugar, o Brasil tem motivos econômicos próprios para construir a integração regional: "O Brasil quer associar seu presente e seu futuro ao destino da América do Sul. Nenhum de nossos países pode, sozinho, aspirar à prosperidade. Mais do que generosos,

<sup>18</sup> "El poder de combate es claramente desfavorable para Argentina con respecto a Brasil. Algunos datos son elocuentes: 1) En zona de frontera con Brasil, Argentina concentra un número estimado en el 10 por ciento de sus efectivos de Ejército, mientras el país vecino supera el 40 por ciento. Dicho con otras palabras: los conceptos de hipótesis de guerra e hipótesis de conflicto son para Brasil mucho más importantes que para Argentina. 2) La relación de fuerzas específicas (grandes unidades acantonadas en frontera) es de 3 a 1 favorable a Brasil (otros estudios de la Secretaría de Planeamiento de Defensa señalan que esa relación es de 6 a 1). 3) En infantería, la relación de fuerzas teóricas es de 4,57 a 1 a favor de Brasil. 4) Caballería, 7,5 a 1. 5) Artillería, 6,5 a 1. Otros datos reales denota hasta dónde es importante para Brasil la zona de frontera con Argentina. Desde 1965 aquella nación ha colocado allí los comandos militar oeste, militar este, militar sudeste y militar sur. Hoy, cada uno de ellos: tiene bajo bandera 15 000 hombres, 40 000, 15 000 y 60 000, respectivamente en cada comando. Esos comandos poseen la sedes en las localidades de Santa María, Curitiba y Porto Alegre, además de una unidad de batalla en las afueras de Foz de Iguazú". Alfredo Canedo, "La cuestión militar con Brasil", *Ámbito Financiero*, Argentina, 2.1.1995. Disponible no Banco de Datos [www.ser2000.org.ar](http://www.ser2000.org.ar).

<sup>16</sup> Presidência da República, Núcleo de Assuntos Estratégicos, "Projeto Brasil 3 tempos. 50 temas estratégicos", Brasília: Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, 2004.

<sup>17</sup> Eleonora Gosman, "Proyecto de Brasil para unir las fuerzas militares sudamericanas", *El Clarín*, Argentina, 19.11.2006.

temos que ser solidários". Finalmente, o presidente refere-se à Defesa Nacional, que raramente consta de seus discursos fora das cerimônias militares: "é chegada a hora de aprofundarmos nossa identidade sul-americana, também no campo da defesa. Nossas Forças Armadas estão comprometidas com a construção da paz. A presença de muitos de nossos países na Minustah, força da ONU que garante a segurança no Haiti, é exemplo dessa determinação. Devemos articular uma visão de defesa na região fundada em valores e princípios comuns, como o respeito à soberania e à autodeterminação, a integridade territorial dos Estados e a não-intervenção em assuntos internos. Por isso, determinei ao meu ministro da Defesa que realizasse consultas com todos os países da América do Sul sobre a constituição de um Conselho Sul-Americano de Defesa"<sup>19</sup>.

Tendo feito esse percurso pelo governo Lula, voltemos à Estratégia Nacional de Defesa que desenha uma posição de destaque para a América do Sul, em continuidade à orientação da Política de Defesa Nacional (2005). De fato, este documento previa a extensão, para a área de defesa e segurança, dos resultados do desenvolvimento da região: "Como consequência de sua situação geopolítica, é importante para o Brasil que se aprofunde o processo de desenvolvimento integrado e harmônico da América do Sul, o que se estende, naturalmente, à área de defesa e segurança regionais" (END, p. 9). Mais especificamente, a Política de Defesa Nacional propugnou a integração da indústria de defesa no nível regional: "A integração regional da indústria de defesa, a exemplo do Mercosul, deve ser objeto de medidas que propiciem o desenvolvimento mútuo, a ampliação dos mercados e a obtenção de autonomia estratégica" (END, p. 17). Em outras palavras, uma das diretrizes

estratégicas da PDN consistia em "contribuir ativamente para o fortalecimento, a expansão e a consolidação da integração regional com ênfase no desenvolvimento de base industrial de defesa" (END, p. 9).

