



MAESTRÍA EN ESTRATEGIA CONJUNTA Y CONDUCCIÓN SUPERIOR

TESIS

TEMA:

Las Fuerzas Armadas y la Protección Civil

TÍTULO:

“Cooperación regional en caso de desastres naturales: instrumentos de coordinación entre las FF.AA. sudamericanas”

DIRECTOR DE TESIS: CM Julio LUCERO

Ingeniero en Sistemas-Magister en Administración en Sistemas de Información.

CO DIRECTOR DE TESIS: VC JOSÉ CUOZZO

Ingeniero electrónico-Doctor en Ciencias Económicas

AUTOR: CM Dante LEONE

Licenciado en Ciencia Política

Año 2017

Resumen

Cuando se habla de participación de las FF.AA. de un Estado en acciones de Protección Civil, es menester recordar que éstas son tareas secundarias del Instrumento Militar. Pero su importancia desde el punto de vista doctrinario y su prevalencia o no con otras tareas operativas, no menoscaba la relevancia de las actividades que complementen la defensa civil y la ayuda humanitaria donde el factor militar pueda aportar cuando la situación así lo amerite.

Ahora bien, ante el flagelo que ocasionan los desastres de origen natural, como resultado de circunstancias no queridas y producidas por el azar, o ante aquellas catástrofes originadas voluntariamente o no por los seres humanos, que sufren todos los países de la región en mayor o menor medida, es posible hacer frente a dichas consecuencias nefastas para la población con una acción coordinada y organizada, que posibilite que sean las FF.AA. de los países de la región las que actúen, no sólo dentro de la jurisdicción de su propio Estado, sino también en la de países vecinos.

Para ello es necesario analizar el ámbito ideal que puede llegar a allanar el camino de la integración regional en materia de auxilios ante desastres naturales, tomando como punto de partida los antecedentes que se han desarrollado en esta temática en los últimos años.

Una vez determinadas las posibilidades de encontrar caminos de cooperación e integración, será oportuno encontrar adecuados instrumentos de coordinación que operacionalicen los objetivos de integración regional de las FF.AA. en materia de Protección Civil.

Palabras claves:

Fuerzas Armadas, protección civil, desastres naturales, cooperación regional.

PROLOGO

A partir de la segunda mitad del siglo XX, estamos transitando una nebulosa histórica donde los conflictos entre países se han transformado en algo atípico en el nuestros días. En la actualidad, no todo peligro para una Nación es otra Nación, sino que también, han surgido nuevos actores no nacionales tales como como el crimen organizado y los grupos armados terroristas, que se guían por preceptos de conveniencia y oportunidad, totalmente ajenos a las leyes internacionales que rigen la convivencia entre Estados, pues, aunque no son parte, operan en ellos y contra ellos.

Otro de los enemigos actuales que enfrenta el mundo civilizado son los peligros que afectan al medio ambiente, a la población, a su desarrollo y nivel de vida, tomando una mayor relevancia en la conciencia humana, revalorizándolo y puesto en un lugar de privilegio a la hora de hablar de su protección y resguardo.

Los pueblos y naciones han sufrido grandes catástrofes, no solo producto de las guerras entre ellos, sino también ocasionados por desastres naturales. Es así que cada uno de estos acontecimientos (a veces provocados, otras veces inesperados) cambiaron el ritmo de la historia, el futuro de los pueblos y, en muchos casos produjeron el sufrimiento, en mayor o menor medida, de su gente.

Desde la perspectiva de la guerra, las Fuerzas Armadas (FF.AA.) siempre están presentes, como el instrumento del Estado que lucha para conseguir los objetivos políticos trazados por los gobernantes cuando el uso de la fuerza militar lo amerite, lo cual en algunas ocasiones significó el logro de los objetivos propuestos y en otras una derrota difícil de aceptar, pero en ambos casos, penurias, hambre y destrucción para la nación.

Pero cuando las pérdidas humanas y materiales están relacionadas con desastres naturales: inundaciones, erupciones volcánicas, terremotos, tornados, huracanes, epidemias o pandemias, el enemigo no es un ser inteligente con ejércitos, sino un hecho fortuito en la mayoría de los casos, que obliga a los gobiernos a organizar y movilizar sus recursos a través de los diferentes sistemas de protección civil, que son normalmente los encargados de salvaguardar, prevenir o mitigar los efectos hacia la

población, a sus bienes y el medio ambiente.

Para ello, los Estados desarrollan organizaciones de protección civil, dotadas no solo con medios, sino también, coordinadas con otras instituciones estatales y no estatales provistas de recursos materiales y humanos que contribuyan a las tareas propias dentro de una emergencia, como son la ayuda humanitaria a la población y a la preservación del medio ambiente.

Actualmente en el mundo no solo se han diseñado instrumentos y sistemas de alerta de carácter civil que permiten anticipar los posibles efectos de fenómenos naturales diversos, sino también se ha otorgado un rol preponderante a las instituciones estatales en la ayuda en las catástrofes. De estas organizaciones, las que por sus capacidades y organización están en condiciones sumar sus esfuerzos a los de los organismos de Protección civil o defensa civil en este tipo de tareas, son las FF.AA.

Y a tal punto es así que algunos países, como por ejemplo, España en Europa o en el caso de Colombia y México en América, han adoptado en estos últimos años, dentro de sus FF.AA., configuraciones determinadas en sus unidades para hacer frente a estas situaciones que, si bien son de carácter subsidiaria, no dejan de ser una herramienta a tener en cuenta.

En relación a esta temática, los problemas derivados por desastres naturales que podrían afectar a nuestro país y la región, hacen necesario investigar y analizar cómo otros Estados de la región han avanzado en esta materia.

Asimismo, cuando se habla de integración política, económica, y de seguridad y defensa, es posible hacer frente a estos flagelos de manera cooperativa.

Esta investigación hace hincapié en la defensa civil y protección civil, siendo este último un término más aproximado a las tareas que las FF.AA. están en condiciones de realizar ante desastres naturales y asistencia humanitaria, tanto dentro como fuera de nuestro país.

A tal fin, es necesario analizar cuál es la capacidad regional para responder a los desastres naturales, las posibilidades de respuesta, la existencia o no de protocolos de coordinación y cooperación, cuáles serían las posibles operaciones combinadas y de cooperación regional, teniendo en

cuenta, por ejemplo, las lecciones aprendidas con los últimos desastres de Haití, Chile y Ecuador. Todos ellos son, en principio, antecedentes de importancia como punto de partida para esta investigación.

Esta tesis, desarrollada entre los meses de enero de 2015 y setiembre de 2017, versará sobre de los instrumentos de coordinación en la región en caso de intervención de las FF.AA. en tareas de Protección Civil.

Se establecerá, hacia el final del presente trabajo, un acercamiento sobre las posibles herramientas necesarias que permitan la cristalización de la cooperación a nivel regional en materia de protección civil, con el involucramiento de las FF.AA. de las naciones de Sudamérica.

Para ello, esta tesis se encuentra organizada de la siguiente manera: en la Introducción daremos cuenta del planteo del problema atendiendo a las causas por las cuales ha sido elegido este tema de tesis, los objetivos propuestos y la metodología empleada.

Dando comienzo al trabajo de investigación, el trabajo se dividirá en Parte I “Determinación de los principales conceptos”, con los cuatro primeros capítulos. La Parte II, se extenderá el “Desarrollo de los principales conceptos”, con los tres capítulos restantes.

En la primera parte se definirá y clasificará a los desastres naturales y ambientales y las breves reseñas sobre estos acontecimientos que golpearon al mundo y a la región en particular, los que serán tratados en el capítulo 1.

En el capítulo 2, daremos cuenta del estado del arte que presenta la protección civil en nuestro país y en la región, y su relación con la participación del instrumento militar de los países sudamericanos en materia de asistencia a desastres naturales y ambientales, como así también las aspectos legales que sustentan la intervención de las FF.AA., en seguridad interior en general y en protección civil en particular.

En el capítulo 3, se investigará sobre la integración política en la región, su evolución, en el Sistema Interamericano de Defensa en la órbita de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Junta Interamericana de Defensa (JID), las organizaciones de FF.AA. americanas, como así también a nivel regional la puesta en marcha de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS).

El capítulo 4 se ocupará de la integración y cooperación en materia de defensa en Latinoamérica y en el Caribe, en lo que respecta a FF.AA. y protección civil cooperativa para desastres naturales y ambientales existentes a nivel regional o bilateral, como el caso de Argentina, Chile y Perú, entre otros.

A continuación, en la Parte II se desarrollaran los principales conceptos. En el capítulo 5 analizaremos la alternativa de integración que más se ajuste a las posibilidades que brindan las organizaciones preexistentes como la Junta Interamericana de Defensa, por un lado, y el Consejo de Defensa Sudamericano de la UNASUR, por el otro.

En el capítulo 6, nos detendremos a detallar la opinión de funcionarios nacionales y extranjeros ante las consultas sobre el presente y la evolución de la intervención de las FF.AA. sudamericanas en tareas de protección civil ante desastres naturales y las posibilidades de integración en esta materia.

Finalmente, en el capítulo 7 se cerrará el trabajo con un estudio de instrumentos de coordinación conocidos a nivel regional, se analizarán sus características y valor, lo que nos permitirá presentar una propuesta de instrumentos de coordinación que posibiliten estas acciones combinadas ante desastres naturales arribando, posteriormente, al cierre de la mano de las conclusiones y recomendaciones finales.

Por último, quiero realizar un particular agradamientos a todos aquellos que hicieron posible con su paciencia, tiempo y sabiduría, el soporte intelectual y humano en el desarrollo de este trabajo, refiriéndome al Magister Julio Gerardo Lucero y al Doctor José Domingo Cuozzo, ambos, integrantes de la promoción 52 de la Escuela de Aviación Militar, y una particular mención a mi compañera en la vida, la Sra. Delia María Chalub, que con su paciencia y comprensión acompaña día a día alentándome en mi labor diaria y en los proyectos académicos.

ÍNDICE

PROLOGO		2
INTRODUCCIÓN	PLANTEO DEL PROBLEMA	11
	Alcances y limitaciones de la propuesta	11
	Aportes teóricos y/o prácticos posibles al campo disciplinar	12
	OBJETIVOS PROPUESTOS	13
	Objetivo general	13
	Objetivos específicos	13
	HIPÓTESIS DE TRABAJO	14
	DISEÑO METODOLÓGICO	14
PARTE I	DETERMINACIÓN DE LOS PRINCIPALES CONCEPTOS	16
CAPITULO 1	PRIMEROS CONCEPTOS	17
	1.1. DESASTRES NATURALES Y AMBIENTALES	17
	1.2. CLASIFICACIÓN DE LOS DESASTRES NATURALES	19
	1.3. LOS DESASTRES NATURALES EN AMÉRICA LATINA y EL CARIBE	21
	1.3.1 Desastres Tecnológicos	23
	1.4. CONCLUSIONES DEL PRIMER CAPITULO	24
CAPITULO 2	LA PROTECCIÓN CIVIL	26
	2.1. PROTECCIÓN CIVIL Y DEFENSA CIVIL PRIMEROS CONCEPTOS-EVOLUCIÓN EN ARGENTINA	26
	2.1.1 La Actualidad de la Protección Civil en Argentina	28

2.2.	EL ROL DE LA DEFENSA EN EL MANEJO DE DESASTRES NATURALES EN LOS ESTADOS DE LA REGIÓN. Aspectos políticos y legales de cada estado en materia de seguridad y defensa	31
2.2.1.	Argentina	31
2.2.2.	Bolivia	36
2.2.3.	Brasil	38
2.2.4.	Chile	40
2.2.5.	Colombia	41
2.2.6.	Ecuador	42
2.2.7.	Guayana	43
2.2.8.	Paraguay	44
2.2.9.	Perú	45
2.2.10.	Surinam	46
2.2.11.	Uruguay	47
2.2.12.	Venezuela	47
2.3.	CONCLUSIONES DEL SEGUNDO CAPITULO	48
CAPITULO 3	LA INTEGRACIÓN Y LA COOPERACIÓN EN AMÉRICA	52
3.1.	LOS INSTRUMENTOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN LATINOAMÉRICA- ANTECEDENTES	52
3.1.1	Acuerdos Extra regionales-Relaciones Unión Europea (UE) - Latinoamérica y el Caribe	53
3.2.	INTEGRACIÓN POLÍTICA A NIVEL CONTINENTAL	54
3.3.	INTEGRACIÓN EN MATERIA DE DEFENSA	55
3.3.1.	Sistema Interamericano de Defensa (nivel continental)	55
3.3.1.1.	La Junta interamericana de defensa (JID).	58

3.3.1.2.	Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA)	58
3.3.1.3	Sistema de cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFA)	59
3.3.1.4.	Conferencia Naval Interamericana (CNI)	60
3.3.2.	Organismos militares a nivel regional	60
3.3.2.1.	Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC)	60
3.4.	LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANA (UNASUR).	61
3.4.1.	Defensa y Seguridad pública en la UNASUR Consejo de Defensa Suramericano	62
3.5.	LA CONFORMACIÓN DE UNIDADES MILITARES COMBINADAS EN LA REGIÓN SUDAMERICANA.	64
3.5.1.	Fuerza de Paz Binacional «Cruz del Sur	65
3.5.2.	Compañía de Ingenieros Chileno–Ecuatoriana de Construcción Horizontal (CHIECUENGCY).	66
3.5.3.	Compañía de ingenieros binacional combinada "José de San Martín" Argentina Peruana.	66
3.5.4.	Proyecto de Fuerza de Paz Combinada Argentina Brasil	66
3.6.	CONCLUSIONES DEL TERCER CAPITULO	67
CAPITULO 4	FUERZAS ARMADAS Y PROTECCIÓN CIVIL COOPERATIVA	69
4.1.	ANTECEDENTES-NIVEL CONTINENTE AMERICANO- Conferencia de Ministros de Defensa de América	70
4.2.	PROTECCIÓN CIVIL COOPERATIVA ENTRE FFAA	73
4.2.1.	A nivel continental	73

4.2.2.	América central y el Caribe	76
4.2.3.	Sudamérica	76
4.2.3.1.	Consejo de Defensa Suramericano (CDS)	77
4.3.	ACUERDO BINACIONAL ARGENTINA CHILE	78
4.4.	ACUERDO BILATERAL ARGENTINA PERÚ	80
4.5.	UNIDADES MILITARES ESPECIALIZADAS EN PROTECCIÓN CIVIL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.	82
4.5.1.	Antecedentes	82
4.5.2.	Unidad Humanitaria y de Rescate UHR- Conferencia de FFAA de América Central (CFAC)	82
4.5.3.	Aportes Bilaterales a la conformación de sistemas combinados de Protección civil	83
4.6.	CONCLUSIONES DEL CUARTO CAPITULO	86
PARTE II	DESARROLLO DE LOS PRINCIPALES CONCEPTOS	89
CAPITULO 5	ALTERNATIVAS DE INTEGRACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS FFAA SUDAMERICANAS EN CASO DE DESASTRES NATURALES	90
5.1.	INTEGRACIÓN DE FFAA EN CASO DE DESASTRES NATURALES: EL CDS DE LA UNASUR.	90
5.2.	INTEGRACIÓN DE FFAA EN CASO DE DESASTRES NATURALES: LA JID DE LA OEA.	95
5.3.	BREVE ANÁLISIS POLÍTICO	97
5.4.	ANÁLISIS COMPARADO ORGANISMOS REGIONALES	100
5.5.	CONCLUSIONES DEL QUINTO CAPITULO	102
CAPITULO 6	ANÁLISIS Y VISIONES DE ARGENTINA Y	105

	CHILE	
6.1.	ENTREVISTAS	106
6.1.1.	CHILE	106
6.1.2.	ARGENTINA	106
6.1..2.1.	Ministerio de Seguridad de Argentina	106
6..1.2.2.	Ministerio de Defensa de Argentina	107
6.1.2.3.	Estados provinciales: Córdoba	108
6.3.	CONCLUSIONES DEL SEXTO CAPITULO	108
CAPITULO 7	INSTRUMENTOS DE COORDINACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS FFAA SUDAMERICANAS EN CASO DE DESASTRES NATURALES	112
7.1.	INSTRUMENTOS DE COORDINACIÓN	115
	Consideraciones y particularidades	
7.1.1	Aspectos esenciales relacionados con los instrumentos de coordinación	117
7.2.	DESCRIPCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE COORDINACIÓN MÁS RELEVANTES	123
7.3.	CONCLUSIONES DEL SÉPTIMO CAPÍTULO	131
	CONSIDERACIONES ,CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES	133
	GLOSARIO DE ABREVIATURAS	141
	BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA	142
	ANEXOS	153
	ÍNDICE DE CUADROS, GRÁFICOS Y TABLAS	155

INTRODUCCIÓN

PLANTEO DEL PROBLEMA

El propósito de este trabajo académico es investigar sobre las efectivas posibilidades que tienen las FF.AA. de la región¹ en participar activamente con personal y material en operaciones de protección civil dentro de un marco de una cooperación regional con la implementación de instrumentos de coordinación necesarios para alcanzar la integración en esta materia.

