



Boletín

INSTITUTO DE SEGURIDAD INTERNACIONAL Y ASUNTOS ESTRATÉGICOS

La posición del gobierno de Kirchner en la Cumbre de las Américas 2005: un balance preliminar

*Francisco Corigliano**

• La posición del gobierno de Kirchner en la Cumbre de las Américas 2005.

Francisco Corigliano.

• El referéndum sobre armas pequeñas en Brasil.

Khatchik Derghougassian y Diego Fleitas.

• La vigilancia del espacio aéreo nacional en el noreste de la Argentina.

Carlos E. Perona.

CARI

Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales

Presidente

Carlos Manuel Muñiz

Director ISIAE

Roberto E. Guyer

Director del Boletín

Fabián Calle

Secretario de Redacción

Gastón Hernán Schulmeister

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento del ISIAE ni de las Instituciones a las que pertenecen.

Los comentarios sobre la presente publicación pueden ser remitidos a: Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos, CARI, Uruguay 1037, Piso 1ro C1016ACA Buenos Aires, Argentina.

Tel: (54 11) 4811-0071 al 74

Fax: (54 11) 4815-4742

E-mail: cari@cari1.org.ar

www.cari1.org.ar

La IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata en noviembre de 2005 reveló la existencia de tres posiciones respecto del ingreso o no al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). La primera de ellas, partidaria de un ingreso "incondicional" al ALCA, es la impulsada por los Estados Unidos (EE.UU.) desde la Primera Conferencia Panamericana de 1889, y formulada en sus actuales términos en la Primera de las Cumbres de las Américas, celebrada en Miami en 1994. En la reciente cumbre marplatense, esta postura "alcalino-incondicional" ha sido públicamente presentada no por el presidente norteamericano George W. Bush, sino por su colega mexicano Vicente Fox, y la misma ha sido respaldada por Canadá, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú, Ecuador y El Salvador.

La segunda posición, diametralmente opuesta a la anterior, pues rechaza "incondicionalmente" al ALCA como instrumento de la política "imperial" de Washington, tiene como representantes a los mandatarios de Cuba, Fidel Castro —el

gran ausente de la Cumbre—; y de Venezuela, Hugo Chávez. El Jefe de Estado venezolano fue una de las voces principales de la "anti-Cumbre" o Cumbre de los Pueblos, que sesionó en forma paralela —y en oposición a— la Cumbre de Presidentes. En su intervención, Chávez no dudó en definir a esta última como la "tumba" del ALCA y proponer el reemplazo de esta opción "muerta" por la de la Alternativa Bolivariana para la América (ALBA), que incluiría a América Latina y al Caribe entre sus miembros.

Finalmente, una tercera posición, representada por los gobiernos de Argentina, Brasil y el resto de los miembros del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), está ubicada tanto lejos del ALBA venezolano como del ALCA "incondicional" mexicano.

Pero más allá del común denominador de rechazo a un ALCA "incondicional" e inmediato, la posición de los países del MERCOSUR dista de ser homogénea. Pueden reconocerse cuatro posiciones distintas entre sus miembros respecto del tiempo de ingreso y alcance del

ALCA y los subsidios:

1) la posición partidaria de un ALCA "light" o "a la carta", elegida por Brasil, que consistiría en la confección de un acuerdo base con reglas mínimas de comercio, a fin de que cada país tenga un margen para negociar con otros las trabas comerciales más difíciles de superar, como paso previo hacia la gradual concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales de liberalización, en espera de la reunión de la Organización Mundial de Comercio (OMC) a celebrarse en Hong Kong en diciembre (i);

2) la de la Argentina, esbozada en los respectivos discursos del presidente Kirchner y sus ministros de Economía y Relaciones Exteriores, Roberto Lavagna y Rafael Bielsa, consistente en un ingreso del MERCOSUR al ALCA eventualmente "condicionado" a la previa eliminación de los subsidios agrícolas por los EE.UU. —una condición necesaria para que los productos exportables de la región puedan ingresar al mercado norteamericano—;