O embaixador José Viegas Filho, ministro da Defesa nos dois primeiros anos do governo Lula, tratou desse tema em diversas ocasiões. Na abertura de um ciclo de debates que contribuiu para a segunda versão da Política de Defesa Nacional, relacionou o desenvolvimento da indústria de defesa brasileira com as dos países da região: "Neste momento de crise por que passa a indústria de defesa nacional, buscaremos avaliar a sua relevância para o projeto de país que estamos empenhados em implementar e procuraremos definir uma estratégia por meio da qual, na medida do possível, possamos incentivar o seu desenvolvimento. Nesse esforço, será fundamental contar com nossos parceiros sul-americanos. Quando se trata de modernizar equipamentos de emprego militar, é altamente salutar que os governos da América do Sul estreitem a sua coordenação e atuem em conjunto - tanto como compradores e importadores quanto como produtores e exportadores. Dessa forma, alcançaremos a coerência e a escala econômica necessárias ao melhor aproveitamento de nossos recursos"<sup>20</sup>.

Viegas Filho destacou a confiança mútua como fator decisivo para a indústria de defesa na dimensão sul-americana. A confiança é um condicionante bastante evidente, já que os parceiros dependerão uns dos outros para chegarem a um produto final: "Em termos mais concretos e imediatos, nos decidimos a buscar convergências no setor da indústria de defesa. Neste caso, parto da premissa de que, quando se trata de modernizar material

<sup>19</sup> Discurso do presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a reunião extraordinária de chefes de Estado e de Governo da União Sul-Americana de Nações - Unasul. Brasília-DF, 23 de maio de 2008.

<sup>17</sup> Eleonora Gosman, "Proyecto de Brasil para unir las fuerzas militares sudamericanas", El Clarín, Argentina, 19.11.2006.

<sup>20</sup> "Palavras do Senhor Ministro de Estado da Defesa, José Viegas Filho, por ocasião da abertura do ciclo de debates sobre o pensamento brasileiro em matéria de defesa e segurança. Itaipava, 13 de setembro de 2003". Obteve os discursos do ministro Viegas Filho no sítio [www.defesa.gov.br](http://www.defesa.gov.br) entre 2003 e 2004.

## Newsletter

de emprego militar, é claramente salutar que os governos da América do Sul atuem em conjunto, tanto como compradores e importadores quanto como produtores e exportadores. Agindo dessa forma, os países do subcontinente - com suas respectivas indústrias - serão capazes de alcançar coerência e escala econômicas propícias a um aproveitamento mais racional dos recursos disponíveis. Ademais, há que se ter presente o fato de que a integração de indústrias de defesa constitui uma medida adicional de reforço de confiança mútua<sup>21</sup>.

O ministro Viegas cultivava uma tese cara ao Itamaraty: a identidade política, senão estratégica, da América do Sul: "[já que] a América do Sul constitui uma região que detém identidade política própria, comecei a explorar, entre outros elementos de cunho prático e imediato, possibilidades de integração no setor da indústria de defesa. Em todos os meus contatos internacionais, busquei chamar atenção para a natureza estável das relações entre os países da América do Sul, região que é totalmente livre de armas de destruição em massa e na qual inexistem conflitos militares de caráter interestatal. Mais do que isso, procurei enfatizar o papel crucial desempenhado pelo Brasil na construção e na manutenção dessa estabilidade"<sup>22</sup>.

A contribuição do Brasil para tal integração regional se fundaria numa realidade ao mesmo tempo política e geográfica: "Partilhamos fronteiras com dez vizinhos. Temos interesses comuns com cada um deles - desde os do Cone Sul até os da região amazônica. Vivemos em paz - em perfeita paz

<sup>21</sup> "Pronunciamento do Exmo Senhor Ministro de Estado da Defesa, José Viegas Filho, aos oficiais-gerais das três Forças, por ocasião do fim do ano de 2003."