Por ello y en relación a la tendencia que se manifiesta en los países de la región en cuanto a la participación de las FF.AA. en tareas de protección civil y de acuerdo a las características, similitudes y/o diferencias existentes en esta materia entre los países sudamericanos, la pregunta de investigación es:

¿Cuáles son los instrumentos de coordinación e integración para la intervención combinada de las FF.AA. de los Estados de la región en tareas de protección civil?

Alcances y limitaciones de la propuesta.

El análisis en este trabajo solo es estudiado, a nivel de la defensa nacional de un Estado, desde el punto de vista del nivel estratégico militar. Esto no implica que no se deba investigar y profundizar las circunstancias precisas que pueden existir entre los estados de la región a nivel estratégico nacional en cuanto a sus políticas de defensa que puedan impactar en este tipo de relacionamiento.

El trabajo intentará enmarcar la participación de las FF.AA. de la región en caso de desastres ambientales o naturales, o sea, el apoyo a la comunidad en tareas de protección civil, y para solidificar esta idea, un estudio que podrá demostrar las posibilidades de integración en el futuro

¹Región: para los fines de esta investigación, entendemos que, geográficamente y políticamente, abarca todos los estados sudamericanos.

sobre estas tareas a nivel regional.²

Desde el punto de vista metodológico, se realizará un estudio analítico descriptivo desde donde se encarará la investigación tratando de dar a conocer las particularidades de la región en cuanto al estudio o análisis de la protección civil y FF.AA., y como podría ser implementada a nivel de sistemas de defensas regionales, en base a las características de participación y obstáculos que presentaría la integración entre Estados en esta materia, como así también la viabilidad o ideas para evitar las trabas y favorecer la cooperación dentro de un espacio político sudamericano.

Aportes teóricos y/o prácticos posibles al campo disciplinar

El estudio se constituirá en un aporte estrictamente concreto que posibilite, en primera medida, que las FF.AA. participen activamente en asuntos de protección civil en la región cuando la situación lo amerite.

Por otro lado, se puede considerar un desafío para nuestras FFAA en estos tiempos, donde no solo la preocupación por los recursos materiales con fines militares debe dominar la escena del debate sobre la defensa nacional, si no también, en qué pueden contribuir en caso de necesidad extrema de la nación, por medio de la utilización de sus medios materiales y humanos.

El aporte será, por lo tanto, realizar un ayuda teórica al conocimiento de cómo se ha profundizado y cuál es el nivel de participación de las FF.AA. de la región en cuestiones de la protección civil y cómo esta cuestión se encuentra posicionada en la agenda de seguridad y defensa a través de estos últimos años en el espacio político integrador sudamericano y posibilitar, desde este peldaño, acceder a formas de coordinación de operaciones combinadas de las FF.AA. frente a desastres naturales o ambientales que afecten a la región.

²En relación a este tema de investigación, el planeado se delimita en relación con el nivel Estratégico Militar. Tomando lo especificado por el Profesor Grl. Div. (R) Evergisto de Vergara. "La Estrategia General", apuntes de clase, Escuela Superior de Guerra Conjunta, (Buenos Aires ESGC- 2012, pp 112-125) podemos describir como un ejemplo lo siguiente: un Objetivo Estratégico Nacional relacionado con la Seguridad y Defensa Nacional, como el de "cooperar con el bienestar general de los ciudadanos de la Nación Argentina" cuya política de defensa sería "*participar activamente en las operaciones de apoyo a la comunidad, en situaciones de desastres naturales o catástrofe y sin afectar el cumplimiento permanente de la misión principal, se correspondería a una objetivo estratégico militar, que sería: "capacitar al personal de cuadros y a los elementos de las Fuerzas armadas, para su empleo eventual ante situaciones de desastres naturales o catástrofes. Estas actividades podrán realizarse tanto en el ámbito nacional como en el internacional".*

OBJETIVOS PROPUESTOS

El trabajo se orienta por los siguientes objetivos generales y específicos:

Objetivo general:

El trabajo establecerá los mecanismos que permita la intervención de personal y material de las FF.AA. en apoyo a la comunidad en el marco institucional que le otorgan las leyes vigentes, en especial en circunstancias de desastres naturales y ambientales que castiguen a nuestra nación y países amigos a nivel regional, teniendo en cuenta el estudio de los antecedentes existentes en América y Europa.

En esta línea de trabajo, el objetivo general es *analizar y proponer los posibles instrumentos de coordinación e integración en el accionar combinado de las FF.AA. de los Estados de la región en tareas de protección civil.*

Objetivos específicos

- Relevar las acciones que están llevando a cabo los países de la región en relación a la participación de las FF.AA. en tareas de Protección Civil en caso de desastres ambientales o naturales, analizando sus particularidades.
- Analizar los postulados bilaterales de integración entre la República Argentina con la República de Chile. (Ley 25.240-Acuerdo suscripto con la República de Chile sobre Cooperación en Materia de Catástrofes.) y el acuerdo entre Argentina y Perú (Ley 26.128) y toda otra conformación a nivel regional bilateral y multilateral existente que pueda ser punto de partida para el estudio de instrumentos de coordinación entre los Estados en

tareas de Protección civil.

- Analizar las organizaciones integradas por FF.AA. americanas a nivel continental y regional con interés particular en tareas de protección civil.
- Definir los instrumentos de coordinación posibles en acciones a nivel combinado de las FF.AA. de los Estados sudamericanos en tareas de Protección civil en caso de desastres ambientales o naturales.

HIPÓTESIS DE TRABAJO

Es factible la integración de los países de la región en un sistema cooperativo por medio del diseño de instrumentos de coordinación para el accionar combinado de las FF.AA., frente a desastres ambientales o naturales que pueda padecer Sudamérica.

DISEÑO METODOLÓGICO

Primeramente, nos serviremos de estudios descriptivos que, según Hernández Sampieri Roberto, Collado Fernández Carlos y Pilar Baptista Lucio, (1997, pp 78 y 79) sirven para preparar el terreno y ordinariamente anteceden a los otros tipos de metodología. Esta familiarización con el tema permitirá describir las circunstancias históricas y los empleos de las FF.AA. en desastres naturales tanto en el país como en el resto de Latinoamérica y el mundo, a fin de detectar factores comunes en su implementación, organización en la participación y resultados obtenidos.

Al abordar la investigación con una metodología de estudios descriptivos, se tratarán de especificar las propiedades importantes de la participación de las FF.AA. en apoyo a la comunidad en otros países de la región, y cuál sería el ámbito regional adecuado y principalmente los instrumentos de coordinación para su eficaz empleo en caso de ser necesario.

En cuanto al material bibliográfico a emplear, es necesario reconocer la cierta imposibilidad de obtener bibliografía escrita sobre el tema, en particular libros, limitándose ésta a material o artículos de revistas. Por otra parte, la mayor parte de los recursos bibliográficos se obtuvo haciendo uso intensivo de bibliografía electrónica obtenida en los buscadores académicos de internet.

PARTE I

DETERMINACIÓN DE LOS PRINCIPALES CONCEPTOS

CAPÍTULO 1

PRIMEROS CONCEPTOS

“Dar respuesta a las amenazas, como por ejemplo la degradación del medio ambiente, supone al mismo tiempo un ejercicio de responsabilidad. Respuesta y responsabilidad tienen la misma raíz: response”

Seamus Heaney

1.1. DESASTRES NATURALES Y AMBIENTALES

Hablar de desastres naturales y ambientales es hacer referencia a fenómenos de carácter natural que por su violencia provocan grandes destrozos en la infraestructura urbana, el hábitat natural, pérdidas humanas y económicas, afectando seriamente al ecosistema. Cuando se habla de desastres, la revista HFA-Pedia, enciclopedia interactiva en línea de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR), Oficina Regional para las Américas, define a Desastre como *“alteraciones intensas en las personas, los bienes, los servicios y el ambiente, causadas por un suceso natural o generado por la actividad humana. Puede ser una emergencia o un desastre. Un desastre representa la materialización del riesgo; es decir, de la posibilidad que se presenten daños o pérdidas en el futuro”*. (HFA-Pedia, web oficial, Definiciones por usuarios, párr. 1 y 2, sf).

Visto desde la capacidad de afrontar una catástrofe por parte de la población afectada se define al desastre o catástrofe como *la “disrupción del sistema ecológico humano que excede la capacidad de respuesta de la población afectada para abordar sus efectos y funcionar con normalidad requiriendo ayuda externa”* (Observatorio de Políticas Públicas“. El rol del Estado en Emergencias y Catástrofes”, 2005, p.3) (OCHA -Office for the Coordination of Humanitarian Affairs³, de Naciones Unidas)

Si tomamos la magnitud de la catástrofe, se conceptualiza como la *“situación que implica efectos imprevistos, inmediatos y graves sobre la*

³Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, (en español)

Salud de una población” (Observatorio de Políticas Públicas “El Rol del Estado en Emergencias y Catástrofes”, 2005, p.3) (OMS - Organización Mundial de la Salud).

Asimismo, no significa que todos estos fenómenos catastróficos sean obra de la naturaleza. El hombre también con su actividad sobre el ecosistema, puede indirectamente con su accionar provocarlos, ejemplo de ello puede ser el calentamiento global generado por las emisiones o productos emitidos por los complejos industriales.

Indudablemente, la percepción sobre el tema ha tomado una preponderancia con el advenimiento de los medios masivos de comunicación que ponen énfasis en las catástrofes en el mundo, sumado también a la tendencia que hay en la opinión pública mundial a darle un valor preponderante a esta problemática.

Es por ello que, cuando se vincula una catástrofe con la relación existente entre algunos desastres, como por ejemplo las inundaciones, con la acción del hombre contra el planeta, dicha percepción hace tomar conciencia sobre la problemática del calentamiento global que ocasiona cambio climático en el mundo.

En este sentido, en lo que se refiere el accionar de los seres humanos sobre el medio ambiente, no solo en efecto invernadero produce las modificaciones ambientales, también la actividad humana sobre los recursos naturales, en pos de una explotación salvaje o alteración desmedida del territorio, ejemplo de ello fueron las inundaciones en las Sierras Chicas, provincia de Córdoba, en febrero de 2015⁴.

Tal como lo mencionó en su estudio el Equipo de Ordenamiento Territorial del Instituto Superior de Estudios Ambientales (ISEA) de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), el informe sobre las causas de la inundación, hace hincapié, entre varios aspectos, en cuestiones como *“las urbanizaciones en Sierras Chicas, tanto las antiguas como las actuales, están ubicadas en las zonas de mayor riesgo de inundación. A esto contribuyó el desmonte de bosque nativo que fue de dos mil hectáreas en*

⁴Inundaciones en la Provincia de Córdoba: *“Siete muertos y mil evacuados por el fuerte temporal en Córdoba, La zona de Sierras Chicas y Punilla es la más castigada. Una buena parte de la capital provincial no tiene luz. Cayeron 320 milímetros de agua en 12 horas. El sábado un hombre se ahogó en un río”*, obtenido en <http://www.infobae.com/2015/02/15/1626978-siete-muertos-y-mil-evacuados-el-fuerte-temporal-cordoba>.

tan sólo siete años.” (Periódico La Voz del Interior, 2015).

1.2. CLASIFICACIÓN DE LOS DESASTRES NATURALES

Los desastres naturales se pueden tipificar y clasificar en diferentes formas. Una primera clasificación sería la esbozada por la Biblioteca Virtual de Salud (Brasil, 2016), que cataloga en dos grandes divisiones en la que se materializa a los desastres naturales.

Si lo tomamos desde el origen o fuente de provocación de los desastres, existen los propiamente denominados “desastres naturales” cuyo origen justamente son los desequilibrios naturales, producto de la evolución propia de la naturaleza independiente del accionar humano sobre la tierra. Ejemplo de ello pueden ser los terremotos, los cuales se producen por los movimientos propios de las capas terrestres. (Biblioteca Virtual de Salud, Descriptores en Ciencias de Salud, 2016).

Cuando es el hombre que directa o indirectamente con su accionar modifica el ambiente natural provocando alteraciones que traen aparejado un desastre natural, se denomina “desastre natural antrópico”⁵.

Como ya se hizo referencia anteriormente, el calentamiento global origina fenómenos meteorológicos extremos, como huracanes, tornados, grandes lluvias, etc. En relación a esta temática, el fenómeno de cambio climático adquiere una importancia a tener en cuenta. Según la Convención Marco de las Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre el Cambio Climático (ONU, web oficial, 1992), en el Art 1 define *“por efectos adversos del cambio climático se entiende los cambios en el medio ambiente físico o en la biota resultantes del cambio climático que tienen efectos nocivos significativos en la composición, la capacidad de recuperación o la productividad de los ecosistemas naturales o sujetos a ordenación, o en el funcionamiento de los sistemas socioeconómicos, o en la salud y el bienestar humano”*.

⁵La palabra antrópico proviene etimológicamente del vocablo griego ἄνθρωπος, que se pronuncia “anthropos” y su significado es “humano”. Es por ello que con antrópico se designa todo lo que es relativo al ser humano, por oposición a lo natural, y especialmente se aplica a todas las modificaciones que sufre lo natural a causa de la acción de los humanos. Concepto de antrópico - Definición en DeConceptos.com <http://deconceptos.com/ciencias-sociales/antrópico#ixzz43HclWkdv>, fecha de consulta 30/02/2016.

Con respecto a la clasificación sobre los distintos tipos de desastres naturales, se puede mencionar lo sugerido por el Centro de Investigación sobre Epidemiología de los Desastres, de la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica (CRED, web oficial, 2016) que reconoce cinco (5) clases de desastres naturales.

En primer lugar, se encuentran los *desastres biológicos*, ejemplo de ello, son las epidemias e infecciones como la fiebre porcina o la gripe aviar, marea roja, entre otras.

También tenemos los *desastres hidrológicos* a todos aquellos que se originan en el agua, es decir, en los mares y océanos del mundo. Ocurren como consecuencia de la acción de las aguas y los ejemplos más claros son el tsunami, las inundaciones u oleajes tempestuosos.

Otra tipología serían los *desastres meteorológicos*: Este tipo de desastres naturales están relacionados con el clima (tifones, frentes fríos y cálidos, tornados, tormentas tropicales, huracanes, nevadas, granizo, sequía e inundaciones por lluvia, y los llamados fenómenos del Niño y la Niña).

Los *desastres geofísicos*, que se forman o surgen de las entrañas mismas del planeta Tierra o de la superficie terrestre. Dentro de este grupo podemos encontrar las avalanchas, derrumbes, tormentas solares, terremotos, erupciones volcánicas, incendios y hundimientos de tierra, entre algunos otros.

Luego, nos referimos a los *desastres tecnológicos*, que si bien no son de origen natural, son desastres producidos por el mal uso o negligencia en el control de la tecnología al servicio del hombre, como pueden ser los desastres ferroviarios, accidentes de aviación o incendios urbanos, entre otros.

Por último, y no menos importantes, (como una categoría adicional a los determinados por el CRED) están los desastres en ocasión de conflictos bélicos o ataques terroristas y sabotajes. Estos, sin bien no son considerados desastres naturales, no significa que para evitar o minimizar los efectos de los mismos no sea necesaria la preparación de la nación, del pueblo y de los servicios de protección civil y defensa civil.

Ahora bien, entre estas divisiones detalladas por el Centro de Investigación sobre Epidemiología de los Desastres (CRED), puede haber una combinación de las mismas. Un desastre puede ser natural meteorológico, pero sin incidencia cierta del hombre, como lo fueron las antiguas inundaciones

(Edades Antigua, Media y Moderna), donde el hombre no las provocaba con su acción contra la naturaleza. O aquellas que si lo fueron, como los desastres biológicos producto del uso bélico de armas químicas, o más bien, la catástrofe nuclear producto de los primeros y únicos ataques nucleares sufridos por Japón en Hiroshima y Nagasaki, efectuados el 6 y el 9 de agosto de 1945.

1.3. LOS DESASTRES NATURALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Una vez analizados los conceptos acerca de las diferentes tipos o categorías de desastres naturales, se analizará a continuación cómo afectan los mismos a la región Latinoamericana y el Caribe.