3) las posiciones mantenidas por los gobiernos de Uruguay y Paraguay, que por otro



lado han emitido gestos de acercamiento hacia Washington. Al respecto, mientras las autoridades de Montevideo firmaron la modificación del tratado bilateral de inversiones y tienen frente al ALCA una postura menos dura que la de Brasil, las de Asunción otorgaron inmunidades a las tropas norteamericanas hasta diciembre de 2006. Inmunidad que, como lo demostró la negativa argentina a participar en el Operativo conjunto Águila III en octubre de 2003, constituye un anatema para el gobierno de Kirchner, que percibe esta concesión como un gesto demasiado cercano al de las demonizadas "relaciones carnales" con los EE.UU. de la década menemista. En resumen, las autoridades de Montevideo y de Asunción, aunque no han adoptado la posición "proalcalina" liderada por México, estarían bastante más cerca de ella que de la opción de un ALCA "condicionado", esgrimida por Brasilia y Buenos Aires a través de distintas opciones;

4) por último, la *no posición o posición de bajo perfil* del gobierno de Bolivia respecto del ALCA, provocada por el peso de la crisis política, económica y social interna, cuyo factor priva a las autoridades de La Paz de la energía necesaria como para pensar en la posibilidad de aceptar y firmar un acuerdo de tan largo alcance como el perseguido por Washington desde la Cumbre de 1994 y enfáticamente defendido por México en la de 2005.

Desde la óptica del gobierno de Kirchner, la Cumbre de Mar del Plata representaba una "ventana de oportunidad" para la consecución de dos objetivos: la reactivación del estancado proceso de integración subregional del MERCOSUR, a través de la adopción de una posición común de ingreso

"condicionado" al ALCA; y la obtención del apoyo político de Washington, como palanca destinada a encarrillar las difíciles negociaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Asimismo, en el contexto de una Argentina posterior a la crisis de diciembre de 2001 que obtiene sus recursos de los ingresos de sus exportaciones y no del aporte financiero de los organismos internacionales de crédito, la eliminación —o al menos la reducción— de los subsidios agrícolas adoptados por los gobiernos de los EE.UU. y los países de la Unión Europea (UE) constituye una condición sine qua non para cualquier avance en las negociaciones comerciales con estos dos importantes bloques comerciales.

La actuación argentina en la Cumbre ha evidenciado una actitud ambivalente entre los extremos representados por México-EE.UU., por un lado; y Venezuela, por el otro. En su carácter de anfitrión, Kirchner procuró estar con Bush y con Chávez al mismo tiempo, porque mientras el primero jugó un papel crucial, de control de daños, en la dura negociación de la deuda externa con el FMI, el segundo aportó las únicas inversiones de la Argentina posterior al *default* (ii).

Como producto de esta conducta pendular, Kirchner buscó obtener el apoyo de su poderoso colega norteamericano en las negociaciones con el FMI a través de su ausencia en la anti-cumbre, el foro que concentró los ataques a Bush y a su política. Otro guiño "realista" de Kirchner a las autoridades de la Casa Blanca fue su enfática condena al terrorismo, en línea con la preocupación primordial de la Administración republicana.

Pero, fiel a esta conducta pendular, el discurso del presidente argentino incluyó en sus críticas no sólo al FMI, el

"caballito de batalla" predilecto en las intervenciones de Kirchner en conferencias y cumbres multilaterales. También atacó el ALCA, destacando que "un acuerdo no puede ser un camino de una sola vía, de prosperidad en una sola dirección" y que el mismo debería contemplar "salvaguardias y compensaciones para las naciones que sufren atrasos". Asimismo, se quejó de los subsidios agrícolas, definiendo como "primordial" la pertenencia argentina "al MERCOSUR y a la Comunidad Sudamericana". Incluso, incluyó en el listado de sus críticas a las políticas regionales de Washington, las que "provocaron miseria, la caída de gobiernos democráticos y situaciones de inestabilidad" (iii).

Esta búsqueda de un precario equilibrio entre los gestos de acercamiento dirigidos a Bush y los dispensados hacia Chávez revela una permanente búsqueda de pesos y contrapesos en los frentes externo e interno. En sintonía con el comportamiento presidencial en la Cumbre, la Cancillería conducida por Rafael Bielsa ha privilegiado desde el primer momento una visión "latinoamericana y alcalina" en donde los vínculos con EE.UU. y México pueden ser la vía de entrada al ALCA y un contrapeso a un excesivo poder de Brasil en el MERCOSUR. Como lo atestigua el propio canciller Bielsa, esta mirada latinoamericana y alcalina no renuncia a la tradicional vocación de protagonismo argentino en la región: "Chile tiene un liderazgo de concepto; Brasil, un liderazgo de volumen. Argentina tuvo cinco premios Nobel; por lo tanto, puede trabajar humildemente en un liderazgo de concepto con volumen" (iv).

