

RECENSIONES:

DONADIO, Marcela (coord.), *Atlas comparativo de la Defensa en América Latina*, Edición 2012, Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL), Buenos Aires, 2012, 271 pág.

Por Vicente Garrido Rebolledo

Hace once años se creaba RESDAL, con su primer programa que comenzó en septiembre de 2001. Cuatro años después, aparecería uno de sus productos principales provocando un salto cualitativo en el reconocimiento alcanzado por la Red: la primera edición del *Atlas comparativo de la Defensa en América Latina*, en 2005, única en su tipo en la región construida por un colectivo de personas. Con la publicación en 2012 de su quinta edición, el *Atlas* se ha convertido en un instrumento indispensable para los investigadores y estudiosos especializados en los asuntos de seguridad y defensa no sólo en la región, sino también a nivel mundial, en un entorno internacional cada vez más globalizado. Además, como viene siendo habitual, el *Atlas* cuenta también con una edición en inglés (gracias al apoyo del *Center for Civil-Military Relations* de Monterrey –CCMR- de Monterrey), a la vez que se anuncia una próxima edición en portugués.

Como advertíamos ya en 2005, el *Atlas* es una obra de suma utilidad, al reunir en una misma herramienta fuentes de información y datos actualizados, tanto de ejes temáticos, como análisis de los principales asuntos relacionados con la seguridad y la defensa referidos a los Estados de la región, siendo este aspecto, desde nuestro punto de vista, una de sus principales aportaciones que le diferencian de otras publicaciones. Además, hay que destacar que todos los datos facilitados (más de 8.000 referencias primarias cruzadas, en muchas ocasiones de difícil acceso para los investigadores), aparecen ordenados de forma sistemática y comparativa. Por ello, no es de extrañar que el *Atlas* se utilice frecuentemente como fuente de consulta en ministerios y Fuerzas Armadas de la región e, incluso, sus últimas ediciones han sido distribuidas primariamente en las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA).

La quinta edición del *Atlas*, publicada en septiembre de 2012 bajo la dirección, como en ocasiones anteriores, de Marcela Donadio y Paz Tibiletti, presenta algunas novedades con relación a ediciones anteriores. Como se señala en la presentación de la obra, se cubren ahora más países: “No sólo informamos sobre América Latina, también se incluyen los países del Caribe, idea que se concretó desde la edición 2010, como forma de profundizar el conocimiento y avanzar en el acercamiento entre América Latina y Caribe”. Por otra parte, se ha incorporado una mayor información sobre la participación latinoamericana en operaciones internacionales de paz y sus desafíos, presentando los casos de MINUSTAH (Haití) y MONUSCO (República Democrática del Congo).

La estructura del libro en dos grandes secciones no ha variado. En la primera, de tipo temático, se aborda el marco en el que se desenvuelve la seguridad y, sobre todo, la defensa en la región, con un estudio preliminar, a cargo de Juan Rial, sobre los *Nuevos escenarios para las Fuerzas Militares en América Latina*. La principal conclusión a la que llega el Rial es que la América Latina del año 2012 muestra que los militares han dejado de ser un actor político, corporativamente autónomo, y que han emprendido (o re-emprendido), en la mayoría de los países, el camino de la actuación profesional como parte especializada del aparato estatal. Sin embargo, en cada país se ha interpretado en forma muy diferente cuál es alcance del papel profesional: “salvo en México y Nicaragua, en todos los demás países de la región las corporaciones militares son controladas por una cadena de mando militares en América Latina que tiene en su cúspide al titular del poder ejecutivo, al que luego sigue un Ministerio de Defensa”.