<sup>22</sup> Mensagem do Ministro de Estado da Defesa, José Viegas Filho, sobre a atuação do Ministério da Defesa em 2003.

- com todos eles por mais de 130 anos. O Brasil irradia estabilidade na região e é, em larga escala, responsável pela natureza pacífica e cooperativa das relações entre os Estados da América do Sul<sup>23</sup>.

A Estratégia Nacional de Defesa de dezembro de 2008 vai na direção da integração política, econômica e estratégica regional, sem abrir mão do caráter nacional da Defesa. A indústria de defesa contribuirá para a integração regional, que comporta com destaque uma instituição recentemente criada que é o Conselho de Defesa Sul-americano: "Essa integração não somente contribuirá para a defesa do Brasil, como possibilitará fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa. Afastará a sombra de conflitos dentro da região. Com todos os países avançasse rumo à construção da unidade sul-americana. O Conselho de Defesa Sul-Americano, em debate na região, criará mecanismo consultivo que permitirá prevenir conflitos e fomentar a cooperação militar regional e a integração das bases industriais de defesa, sem que dele participe país alheio à região" (END, p. 9). "[...] O Ministério da Defesa, o Ministério das Relações Exteriores e as Forças Armadas buscarão contribuir ativamente para o fortalecimento, a expansão e a consolidação da integração regional, com ênfase na pesquisa e desenvolvimento de projetos comuns de produtos de defesa. [Os dois ministérios] promoverão o incremento das atividades destinadas à manutenção da estabilidade regional e à cooperação nas

<sup>23</sup> Discurso na reunião entre os Ministros da Defesa do Brasil, Índia e África do Sul, em Pretória, África do Sul, 01/02/2004.

áreas de fronteira do país" (END, p. 55).

A propósito, os Ministérios da Defesa, das Relações Exteriores e a Secretaria de Assuntos Estratégicos têm a responsabilidade de propor, até o final de março do ano em curso, o "estabelecimento de parcerias estratégicas com países que possam contribuir para o desenvolvimento de tecnologia de ponta de interesse para a defesa" (END, p. 58).

Lembremos ainda que, com os países vizinhos, a cooperação em matéria de Defesa é matéria muito vasta, chegando a constituir um campo que alguns especialistas denominam Diplomacia Militar. E o Brasil tem uma grande experiência em operações de manutenção da paz, de busca e salvamento e de desminagem, operações constantes das Diretrizes 18 a 20. De outro lado, há anos são realizadas operações de treinamento com forças militares do Brasil, Uruguai, Argentina, Chile e França, uma das modalidades de cooperação no campo da Defesa Nacional. A mais destacada, parece-me, é a existente entre Argentina e Chile envolvendo um método comum que define e contabiliza os gastos de defesa e, mais relevante ainda, o funcionamento de um Estado-Maior consultivo.

A Estratégia Nacional de Defesa incorpora uma experiência em curso do Exército Brasileiro (Centro de Treinamento) no sentido de que o "Ministério da Defesa promoverá ações com vistas ao incremento das atividades de um Centro de Instrução de Operações de Paz, de maneira a estimular o adestramento de civis e militares ou de contingentes de Segurança Pública, assim como de convidados de outras nações amigas. Para tal, prover-lhe-á o apoio necessário a torná-lo referência regional no adestramento conjunto para operações de paz e de desminagem humanitária"<sup>24</sup>.

### *A título de conclusão*

A Estratégia Nacional de Defesa é um documento afirmativo e audaz que traduz o projeto de construção de um país dotado de novos papéis no plano regional e mundial. Ele é estritamente centrado nos conceitos de Segurança Nacional e Defesa Nacional, não levando em conta a existência de outros conceitos de segurança, como segurança cidadã e segurança humana, que enfocam mais os cidadãos do que os Estados. Não é necessário acolher uma negação radical entre eles e a Segurança Nacional, mas também não é o caso de desconhecê-los.