Primeramente, según el CRED haciendo una comparación con el resto del mundo, se hace visible que América ha sufrido las consecuencias de los desastres naturales en proporción mayor que Europa y Oceanía; y en menor proporción que Asia y África, donde la cantidad de desastres y muertes ha sido superior a las del resto de los continentes.

A continuación, analizaremos los siguientes datos en cuanto a los cifras de cantidad de desastres, número de muertos y promedio de muertes en cada continente (CRED, web oficial, 2016):

Continente	Nro. de desastres naturales	Nro. de muertes	Promedio de muertos por desastre
Europa	1.637	196.270	12
Asia	5.127	3.670.052	716
África	2.454	917.750	374
América	3.167	544.640	172
Oceanía	596	7.855	13

Tabla 1: Cantidad de desastres naturales y muertes en los cinco continente entre los años 1960 y 2015. http://www.emdat.be/advanced_search/index.html

Entre las catástrofes naturales que más muertes han ocasionados en el mundo figuran, en primera medida, las sequías producidas en especial en los países africanos, y luego los terremotos y su desastre asociado, los tsunamis, que castigaron especialmente al continente Asiático, y al continente Americano, en especial a Haití en el año 2010 y Perú en 1970. Los datos consignados en la tabla corresponden a los medidos desde los años 1960 al 2015.

Sequias:

PAIS	ANO	MUERTES
INDIA	1965	1.500.000
ETIOPIA	1983	300000
SUDAN	1983	150000
MOZAMBIQUE	1981	100000
ETIOPIA	1973	100000
SOMALIA	2010	20000
SOMALIA	1974	19000
INDONESIA	1966	8000
CHAD	1981	3000

Tabla 2: Mayores muertes por sequia entre los años 1960 y 2015. http://www.emdat.be/disaster_profiles/index.html

Terremotos y tsunamis:

PAÍS	ANO	MUERTES
CHINA	1976	242,000
HAITI	2010	222.570
INDONESIA	2004	165.708
CHINA	2008	87.476
PAKISTAN	2005	73.338
PERU	1970	66.794
IRAN	1990	40.000
SRI LANKA	2004	35.399
IRAN	2003	26.796

Tabla 3: Mayores muertes por terremotos y tsunamis entre los años 1960 y 2015. http://www.emdat.be/disaster_profiles/index.html

El poder destructivo y su relación con la cantidad de muertes o personas afectadas, viviendas destruidas, pérdidas materiales e infraestructura, está íntimamente ligada con la capacidad que tienen los Estados de absorber estos daños, asociado con la organización y preparación de las naciones en cuanto a mitigar daños. Se supone que las naciones africanas y asiáticas estarían más vulnerables frente al flagelo de los desastres naturales en comparación con Europa en mayor medida, o en América, estando relacionado esta debilidad por la pobreza y el poco *índice de desarrollo humano*⁶ como común denominador en

⁶El índice de Desarrollo Humano (IDH) es un indicador sintético de los logros medios obtenidos en las dimensiones fundamentales del desarrollo humano, a saber, tener una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y disfrutar de un nivel de vida digno. El IDH es la media geométrica de los índices normalizados

lo que respecta a cómo enfrentar las situaciones de emergencia cuando se sufre un desastre natural, considerando, como ya mencionamos, que los efectos de una catástrofe natural pueden ser mayores en aquellos países que no planifican o se preparan para mitigar los efectos (falta de medidas de seguridad, planes de emergencia y sistemas de alerta, sistemas de salud, etc.).

Entrando de lleno a este flagelo en América Latina y el Caribe, según el CRED (web oficial, 2016), estas regiones han sido castigada (desde 1960 a 2015) con 2.217 desastres naturales diversos, con un total de 523.811 muertes, de los cuales 191 ocasiones fueron terremotos con un total de 353.953 muertes, constituyéndose este tipo de desastre, el más perjudicial para la región, siendo los países de México, Chile, Colombia y Perú los más perjudicados, pero el más terrible por sus consecuencias en la población, fue el terremoto de Haití del 12 de enero de 2010, donde murieron 222.570 personas⁷.

1.3.1. Desastres tecnológicos

Un apartado especial tiene los denominados desastres tecnológicos. Como ya hemos hablado, los desastres tecnológicos tienen que ver exclusivamente con el fallido dominio del hombre sobre las máquinas y la tecnología.

Es así que los desastres de origen industrial (explosión de una planta industrial, contaminación del aire por escapes de residuos tóxicos o de ríos y mares) como así también de diferentes tipos de transporte de personas y materiales diversos (accidente de trenes, aviones, etc.) caracterizan a estos tipos de desastres. Si se compara con los desastres naturales, se comprueba de que los mismos, si bien son asiduos causando gran número de pérdidas materiales y humanas, la cantidad de daños son superiores en el caso de los desastres naturales. Ejemplo de ello, en un periodo de 1960 al 2015, tomando a todo el continente americano, tenemos 4.152 muertos en accidentes industriales (lo más llamativo en la región, México y Brasil, en el año 1984, con casi 1.000

de cada una de las tres dimensiones. Obtenida en <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh>.

⁷ El 12 de enero del 2010, un terremoto de 7.3 grados Richter sacudió Haití, dejando 222.570 muertos, un millón y medio de damnificados y pérdidas materiales por 7,900 millones de dólares estadounidenses. Este contenido ha sido publicado originalmente por teleSUR bajo la siguiente dirección: <http://www.telesurtv.net/telesuragenda/-Haiti-A-5-anos-del-terremoto-20150109-0039.html>

muerter) , 29.267 de muertes por desastres de transporte de diferentes tipos (el mayor desastre en la región, Haití, el 17/02/93 con 1.800 muertos) y otros tipos de accidentes, con 9.542 muertos (se enfatiza el incendio en un supermercado en Asunción del Paraguay, con 390 muertos el domingo 01/08/2004). (CRED, web oficial, 2016).

Asimismo, el total de casi 28.000 muertos por desastres tecnológicos en América Latina, se contraponen con los 430.000 muertos en desastres naturales en entre los años 1960 a 2015, donde la mayor cantidad de muertes se produjo en diversos terremotos ocurridos en la misma época y región. En anexo “1” se observa cuadro comparativo de accidentes tecnológicos y desastres naturales en América latina durante 1960 al 2015. (CRED, web oficial, 2016).

Finalizando, es menester tener en cuenta que, según el CRED, ha habido en los últimos 30 años un incremento considerable en los desastres naturales ocurridos en el continente americano, tal como lo indica el grafico 1.

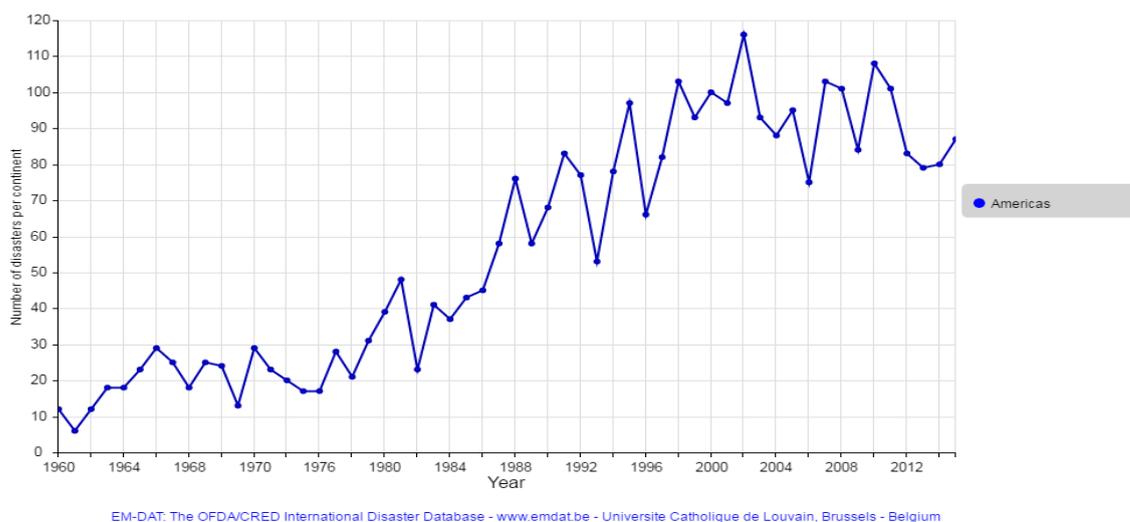


Grafico 1 “Gráfico interactivo que muestra diferentes tendencias y relaciones dentro de los datos por cantidad de desastres naturales por año desde 1960 hasta 2016 en el continente Americano”. Fuente: <http://www.cred.be>

1.4. CONCLUSIONES DEL PRIMER CAPITULO

Los desastres naturales son un flagelo mundial que tiene al cambio climático como su principal generador, amén de las catástrofes naturales del tipo geológicas (terremotos) que afectan de manera significativa a los

Estados de la costa del Pacífico.

La cantidad de fallecimientos en el resto del mundo se ve intensificada por las sequías que azotan, en especial a los continentes africanos y asiáticos. América no está ajena a estos acontecimientos, desde 1960 hasta 2015 la cantidad de desastres naturales y víctimas en los cinco continentes demuestra que América es el tercero en cantidad de muertes (544.640), y se ubica en el segundo peldaño en la cantidad de desastres (3.167 ocasiones).

Los terremotos y tsunamis se hallan entre las grandes catástrofes sufridas por América del Central y Sur, destacándose el terremoto de Haití (en enero del año 2010, con 222.260 muertes, el segundo de mayores víctimas de los últimos 55 años), sumados a los desastres del mismo tipo en el cinturón del Pacífico, que afecta a Asia y América latina (Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela y Chile).

Asimismo, podemos apreciar que la frecuencia con que se producen los desastres ha sido llamativa en los últimos años y ha traído consecuencias que impactaron en la población americana, es así que en el periodo referido (años 1960 a 2015) se han incrementado sosteniblemente en todos estos años, ya que en 1960 se produjeron menos de 20 desastres, y en el año 2015, se llegó a la cifra de casi 90 desastres en el año.

Tampoco hay que descartar los desastres producidos por el mal uso o impericia de la tecnología puesta a disposición del hombre y que, en las sociedades que dominan la tecnología de alto valor agregado de sus servicios a la comunidad, se encuentran afectadas por este tipo de desastres llamados tecnológicos.

En relación a estos últimos, se manifiesta un marcado incremento de accidentes de transporte público, eventos provocados por la escasa inversión en las infraestructuras de rutas, caminos, vías férreas y sistemas de navegación aérea.

CAPÍTULO 2

LA PROTECCIÓN CIVIL

2.1. PROTECCIÓN CIVIL Y DEFENSA CIVIL - PRIMEROS CONCEPTOS- EVOLUCIÓN EN ARGENTINA

Cuando en el prólogo del presente trabajo se habló de organizaciones de protección civil, era menester hacer una conceptualización, en el orden de lo operativo, que nos permita saber qué es la protección civil.

Se puede definir a la protección civil como el” *Conjunto de acciones destinadas a mitigar y responder a las consecuencias de un desastre*”. (Ministerio del Interior, Argentina, web oficial, Dirección Nacional de Protección Civil, 2010).

A nivel internacional, la Defensa Civil o Protección Civil es concebida como: *"la protección a las personas, a sus bienes y ambiente ante toda situación de riesgo, sea de origen natural o provocado por el Hombre, mediante una ejercitada planificación, que considere como sus principios fundamentales la Ayuda Mutua y el Empleo Escalonado de Recursos"*. (Observatorio de Políticas Públicas - El Rol del Estado en Emergencias y Catástrofes, 2005, p. 3).

La protección civil ha evolucionado con la dinámica del desarrollo de las sociedades sumada al apoyo de la tecnología y de las lecciones aprendidas como consecuencia de los sufrimientos propios y ajenos cuando se padece este tipo de catástrofes. Pero sin entrar en tecnicismos, se puede decir que la protección civil (también llamada en muchos países defensa civil⁸) tiene su origen en una sintonización y organización producto de los desastres derivados por los conflictos armados.

El llamado nacimiento del poder aéreo, que combina el poder destructivo de las armas y la innovación tecnológica de las aeronaves como plataforma de lanzamiento de armas, derivó en la necesidad de organizar medios materiales y humanos que pudieran mitigar los daños producidos por

⁸Según el gobierno de la Provincia de Córdoba, la defensa civil es, entre otras cuestiones, *la adopción de toda medida que resulte necesaria para asegurar la protección de la población y de los bienes públicos y privados* (<http://www.cba.gov.ar/que-es-la-defensa-civil/>). Se puede decir que defensa civil y protección civil son sinónimos.

los bombardeos aéreos (que tuvieron su principal antecedente en los ataques aéreos a las principales ciudades europeas y japonesas durante la II Guerra Mundial), sumado también a la concientización de la población y su adiestramiento, que se implementó también con el propósito de disminuir las pérdidas humanas y materiales y así poder continuar la vida urbana lo antes posible.

Es así que en la República Argentina, el primer organismo nacional que tuvo competencia explícita en temas de protección civil fue la oficina de Defensa Civil, que funcionaba en el antiguo Ministerio de Guerra. (Observatorio de Políticas Públicas - El Rol del Estado en Emergencias y Catástrofes, 2005, p. 6)⁹.

El concepto de protección civil ha evolucionado con el paso de los años, desde el año 1939 donde se comenzó a organizar la Protección Civil, llegando en nuestros días a legislar los sistemas de protección civil o defensa civil en el ámbito nacional como así también provincial y municipal.

En el caso de nuestro país, en el ámbito de la defensa nacional, la Ley de Defensa Nacional Nro. 23.554, sancionada en abril de 1988, en el Art. 33, señala que:

“El Presidente de la Nación aprobará los planes y acciones necesarios para la Defensa Civil. Se entiende por Defensa Civil el conjunto de medidas y actividades no agresivas tendientes a evitar, anular o disminuir los efectos que la guerra, los agentes de la naturaleza o cualquier otro desastre de otro origen puedan provocar sobre la población y sus bienes, contribuyendo a restablecer el ritmo normal de vida de las zonas afectadas, conforme lo establezca la legislación respectiva”.

Por último, cabe señalar que, dentro de lo que se denomina gestión de riesgo, definido como *“la acción integral para el abordaje de una situación de desastre. Permite determinar los riesgos, intervenir para modificarlos, disminuirlos, eliminarlos o lograr la preparación pertinente para responder*

⁹La primer norma legal argentina referida a la prevención y atención de emergencias y catástrofes fue la creación del Comando de Defensa Antiaérea del Ejército Argentino el 6 de junio de 1939, junto con el estallido de la Segunda Guerra Mundial, con el propósito de definir una política de defensa frente a un hipotético ataque aéreo. Disponible en: http://www.sgp.gov.ar/contenidos/ag/paginas/opp/docs/2005/09_OPP_2005_EMERGENCIAS_Y_CAT.pdf, fecha de consulta, 20/12/2014

ante los daños que, sin duda, causará un determinado desastre". (Ministerio de Salud de la República Argentina - Salud en emergencia y desastres - 2016)¹⁰. Se determinan tres etapas en la gestión de riesgo: *mitigación* (antes del desastre), *respuesta* (durante el desastre) y *recuperación* (después del desastre)

2.1.1. La Actualidad de la Protección Civil en Argentina

En estos últimos años, ha sido una política del Estado nacional incrementar de forma positiva la interacción sociedad civil-FF.AA. dentro del marco de las leyes que regulan las instituciones del país. Estas son las comúnmente denominadas relaciones cívicos-militares, que toman como uno de los pilares la participación de las FF.AA. argentinas en tareas de Protección Civil.¹¹

En la temática propia a tratar, se destaca particularmente los hechos fortuitos que le tocó vivir a las FF.AA. argentinas en la Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), en especial, en los hechos dramáticos ocurridos con el huracán Jeanne en septiembre del 2004 y el terremoto de enero del 2010, el cual dejó más de 220.000 muertos y más de 1.000.000 de personas sin vivienda en el país caribeño, como ya se detalló en el capítulo anterior.

Así también en Chile en ocasión del terremoto que aconteció en febrero del 2010, podemos mencionar el aporte de ayuda sanitaria de la mano del Hospital Militar Reubicable, gemelo del instalado en Puerto Príncipe a órdenes de la MINUSTAH, ambos pertenecientes a la Fuerza Aérea Argentina (FAA).

Pero no solo estamos hablando de catástrofes ajenas, en nuestro

¹⁰Ministerio de Salud de la República Argentina-salud en emergencia y desastres- disponible en <http://www.msal.gob.ar/salud-y-desastres/index.php/informacion-para-comunicadores/conceptos-basicos-de-la-gestion-de-riesgos>, obtenida el 04/04/2016.