El balance de la actuación argentina en la Cumbre de Mar del Plata presentado en estas



líneas no puede ser más que preliminar. Los partidarios de un balance negativo destacan el estallido de declaraciones cruzadas entre Fox y Kirchner; el primero responsabilizando al segundo por el fracaso de la Cumbre, el segundo reivindicando su derecho soberano a ingresar o no al ALCA de acuerdo con los “intereses nacionales” del pueblo argentino. Los inclinados a un balance positivo rescatan la posición conjunta del MERCOSUR, que —como se ha visto en este artículo— bajo el común denominador del rechazo al ALCA *made in USA*, oculta importantes diferencias de óptica entre los miembros del bloque subregional respecto de los tiempos y alcance del ALCA, y sobre la eliminación de los subsidios como un requisito previo para el ingreso de los países del MERCOSUR al área de libre comercio regional proyectada por Washington.

Sólo el paso del tiempo confirmará cuál de estos balances se ajusta mejor a la cambiante realidad. Entre otros muchos factores, el grado de progreso —o estancamiento— que en el marco de la OMC tenga la cuestión de los subsidios podrá permitirnos evaluar retrospectivamente si esta Cumbre fue una más, que pasó sin pena ni gloria evidenciando las profundas divergencias regionales y subregionales, o si, por el contrario, el cónclave presidencial de Mar del Plata representó un paso importante en dirección al ingreso mercosureño al ALCA, pero desde una posición de fuerza y no de debilidad.

(i) Ver al respecto las declaraciones del canciller brasileño Celso Amorim, citadas en el artículo de Alejandro Rebossio que lleva por título “La Argentina endureció su postura”, diario La Nación, Buenos Aires, 5 de noviembre de 2005.

(ii) Sobre la política de “control de

daños”. adoptada por el gobierno de Bush hacia la Argentina post-default, ver Roberto Russell y Juan Tokatlián, “Argentina, Brasil y EE.UU.: el desafío de una esfera de cooperación”, revista *Agenda Internacional*, Año 1, N° 2, Buenos Aires, septiembre/octubre/noviembre 2004, pp. 16-30.

(iii) “Kirchner criticó al FMI y a Estados Unidos”, por Martín Rodríguez Yebra, diario La Nación, Buenos Aires, 5 de noviembre de 2005.

(iv) “Bielsa: Argentina va a ser seductora si es un país serio y predecible”, entrevista de Ana Baron al canciller Bielsa, diario Clarín, Buenos Aires, 17 de junio de 2003. Acerca de la visión latinoamericana y alcalina ver Francisco Corigliano, “La política latinoamericana de Kirchner”, revista *Criterio*, N° 2300, diciembre de 2004, pp. 718-722.

* Francisco Corigliano es Doctor en Historia (UTDT), Master en Relaciones Internacionales (FLACSO) y Profesor en las Universidades de Buenos Aires, San Andrés y Torcuato Di Tella.

El referéndum sobre armas pequeñas en Brasil y sus consecuencias para la Argentina. Mejor una Política de Control

Khatchik Derghougassian y Diego Fleitas***

En Estados Unidos, ningún candidato en una elección, y ningún político en general, se atrevería a oponerse demasiado al poderoso lobby pro-armas liderado por la Asociación Nacional del Rifle (NRA en sus siglas en inglés). Financiado por la industria bélica y respaldado por el conservadurismo, que con la victoria electoral de los Republicanos se instaló firmemente en el congreso desde los mediados de los noventa y desplazó a los liberales del poder ejecutivo con la elección en el 2000 —y la reelección en el 2004— de George W. Bush, el lobby pro-

armas viene registrando victoria tras victoria, revirtiendo el mínimo progreso que se realizó en la primera mitad de los noventa en términos de legislación y más control sobre la proliferación de las armas pequeñas. El éxito político de la NRA se debe a un obsesivo enfoque a la libertad de portar armas, eje central de todas las investigaciones que financia, las campañas que organiza, los debates con distintos argumentos que fomenta.

En ningún momento en su historia la NRA había tenido tanto poder y tanta expansión como la tuvo —y sigue

teniendo— cuando asumió George W. Bush y nombró Secretario de Justicia a uno de los miembros más ilustres de la NRA, John Ashcroft —un firme creyente en el derecho individual de portar armas—, cuya postura hizo pública apenas asumió su cargo pese a la cautela inicial que había expresado mientras el poder legislativo debatía su nombramiento. El momento no podría ser más propicio para contrarrestar los esfuerzos que la red global de control de armas venía desarrollando para lograr un régimen de control al comercio internacional de las



armas pequeñas que en virtud de las decisiones de la Asamblea General de la ONU había programado discutir en una Sesión Especial en julio de 2001.