A END não revela dados institucionais e materiais das Forças Armadas, ao contrário do que fazem os livros de defesa nacional de países vizinhos (como Chile, Argentina, Peru, Colômbia e Equador). Portanto, não está afastada a necessidade para o Brasil de ter seu próprio Livro de Defesa Nacional, pois ele é um instrumento de ampliação da legitimidade social da Defesa Nacional e, no plano externo, de consolidação das relações de confiança com a região e o âmbito mundial.

Finalmente, a END não se reporta aos conceitos diplomáticos, talvez para afastar a imensa sombra do Itamaraty de épocas anteriores. Mas não se desvincula deles no que eles têm de mais decisivo a respeito da integração sul-americana. Destacadamente, falta à END a incorporação da temática da segurança dos cidadãos, sob a ótica da Segurança Pública, que constitui o desafio principal para a cooperação dos países da América do Sul.

<sup>24</sup> Brasil, Ministério da Defesa, "Estratégia Nacional de Defesa", p. 54.



RED DE SEGURIDAD  
Y DEFENSA  
DE AMÉRICA LATINA

# Newsletter

## Publicaciones



**CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales)**  
*Derechos Humanos en Argentina. Informe 2009.*  
Siglo XXI Editores. Buenos Aires, 2009.

**María Cristina Rosas (coordinadora).**

*Las operaciones de mantenimiento de la paz de la Organización de las Naciones Unidas: lecciones desde el mundo.*

Universidad Nacional Autónoma de México y Folke Bernadotte Academy. México. 2008.



**Narcís Serra**  
*La transición militar*

Reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas

DEBATE

**Narcís Serra.**

*La Transición Militar, reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas.*

Editorial Debate. España. 2008.

**Roberto J. Cajina, Gustavo Castro, Luis Tibiletti (coordinadores).**

*Control civil de las Fuerzas Armadas: fortaleciendo el papel de la asesoría parlamentaria.*

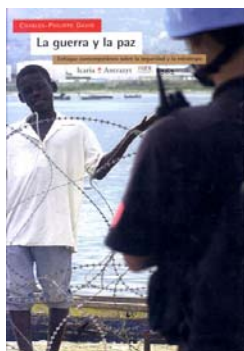
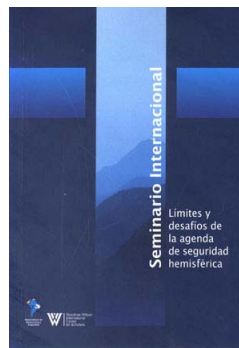
SER en el 2000. Buenos Aires, 2008.



**Loreta Tellería, Rut Diamint (coordinadoras).**

*Seminario internacional. Límites y desafíos de la agenda de seguridad hemisférica.*

Observatorio de Democracia y Seguridad, Woodrow Wilson International Center for Scholars. La Paz, 2008.



**Charles-Philippe David**

*La guerra y la paz. Enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia*

Icaria. Madrid, 2008.

**Hubert Védrine**

*Continuar la historia. Salir de la "Irrealpolitik"*

Icaria. Madrid, 2008



**Ana María Tamayo (Editora)**

*Conocer la guerra, construir la seguridad. Aproximaciones desde la sociedad civil*

Instituto de Defensa Legal (IDL). Lima, 2008.

**José Raúl Perales (Editor)**

*Reforma de las fuerzas armadas en América Latina y el impacto de las amenazas irregulares*

Woodrow Wilson International Center for Scholars. Washington, 2008.



**Seminario regional "La Situación de la Defensa en América Latina y las Perspectivas a Futuro"**

6 y 7 de julio de 2009. La Paz, Bolivia.

Organizado por la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL) y el Observatorio de Democracia y Seguridad (ODyS), con el auspicio del Ministerio de Defensa Nacional de Bolivia.

**Seminario-Taller "Mujer, Paz y Seguridad"**

30 de junio, 1 y 2 de julio de 2009. La Paz, Bolivia.

Organizado por el Observatorio de Democracia y Seguridad (ODyS), la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL), y la Dirección de Derechos Humanos e Interculturalidad del Ministerio de Defensa Nacional de Bolivia.

**Seminario "Sociología del Crimen Organizado, Derechos Humanos y Sociedad Civil"**

30 de junio de 2009. D. F. México.