¹¹ En una declaración a la prensa por parte del Ministro de Defensa, Agustín Rossi, en setiembre de 2013, en ocasión de la finalización del ejercicio operativo "Respuesta Inmediata V " en la Provincia de Chaco, dijo: "La actividad es importante para el Ministerio y las Fuerzas Armadas. Se creó la Secretaría de Coordinación Militar para la Emergencia con la idea de nuestra presidente de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, de potenciar y dar visibilidad a las tareas que las Fuerzas venían desarrollando". En este sentido continuó: "nos permite fuertemente construir puentes con la sociedad civil para acotar distancias que pudiesen existir. A su vez, manifestó que "el ejercicio primero nos permite evaluar nuestras capacidades, segundo la capacidad de coordinación, tercero cuando hay una emergencia hay que tener un comando único y último, sirve para concientizar a la sociedad civil de cómo tiene que actuar". Obtenida en <http://defensayseguridadargentina.blogspot.com.ar/2013/09/concluyo-el-ejercicio-de-proteccion>, fecha de consulta 20/07/2016.

país, el tema se encuentra vigente. En los medios periodísticos, en estos últimos años, impulsado por declaraciones de las máximas autoridades de la nación, se destaca el empleo de las FF.AA. para tareas humanitarias. Incluso, en acontecimientos producidos en la provincia de Buenos Aires, se ha podido demostrar lo útil que fueron las FF.AA. (Ejército Argentino-EA) en relación a las inundaciones sufridas en la ciudad de la Plata, el 2 y 3 de abril del año 2013,¹² o las acaecidas durante los meses de febrero y marzo del 2015 en la provincia de Córdoba.

Todos estos antecedentes obligan a remitirse a la participación de las FF.AA. en circunstancias y ambientes diferentes al conflicto armado internacional para lo cual se han formado, en pos de la misión principal del instrumento militar de la nación.

Hacemos referencia a la participación en actividades de orden interno. El tema ha sido tratado por personal militar con vasta experiencia en Operaciones Militares de Paz. Según el Coronel Carlos Pissolito, en su libro “Las FF.AA. en otras operaciones diferentes a la guerra (ODG)” (2014), nos introduce en lo que también se denomina, “Operaciones Militares de No Guerra”. Este concepto también es tratado por el Gral. Div. (R) Evergisto de Vergara, en su ensayo “La Estrategia General” (Buenos Aires ESGC– 2012, p 81) donde hace referencia a las nuevas amenazas globales y la aparición

¹²La presidente Cristina Fernández decidió la intervención militar. Por orden del Ministerio de Defensa, el Ejército Argentino inició un despliegue que llegaría a sumar un total de 1200 efectivos. La I Brigada Blindada activó un comité de crisis, en donde el Regimiento de Infantería Mecanizado 7, el Escuadrón de Exploración de Caballería Blindado 1 y el Regimiento de Caballería de Tanques 8 comenzaron tareas de evacuación y traslado de personas. En el centro de La Plata se instaló una planta potabilizadora móvil con capacidad de 2 mil litros de agua por hora (http://www.ejercito.mil.ar/sitio/_noticias/noticia_full.asp?Id=6477). El Batallón de Ingenieros 601, el Regimiento de Asalto Aéreo 601, El Colegio Militar de la Nación, la Escuela de Suboficiales del Ejército Sargento Cabral, el Regimiento de Infantería 1 y la Compañía de Policía Militar 601 se fueron agregando a las tareas, que pasaron a incluir también la carga, transporte y entrega de efectos en los más de 80 camiones movilizados. El desborde en los centros logísticos debido a la gran cantidad de donaciones hizo que la Agrupación de Comunicaciones 601 pasara a operar como receptora de efectos aportados por la sociedad, a la que días después debió sumarse el Regimiento de Infantería Mecanizado 7 con el aporte de sus instalaciones. (http://www.ejercito.mil.ar/sitio/_noticias/noticia_full.asp?Id=6486). El Colegio Militar de la Nación aportó 60 cadetes de sanidad a los centros de salud involucrados en las tareas de asistencia. Desde Olavarría, el Escuadrón de Ingenieros Blindado 1 desplegó zapadores para tareas de remoción de residuos que, con la colaboración de otras unidades, lograron recolectarse decenas de miles de toneladas. (http://www.ejercito.mil.ar/sitio/_noticias/noticia_full.asp?Id=6492). El sostén teleinformática e integrado del Ejército con las diferentes Fuerzas de Seguridad e instituciones como Defensa Civil, Cáritas y Cruz Roja estuvo a cargo del personal y equipos de la Compañía de Comunicaciones 601, el Batallón de Comunicaciones 602 y el Escuadrón de Comunicaciones Blindado 1. Estas unidades aportaron telefonía satelital, videoconferencias, transmisión de imágenes e Internet, y contaron con el apoyo cartográfico del Escuadrón de Inteligencia Blindado 1. (http://www.ejercito.mil.ar/sitio/_noticias/noticia_full.as p?Id=6514)

de Estados Fracados.¹³

En este sentido, las FF.AA. se involucran empleando elementos militares tradicionales en apoyo a la comunidad, participando activamente con sus medios humanos y materiales en un sistema coordinado de ayuda en la emergencia con otras agencias gubernamentales y no gubernamentales (ONG), lo que le presenta un rol distinto al asignado a las FF.AA., sin que por ello pueda ser considerado algo menor.

Básicamente, las Operaciones de No Guerra son las que comúnmente conocemos como las Operaciones Militares de Paz de ONU. Otra clase de estas serían las Operaciones de Seguridad Interior que involucren a las FF.AA., ya sea actuando directamente o como sostén logístico de las Fuerzas de Seguridad federales, como lo es en Argentina según los términos de la Ley de Seguridad Interior, donde se le permite el accionar indirecto contra el crimen organizado, terrorismo, narcotráfico y apoyo a la seguridad en cumbres internacionales.

Pisolitto, además, menciona la participación de las FF.AA. en operaciones de ayuda humanitaria y de apoyo a la comunidad, no solo en el territorio nacional sino también en el de países amigos. En el caso de Argentina, el Ministerio de Defensa¹⁴ considera a las operaciones de ayuda humanitaria como *“misiones subsidiarias del instrumento militar”*. Tal es el caso de la protección civil, donde hará hincapié el objeto de la presente investigación. (2014, p 11).

Todo este desarrollo sobre las iniciativas de misiones subsidiarias que cumplen la mayoría de los Estados de la región sudamericana y que están cristalizados en los diferentes Libros Blancos de la Defensa¹⁵ de estos

13Lo que se considera globalmente como nuevas amenazas son metodológicamente clasificables en dos tipos: las que tienen por agresor a un componente no estatal – aunque en algunos casos pueda estar apoyado abierta o encubiertamente por otro Estado – que se denominan amenazas transnacionales y las amenazas que se originan dentro de un mismo estado y que al afectar la gobernabilidad hacen que aparezcan los denominados estados fracasados, a los que se define como aquellos que no se pueden proporcionar gobernabilidad básica, seguridad y oportunidades para sus pueblos, generando potencialmente conflictos internos, migraciones masivas, hambrunas, enfermedades epidémicas, desastres ambientales, asesinatos masivos y agresión contra estados vecinos o grupos étnicos, eventos que pueden amenazar la seguridad regional y la estabilidad. La aparición de estados fracasados origina el empleo de fuerzas militares multinacionales en operaciones militares de no guerra. “La Estrategia General” , apuntes de clase, Escuela Superior de Guerra Conjunta, Profesor Grl. Div. (R) Evergisto de Vergara, (Buenos AiresESGC– 2012, p.81).

14Directiva de Funcionamiento de las FF.AA.-Misión Principal y Subsidiarias del Instrumento Militar- Obtenida en www.mindef.gov.ar, fecha de consulta: 03/11/14.

15 Libros Blancos de la Defensa: instrumentos de la política exterior de un país que tiene como objetivo transparentar la política de Defensa Nacional como una mediad mas de confianza mutua.

países, donde se vislumbra el desarrollo de sistemas de colaboración de las FF.AA. ante desastres naturales, tanto dentro de las fronteras de los países, como así también actuando de forma cooperativa entre Estados, nos permite analizar cómo podrían confluír estos planteamientos que se tienen sobre esta temática observando cómo los países de la región se organizan en este sentido, y más aún, cuáles son las similitudes y diferencias en la instrumentación interna de cada Estado.

2.2 EL ROL DE LA DEFENSA NACIONAL EN CUESTIONES DE PROTECCIÓN CIVIL EN LOS ESTADOS DE LA REGIÓN:

Aspectos políticos y legales de cada estado en materia de seguridad y defensa

A continuación, pasaremos a revisar los antecedentes sobre la labor de la Defensa Nacional en la respuesta a desastres por parte de las FF.AA., focalizándonos en los países de la región.

El estudio se basará en el análisis de los documentos emanados por cada Estado en lo referido a publicación de Libros Blancos o política de defensa encuadrados en estos aspectos:

- Dependencia gubernamental responsable de la protección civil.
- Organismos que contribuyan a las acciones del Estado en tareas de protección civil o defensa civil.
- Marco legal sobre la protección civil o defensa civil.
- Relación defensa nacional y seguridad nacional.
- Relación entre protección civil y FF.AA.
- Marco legal interno o cuerpo reglamentario de tareas de protección civil de la FF.AA.

2.2.1 Argentina:

El organismo responsable dentro del Poder Ejecutivo Nacional es el Ministerio de Seguridad de la Nación, por medio de la Secretaría de Protección Civil y Abordaje Integral de Emergencias y Catástrofes.

La Ley de Seguridad Interior (Ley 24059)¹⁶ rige la participación de las Fuerzas de Seguridad y de las FF.AA. en la protección civil. En esta norma, el concepto de la defensa civil es de responsabilidad de las Fuerzas de Seguridad (FFSS). Las FF.AA., no obstante, mantienen un papel de apoyo (comunicaciones, apoyo logístico) a las medidas y acciones que se tomen en la emergencia. Asimismo, en el ámbito del Ministerio de Seguridad, funciona el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (Ley 27287)¹⁷.

Este sistema tiene por objeto *“integrar las acciones y articular el funcionamiento de los organismos del Gobierno nacional, los Gobiernos provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, para fortalecer y optimizar las acciones destinadas a la reducción de riesgos, el manejo de la crisis y la recuperación.”* (Art. 1).

En esta misma ley, se crea el *Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (Art.5)*, dependientes de la Jefatura de Gabinetes de Ministros (Decreto 39/2017) y el *Consejo Federal para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (Art. 10)*.

En cuanto a la concepciones de seguridad y defensa, cabe destacar que se refleja desde la promulgación de la Ley de Defensa vigente (Ley N° 23.554)¹⁸ una separación conceptual entre los términos de seguridad y defensa. En este sentido, el Libro Blanco de la Defensa de Argentina, expresa que:

“El Estado argentino concibe a la Defensa nacional y la Seguridad interior como dos responsabilidades indelegables que por sus naturalezas diferentes merecen un abordaje particularizado, taxativamente normado y con instancias e

¹⁶La Ley de Seguridad Interior N° 24.059 promulgada el 6 de enero de 1992, que figa “Principios básicos. Sistema de Seguridad Interior. Finalidad, estructura, órganos, misiones y funciones. Cuerpos policiales y fuerzas de seguridad del Estado Nacional. Empleo de los cuerpos policiales y fuerzas de Seguridad. Complementación de otros organismos del Estado. Empleo Subsidiario de elementos de combate de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad interior. Control parlamentario de los órganos y actividades de seguridad interior e inteligencia. Disposiciones transitorias y complementarias”.

¹⁷Reemplaza al Sistema Federal de Emergencias (SIFEM), derogado por el art 21 de la ley 27287, Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil.

¹⁸Ley de defensa nacional, sancionada: Abril 13 de 1988, promulgada: Abril 26 de 1988, que figa los “Principios básicos. Finalidad y estructura del sistema. Organización de las Fuerzas Armadas. Servicio de Defensa Nacional. Organización Territorial y Movilización. Disposiciones generales y transitorias”

instrumentos especializados. La Defensa nacional se diferencia de la Seguridad interior por la naturaleza de las funciones y la diversidad de los ámbitos en que se ejerce. En el territorio nacional, sus aguas jurisdiccionales y espacio aéreo rigen la ley argentina y su orden coactivo único.

Así, el Estado en su función de garantizar la Seguridad interior previene y procura evitar la comisión de delitos, y cuando estos suceden identifica, persigue y somete al autor o autores, los acusa, juzga en el marco de las garantías constitucionales y si corresponde los condena. Todo ello con capacidad investigativa, conocimiento de la ley procesal penal y de la ley penal de fondo, aplicación de la fuerza mínima imprescindible, racionalidad, gradualidad, estricta adecuación de los medios a los fines y, de manera especial, la protección de la vida y la integridad física...(Libro Blanco de la Defensa 2015, p 61 y 61).

Ampliando estos conceptos, Sebastián Martín Juncal, en un estudio compilado por el Centro de Altos Estudios Nacionales, Colegio de Defensa del Uruguay, evoca que estas concepciones se refieren a que *“La clara separación entre Defensa Nacional y Seguridad Interior en la legislación argentina es una consecuencia directa de los resultados, consecuencias e impactos de las dictaduras cívico militares”* (Conceptos de Seguridad y Defensa de los Países Iberoamericanos, desde la óptica de sus Colegios de Defensa, p. 33, 2013).

Independientemente de lo acertado o no de esta separación conceptual, lo cierto que, en el caso de la República Argentina, los conceptos ubican al país en una posición diferente en cuanto a la visión regional. Esto podría dificultar, en principio, la intervención de las FF.AA. argentinas en tareas de protección civil, al ser los desastres naturales una cuestión que afecta a la población del territorio propio y ajeno.

Asimismo, la ley de Seguridad Interior (Ley de N° 24.059) da una posibilidad cierta de una limitada intervención de las FF.AA. en problemas domésticos, en su art. 27, el cual expresa:

....”en particular el Ministerio de Defensa dispondrá en caso de requerimiento del Comité de Crisis- que las fuerzas armadas

apoyen las operaciones de seguridad interior mediante la afectación a solicitud del mismo, de sus servicios de arsenales, intendencia, sanidad, veterinaria, construcciones y transporte, así como de elementos de ingenieros y comunicaciones, para lo cual se contará en forma permanente con un representante del Estado Mayor Conjunto en el Centro de Planeamiento y Control de la Subsecretaría de Seguridad Interior.(ley 20059, art 27, 1991)

Ampliando esto último, al analizar la situación global en América Latina, la Argentina, al reglamentar la Ley de Defensa por medio del decreto 727/06, al hacer referencia a las nuevas amenazas, establece que *“...rechaza enfáticamente todas aquellas concepciones que procuran extender y/o ampliar la utilización del instrumento militar hacia funciones totalmente ajenas a la defensa...”* (Reglamentación de la Ley de Defensa Nacional Nro 23554, año 2006). Resumiendo, en Argentina, por ahora, el empleo de las FF.AA. en el marco interno se puede dar solo en casos excepcionales (Ley de Defensa Nacional N° 23.554 y Ley de Seguridad Interior N° 24.059).

En cuanto al ingreso de personal militar extranjero en el territorio nacional y/o egreso de fuerzas nacionales, el mismo está normado por la Constitución Nacional, (art 75)¹⁹, pero asimismo, se encuentra normado en la ley Ley 25.880, que legisla sobre *el procedimiento conforme al cual el Poder Ejecutivo debe solicitar al Congreso de la Nación la autorización para permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Nación y la salida de fuerzas nacionales fuera de él.* (Sancionada en marzo de 2004 y promulgada en abril de 2004).

En esta ley, en su art 6, se señala que:

“El Poder Ejecutivo podrá permitir mediante acto fundado sin aprobación del Congreso de la Nación, la introducción de tropas extranjeras y/o la salida de fuerzas nacionales en las siguientes circunstancias:

a) Por razones de ceremonial;

¹⁹La aprobación o rechazo depende del Congreso de la Nación, según las atribuciones que la Constitución Nacional le confiere al mismo, en el Art 75 lcn 28: *“Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Nación, y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él.”*

b) *En situaciones de emergencia ocasionadas por catástrofes naturales;*

c) *En operaciones de búsqueda y rescate para salvaguarda de la vida humana;*

d) *En los casos de viajes y/o actividades de instrucción, adiestramiento y/o entrenamiento de los institutos de educación militar y equivalentes de las fuerzas de seguridad del Estado nacional;*

e) *En los casos de salida de fuerzas nacionales que no constituyan elementos y la actividad no tenga fines operativos. En los casos indicados en los incisos a), b) y c) el personal y los medios que se autoricen serán los necesarios a los fines de la actividad a realizar.” (Infoleg, web oficial, ley 25.880,2004)*

En cuanto a la efectiva participación de las FF.AA. en cuestiones de protección civil, la ley 27.287, “Sistema Nacional para la gestión integral del riesgo y la protección civil”, incluye a las FF.AA. en un sistema y las integra, junto con organismos nacionales, gobiernos provinciales y municipales organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, con el fin de *“fortalecer y optimizar las acciones destinadas a la reducción de riesgos, el manejo de la crisis y la recuperación”*. (Ley 27287, art 1).