A dicha conferencia, Estados Unidos mandó una delegación encabezada por el entonces Vicesecretario de Estado —hoy representante de Estados Unidos en la ONU—, John Bolton, declarado opositor a cualquier proceso, nacional o internacional, que limite la libertad de armarse.

Ya antes de la conferencia, Washington había rechazado cualquier orden del día que incluya la discusión del comercio y presionado para que la Sesión Especial se limite al tráfico de las armas pequeñas.

John Bolton expresó la postura de su país en un discurso que, tanto como el *New York Times* y el *Washington Post* en sus editoriales observaron, pareció un documento redactado por la NRA.

Con sus famosos “no” a todas las propuestas que apuntaban a la creación de un régimen internacional de armas livianas caracterizado en una primera propuesta como un proyecto de “microdesarme” por quien fue Secretario General de la organización mundial antes de Koffi Annan, Butros Butros Ghali, Bolton confirmó la oposición de su país a cualquier restricción a la libertad de comercio de las mismas que, incluso, consideró una intromisión en los asuntos internos de Estados Unidos.

Los diarios no se equivocaban por lo menos en que detrás de la postura de Washington rija una preocupación de orden más doméstico, y quizá ideológico, que una responsabilidad en la política internacional. De la delegación estadounidense formaban parte miembros directivos de la NRA, que de esta manera podemos decir iniciaba

su proceso de globalización.

En efecto, el activismo político de la NRA —limitado hasta entonces en el contexto nacional estadounidense— empezó prudentemente a expandirse mediante el asesoramiento a correligionarios en otros países que necesitarían ayuda para defender el sacrosanto derecho de los ciudadanos a armarse.

Es al asesoramiento de la NRA que acudió el lobby pro-armas en Brasil para revertir una situación en que la sociedad parecía apoyar fuertemente medidas muy restrictivas a la proliferación de las armas. Y con razón.

En la última década, la situación de la seguridad en Brasil se había deteriorado tanto que con 40 mil homicidios anuales, un 20% del total mundial, el país se había devenido tristemente famoso por ser el más peligroso del mundo.

En Brasil, por lo tanto, un movimiento —fundamentalmente organizaciones no gubernamentales como la mundialmente conocida Viva Rio—, había logrado fácilmente alinear la sociedad civil —desde los marginados de las *favelas* hasta las clases media y media alta de las grandes ciudades— detrás de su objetivo maximalista: prohibir lisa y llanamente la venta de armas a ciudadanos que finalmente se puso en marcha con la aprobación de la propuesta de organizar un referéndum popular en torno del “Sí” o “No” a la prohibición total de la venta de armas en Brasil.

Pero si estas ONGs contaban con el respaldo de los sectores religiosos, del asesoramiento de la red global de organizaciones pro-control armas, y nada más ni nada menos que el apoyo de los dos últimos primer mandatarios, Fernando Henrique Cardoso e Inacio Lula da Silva, el sector

pro-armas tenía los poderosos contactos del gigante industrial de armamentismo Taurus, cuyo éxito comercial mundial se refleja en la cifra de ventas que registra en Estados Unidos: 33% del mercado de las armas pequeñas. No es casual que la compra de una pistola marca Taurus en Estados Unidos venga con una membresía sin cargo a la NRA.

La campaña del “No” logró entonces revertir en dos meses una situación en que el “Sí” ganaba cómodamente con un 80 por ciento de los votos.

Las últimas encuestas antes de la votación el 23 de noviembre, mostraban una preferencia del 57% al No que finalmente dejó eufórico a sus partidarios con el 64.1% final que registró.

Inevitablemente después del referéndum el resultado se politizó y el sector triunfador no tardó en vincularlo al desprestigio del gobierno de Lula, interpretando la preferencia de la ciudadanía brasilera como consecuencia de la incapacidad del gobierno en proporcionar seguridad y, por lo tanto, la inclinación de la gente para la autodefensa.

Más allá de las idas y vueltas políticas en el Brasil, y los recursos con los que habría contado el lobby pro-armas, es innegable que existen realidades culturales, sociales y económicas que —junto con una situación de inseguridad y de desconfianza al Estado— son límites difíciles de vencer y condicionan a la gente. Contra esta realidad se chocó la propuesta de prohibir el comercio de armas y municiones, que fue castigada con un “No” del 68%.