Organizado por el Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE), la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

**XXVIII International Congress of the Latin American Studies Association (LASA)**

Del 11 al 14 de junio de 2009. Rio de Janeiro, Brasil.

Organizado por: Latin American Studies Association (LASA)

**Seminario Internacional "Estrategias Nacionales de Seguridad en un Escenario Mundial de Complejidad y Cambios".**

3 y 4 de junio de 2009. Quito, Ecuador.

Organizado por: Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE).

**The Pearson Peacekeeping Centre and the Chilean Joint Centre for Peace Operations to explore future training opportunities in Haiti.**

13 y 14 de mayo de 2009. Santiago de Chile.

Organizado por: The Pearson Peacekeeping Centre (PPC) y el Centro Conjunto Para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC).

**Seminario Internacional. Inteligencia estratégica: modelos, perspectivas y desafíos.**

6 de mayo de 2009.

Organizado por: Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Gobierno, FLACSO-Ecuador y el Plan Seguridad Ciudadana.

**Estado, Democracia y Crimen Organizado en México.**

5 de marzo de 2009. México, D.F.

Organizado por: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y el Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE).

**XIII Mesa Redonda de Políticas. "Quinto aniversario de la declaración sobre seguridad en las Américas: perspectivas actuales y nuevos retos"**

19 de febrero de 2009. Washington D.C, Estados Unidos.

Organizado por: Organización de Estados Americanos (OEA).

**Regional and Public Security Challenges in Central America.**

12 de Febrero de 2009. Miami, Estados Unidos.

Organizado por: Latin American Program and the Latin American and Caribbean Center of Florida International University.

**Ecuador Colombia. Construyendo puentes, política de paz y desarrollo para la frontera.**

9 y 10 de febrero de 2009. Pasto, Colombia.

Organizado por: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Organización de los Estados Americanos (OEA), y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).



RED DE SEGURIDAD  
Y DEFENSA  
DE AMÉRICA LATINA

## Listados de miembros asociados a RESDAL

## Newsletter

- Edgardo Abramovich (Argentina)
- Gattas Abugattas (Perú)
- Marcelo Tomás Salvador Acosta (Ecuador)
- Felipe Agüero (Estados Unidos)
- Gabriel Aguilera (Guatemala)
- Rocío Aguinaga Aillón (Ecuador)
- Edisom Rogerio Aidas Hott (Brasil)
- Sonia Alda (España)
- Ciro Alegría (Perú)
- Reinaldo Alonso (Uruguay)
- Soraya Altabas Kajatt (Perú)
- Napoleón Alvarado (Ecuador)
- David Álvarez Veloso (Chile)
- Felipe Arancibia Clavel (Chile)
- Jesús Aranda Terrones (México)
- Rolando Arbesún Rodríguez (Uruguay)
- Bernardo Arévalo de León (Guatemala)
- Adriana Aristizabal (Colombia)
- Gustavo Aristizabal (Colombia)
- Cynthia Arnson (Estados Unidos)
- Carlos Arroyo (Nicaragua)
- Sigrid Arzt (México)
- Sandino Asturias (Guatemala)
- Daniel Atahuachi Q. (Bolivia)
- Patrick J. Balcazar (Estados Unidos)
- Daniel Baldizón (Costa Rica)
- Carlos Barrachina (España)
- Marco Barrero (Bolivia)
- Alexandre Barros (Brasil)
- Juan Belikow (Argentina)
- Raúl Benítez Manaut (México)
- Dolores Bermeo (Ecuador)
- Manuel Bernales Alvarado (Perú)
- Félix Besio (Uruguay)
- Lilian Bobea (República Dominicana)
- Klaus Bodemer (Alemania)
- Andreas Boeckh (Alemania)
- Adrián Bonilla (Ecuador)
- Jorge Paulo Botta (Argentina)
- Ivan Briscoe (España)
- Thomas Bruneau (Estados Unidos)
- Rodrigo Bugueño (Chile)
- Fernando Bustamante (Ecuador)
- Eva Busza (Estados Unidos)
- Paz Buttedahl (Canadá)
- Luis Alberto Buttó (Venezuela)
- Roberto Cajina (Nicaragua)
- Ninoska Camacho (Perú)
- Néstor Fabián Canteros (Argentina)
- Jorge Cardich Pulgar (Perú)
- Ivette Castañeda (Perú)
- Julieta Castellanos (Honduras)
- Hernán Castillo (Venezuela)
- Doris Castro (El Salvador)
- Jaime Castro Contreras (Perú)
- Inés Cevallos Breilh (Ecuador)
- Pablo Celi de la Torre (Ecuador)
- Laura Chamorro (Perú)
- Verónica Chapetón (Guatemala)
- Cristian Chateau (Chile)
- Paul Chaves C. (Costa Rica)
- Andrea Chiappini (Argentina)
- Gastón Chillier (Argentina)
- Renzo Chiri (Perú)
- Jairo Clopatofsky Ghisays (Colombia)
- Gabriel Conte (Argentina)
- Ricardo Córdova M. (El Salvador)
- Thomaz G. Costa (Brasil)