Por el decreto 121/2006 del Ministerio de Defensa (MINDEF), se facultó al secretario de Asuntos Militares en un primer plano y al Estado Mayor Conjunto la coordinación y planificación del apoyo de las FF.AA. a las tareas de protección civil que requiera el Sistema Federal de Emergencias (SIFEM, ya derogado y reemplazado por el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, ley 27287).

En mayo de 2013, mediante el Art. 4º del Decreto 636, el gobierno argentino constituyó la Secretaría de Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias (CME) en la órbita del Ministerio de Defensa, cuya función es de actuar *“como instancia de coordinación civil del despliegue de las fuerzas armadas en tareas de prevención, respuesta inmediata y reconstrucción ante situaciones de emergencias o desastres”*. (Libro Blanco de la Defensa 22015, p 196).

En Anexo “2”, Apéndice”3” se adjunta Ley 27.287 Sistema Nacional

para la Gestión Integral Del Riesgo y la Protección Civil.

Finalizando, en el siguiente cuadro, se detalla la contribución del Ministerio de Defensa con sus distintos organismos dependientes y las distintas etapas de la emergencia (mitigación, respuesta y recuperación) en que actúa cada uno de ellos:

JURISDICCIÓN / ORGANISMO	ETAPAS DE LA EMERGENCIA		
	Mitigación	Respuesta	Recuperación
• MINISTERIO DE DEFENSA			
Instituto Geográfico Militar	si		
Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas		si	
Estado Mayor General del Ejército, Armada y Fuerza Aérea		si	
Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas de las	si		
Servicio Meteorológico Nacional	si		
Servicio de Hidrografía Naval	si		
Secretaría de Asuntos Militares		si	

Tabla 4 “Contribución del Ministerio de Defensa Argentina a la asistencia en desastres naturales”, fuente: (Observatorio de Políticas Públicas-EL ROL DEL ESTADO EN EMERGENCIAS Y CATÁSTROFES-, año 2005, p. 15).

Por último, la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas²⁰, en su Art. 6 estipula, entre otras, las tareas en “operaciones en apoyo a la comunidad nacional o de países amigos” a ejecutar por las FF.AA. argentinas. (Infoleg, web oficial, 2016).

2.2.2 Bolivia:

La máxima conducción de la defensa civil la ejerce el Viceministerio de Defensa Civil, quien tiene a su cargo el Sistema Integrado de Información y Alerta para la Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGER-SAT, sirviendo este sistema como base de información sobre amenazas, vulnerabilidades, niveles o escenarios de riesgo, de vigilancia, observación y alerta, de

²⁰Ley 24.948 Sancionada: Marzo 18 de 1998. Promulgada: Abril 3 de 1998. “Establécense las bases políticas, orgánicas y funcionales fundamentales para su reestructuración. Principios fundamentales. Disposiciones generales para la reestructuración. Disposiciones relativas al personal. Del equipamiento para la defensa nacional. Financiamiento. Disposiciones transitorias”

capacidad de respuesta y de parámetros de riesgo.

Todo lo mencionado se encuentra al servicio del SISRADE (Sistema Nacional para la Reducción de Riesgos y Atención de Emergencias y/o Desastres), para la toma de decisiones y la administración de la gestión de riesgo. El Ministerio de Defensa²¹ a través de las FF.AA. participa activamente en ambos sistemas.

En cuanto a los conceptos de seguridad y defensa, el Estado Plurinacional de Bolivia, en lo detallado en la *Ley Orgánica N° 1405 de las Fuerzas Armadas de la Nación "Comandantes de la Independencia de Bolivia"*, en su Art. 6º, indica que *"Las Fuerzas Armadas tienen por misión fundamental defender y conservar la independencia nacional, la seguridad y estabilidad de la República, el honor y soberanía nacional, asegurar el Imperio de la Constitución Política del Estado, garantizar la estabilidad del gobierno legalmente constituido"*. (Centro de Estudios Estratégicos del CDS-CEED, 2017).

Ampliando estos conceptos, en la misma ley, en el Art. 8 se señala que: *"El Presidente de la República y Capitán General de las Fuerzas Armadas, en uso de la facultad que le confiere la Constitución Política del Estado dispondrá el empleo de las fuerzas militares para: en lo externo, preservar la existencia, soberanía, independencia e integridad del territorio Boliviano. En lo interno, mantener el orden público, cuando las instituciones legalmente constituidas para este fin, resultaren insuficientes"* (Ley 1.405, CEED, 2017)

Completando el espectro legal, el Decreto Supremo N° 27.977/05, a través de un *"Manual del Uso de la Fuerza en Conflictos Internos"*, regula el uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el orden interno²².

²¹ Misión del Ministerio de Defensa del Estado Plurinacional de Bolivia. "El Ministerio de Defensa es una institución pública del Órgano Ejecutivo, dedicada a la formulación e implementación de políticas en Seguridad y Defensa, cuyo propósito es gestionar y administrar los recursos que benefician a las Fuerzas Armadas, para garantizar el control y seguridad fronteriza, protección de los recursos naturales, participación en el desarrollo integral y defensa civil del Estado Plurinacional de Bolivia, orientada bajo los principios de legalidad, transparencia, disciplina, equidad de género e igualdad de oportunidades". Disponible en <http://www.mindef.gob.bo/mindef/node/16>, obtenida el 03/11/14.

²²Debido a este decreto, se dio origen al el Decreto Supremo 354/09, que tuvo por objeto *"disponer que las Fuerzas Armadas del Estado, apoyen en forma coordinada las acciones de la Policía Boliviana en la prevención de la delincuencia y preservación de la seguridad ciudadana en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra del departamento de Santa Cruz"*.

Esto nos permite inferir que las FF.AA., según su legislación, pueden ser utilizadas para salvaguardar el orden interno.

Por último, el marco legal se refleja en la ley N° 3.351, Ley del Poder Ejecutivo del 21 de febrero del 2006, que establece en su Art. 1 que *“El Ministerio de Defensa Nacional, debe ejecutar acciones de defensa civil, reducción de riesgos y atención de desastres y emergencias”*.

Asimismo, en la Ley Orgánica de las FF.AA. de la Nación ya mencionada, se establecen en su Art. 22, inciso e) las responsabilidades y atribuciones del Ministro de Defensa: *“Planificar, organizar, dirigir y supervisar la Defensa Civil en el Territorio Nacional.”*

2.2.3. Brasil:

El organismo gubernamental responsable de la Protección Civil en Brasil es la Secretaría Nacional de Protección y Defensa Civil, dependiente del Ministerio de Integración Nacional²³. Su labor se encuadra dentro de lo estipulado en el Plan Nacional de Protección y Defensa Civil (SINPDEC) y en la Directiva Ministerial Nro. 04/2001, donde especifica el empleo de las FF.AA. en la defensa civil, de conformidad con el Decreto N° 3.466 del 17/05/2000¹⁷ y la Ley N° 12.608, del 10/04/ 2012.

Por otro lado, en la Ley Complementaria Nro. 97 se establece, además, que corresponde a las Fuerzas Armadas como atribución subsidiaria general, cooperar con el desarrollo nacional y la defensa civil, en la forma que lo determine el Presidente de la República, asimismo, la Ley Complementaria Nro.136, Art. 16 estipula que las FF.AA. cooperarán con defensa civil.

Con respecto a las diferencias entre conceptos de seguridad y defensa, el Libro Banco de la Defensa del año 2015, establece que:

“El uso de las Fuerzas Armadas para garantizar la ley y el orden es de responsabilidad del Presidente de la República, en los términos del art. 15 de la Ley Complementaria no 97/199947. La Ley específica que después del mensaje del

²³ Ministerio de integración de Brasil, Marco Legal “Legislação relacionada ao Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC, información disponible en http://www.mi.gov.br/web/guest/defesacivil/legislacoes#leg_sinpdec, fecha de consulta 06/04/2016.

Presidente se activarán los organismos operativos de las Fuerzas Armadas, que desarrollarán de forma episódica, en un área previamente establecida y por tiempo limitado, las acciones de carácter preventivo y represivo necesario para garantizar el resultado deseado. Después de la determinación de uso de las Fuerzas Armadas para garantizar la ley y el orden, le corresponderá a la autoridad competente, mediante acto formal, transferir el control operativo de los organismos de seguridad pública necesarios para el desarrollo de las acciones a la autoridad encargada de las operaciones, que deberá constituir un centro de coordinación de operaciones, compuesto de representantes de los organismos públicos bajo su control operativo o con intereses afines” (2015, p 159 y160).

Podemos apreciar que, en el caso de Brasil, el concepto de la seguridad se encara desde una visión integral de la seguridad, y no de una simple sensación, tomando esta temática desde un punto vista práctico.

El Gral. Div. (R) Evergisto de Vergara, en su artículo *“Las diferencias conceptuales entre Seguridad y Defensa”* al realizar un análisis de los conceptos que el ex Ministro de Defensa de Brasil, Nelson Jobim, expresa que: *“Las Fuerzas Armadas de Brasil como componente armado del poder son usadas en sus capacidades a pleno, según lo aconsejen las circunstancias y conforme a las instrucciones del poder político”* (Instituto de Estudios Estratégicos de Buenos Aires, 2009, p.11).

Esto se complementa con lo estipulado en la La Ley Complementaria N° 97, que en su artículo 15 establece que para ese tipo de misión:

“la actuación de las Fuerzas Armadas se dará luego del agotamiento reconocido de los instrumentos destinados a la preservación del orden público y de la seguridad de las personas y del patrimonio, de forma situacional, para garantizar la ley y el orden en un área previamente establecida y por tiempo limitado. Los órganos de seguridad pública son considerados como agotados cuando, en determinado momento no están disponibles, son inexistentes o insuficientes para el desempeño de su misión constitucional”. (Nueva Mayoría, web oficial, las FF.AA. y la seguridad ciudadana: estudio comparado en Europa y América del

2.2.4. Chile:

La Oficina Nacional de Emergencia (ONEMI) dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, es el organismo responsable de la Protección Civil en la República de Chile.

Las FF.AA. participan a requerimiento dentro del Plan Nacional de Protección Civil-(Decreto N° 156, 12 de marzo de 2002). El cual en el nexo 1 “normas legales”, “Estructura Básica del Sistema Nacional de Protección Civil”, las normas DS. N° 26, de 1966, DS. N° 708, DE 1989 DS. N° 753, del año 1975 del Ministerio de Defensa Nacional (Nexo 1 del pp. 24 y 25)²⁴, establece la contribución de las FF.AA. chilenas en caso de desastres naturales.

Asimismo, en el Libro de la Defensa Nacional de Chile año 2010, (en el cap. 17 Ámbitos de Acción de las FF.AA.), se plasma, entre otras cuestiones, la *“cooperación al desarrollo: contribuir con las capacidades institucionales a la sustentabilidad social, económica y ambiental del país, así como enfrentar desastres o catástrofes”* (p. 244).

En cuanto a la relación entre la defensa y seguridad, el desempeño de las FF.AA. en tareas de orden interno se encuentra regulada en el artículo 39 y siguientes de la Constitución Política en virtud de ciertos estados de excepción constitucional.

En este sentido, lo fijado en la Ley 12.927/75 sobre Seguridad del Estado, *“autoriza al Presidente ante el caso de conmoción interior, a declarar el estado de sitio, autorizando a las FF.AA. a garantizar el mantenimiento del orden* (Nueva Mayoría, web oficial, las FF.AA. y la seguridad ciudadana: estudio comparado en Europa y América del Sur, 2014, p. 26)

En materia de seguridad ante catástrofes, *la política de defensa apoya las políticas específicas en la materia.* (Libro Blanco de la Defensa Chile, p. 129, 2010)

²⁴Estructura Básica del Sistema Nacional de Protección Civil, nexo 1 Estructura Básica del Sistema Nacional de Protección Civil, obtenida en http://www.onemi.cl/wp-content/themes/onemi-bootstrap-master/library/doc/plan_nacional_0_0.pdf, fecha de consulta 06/04/20.

2.2.5. Colombia:

La atención a desastres y catástrofes naturales por parte de la República de Colombia ha sido establecida como uno de los puntos centrales en la Política Integral de Defensa para la Prosperidad 2010-2014. Con esto se ha establecido el Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (SNGRD). Por este medio, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, dependiente del Presidente de la Nación, gestiona las acciones coordinadas entre los ministerios involucrados (los Ministerios de Interior y Justicia, Hacienda, Protección Social, Comunicación, Transporte, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial) en caso de catástrofe natural.(atlas RESDAL, p.173).

Ampliando sobre la Defensa Civil Colombiana, un aporte importante y contribuyente a las tareas de protección civil, en Colombia existe un Grupo Social y Empresarial de la Defensa” (GSED) (Viceministro del Ministerio de Defensa), vinculado dentro del Sector de Apoyo a la Comunidad. El Grupo Social y Empresarial del Ministerio de Defensa es el más grande del Sector Público Colombiano, conformado por 18 empresas reconocidas.²⁵

Con relación a la diferencia conceptual entre seguridad y defensa, debemos decir que la historia de los últimos 50 años de Colombia, ha visto a sus FF.AA. ampliamente involucrados en cuestiones de seguridad debido a la existencia de los cárteles de la droga, y, principalmente, el conflicto armado interno que sufre este país desde hace más de 50 años donde están implicados las FF.AA. y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP).

En el documento gubernamental “*Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*” del Ministerio de Defensa Nacional de la República de Colombia, sostiene que en “*lo que concierne al marco general de política para el sector, el Ministerio de Defensa Nacional impulsa el diseño de un conjunto de estrategias que apuntan a un balance entre seguridad interna y disuasión externa*” (CEED, web oficial, Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad, 2011, p 25).

²⁵Información en la página web de la entidad <http://www.defensa.civil.gov.co.colaboracion> desde Colombia; Coronel (r) Ángel Edgardo GonzálezPérez, Oficina de Cooperación Internacional, Defensa Civil Colombiana, Dirección General.

Ampliando estos conceptos, La Ley 684/01 de Seguridad y Defensa Nacional, sostiene la “*acción conjunta de la Policía y de las FF.AA. para mantener el orden público*”, en el marco del conflicto interno del país. (Nueva Mayoría, web oficial, las FF.AA. y la seguridad ciudadana: estudio comparado en Europa y América del Sur, 2014, p. 29)

2.2.6. Ecuador:

La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos dependiente de la Presidencia de la Nación, es el organismo responsable de la Protección Civil en Ecuador, conjuntamente con Secretaria General del Consejo de Seguridad Nacional, la Dirección Nacional de Defensa Civil y el Instituto de Defensa Civil del Ecuador. Las FF.AA. participan en el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. El principal marco legal que fija las actividades de protección civil es la Ley de Seguridad Nacional N° 275/79.²⁶

Con respecto a los conceptos de seguridad y defensa, en el documento llamado “*Agenda Política de la Defensa*”, se subraya que, con respecto a las tareas de las FF.AA. ecuatorianas, una de sus funciones es el Apoyo a la acción del Estado, que se precisa en “*en especial en tareas de seguridad de sectores estratégicos, seguridad ciudadana, gestión de riesgos, y otras, implica que las Fuerzas Armadas desarrollaren acciones de forma subsidiaria y coordinada con la Policía Nacional, la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, y otras. Esto con el fin de garantizar la seguridad interna y la protección de los derechos humanos, de acuerdo a los límites y criterios establecidos en las normas vigentes.*” (2011, p. 42)

Por último, y en razón del compromiso asumido por las FF.AA. ecuatorianas en cuestiones de protección civil, se extrae un fragmento del “*Trabajo de Aula del Instituto Nacional De Defensa*” (Colegios de Defensa de

²⁶Los principales artículos de la ley de Seguridad Nacional de Ecuador, ley nro. 275 del 09/08/1979 que especifican la organización de la defensa civil ecuatoriana y la participación de las FF.AA. son los siguientes: ART. 86.- La Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional orientará y coordinará las acciones de Defensa Civil con las específicas de Movilización y las de cada uno' de los Frentes de Acción de Seguridad Nacional. ART. 89.- La Dirección Nacional es el máximo organismo directivo y ejecutivo del sistema y estará representado por el Director Nacional. El Director Nacional de Defensa Civil será un oficial de las Fuerzas Armadas en la jerarquía de General o Coronel de Estado Mayor o su equivalente en la Fuerza Naval, nombrado por el Secretario General de Consejo de Seguridad Nacional si estuviera en servicio pasivo, o, a pedido de éste, por el Ministro de Defensa Nacional, si estuviera en servicio activo. ART. 93.- Las Fuerzas Armadas, en tiempo de paz, apoyarán a la Defensa Civil. La Policía Nacional, los Cuerpos de Bomberos y la Cruz Roja Ecuatoriana, son organismos básicos de Defensa Civil. Obtenido en <http://www.eird.org/cdfororegional/pdf/spa/doc4101/doc4101-3.pdf>,

Uruguay) realizado bajo el título “La Seguridad y Defensa en el Desarrollo Integral del Estado Ecuatoriano”, en el cual se señala que:

“... las catástrofes naturales es un factor de riesgo que permanentemente se encuentra monitoreadas y mitigadas su posible impacto por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR), con el apoyo permanente de las Fuerzas Armadas. En nuestro país como en la mayoría de los países de la región latinoamericana las Fuerzas Armadas se encuentran apoyando a la seguridad en asuntos internos, sin embargo la naturaleza o razón de ser de las Fuerzas Armadas no ha variado, siendo esta la defensa de la soberanía e integridad territorial, situación que se conoce como rol de Fuerzas Armadas, existiendo eso si nuevas misiones o tareas adicionales, que el Estado asigna a la institución militar, lo que obliga a desarrollar las capacidades correspondientes para contrarrestarla.(Conceptos de Seguridad y Defensa de los Países Iberoamericanos, desde la óptica de sus Colegios de Defensa, 2011,.p 260).