De todas formas, en el hipotético caso de que la propuesta hubiera sido aprobada, cuesta imaginar cómo se iría a implementar en forma efectiva, o si no nos habríamos



encontrado con un caso más — muy común en nuestros países— de leyes grandilocuentes que nacen muertas.

¿Cuáles son entonces las lecciones que el referéndum en Brasil sugeriría para la situación imperante en la Argentina?

En los últimos años, y acompañando un proceso de crisis económica, de exclusión social y de deterioro institucional, las tasas de delitos y violencia han aumentado dramáticamente en la Argentina.

La situación se ha tornado aún más preocupante con el creciente uso de armas de fuego en los actos delictivos.

Así, las estadísticas de la Dirección Nacional de Política Criminal (DNPC) en todo el país entre 1991 y el 2003 indican que los delitos denunciados crecieron un 160 %.

El aumento de los homicidios de 1991 al 2002 es del 40%. La situación es mucho más grave en las grandes ciudades: en la Ciudad de Buenos Aires —tomando el período mencionado previamente—, la cantidad de delitos aumentó un 350%.

Asimismo, junto con el aumento de la cantidad de hechos delictivos hubo también un incremento de la proporción de uso de armas en dichos hechos. En la ciudad porteña el porcentaje de los homicidios que eran cometidos con armas de fuego creció del 49% en 1991 al 78 % en 1997. A su vez, la proporción de robos que eran efectuados con armas aumentó del 40 % en 1995 al 71 % en el 2003.

En lo que respecta a la proliferación de armas, de acuerdo al Registro Nacional de Armas (RENAR), del año 2000 al 2004 la cantidad de usuarios oficialmente registrados creció de 458.000 a 624.735, es decir un 34 %.

Además, hubo un cambio

en las razones por las que los particulares poseen armas de fuego: de acuerdo a encuestas de la DNPC, en 1999 sólo un 29,6% de los poseedores de armas aducían hacerlo por motivos de defensa personal, mientras que en el 2003 dicho número creció al 45,1%, lo cual se encontraría correlacionado con el aumento de la delincuencia y una mayor preocupación acerca de la seguridad.

A su vez, de acuerdo a los resultados de una investigación efectuada por la Asociación para Políticas Públicas, la posesión de armas para defensa estaba vinculada con una percepción negativa de la población acerca de las posibilidades de ser eficazmente protegido por la policía.

Ahora bien, no obstante la situación de inseguridad, la compra y uso de armas de fuego son parte del problema y no la solución, ya que las armas son un factor de riesgo que acrecienta el grado de letalidad de los hechos de violencia.

En este sentido, el fácil acceso a las armas puede ser una condición para que ocurran determinados tipos de eventos o delitos; tal es el caso de crímenes pasionales, suicidios o las acciones llevadas a cabo por delincuentes “*amateurs*”, quienes sin el fácil acceso a las armas no llevarían a cabo un hecho delictivo o lo harían con un medio de menor letalidad.

Como ejemplos de que las armas son principalmente un factor de riesgo y no de defensa, podemos ver que, de acuerdo a estudios de la DNPC, el 43 % de las víctimas en ocasión de robos en la Ciudad de Buenos Aires estaban armadas. A su vez, la proporción de uso de armas de fuego en suicidios en la Provincia de Córdoba llega al 43%. Estas cifras, teniendo en cuenta que los porcentajes de portación o tenencia de armas son muchísimo menores,

implican que las armas multiplican las posibilidades de un desenlace fatal en un robo y aumentan las posibilidades de que un suicidio sea llevado a cabo exitosamente.

Por otro lado, alrededor del 50% de todos los homicidios cometidos en el país son resultado de peleas entre vecinos, familiares o pasionales, y no están vinculadas con otro delito. Como fue el reciente caso del asesinato de un joven en la ruta panamericana o la masacre de Carmen de Patagones, donde seguramente de no haber tenido acceso a un arma el desenlace habría sido otro.

Esta realidad hace que sea necesario llevar adelante un plan nacional, que sea integral, gradual y al mismo tiempo eficaz para controlar el uso, tráfico y proliferación de armas de fuego.

En lo que respecta al marco normativo, una cuestión a mejorar es el régimen penal, el que en virtud de las últimas reformas se olvida de penar la tenencia de municiones y la adquisición ilegal de armas. A su vez, y en forma llamativa, el mismo sanciona levemente el tráfico y fabricación ilegal.

En cuanto al control del acceso a las armas de fuego, consideramos que su prohibición al día de hoy no es viable por razones políticas y culturales.