- Eugenio Cruz (Chile)
- María Celina D'Araujo (Brasil)
- Margaret Daly-Hayes (Estados Unidos)
- Carmen Rosa de León (Guatemala)
- Jorge De León (República Dominicana)
- Sandra De Rose (Argentina)
- Khatchik Derghoukassian (Argentina)
- Eduardo Devercelli (Uruguay)
- María Pía Devoto (Argentina)
- Rut Diamint (Argentina)
- Antonio Díaz (España)
- Jordi Díez (Canadá)
- Marcela Donadio (Argentina)



RED DE SEGURIDAD  
Y DEFENSA  
DE AMÉRICA LATINA

## Newsletter

- Rafael Martínez (España)
- Michel Martínez Poinset (Colombia)
- Ramón Martínez Portorreal (República Dominicana)
- Antonio Martínez-Uribe (El Salvador)
- Jean Carlo Mejía (Colombia)
- Javier Meléndez Quiñónez (Nicaragua)
- Juan C. Melián (Argentina)
- Johanna Mendelson Forman (Estados Unidos)
- Mario A. Mérida G. (Guatemala)
- Shiguenoli Miyamoto (Brasil)
- Felipe Molina (Nicaragua)
- Alberto Molina Flores (Ecuador)
- Rodrigo Montaluisa Vivas (Ecuador)
- María Cristina Montenegro (Argentina)
- David Mora Cortés (México)
- Etel Zoe Morales Santaella (México)
- Hernán Moreano (Ecuador)
- Rommel Morón Romero (Bolivia)
- Edmond Mulet (Guatemala)
- Sebastián Muñoz (Argentina)
- Carlos Murillo Zamora (Costa Rica)
- María Eva Muzzopappa (Argentina)
- Miguel Navarro Meza (Chile)
- Detlef Nolte (Alemania)
- Manuel Noya (Argentina)
- Enrique Obando (Perú)
- José Antonio Olmeda (España)
- Patricia Olney (Estados Unidos)
- Joy Olson (Estados Unidos)
- Ramiro Orias (Bolivia)
- Pedro Rolando Ortiz Cabral (Paraguay)
- Claudio Ortiz Lazo (Chile)
- Román Ortiz Marina (España)
- Guillermo Pacheco (Guatemala)
- Hugo Palma (Perú)
- Fernando Palomino (Perú)
- Orlando Paredes (Perú)
- Guillermo Pattillo (Chile)
- Amílcar Peláez (Uruguay)
- José Fernando Pérez Reyes-Ortiz (Bolivia)
- Carina Peña (Colombia)
- Orlando J. Pérez (Estados Unidos)
- Diego Pérez Enríquez (Ecuador)
- Ricardo Pettrissans (Uruguay)
- Stefano Pettinato (Italia)
- David Pion-Berlin (Estados Unidos)
- Karina Pistón (Uruguay)
- Juan Antonio Pozzo Moreno (Paraguay)
- Alfredo Prado (Perú)
- Juan Ramón Quintana (Bolivia)
- Michael Radseck (Alemania)
- Jorge Ramos (Honduras)
- Mario Ramos (Ecuador)
- Salvador Raza (Brasil)
- Josefina Reynoso (República Dominicana)
- Juan Rial (Uruguay)
- Eliézer Rizzo de Oliveira (Brasil)
- Esther Robinson (Estados Unidos)
- José Robles (Perú)
- Alfonso Rodríguez (Nicaragua)
- Héctor Rodríguez (Paraguay)
- Hernes Rodríguez (Uruguay)
- Inés Rodríguez (Argentina)
- Paula Rodríguez (Guatemala)
- Jorge Rodríguez Beruff (Puerto Rico)
- Saúl Mauricio Rodríguez Hernández (Colombia)
- Juan Rodríguez Kelley (Perú)
- Francisco Rojas Aravena (Chile)
- Juan Eduardo Romero Jiménez (Venezuela)
- María Cristina Rosas (México)
- Iván Rubianogroot (Colombia)
- Silvana Rubino-Hallman (Estados Unidos)
- Mark Ruhl (Estados Unidos)
- Jesús Alberto Ruiz Mora (Colombia)
- Ricardo Runza (Argentina)