A partir de este rumbo, podemos afirmar que las FF.AA. ecuatorianas tienen, como lo indica un estudio realizado por la consultora Nueva Mayoría (2014) “*participación directa, continua y complementaria en apoyo a la Policía Nacional en seguridad interna, lucha contra el crimen organizado y el mantenimiento del orden público*” (Nueva Mayoría, web oficial, las FF.AA. y la seguridad ciudadana: estudio comparado en Europa y América del Sur, 2014, pp 34 y 35).

2.2.7. Guayana:

Las Fuerzas de Defensa de Guayana, que dependen del Primer Ministro de la República Cooperativa de Guyana, poseen a su vez un Cuerpo de Defensa Civil que actúa en caso de desastres naturales en coordinación con la Comisión de Protección Civil.²⁷

²⁷Consulta en la Revista online Indefensa, especializado en información de la industria de Seguridad y Defensa para Iberoamérica, fecha 21/02/2016.-

2.2.8. Paraguay:

La Dirección General de Defensa Civil depende del viceministro de las FF.AA. nacionales de Paraguay (Ministerio de Defensa Nacional). La Directiva de Defensa Nacional 2013 – 2018 establece en los Objetivos de la Defensa Nacional, el párrafo j. la *“Disposición de un Sistema de Defensa Civil con capacidad de respuesta inmediata y efectiva para casos de desastres”*. Por otro lado, la Ley de Organización General de las Fuerzas Armadas N° 74 – 216, Art. 7, inc. “d” estipula que *“las FF.AA. cooperaran en la Defensa Civil”* (Consejo de la Defensa Nacional-Secretaria Permanente Directiva de Defensa Nacional, 2016).

Con respecto a la conceptualización entre las diferencias que pudieran existir entre la seguridad interna y la defensa nacional, el gobierno paraguayo, a través del documento oficial “Política de Defensa Nacional”, indica que dichos lineamiento se resumen en:

“La presente Política de Defensa es el marco que guía nuestros esfuerzos nacionales en respuesta a los futuros problemas de seguridad nacional e internacional tiene por finalidad dotar a la República del Paraguay de un eficaz instrumento de prevención y respuesta destinado a garantizar la seguridad integral y permanente de los siguientes intereses nacionales:

- 1. La existencia del Estado Paraguayo, su libertad, independencia y soberanía.*
- 2. La integridad de la población nacional y del patrimonio de la República, tanto tangible como intangible, dentro y fuera del país.*
- 3. La plena vigencia del Estado de Derecho y de las Instituciones democráticas.*
- 4. La preservación de la identidad y unidad de la Nación.*
- 5. Las condiciones propicias para la consecución y/o el mantenimiento de los objetivos nacionales.*
- 6. La permanencia de las condiciones de estabilidad y previsibilidad indispensables para el normal desarrollo de la vida nacional.*

Además de los roles tradicionales de la defensa, esta

política contempla el control de amenazas de baja intensidad tales como el narcotráfico, el tráfico de armas, el terrorismo, las migraciones ilegales, las agresiones contra la identidad y unidad nacionales y el deterioro del ambiente, entre otras; (p 1, 2009)

Es indudable que el gobierno paraguayo le otorga a la Seguridad un concepto amplio que le permite a sus FF.AA. actuar, cuando sea así necesario, en hipótesis de conflictos de orden interno²⁸.

En relación a las tareas de protección civil dentro de la política de defensa, en el mismo documento, en el punto *“IV-Lineamientos de Acción, para asegurar la consecución de sus objetivos de la Defensa Nacional”* (pp. 9 y 10), en su párrafo “M” expresa que la voluntad de *“Perfeccionar la defensa civil para casos de desastre”*.

2.2.9. Perú

Mediante la Ley N° 29.664, se crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), con la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, y efectivizar los procesos e instrumentos de la gestión del riesgo de desastres. Igualmente, el Art. 8 de la mencionada Ley, se señala que el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) es un organismo público ejecutor que conforma el SINAGERD. Es el responsable técnico de coordinar, facilitar y supervisar la formulación e implementación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación. (Instituto Nacional Defensa Civil del Perú, 2016)

Asimismo, el Art. 171 de la Constitución Política del Perú le asigna a las FF.AA. un rol preponderante en la protección civil: *“Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional participan en el desarrollo económico y social del país, y en la defensa civil de acuerdo a ley.”* (OEA, Constitución Política del Perú, p. 42), siendo el único país de la región que le otorga a nivel constitucional

²⁸De acuerdo con la consultora Nueva mayoría, una ley posterior del año 2013, motivada por el surgimiento del Ejército del Pueblo Paraguayo, de presunto carácter narcoterrorista, amplía el concepto de defensa nacional, extendiéndolo también a las agresiones de origen interno y autorizando a las FF.AA. a emplear tropas de combate (Nueva Mayoría, web oficial, las FF.AA. y la seguridad ciudadana: estudio comparado en Europa y América del Sur, 2014, p.38)

un rol en la protección civil a las FF.AA. Esto está reforzado por el art 15.- Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú, inciso 15.1 del Reglamento de la Ley N° 29664, que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), Decreto Supremo N° 048-2011-PCM donde dice que *“El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) coordina con el Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, según corresponda en el ámbito de sus competencias, a través del INDECI. Corresponde al ente rector establecer los mecanismos de coordinación”.* (INDICI, web oficial, 2017)

En relación a la relación entre seguridad y defensa, el Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú, en la página 62 (capítulo II, 2005) estipula que:

“La política de seguridad y defensa nacional es una política de estado que tiene por finalidad orientar la selección, preparación y utilización de los medios del estado para la obtención y mantenimiento de la seguridad nacional, tanto en el frente externo como en el interno. Esta política está constituida por el conjunto de lineamientos generales para estructurar, coordinar y armonizar los esfuerzos de los campos de acción del estado: defensa y desarrollo, para hacer frente a los obstáculos, riesgos, amenazas o desafíos contra la seguridad y los intereses del estado”.

En este sentido creemos que la República del Perú toma a las amenazas que afectan a la seguridad y a la defensa como algo integrado en cuanto a su tratamiento y a su enfrentamiento en caso de que se materialice su ocurrencia, según lo que se deduce de la implementación de la Ley 28.222/05 (Nueva Mayoría, web oficial, las FF.AA. y la seguridad ciudadana: estudio comparado en Europa y América del Sur, 2014, p.39).

2.2.10. Surinam:

El Concejo de Seguridad Nacional, que depende del Presidente de la Nación, tiene la responsabilidad, entre otras, de actuar en caso de *“amenaza de Guerra o el estado de queda en caso de agresión militar, y el estado de emergencia civil y militar”.* (Junta Interamericana de Defensa, Pesquisa sobre el Involucramiento de las FF.AA. del Continente Americano en Actividades de Seguridad Pública, p.71, 2012).

2.2.11. Uruguay:

El Sistema Nacional de Emergencias (SINAE) es un sistema público para en situaciones de desastre. Se encuentra integrado por el Poder Ejecutivo, la Dirección Nacional de Emergencias, la Comisión Asesora Nacional para Reducción de Riesgos y Atención de Desastres.

El Ministerio de Defensa forma parte del SINAE. Ejemplo de ello es que el Ejército Uruguayo cuenta con una División de Defensa y Protección Civil, que tiene como misión *“coordinar con las distintas organizaciones del Estado los diversos mecanismos de respuesta para prevenir y/o actuar ante diversas situaciones de emergencia generadas por desastres naturales y/o antrópicos, buscando lograr el pronto restablecimiento de las condiciones de vida normales.”* (Ejército Uruguayo, web oficial, 2016).

En la actualidad, según el documento, Política de Defensa Nacional, en concordancia con la *“Ley Marco de Defensa Nacional No. 18.650”* la concepción de Seguridad, amén de asegurar la soberanía nacional del país, se refiere a la conservación de la *“la paz de la República, en el marco de la Constitución y las leyes; contribuyendo a generar las condiciones para el bienestar social, presente y futuro de la población”*.

Para ello el Estado posee sus instrumentos y se establece que, con carácter de excepción, *“se contempla la participación de las Fuerzas Armadas, en apoyo a las acciones de seguridad pública, previa autorización de las autoridades políticas responsables y delimitadas por leyes de contingencia.”* (Política de Defensa Nacional, 2014, p 4 y 5)

2.2.12. Venezuela:

La Dirección Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres depende del Ministerio de las Relaciones Interiores, Justicia y Paz. Este el organismo responsable de la protección civil en Venezuela.

La Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana –año 2014- Decreto N° 1.439 establece en el art 4, Funciones de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, inciso 6, asigna a las FF.AA. la tarea de *“Apoyar a los distintos niveles y ramas del Poder Público en la ejecución de tareas vinculadas a los ámbitos social, político, cultural, geográfico,*

ambiental, económico y en operaciones de protección civil en situaciones de desastres en el marco de los planes correspondientes"; (Control ciudadano, web oficial, Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional, 2014). El Art. 39 de la presente ley, le corresponde al Comando Estratégico Operacional la función, entre otras, de *"Planificar, organizar, coordinar y supervisar el apoyo a la Organización de Protección Civil y Administración de Desastres"* (inciso 10).

Los conceptos de seguridad y defensa están íntimamente ligados, como es de público conocimiento, a la participación de las FF.AA. en el ámbito interno, como lo indica el informe de la consultora Nueva Mayoría, (web oficial, las FF.AA. y la seguridad ciudadana: estudio comparado en Europa y América del Sur, 2014) actuando y *"sofocando revueltas opositoras en defensa de proyecto político oficial, así como en materia de narcotráfico y otros delitos, es por lo tanto legal y habitual"*. (p. 48)

2.3. CONCLUSIONES DEL SEGUNDO CAPITULO

Se han observado grandes avances en la protección civil y la defensa civil en el mundo en pos de mitigar las consecuencias nefastas de estas catástrofes. En este sentido y en la medida en que estos fenómenos se presentan con más frecuencia, la protección civil en Sudamérica ha tomado relevancia en la medida en que los Estados han conformado instituciones gubernamentales de protección civil y defensa civil donde el involucramiento de estas en la sociedad es destacable, y dentro de ellas, las instituciones armadas nacionales que directa o indirectamente apoyan los esfuerzos de ayuda a la población afectada

Como se visualiza, todos los países sudamericanos han organizado sus sistemas de protección civil con alcance nacional, donde se encuentra legislada la creación de estos organismos, como así también se infiere la participación activa de las FF.AA. en la protección civil en caso de desastres.

En términos generales, los principales países de la región han organizado la protección civil y la defensa civil con un control gubernamental, ya sea directamente por las autoridades civiles dentro de la estructura de los Ministerios del Interior o de Seguridad (la mayoría de

estos países), también dentro de las estructuras militares como una dependencia del Ministerio de Defensa de cada Estado, o directamente un ministerio específico (caso Bolivia).

En este sentido, de una u otra manera, el instrumento militar está presente con la tarea clara de contribuir a las tareas de protección civil en conjunto y coordinadamente con las instituciones de defensa civil gubernamentales. Es más, esta misión subsidiaria de las FF.AA. de los Estados de la región se encuentra argumentada dentro de los Libros Blancos de cada país (en la mayoría de ellos) o, más importante aún, respaldado por un marco legal establecido en cada uno de los Estados, poniéndose en manifiesto cuando una situación catastrófica posibilitó la puesta en funcionamiento de estos instrumentos legales que permitan la coordinación de la ayuda tanto a nivel nacional, de cada estado, provincia, región y o municipios.

El el orden de la posibilidad concreta de actuar de las FF.AA. en situaciones de catástrofes, es una situación que queda atravesada por los conceptos legales que establecen cada uno de los Estados sudamericanos y que se manifiesta, definitivamente, en la discrepancias que hay entre los conceptos de seguridad interna y defensa nacional.

En este sentido, independientemente de la capacidad y preparación que cada FF.AA. posea, la cuestión pasa porque el accionar de las mismas ante evento catastróficos dentro de sus fronteras es una clara intervención en acciones propias de la seguridad interna.

En estos aspectos, haremos mención al estudio realizado por la consultora Nueva Mayoría, dirigida por el politólogo argentino Rosendo Fraga, en un estudio de junio del 2014, *“Las Fuerzas Armadas y la Seguridad Ciudadana: Un estudio comparado entre Europa y América del Sur”* (Nueva Mayoría, web oficial, 2014). En este informe, partiendo de la base de que la seguridad ciudadana ha padecido un deterioro marcado (p.2) que ha llevado a replantear los conceptos de seguridad, que se ve atravesado por los conceptos de seguridad humana²⁹, que implica “la nueva

²⁹El concepto de seguridad humana:La seguridad humana es la respuesta a un conjunto de amenazas generalizadas e intersectoriales. Estas pueden propagarse rápidamente en el plano nacional e internacional y dar lugar a crisis de más difícil solución que representen un grave desafío para los gobiernos y para las personas. Al mismo tiempo, la seguridad humana pone de relieve la universalidad e interdependencia de un conjunto de libertades que son fundamentales para la vida humana. Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas

concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas” (p. 5).

En el informe, al realizar un estudio comparado entre América y Europa, Rosendo Fraga hace referencia a cómo España (estrategia española de seguridad 2011), señala que los límites entre la seguridad interior y la seguridad exterior se han “*difuminado*” (p.9), considerando que en general, en Europa, “*los conceptos de seguridad interna y defensa exterior son interdependientes*”, una idea concepto integral y realista que origina el uso de todos los instrumentos disponibles, tanto privados como públicos, lo que infiere que las FF.AA. están al servicio de la seguridad ciudadana.

Para resumir la concepción en materia de seguridad y defensa, el siguiente cuadro sintetiza esta cuestión tomando los datos extraídos de los principales países del informe de la consultora Nueva Mayoría, (web oficial, las FF.AA. y la seguridad ciudadana: estudio comparado en Europa y América del Sur, 2014).

	AUTORIZACIÓN LEGAL DE LAS FF.AA. PARA INTERVENIR EN SEGURIDAD INTERNA	INTERVENCIÓN REAL ACTUAL DE LAS FF.AA. EN SEGURIDAD INTERIOR	DIFERENCIACIÓN CONCEPTUAL / TEÓRICA ENTRE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA
Argentina	Muy restringida	Muy limitada	Taxativa
Bolivia	Flexible	Intensa	Flexible
Brasil	Flexible	Intensa	Flexible
Chile	Restringida	Nula	Flexible
Colombia	Flexible	Muy Intensa	Sin diferencia
Ecuador	Flexible	Intensa	Sin diferencia
Paraguay	Flexible	Intensa	Flexible
Perú	Sin restricciones	Muy Intensa	Sin diferencia
Uruguay	Restringida	Nula	Taxativa
Venezuela	Sin restricciones	Muy Intensa	Sin diferencia

Tabla 5: Resumen del grado de legalidad e intervención real de las FF.AA. en seguridad ciudadana y de la diferencia conceptual entre seguridad interna y externa. (Informe Nueva Mayoría, 2014, pp 54 a 56)

En anexo “2”, cuadro 1 de este trabajo, se especifica a nivel América Latina y el Caribe, la organización de la Protección Civil regional, los organismos responsables, participación del instrumento militar y legislación vigente sobre esta temática en cada nación.