Lo que debería llevarse a cabo son controles eficaces y razonablemente estrictos para su acceso, y eventualmente evaluar la posibilidad de limitar la cantidad de armas que puede tener cada particular.

De todas formas, el mayor desafío no es seguir efectuando reformas legislativas penales, sino aplicar la ley e implementar en forma efectiva los sistemas de control ya existentes. En tal sentido, es necesario un esfuerzo real y coordinado de todas las agencias y



jurisdicciones para la aplicación de las normas vigentes, en el entendimiento que dichas leyes no deben implicar un mero registro formal, sino un control efectivo. Por ejemplo, el año pasado se aprobó una Ley que creó el Registro Nacional de Armas Secuestradas, fijando estándares mínimos de seguridad para el manejo de stocks por las policías, y no se ha avanzado en su implementación porque las provincias prácticamente no han adherido a la Ley.

Por otro lado, el control del acceso legal a las armas pierde sentido si no se efectúan también acciones consistentes contra el mercado y tráfico ilegal de armas. Ello implica perseguir activamente el tráfico ilegal, y a

su vez controlar las potenciales fuentes de dicho mercado; es decir armerías, stocks de las policías y las fuerzas armadas, contrabando, y los depósitos de armas secuestradas. Para ello, es necesario avanzar en la transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad de los organismos públicos en el manejo de los stocks de armas o en las políticas que tienen a su cargo, y a su vez destruir sistemáticamente las armas secuestradas y los stocks sobrantes de las fuerzas armadas y policiales, lo cual es la única forma de asegurar que no ingresen al mercado ilegal.

Otra herramienta esencial para reducir el abuso y proliferación de armas son los programas de educación acerca

de los riesgos que conllevan las armas.

Una vez realizadas dichas campañas de concientización, es posible también impulsar planes de recolección, pero para que sean efectivos van a tener que tener en cuenta los diferentes motivos para la tenencia de armas y, en consecuencia, incentivos lo suficientemente fuertes para que la población *target* de la campaña entregue al final sus armas.

* Khatchik Derghougassian es Profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad de San Andrés (UDES). ** Diego Fleitas es Director de la Asociación para Políticas Públicas.

La vigilancia del espacio aéreo nacional en el noreste de la Argentina

Carlos E. Perona*

Para abordar el tema de la vigilancia en el espacio aéreo nacional, nos referiremos a tres aspectos importantes a tenerse en cuenta para comprender en su integridad lo que hace la Fuerza Aérea Argentina (FAA) en el noreste del país.

Así, veremos primeramente cuál es el amparo jurídico por el que se desarrolla esta actividad, posteriormente haremos una breve introducción al Sistema Nacional de Vigilancia y Control del Aeroespacio; y por último, abordaremos cuál es la experiencia de la FAA y las actividades que se desarrollan en la actualidad en la zona de interés.

Marco legal

El marco legal que concierne y ampara las actividades que desarrolla la FAA en relación a la vigilancia y

control del aeroespacio, se puede sintetizar en los siguientes documentos y antecedentes:

- Ley N° 23.554 - Defensa Nacional.
- Ley N° 24.054 - Seguridad Interior.
- Ley 17.285 - Código Aeronáutico.
- Protocolo y convenios firmados por el Estado Nacional sobre Aviación Civil Internacional. (OACI).
- Acuerdos bilaterales (Brasil y Uruguay).
- Decreto 1407 / 04, Sistema Nacional de Vigilancia y Control Aeroespacial (SINVICA), 14 de octubre de 2004.
- RAC 1 - Reglamento de Doctrina Básica (Responsabilidades primarias y colaterales de la Fuerza Aérea Argentina).
- Misión de la FAA: "contribuir a la defensa nacional actuando disuasiva y

efectivamente en el aeroespacio de interés, a fin de garantizar y proteger de modo permanente los intereses vitales de la nación".

- Misión del Comando de Operaciones Aéreas: "ejercer la defensa en el aeroespacio de jurisdicción nacional, ejecutar las operaciones aerospaciales y tareas especiales que se le ordenen y planificar y conducir el adiestramiento de los medios operativos, de apoyo operativo, apoyo técnico y sostén logístico, para satisfacer las necesidades emergentes del planeamiento estratégico militar".

Sistema Nacional de Vigilancia y Control del Aeroespacio

Si observamos nuestro país, lo podemos caracterizar de una gran extensión territorial y una orografía sumamente variada, otorgando con ello la aptitud

territorial de lugares óptimos para operaciones aéreas furtivas, por la fácil vulneración y permeabilidad de las fronteras nacionales.