Los capítulos primero y segundo dedican su atención al análisis del marco legal e institucional de la defensa, respectivamente con unos cuadros de suma utilidad con información relevante al respecto (marco constitucional-conducción política e instrumento militar; organización del sistema de defensa-funciones de los Ministerios de Defensa y conducción institucional). La información sobre las instituciones de la defensa se completa con un análisis sobre *La institucionalidad democrática de la defensa*, a cargo de la profesora de la Universidad Torcuato Di Tella, Rut Diamint. Componente indispensable en todo análisis referido a la seguridad y la defensa es el estudio de los presupuestos, abordado en el capítulo tercero. Como señala la profesora Kristina Mani, del Oberlin College, la recesión económica global ha tenido también su influencia en los presupuestos de defensa de los países de la región, ya que “ha frenado el aumento del gasto global en defensa que caracterizó la última década. Mientras Estados Unidos y Europa Occidental ejercen el mayor impacto en las cifras de gastos en defensa a nivel global, la tendencia regional en América Latina y el Caribe mostró un comportamiento similar con economías desaceleradas y un menor gasto en defensa”.

Ya en un plano más académico-doctrinal, el Atlas dedica varios capítulos al análisis de las definiciones políticas, las relaciones hemisféricas, el papel de la educación y las Fuerzas Armada y, por último a la relación entre la Defensa y la comunidad nacional e internacional. El estudio de las definiciones políticas comienza por clarificar que se entiende en cada uno de los estados objeto de estudio por seguridad y defensa, seguido por dos análisis, el primero, los *Fundamentos para pensar la distinción entre seguridad y defensa*, a cargo de Héctor Saint-Pierre, del Grupo de Estudios de Defensa y Seguridad (GEDES-UNESP) y otro, del profesor de la UNAM, Raúl Benítez Manaut, con el sugerente título *Nuevos desafíos doctrinarios en América Latina en seguridad y defensa: el peligro del retroceso*, en el que se alerta de que, “sin dejar de tener en cuenta la importancia de hacer frente a las nuevas amenazas, se debe recuperar el impulso de la década de los noventa: fortalecer la doctrina democrática de las relaciones civiles-militares y cooperación e integración para hacer frente a las amenazas transnacionales”.

El capítulo quinto se centra en las relaciones hemisféricas, con tres estudios específicos excelentemente documentados sobre *El contexto hemisférico*, (Hal Keplat, profesor emérito del Royal Military College de Canadá); *Arenas, foros y espacios hemisféricos: dificultades para concertar* (a cargo del histórico Secretario General de FLACSO hasta 2012, Francisco Rojas Aravena); y *Defensa y Seguridad en el*

Hemisferio Occidental (David Mares, profesor de la Universidad de California, San Diego), de donde extraemos la siguiente frase, que sintetiza cuál es el estado de la cuestión: “El ambiente de seguridad regional tiene poca transparencia, un entendimiento común de las amenazas limitado y visiones estratégicas que compiten entre sí, y es un ambiente en el cual el uso de la fuerza militar en baja intensidad para la negociación interestatal es considerado aceptable”.

El papel de la educación en las Fuerzas Armadas es otro de los temas constantes desde la publicación de la primera edición del Atlas. En esta ocasión, junto a la información facilitada sobre los ingresos y graduados de las Escuelas Oficiales de las Fuerzas Armadas (2008-2012) y las principales instituciones educativas con cursos en defensa, se incluye un análisis sobre *La educación militar como agente de innovación*, a cargo de Carlos Fuentes Saavedra, de la Universidad Diego Portales de Chile. El autor llega a la siguiente conclusión: “aunque la educación militar debería ser un agente de innovación, existen fuertes inhibidores en América Latina para que ella efectivamente lo sea. El impulso principal para la reforma debería provenir de la autoridad política a través de los ministerios de defensa. La dirección de esta reforma implica adaptar las instituciones castrenses a un contexto global y social cambiante”.

Tras los abundantes datos facilitados sobre la composición y estructura de las Fuerzas Armadas de los países de la región, Pablo Castillo Dias (Analista de Protección, Paz y Seguridad - ONU Mujeres) realiza un estudio innovador con el título *De la norma a la práctica: la perspectiva de género en las operaciones de paz*. En el mismo, se pone de manifiesto el hecho que, con la excepción del norte de Europa, Latinoamérica es la región del mundo con el porcentaje más alto en representación femenina en los parlamentos, y sus dos países más grandes, Brasil y Argentina, están liderados actualmente por mujeres.