En anexo “2” apéndice “2” se detalla por completo el “resumen del grado de legalidad e intervención real de las FF.AA. en seguridad ciudadana y de la diferencia conceptual entre seguridad interna y externa”.

Por último, en cuanto a la participación de las FF.AA. de la región en tareas de protección civil y la disponibilidad de cooperación regional o ayuda a países amigos en caso de desastres naturales se encuentra detallado en Anexo “2”, apéndice “1” de este trabajo, donde se visualiza que solo Argentina y Chile se comprometen en sus documentos relativos a la defensa nacional (libros Blancos) en la ayuda a países amigos.

En los próximos capítulos, se detallara la voluntad en asumir compromiso por parte de los países de la región en cuanto a la problemática de los desastres naturales y la protección civil como tema en la agenda de defensa regional.

CAPÍTULO 3

LA INTEGRACIÓN Y LA COOPERACIÓN EN AMÉRICA

“Entre las muchas paradojas del mundo actual está la reiterada pregunta de algunos latinoamericanos: ¿Para qué integrarnos? En verdad la verdadera cuestión es ¿Por qué no integrarnos? Cuando nos une la historia, la lengua, y sobre todo un futuro más pleno si lo enfrentamos juntos”

Dr. Jaime Lavados (ex-Embajador Representante Permanente de Chile ante la UNESCO)

3.1. LOS INSTRUMENTOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN LATINOAMÉRICA-ANTECEDENTES

Los intentos de integración latinoamericana tienen sus raíces mismas en los procesos de independencia latinoamericanas que se llevaron a cabo en el siglo XIX. Según Pablo Guadarrama González (2007, p.4) *“el pensamiento latinoamericano de la integración fecundó en la época colonial como condición ideológica necesaria de fermentación de las ideas independentistas”*.

Estas aspiraciones tuvieron su éxito al cumplirse el objetivo primario de lograr la emancipación de la corona española. Ejemplo de unión de pueblos americanos fue justamente la gesta sanmartiniana al liberar no solo Argentina, sino Chile (junto con Bernardo O’ Higgins) y luego Perú.

Tampoco hay que olvidar a Simón Bolívar y su sueño de una América del Sur unida³⁰, como lo demostró el Congreso de Panamá convocado por este último en el año 1826³¹, el que sería uno de los antecedentes de la

³⁰Miranda, O’ Higgins, San Martín y Bolívar fueron ante todo representantes de la vanguardia de aquellos genuinos hombres de su época que comprendieron que la lucha por la independencia estaba inexorablemente vinculada al logro de la integración americana”. (Pablo Guadarrama González, El pensamiento de la integración latinoamericana ante la globalización, año 2007 p.8, Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, obtenida en http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/guadarramapg/guadarramapg00003.pdf, fecha de consulta 11/04/2016).

³¹ Preparación del Congreso Anfictiónico: *El proyecto bolivariano de confederar a las repúblicas hispanoamericanas se inicia formalmente con la negociación y la firma de tratados de “Unión, Liga y Confederación perpetua” por Colombia (Gran Colombia) con cuatro países: Perú el 6 de junio de 1822; Chile el 23 de octubre de 1823; México el 3 de diciembre de 1823 y, después de su separación de México, con la*

creación Organización de Estados Americanos (OEA).

Pero fue después de la II Guerra Mundial, que los procesos de integración en Latinoamérica empezaron a aflorar, ya sea por la propia inercia que produjo Europa con la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) (Tratado de Roma, año 1957) o por necesidades propias de la región.

La característica principal de estas asociaciones estatales y sus procesos, es que los mismos, si bien son entidades donde se expresa una voluntad política de las naciones partes, tienen un objetivo comercial y económico relacionado con la posibilidad de acrecentar el comercio regional e inserción competitiva en el mercado mundial.

En este sentido, tuvieron que hacer frente a los desafíos diversos que se han manifestado alrededor de las asimetrías entre las naciones que las componen, ya sea por nivel de desarrollo, como por las peculiares situaciones políticas internas cambiantes que obstaculizaron la continuidad y la consolidación de estos bloques nacionales. En el Anexo 3, en el cuadro 3 de este trabajo, se enumeran las distintas Asociaciones Gubernamentales en América Latina y el Caribe.

3.1.1. Acuerdos Extra regionales - Relaciones Unión Europea (UE) - Latinoamérica y el Caribe

En referencia a las relaciones extra regionales, un apartado especial lo tiene la relación entre la Unión Europea (UE) - Latinoamérica y el Caribe. Las dos regiones son aliadas naturales en razón de sus fuertes lazos históricos, culturales y económicos, ya sea por haber sido colonias de

República de Centroamérica el 15 de marzo de 1825. Estos tratados bilaterales, que comparten el texto y los alcances, representan la piedra angular del Congreso Anfictiónico de 1826. Tres de sus objetivos sustentan esta observación: la creación de una asamblea compuesta de dos plenipotenciarios por cada país, procedimiento que tiempo después se adoptará en las conferencias de Panamá; la solicitud a los países asociados de interponer sus "buenos oficios" ante los gobiernos de los demás "Estados de América -antes española- para entrar en este pacto de unión, liga y confederación perpetua"; y comprometer a los países signatarios a participar en una futura "Asamblea general de los Estados Americanos [...] con el encargo de cimentar de un modo más sólido y estable las relaciones íntimas que deben existir entre todos y cada uno de ellos, y que les sirva de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de sus tratados públicos y de juez, árbitro y conciliador en sus disputas y diferencias" (Yépez 1930: 7-8). REVISTA EN LINEA Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. Universidad de Sevilla, "EL CONGRESO ANFICTIÓNICO DE PANAMÁ, Una hipótesis complementaria sobre el fracaso del primer ensayo de integración Latinoamericana", autor: Germán A. de la Reza obtenida en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28210409>, fecha de consulta 01/08/2016.

estados europeos (España, Portugal, Inglaterra y Francia), o bien debido a las significativas inmigraciones, ocurridas antes y después de la II Guerra Mundial (Italia y España en mayor medida), manteniendo una estrecha cooperación internacional y un fluido diálogo político a todos los niveles, no solo regional, sino también a nivel bilateral.

Algunos temas de interés interregional son: *“diálogo macroeconómico y financiero; medioambiente, cambio climático y energía; ciencia, investigación y tecnología; migración y, finalmente, empleo y asuntos sociales”*. (Resico, 2011, p. 359)

Por último y como muestra de este vínculo político y comercial, se destaca que *“la UE es el mayor inversor en la región y el segundo socio comercial de América Latina (año 2007), y el primer socio comercial del Mercosur y de Chile”*. (Resico, 2011, p. 359).

3.2. INTEGRACIÓN POLÍTICA A NIVEL CONTINENTAL

Un apartado especial es la conformación por parte de los países latinoamericanos a nivel hemisférico, de asociaciones gubernamentales del tipo político, militar y de asistencia mutua, como lo son la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y la Junta Interamericana de Defensa (JID)³², siendo estos dos últimos, parte constituyente del Sistema Interamericano de Defensa.

La OEA fue suscrita en Bogotá (Colombia) en 1948 y reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992 y por el Protocolo de Managua en 1993 (OEA, 2014). Los principales objetivos son lograr un orden de paz y de justicia, fomentar la colaboración y solidaridad entre los miembros, defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Dentro de la Organización de Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional (OEA, Tratados multilaterales, web oficial)³³.

El TIAR fue adoptado en Rio de Janeiro, Brasil, el 9 de febrero de

³² Ver Anexo “4”, “Sistema Interamericano” de este trabajo

³³ Ver Anexo “4”, apéndice “2” de este trabajo

1947, en la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del continente, siendo su entrada en vigor el 12 de marzo de 1948 (OEA, Tratados multilaterales, web oficial). Su implementación ha tenido dificultades diversas, siendo empañado por los acontecimientos de la Guerra Fría (entre 1950 y 1990).

Asimismo, el ejemplo más contundente de su aplicación fue durante los acontecimientos de la Crisis de los Misiles de Cuba (año 1962). Este tratado tuvo una modificación en 1975, el llamado Protocolo de Reformas al TIAR. Hasta el día de la fecha, “Cuba, Ecuador, Venezuela, México, Bolivia y Nicaragua se han retirado de la organización” (OEA, Tratados multilaterales, web oficial)³⁴. Este tratado, del tipo de defensa colectiva ante el ataque de una potencia extra continental al continente americano, no sería el apropiado para tener en cuenta en temas de protección civil.

La JID fue fundada el 30 de marzo de 1942, constituyéndose en la organización regional de defensa vigente más antigua del mundo. Su propósito consiste en prestar servicios de asesoramiento técnico, consultivo y educativo a la OEA y a sus Estados Miembros acerca de temas relacionados con asuntos militares y de defensa hemisférica, en contribución al cumplimiento de la Carta de la OEA (OEA, Tratados multilaterales, web oficial).

La mención especial hacia estas asociaciones se fundamenta en que junto a las anteriores organizaciones gubernamentales citadas, especialmente la OEA y la JID, han contribuido en cierta manera a dar los cimientos para los acuerdos de defensa regional en general y de asistencia mutua en caso de desastres naturales en particular. A continuación, pasaremos a ampliar conceptos en referencia a la integración en temas de defensa a nivel continente americano.

3.3. INTEGRACIÓN EN MATERIA DE DEFENSA

3.3.1. Sistema Interamericano de Defensa (nivel continental)

En ocasión de detallar la OEA y la JID, se aludió al Sistema

³⁴ Ver Anexo “4”, apéndice “1” de este trabajo.

Interamericano de Defensa (SID). Sus antecedentes, junto con la OEA, fueron, como se señaló anteriormente, cuando Simón Bolívar convocó al Congreso de Panamá a mediados de 1826, con el propósito de crear una federación de países hispanoamericanos independientes.

La consolidación de estos ideales se produjo en ocasión de la Segunda Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores (RR.EE.), realizada en La Habana - Cuba, en 1940, en relación a la Segunda Guerra Mundial³⁵. En 1942, cuando EEUU ya había entrado en la contienda mundial contra las potencias del Eje, tuvo lugar la Tercera Reunión de Consulta, realizada en la ciudad de Río de Janeiro – Brasil, donde los Ministros de Relaciones Exteriores recomendaron una reunión en Washington - EUA, para “*estudiar y sugerir medidas necesarias para la defensa del Continente. Como consecuencia, el Consejo Director de la entonces Unión Pan-Americana decidió la creación de la Junta Interamericana de Defensa (JID), que tendría carácter permanente y desempeñaría sus funciones en cuanto durase aquella situación de emergencia*” (OEA, web oficial, Juarez Aparecido de Paula Cunha, JID, p4, 2012)

Este sistema se encuentra encuadrado dentro de la OEA y consta, entre otros, de los siguientes órganos (OEA, web oficial, Juarez Aparecido de Paula Cunha, JID, p.23, 2012):

Órganos en el nivel nacional

- *Ministerios de Defensa*
- *Fuerzas Armadas*

Órganos en el nivel subregional

- *Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC).*
- *Sistema de Seguridad Regional (SSR).*
- *Comité Directivo de los Jefes Militares de la Comunidad del Caribe (CARICOM).*

³⁵La reunion de ministros de RR.EE se produce “*ante la posibilidad de que Alemania reivindique las colonias de los países invadidos, situadas en América, dando origen a la Declaración XV, "Asistencia Recíproca y Cooperación para la Defensa de las Naciones Americanas", que establecía, por primera vez, el concepto de defensa colectiva del continente, en el cual un ataque a un Estado Americano debería ser considerado como un ataque a todos los estados americanos.*” Obtenida en <http://scm.oas.org/pdfs/2012/Estudio%20Completo.pdf>, (20/05/2017). Esta también da origen a la creación del TIAR (<http://scm.oas.org/pdfs/2012/Estudio%20Completo.pdf>)

- *Consejo de Defensa Sudamericano (CDS).*
- *North American Aerospace Defense Command (NORAD)*

Órganos en el nivel regional o hemisférico

- *Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA).*
- *Junta Interamericana de Defensa (JID).*

Órganos de cooperación entre las Fuerzas Armadas Americanas

- *Conferencia Naval Inter-Americana (CNI).*
- *Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA).*
- *Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA).*

Órganos Especializados

- *Comité Jurídico Militar de las Américas (COJUMA).*
- *Red Interamericana de Telecomunicaciones Navales (RITN).*

A los fines del estudio encaminado por esta investigación académica, nos ocuparemos en detalle de los siguientes órganos:

- La Junta interamericana de defensa (JID).
- Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA).
- Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFA).
- Conferencia Naval Interamericana (CNI).
- Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC).
- Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA)³⁶.
- El Consejo de Defensa Sudamericano (CDS).

³⁶ Este órgano será tratado en el capítulo 4 del presente trabajo.

3.3.1.1. La Junta Interamericana de Defensa (JID).

En lo estrictamente referido a la órbita militar, dentro del Sistema OEA, sobresale, como ya especificamos en título *Integración Política a Nivel Continental* de este capítulo, la Junta Interamericana de Defensa. Esta es la organización contemporánea más antigua (año 1942) y está integrada por 28 Estados miembros.

Está compuesta por El Consejo de Delegados; La Secretaría y el Colegio Interamericano de Defensa (CID).

Con el fin de promover la interacción y cooperación en temas relacionados a cuestiones militares y de defensa, mantiene vínculos estrechos con los siguientes organismos regionales:

- Consejo de Defensa Sudamericano (CDS).
- Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA).
- Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA).
- Conferencia Naval Interamericana (CNI).
- Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC).

3.3.1.2. Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA)

La CEA fue creada con el objeto de fomentar el debate e intercambio de ideas y experiencias en materia de defensa con el fin de integrar a los ejércitos americanos y “*contribuir desde el punto de vista del pensamiento militar a la seguridad, y al desarrollo democrático de los países miembros*”. (CEA, Web oficial ,2017)³⁷

Sus objetivos, entre otros, rondan alrededor contribuir a la

³⁷Creada en 1960, está compuesta por 20 Ejércitos miembros (Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela). Barbados, Belice, Guyana, Jamaica y Suriname participan como observadores, así como la Conferencia de las FF.AA. centroamericanas (CFAC) y la JID. Su finalidad es constituirse como un foro de debates para el intercambio de experiencias entre los Ejércitos del Continente. Fuente: Red de Seguridad y Defensa de América Latina, Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe, ed. 2014. p.49

colaboración e integración entre los ejércitos y mejorar la interoperabilidad.

En relación a la temática de desastres naturales y protección civil, o relacionadas con estas, se mencionan, dentro de las Conferencias Especializadas y Reuniones Ad Hoc, las que a continuación se detallan:

- Conferencias Especializadas en Relaciones Cívico-Militares (CIMIC) y Reuniones Ad Hoc.
- Conferencias Especializadas en Amenazas y Situaciones de Riesgos Emergentes y Reuniones Ad Hoc.
- Conferencias Especializadas de Medio-Ambiente y Reuniones Ad Hoc.
- Conferencias Especializadas en Operaciones de Ayuda en Casos de Desastres (OACD) y Reuniones Ad Hoc.
- Conferencias Especializadas sobre Asuntos Civiles en Operaciones Interagenciales y Reuniones Ad Hoc.

3.3.1.3. Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA)

Su creación data del 07 de mayo de 1965 y su principal finalidad es la de *“Promover el intercambio de experiencias, conocimientos y entrenamientos que permitan el fortalecimiento de las capacidades de las Fuerzas Aéreas y sus equivalentes a fin de brindar apoyo a los requerimientos de sus miembros.”*(SICOFA, Web oficial, 2017)

En relación a las actividades de protección civil y desastres naturales, esta organización pone en práctica una serie de ejercicios de ayuda humanitaria³⁸, poniendo en práctica una Guía de Ejercicios Combinados y un Manual de Operaciones Aéreas para Ayuda Humanitaria³⁹.

³⁸ Nos referimos a los Ejercicios “Cooperación”. Hasta la fecha se han realizado cuatro (4) de estos ejercicios.

³⁹ En los capítulos 4,5 y 7 del presente trabajo se ampliará la información sobre esta institución.