- Christopher Sabatini (Estados Unidos)
- Miguel Ángel Sagone (Guatemala)
- Marcelo Saín (Argentina)
- Héctor Saint-Pierre (Brasil)
- Leticia Salomón (Honduras)
- Rocío San Miguel (Venezuela)
- Carmen Sánchez Miranda Gallego (España)
- Gerardo Sánchez Nava (México)
- Freddy Sandoval (República Dominicana)
- Thomas Scheetz (Argentina)
- Brian R. Selmeski (Canadá)
- Isidro Sepúlveda Muñoz (España)
- Narcís Serra (España)
- Juan Sheput (Perú)
- Gustavo Sibilla (Argentina)
- Jorge Luis Sierra (México)
- José Antonio Sifuentes (Perú)
- Pedro Simões (Portugal)
- Raúl Sohr Biss (Chile)
- Carina Solmirano (Argentina)
- Lilly Soto Vásquez (Nicaragua)
- Arturo Sotomayor (México)
- Gustavo Suárez Pertierra (España)
- Jorge Szeinfeld (Argentina)
- Ana Glenda Tager (Guatemala)
- Ana María Tamayo (Perú)
- Otger Tartera (España)
- Loreta Telleria (Bolivia)
- Luis Francisco Thais (Perú)
- Luis Tibiletti (Argentina)
- Juan Gabriel Tokatlián (Argentina)
- Uriel Eduardo Torres (Colombia)
- Vicente Torrijos (Colombia)
- Joseph S. Tulchin (Estados Unidos)
- José Manuel Ugarte (Argentina)
- José Pedro Ugarte (Bolivia)
- Marco A. Valle Martínez (Nicaragua)
- Alejo Vargas (Colombia)
- José María Vázquez Ocampo (Argentina)
- Manolo Vela (Guatemala)
- Marco Velarde (Perú)
- Luis Fernando Velásquez (Colombia)
- George R. Vickers (Estados Unidos)
- Pedro Villagra-Delgado (Argentina)
- Hernán Villagrán (Chile)
- Emilio A. Villagrán Campos (Guatemala)
- Nikolai Wilhelmi (Perú)
- Érica Winand (Brasil)
- Gemma Xarles (España)
- Luis Eduardo Zaldumbide (Ecuador)
- Jorge Zaverucha (Brasil)
- Tania Zúñiga Fernández (Perú)



RED DE SEGURIDAD  
Y DEFENSA  
DE AMÉRICA LATINA

# Newsletter



## **RESDAL**

**Website:** <http://www.resdal.org.ar>  
<http://www.resdal.org>

**Email:** [consultas@resdal.org.ar](mailto:consultas@resdal.org.ar)

**Dirección:** Av. Corrientes 1785 5to. J  
(1042) Buenos Aires  
Argentina