Por otro lado, sumemos a ello la fácil disponibilidad en mercado de atractiva tecnología aeronáutica, que hace viable su obtención sin mayores inconvenientes que la sola disponibilidad del recurso económico. A modo de ejemplo, hoy día un equipo de posicionamiento global (GPS) está al alcance y se lo puede adquirir incluso en comercios de camping en cualquier ciudad del país.

El sistema de control de tránsito aéreo general está basado fundamentalmente en la cooperación —es aquel por el cual aparecen las aeronaves en pantalla de los radares secundarios, porque activan intencionalmente el equipamiento para ser detectados— y también en la fiabilidad de la información cursada por los tripulantes en aquellas zonas carentes de cobertura radar.

Hoy día, con la aparición del concepto de “amenazas aéreas no convencionales”, la frontera aeroespacial se convirtió en la más vulnerable, fundamentalmente por estar basado el diseño del control aeroespacial en el tránsito cooperativo.

De lo citado precedentemente se encuentra la razón de la necesidad de los radares 3D —o también llamados “militares”—, significando ello la capacidad de explorar el aeroespacio en sus tres dimensiones: distancia, azimut —referenciado a su posición con el norte terrestre y la ubicación del sensor—, y por supuesto la altura del vector aéreo incurso, aunque el sistema queda incompleto si no se dispone de vehículos aéreos interceptores que cubran un espectro de variada gama de velocidades.

Por último, la situación regional en materia de radarización plantea distintas realidades.

Mientras Paraguay posee tan sólo 1 radar —con lo cual cubre el 50% de su superficie—, Brasil cuenta con 46 radares —más 5 aéreos—, cubriendo el 95% de su superficie. En situaciones intermedias pueden identificarse a Bolivia y Uruguay con 2 radares cada uno —cubriendo el 85% y 90%—, Argentina con 3 radares y Chile con 14 —más 1 aéreo—.

Ahora, ¿qué es el Sistema Nacional de Vigilancia y Control del Aeroespacio (SINVICA)? Es un sistema para el gerenciamiento integral de todas las actividades que se desarrollan en el aeroespacio de interés nacional, el que deberá satisfacer las exigencias civiles y militares, nacionales e internacionales, mediante la implementación de subsistemas de vigilancia y de control que permitan ejecutar en forma coordinada, efectiva y permanente las tareas de defensa aeroespacial y el control de tránsito aéreo, interrelacionando e integrando los distintos componentes, a efectos de cumplir con las responsabilidades y competencias asignadas.

El sistema está organizado básicamente por la integración y coordinación de distintos sistemas de radar: 3D de largo y corto alcance, radares 2D, secundarios de tránsito aéreo, aerotransportados (tipo AWACS), como así también de las capacidades de unidades navales de la Armada y unidades terrestres del Ejército Argentino, con una organización dividida en tres grandes regiones aeroespaciales dentro de la jurisdicción nacional.

Control del aeroespacio en el noreste del país. Operativo “PULQUI”

Este operativo que se encuentra en ejecución desde junio de 2004, desarrolla sus actividades en dos zonas. La zona NE, que incluye las provincias de Misiones, Corrientes, norte de Santa Fé, Chaco y Formosa, y la Zona Centro, que comprende las provincias de Buenos Aires, sur de Córdoba, Santa Fé y Entre Ríos; simultáneamente con un Sector de Defensa Aeroespacial en el sur de nuestro país sobre las provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Si bien este operativo no es el primero que la FAA ha realizado, pretende ir integrando todo el aeroespacio de jurisdicción, siendo contribuyente al SINVICA. Hemos tenido como antecedentes diversos ejercicios realizados desde 1990 —entre ellos el PACU I y II, TAMBA I, FÉNIX I, y VIGIA I y II—, siendo en algunos casos ejercicios binacionales combinados con Fuerzas Aéreas de países limítrofes como Brasil y Uruguay.

Estos ejercicios han permitido obtener una excelente consolidación y aquilatamiento de experiencia en la dinámica de los procesos y coordinaciones implicados en la gestión del control del aeroespacio, como así también arribar a la firma de acuerdos binacionales —actualmente con Brasil y próximamente con Uruguay—, para la transferencia y control combinado del tránsito ilegal que vuela en los espacios de interés de nuestros países.