El capítulo 8 se ocupa de la *Defensa y comunidad nacional e internacional*, con dos estudios sobre *La disyuntiva de las misiones de las Fuerzas Armadas* (Gabriel Aguilera Peralta) y sobre *MINUSTAH* (Juan Pedro Sepúlveda, Asistente Especial del Representante del Secretario General de las Naciones Unidas en Haití). Ambos estudios están precedidos también de útiles cuadros como el del marco político-jurídico de las acciones de apoyo de las Fuerzas Armadas en caso de desastres naturales, con ejemplos del último bienio. Como ya señalamos, como novedad a esta quinta edición, se incluye una sección especial dedicada a analizar la contribución de los países de la región a las operaciones de paz de Naciones Unidas MINUSTAH y MONUSCO.

Finalmente, cierra la primera parte del Atlas otra sección especial, igualmente novedosa en esta edición, dedicada al Caribe, con datos e información relevante sobre el surgimiento de las fuerzas de defensa y seguridad, el sistema de seguridad regional y las organizaciones y organismos de integración en materia de seguridad, así como un análisis sobre *El escenario contemporáneo de seguridad en el Caribe*, a cargo del profesor de la Universidad de Nueva York Ivelaw Lloyd Griffith.

En la segunda parte del Atlas se realiza un exhaustivo estudio con información sobre 17 países de América Latina (además de los 13 que se abordan en el apartado del Caribe) y que son completados con breves documentos de análisis referidos a temas puntuales sobre la situación en materia de seguridad en cada uno de esos Estados. Entre ellos, cabe destacar el referido a la financiación de las Fuerzas Armadas en Chile como

tema de debate; los aciertos y desaciertos de la estrategia del gobierno del presidente de Colombia Juan Manuel Santos, “Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad”; o la situación de los militares en las estructuras de gobierno en Cuba, país atípico en la región, como se recuerda la introducción del libro, y que políticamente continúa manteniendo un partido único, cuya organización de defensa siempre ha estado subordinada al poder político, aunque, considerándose, abiertamente, una organización de carácter partidario. Tampoco faltan análisis sobre Brasil, México, Venezuela o los dos países de América Central sin ejército, Costa Rica y Panamá.

Como conclusión, y volviendo al estudio preliminar del libro, “se observa una región que no gasta mucho en equipos militares. Los países no tienen problemas entre sí y, la acción de nuevos organismos regionales, indican que hay numerosos foros que facilitan la confianza mutua. Es una zona de paz entre Estados, donde la violencia que impera es de carácter doméstica. Se trata de un problema de seguridad pública y ciudadana de mucha relevancia, que, de alguna manera involucra a la gran mayoría de los cuerpos armados de la región, comprometidos en operaciones como fuerza subsidiaria auxiliar o como fuerza operativa principal”.

La única sugerencia constructiva que consideramos oportuno volver a reiterar desde estas líneas (como ya hiciésemos en 2008) es que, que sin llegar a cambiar su objeto de estudio, de por sí, ya muy amplio, a Iberoamérica, el *Atlas* recogiese (o al menos, mencionase) la contribución española al diseño de la política de seguridad y defensa de algunos países de la región, bien, mediante actuaciones específicas a nivel bilateral, bien a través del marco multilateral, sin olvidar la cooperación con Iberoamérica en los ámbitos de los estudios militares y estratégicos, materializada, por ejemplo, como ya señalamos, en la celebración del Curso de Altos Estudios Estratégicos para Oficiales Superiores Iberoamericanos (AEEOSI), organizado por la Escuela de Altos Estudios de la Defensa (EALEDE) del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), cuya primera edición tuvo lugar en el año 2002.

Como viene siendo habitual desde la primera edición del *Atlas comparativo de la Defensa en América Latina*, se mantiene (y ese es realmente su principal valor añadido y lo que le diferencia de otros manuales y monografías sobre seguridad y defensa) la posibilidad de consulta e incluso, su descarga a través de la red (<http://es.scribd.com/doc/109399211/Atlas-Comparativo-de-la-Defensa-en-America-Latina-y-el-Caribe-Edicion-2012>).

Vicente Garrido Rebolledo
Miembro del CEIB y del Comité de Redacción de la REIB
Profesor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
Universidad Rey Juan Carlos