Particularmente en la Zona de Defensa Aeroespacial Noreste (ZODANE) los objetivos son:

- Detectar, identificar e interceptar el Tránsito Aéreo Ilegal (TAI) —las aeronaves irregulares utilizadas son identificadas y fotografiadas—.
- Obtener la información necesaria que permita determinar la cantidad, procedencia y destino de las aeronaves presuntamente



infractoras, así como zonas no declaradas para la operación aérea clandestina, en lo referido a despegues y aterrizajes.

- Confeccionar estadísticas de comportamiento de vuelos presuntamente ilegales.
- Intercambiar información con países limítrofes.
- Consolidar y actualizar el banco de datos para la Justicia Federal.
- Determinar rutas de aproximación, entrada y salida del territorio nacional.
- Incrementar el nivel de coordinación con las Fuerzas de Seguridad del Estado.

Particularmente las actividades realizadas en la ZODANE del 10 de junio de 2004 al 15 de septiembre de 2005 han arrojado los siguientes resultados: sobre un total de 9.375 ecos ploteados, 358 corresponden a vectores aéreos calificados como no declarados (TAI), de los cuales 87

fueron las aeronaves interceptadas entre las que se pueden detallar por su matriculación con las siguientes procedencias:

- 70 aeronaves argentinas.
- 7 aeronaves brasileñas.
- 6 aeronaves paraguayas.
- 2 aeronaves sin matrícula.
- 1 aeronave con tres matrículas.
- 1 sin visualización de matrícula.

Otros resultados han sido el hallazgo de una considerable determinación de lugares aptos para despegues y aterrizajes, todos ellos fotografiados y referidos geográficamente, así como una importante reducción del tráfico aéreo ilegal y un incremento del tráfico ilegal por modo terrestre. Se ha observado, asimismo, un aumento de los accidentes aéreos de los vuelos TAI, al forzar su operación en condiciones marginales.

Por último, no es novedad que estamos sumergidos en un contexto mundial caracterizado por conflictos, situaciones de crisis de tan compleja naturaleza, catalogados como no tradicionales y definidos como “nuevas amenazas”, cuyos actores pueden utilizar el aeroespacio como medio de tránsito y el territorio como plataforma de operación, perturbando con ello la seguridad del Estado y sus intereses económicos en último estadio. De allí lo primordial y necesario de tener el efectivo control del aeroespacio nacional.

* Carlos E. Perona es Jefe del Estado Mayor del Comando de Operaciones de la FAA. Extracto de su presentación en el Seminario sobre “La vigilancia del espacio aéreo y la seguridad en ámbitos aeroportuarios”, realizado en el CARI el día 20 de septiembre de 2005.

Novedad Bibliográfica

Libro “Generales y Embajadores”.

El pasado martes 15 de noviembre de 2005 se presentó en el Museo Roca, Buenos Aires, el libro titulado “Generales y Embajadores” de Fabián Bosoer.

En “Generales y Embajadores”, el autor describe el surgimiento, el apogeo y la caída de las diplomacias paralelas en la Argentina. Para esto compara tres períodos de la historia política contemporánea a la luz de los resultados de la interacción entre las esferas civil y militar, y sus componentes ideológicos, sobre el proceso de toma de decisiones: 1943-1946, 1955-1958, 1962-1965.

Cada uno de estos tres períodos son analizados como momentos históricos de transición en los cuales la política exterior y el escenario externo — etapa culminante de la Segunda Guerra Mundial, mundialización e intensificación de la Guerra Fría respectivamente— se constituyen como los mayores condicionantes de la discusión política, los conflictos internos y las identidades políticas domésticas.

Autor: Fabián Bosoer. Editorial: Ediciones B.

CAMBIO DEL DIRECTOR DEL ISIAE

El día 5 de diciembre del presente año el Embajador Roberto Guyer ha dado por concluida su destacada responsabilidad como Director del ISIAE.

El Embajador fue gestor fundamental del nacimiento y desarrollo del Instituto durante más de una década y bajo su conducción y liderazgo el mismo ha desarrollado múltiples actividades, como es la publicación del presente Boletín, la realización de seminarios y la preparación de informes y otras publicaciones. Asimismo, el Embajador creó un ámbito adecuado para el intercambio de ideas y reflexiones entre los hombres e instituciones interesadas en la Seguridad y la Defensa Nacional.

La responsabilidad de esta nueva etapa del ISIAE será asumida por el General de División (RE) Julio Hang, de sobresaliente trayectoria en la vida militar y académica de la Argentina.

Por este medio, los miembros del ISIAE hacemos expreso nuestro reconocimiento y agradecimiento al Embajador Guyer y damos la bienvenida al nuevo Director.