3.3.1.4. Conferencia Naval Interamericana (CNI)

En el año 1959 tuvo lugar su primera reunión. Actualmente, las mismas tienen carácter bianual. Su propósito, según la página oficial (web oficial CNI - 2017) *“es estudiar los problemas navales comunes y estimular los contactos profesionales permanentes”*.

Entre los documentos más importantes y en conjunción con la JID, se diseñó para su aplicación el *“Manual de Ayuda Humanitaria para una Fuerza Tarea Naval Multinacional Interamericana”* (2013). El mismo tiene como propósito *“establecer procesos para la participación activa, oportuna y coordinada entre las Fuerzas Navales Interamericanas en Operaciones de Ayuda Humanitaria para respuesta a desastres de origen natural o generados por el hombre, ofreciendo una guía para la planificación, conformación, distribución y utilización de los medios involucrados, incluyendo una doctrina para formar una organización multinacional basada en un Comando Combinado”*. (Web oficial JID-Documentos, 2017)

3.3.2. Organismos militares a nivel regional

3.3.2.1. Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC)

Creada allá por noviembre de 1997, la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas es un organismo internacional regional de carácter militar y *“está instituida para contribuir a la seguridad, al desarrollo e integración militar de la región, realizar Operaciones Humanitarias y Operaciones de Mantenimiento de Paz en el marco de las Naciones Unidas, conforme al ordenamiento jurídico de cada país.”*(Web oficial, 2017).

La CFAC tiene como finalidad la cooperación, coordinación y apoyo mutuo entre las fuerzas armadas, a fin de garantizar defensa contra amenazas a la democracia, la paz y la libertad.

Por otro lado, desde este lugar y como uno de los objetivos principales de esta organización, la ejecuta por medio de la Unidad Humanitaria y de Rescate de la CFAC (UHR- CFAC), componente que brinda asistencia frente a eventos naturales extremos (huracanes, depresiones y tormentas tropicales, inundaciones, sequías, etcétera) que

afectan a la región⁴⁰.

3.4. LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANA (UNASUR).

El nacimiento de la UNASUR se remonta a la Cumbre de Isla Margarita (Venezuela), el 17 de abril de 2007, constituyéndose como una organización de concertación política que suma, en total, una población de 392 millones de habitantes y una extensión superior a los 17 millones de km². Desde el 17 de abril de 2016, Venezuela ejerce la Secretaría Pro Tempore. Actualmente, el secretario general es Ernesto Samper, ex presidente de Colombia (UNASUR, web oficial, 2016).

La UNASUR tiene como objetivo construir de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico, político y comercial entre sus integrantes, para establecer los primeros pasos de una integración mayor en la región⁴¹. (UNASUR, web oficial, 2016)

Las bases de su creación se fundan en los antecedentes de tres tratados a nivel subregional, el MERCOSUR, el Pacto Andino - Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la Comunidad del Caribe (CARICOM), manteniendo, no obstante, cada uno de estos su pleno funcionamiento como mecanismos de integración subregional.

Sus Estados miembros son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guayana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.

Dentro de los proyectos e iniciativas impulsadas en el seno de esta organización está la creación del Banco Suramericano o Banco del Sur (año 2007 en Buenos Aires), con sede en Caracas, Venezuela.

⁴⁰ En el Anexo "4", apéndice "3" de este trabajo, se adjunta el Procedimiento de Ejecución de una Unidad Humanitaria y de Rescate (UHR) con sus fases y organigrama del sistema de cooperación.

⁴¹ Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas: Art 2, Objetivo: La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los estados. Obtenida en: <http://www.unasur.org/documentos-normativos-unasur>, fecha de consulta 20/03/2016

En cuanto a la cooperación en infraestructura, la organización ha desarrollado planes para la construcción de una autopista interoceánica.

Otro proyecto es el Anillo Energético Suramericano, que planea reforzar la vinculación de gasoductos en la región.

Asimismo, en cuanto a mecanismo para la seguridad regional y a propuesta de Venezuela y Brasil, se creó el Consejo Suramericano de Defensa (CSD) siendo su misión promover la cooperación en temas de seguridad y defensa regional. En tal sentido, y ampliando la justificación de esta organización, en el Art. 3, Objetivos Específicos, del estatuto de Unión de Naciones Suramericanas se señalan, entre otras, las siguientes metas por alcanzar⁴²:

g) “La protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas, así como la cooperación en la prevención de las catástrofes y en la lucha contra las causas y los efectos del cambio climático.

q) La coordinación entre los organismos especializados de los Estados Miembros, teniendo en cuenta las normas internacionales, para fortalecer la lucha contra el terrorismo, la corrupción, el problema mundial de las drogas, la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el crimen organizado transnacional y otras amenazas, así como para el desarme, la no proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva, y el desminado;

s) El intercambio de información y de experiencias en materia de defensa “(UNASUR, web oficial, Tratado consultivo de la UNASUR, p.10, 2016).

3.4.1. Defensa y Seguridad pública en la UNASUR - Consejo de Defensa Suramericano (CDS)

Son múltiples los casos de intentos y de hacer efectiva la cooperación militar regional. Es más, se han planteado, en otras partes del mundo, alianzas defensivas a través de la historia, algunas de ellas con éxito (coalición aliada contra el eje Roma-Berlín-Tokio durante la II Guerra

⁴² En el Anexo “5” de este trabajo se detalla el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

Mundial), o contemporáneas como el Pacto de Varsovia y la Organización del Atlántico Norte (OTAN). Esta última perdura aun y es un ícono de la organización de defensa colectiva⁴³.

Pero cuando se habla de seguridad cooperativa, nos referimos a un sistema que, según David A. Hardy Videla (2003, p 5) “...actúa antes, previniendo el surgimiento de conflictos que puedan alterar la seguridad de los estados miembros.....” y, ampliando este concepto, Videla señala que “*la Seguridad Colectiva actúa neutralizando el conflicto una vez que éste ya ha surgido, es decir en forma curativa*”, diferenciando de esta manera entre la seguridad cooperativa de la seguridad colectiva.

El desarrollo de los procesos de integración regional en materia de seguridad y defensa han surgidos ante la necesidad, por un lado, de crear medidas de confianza mutua, y por otro, para la construcción de mecanismos subregionales de cooperación en esta temática. Todo ello originó la necesidad de crear organismos que atiendan las cuestiones de seguridad y defensa, dando nacimiento al Consejo de Defensa Suramericano⁴⁴.

Como un órgano de la UNASUR, el CDS fue creado por decisión de los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos el 16 de diciembre de 2008 en Salvador de Bahía, Brasil, siendo este un órgano de defensa entendido como un sistema de seguridad del tipo cooperativo.

Según el mismo estatuto de su creación, en diciembre de 2008, en su art 4, (p.3) se expresa su principal objetivo: “.....*Consolidar a América del Sur como una zona de paz... Construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tenga en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya a la unidad de América Latina y del Caribe, y de generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa.*” (UNASUR, CDS, web oficial, 2016)

⁴³ La Seguridad Cooperativa, Un modelo de seguridad estratégica en evolución, de David A. Hardy Videla “ Hay que diferenciar entre seguridad cooperativa y seguridad colectiva. En primer lugar, tanto la Seguridad Colectiva como la Cooperativa trabajan hacia el interior de la organización, es decir buscan como meta la seguridad entre los miembros de ésta. Su diferencia primordial radica en el enfoque respecto al momento en el cual deben neutralizar el conflicto. Mientras la Seguridad Cooperativa actúa antes, previniendo el surgimiento de conflictos que puedan alterar la seguridad de los estados miembros, la Seguridad Colectiva actúa neutralizando el conflicto una vez que éste ya ha surgido, es decir en forma curativa.”. Obtenida en <http://revistamarina.cl/revistas/2003/6/hardy.pdf>, fecha de consulta 10/04/2016.

⁴⁴ En el Anexo “5”, apéndice “1” de este trabajo, se detalla el “Estatuto del CDS”.

Asimismo, en el art.1 afirma que el CDS surge como una *“instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa.”*(UNASUR, CDS, web oficial, 2016).

Si bien no es una alianza militar propiamente dicha, como lo es, por ejemplo, la OTAN en su concepción de mecanismo de seguridad colectiva, se intenta con su creación, servir como primera experiencia en el campo de la defensa ayudando a cimentar una integración que comprometa seriamente a los Estados parte en cuestiones de defensa común y para hacer frente a las amenazas que azotan a la región.

Ampliando lo expresado, podemos afirmar que en la constitución del CDS prevaleció la voluntad política de resolver pacíficamente las controversias y de fomentar la paz y seguridad hemisférica (RESDAL, p.52, 2014).

Al hacer un análisis del estatuto del CDS, se puede resumir su objetivo bajo estas premisas:

- a) *Se descarta al CDS como órgano de seguridad colectiva, es más bien cooperativo (Art. 1 y Art. 4).*
- b) *El nuevo órgano no comprende temas de seguridad, solo de defensa.*
- c) *El CDS no identifica adversarios comunes.*

Por otro lado, con el fin de contribuir a la formación y consolidación de los principios y objetivos establecidos en el Estatuto del CDS, se crea a instancias de este, el Centro de Estudios Estratégicos del CDS (CEED-CDS), el cual *“tendrá como misión contribuir a la consolidación, a partir de la generación de conocimiento y difusión de un pensamiento estratégico suramericano en materia de defensa y seguridad regional e internacional.”* (Art 2 del CEED-CSD)⁴⁵.

3.5. LA CONFORMACIÓN DE UNIDADES MILITARES COMBINADAS EN LA REGIÓN SUDAMERICANA.

⁴⁵ Ver en el Anexo “5”, Apéndice “2”, de este trabajo, el “Estatuto del Centro de Estudios Estratégicos del Consejo de Defensa Suramericano”

A continuación, una vez detallados los antecedentes de integración y cooperación regional en materia de defensa y veremos cómo estos pueden ser un antecedente en colaboración en caso de desastres naturales por parte de los estados.

Para ello, en primera instancia, pasaremos a repasar los antecedentes de conformación de fuerzas binacionales, ya efectivizadas o en proyecto, por la cual, los Estados Mayores Conjuntos de cada nación han estado involucrados en su planificación y diseño.

Un antecedente importante dentro de la integración en materia de seguridad y defensa en la que han avanzado en estos últimos años algunos Estados de la región, es la formación de fuerzas combinadas, que si bien forman parte de acuerdos bilaterales y tienen como objetivo ponerlas a disposición de las ONU para la conformación de fuerzas de paz, su disposición, las tareas de planeamiento combinado y su adiestramiento e incluso el hecho de haber operado una de ellas en la MINUSTAH, les da a estos países una experiencia positiva en cuanto a la conformación futura de fuerzas para actuar en caso de desastres naturales. Son cuatro (4) las fuerzas conformadas, a saber:

3.5.1. Fuerza de Paz Binacional “Cruz del Sur”. Es una fuerza de paz conjunta y combinada, conformada por militares de Argentina y Chile, con un grado de desarrollo y planeamiento tal que posee un Estado Mayor Conjunto Combinado permanente. Fue gestada en los años 2004 - 2005, siendo establecida en el año 2006 por los ministerios de Defensa e instituciones de las Fuerzas Armadas de Chile y Argentina⁴⁶. La previsión es que la FPC “Cruz del Sur” ejecutará operaciones de paz o apoyo humanitario, bajo previa aprobación de ambos países y a requerimiento del Consejo de Seguridad de la ONU, u otros organismos internacionales, a fin de contribuir a materializar los intereses y compromisos de ambas Naciones en el marco de la paz internacional (Naciones Unidas, 2011)⁴⁷.

⁴⁶ La “Cruz del Sur” posee tres componentes; terrestre, naval y aérea, los que son conformados por medios humanos y materiales de Chile y Argentina en forma equilibrada y complementaria. Su empleo está circunscrito al mandato de Naciones Unidas, previa aprobación de empleo de ambos países, bajo los parámetros y procedimientos del Sistema UNSAS (United Nations Stand-by Arrangement System). información disponible en <http://www.emco.mil.cl/?p=124/fuerza-de-paz-conjunta-combinada-cruz-del-sur/>, obtenida el 28/04/2016.

⁴⁷ La previsión es que la FPC “Cruz del Sur” ejecutará operaciones de paz o apoyo humanitario, bajo previa aprobación de ambos países y a requerimiento del Consejo de Seguridad de la ONU, u otros organismos internacionales, a fin de contribuir a materializar los intereses y compromisos de ambas Naciones en el marco

3.5.2. Compañía de Ingenieros Chileno–Ecuatoriana de Construcción Horizontal (CHIECUENGCOY), fue la que durante 10 años desarrolló labores dentro del componente militar de la MINUSTAH en Haití, con un efectivo de 156 hombres de ambos países y que puso fin a su misión de paz en ese país en abril del 2015. Durante su estadía cumplieran servicio 3.095 efectivos de los cuales 1.749 han sido chilenos, 1.344 ecuatorianos y dos hondureños, que formaron parte de la Compañía⁴⁸. Aparte de su tarea específica dentro de la misión, cumplió diversas tareas de ayuda humanitaria en el país caribeño.

3.5.3. Compañía de ingenieros binacional combinada "José de San Martín" Argentino - Peruana. Según Talmo Evaristo Do Nascimento (2014 p.210) ambos países *“.....buscan también cumplir sus compromisos con respecto a los temas del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR. Y una de las provisiones de ese Consejo es exactamente cooperar colectivamente para el mantenimiento de la paz regional e internacional”*. Su objetivo tendería a ser puesta a disposición de la Misión de Naciones Unidas en Haití, a través de un Memorando de Entendimiento firmado por ambos Ministerios de Defensa en octubre de 2008.(Do Nascimento, Talmo Evaristo, 2014,pp 2015 a 212).

3.5.4. Proyecto de Fuerza de Paz Combinada Argentina – Brasil: como fruto de la integración político entre ambos países (fundamentado en la conformación del MERCOSUR y de acuerdo con los objetivos de la UNASUR-CDS) se está en estudio la formación de una fuerza binacional argentino brasileña similar a la Cruz del Sur. La misma tendría el propósito de mantener tropas en stand by como constituyentes del sistema UNSAS⁴⁹ de la ONU. (Talmo Evaristo Do Nascimento (2014p.210)⁵⁰

de la paz internacional (NACIONES UNIDAS, [2011]

⁴⁸ Ejército de Chile “Cierre de la Compañía de Ingenieros Chileno-Ecuatoriana de Construcción Horizontal en Haití” nota del día 15/04/2015, Obtenida en <http://www.ejercito.cl/noticias/Cierre%20de%20la%20Compa%C3%B1a%20de%20Ingenieros%20ChilenoEcuatoriana%20de%20Construcci%C3%B3n%20Horizontal%20en%20Hait%C3%AD-1213>, fecha de consulta 20/03/16.

⁴⁹United Nations Stand-by Arrangement Sistem”. Sistema relativo a las fuerzas de reserva de las NU.

⁵⁰La Constitución de Fuerzas de Paz Combinadas por Naciones de América del Sur: Un Compromiso para con la Paz y la Seguridad Internacionales, de Talmo Evaristo Do Nascimento Coleç. Meira Mattos, Rio de Janeiro, v. 8, n. 33, p. 205-212, set./dez. 2014, obtenida en file:///C:/Users/User/Downloads/494-1452-1-PB.pdf, fecha

3.6. CONCLUSIONES DEL TERCER CAPITULO

La integración latinoamericana se ha desarrollado en forma creciente, a tal punto que desde 1960 se han amplificado regionalmente las asociaciones estatales políticas y económicas en acciones propias a fin de cristalizar los objetivos e ideales establecidos en estas integraciones, llevando a madurar la idea común de participar mancomunadamente en materia política y en especial, en la integración económica, como lo mostró en sus orígenes la creación del MERCOSUR.

La aparición de la UNASUR allá por marzo del 2011 devino en un paso importante en vista de confluir objetivos comunes y como un canal de relacionamiento internacional importante bajo la premisa de que juntos tenemos más fuerza que por separado, bajo ejes o comisiones de trabajo en distintas áreas, como por ejemplo el “Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento”, “el Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación” y “Consejo Electoral de UNASUR”.

Las áreas políticas, sociales y de educación son parte de una amplia agenda de trabajo, en donde también está presente el área de seguridad y defensa.

En este sentido, se destaca la creación del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) que, conforme a lo establecido en el Tratado Constitutivo de la UNASUR, en sus artículos 3º, 5º y 6º se implementa con el fin de crear un espacio de colaboración y transparencia en materia de defensa que recrea un ambiente de paz regional, como una medida de confianza mutua.

Es una organización cooperativa que ha planeado y concretado varias reuniones a nivel Ministros de Defensa, tratando temas relacionados con la participación de los Estados de la UNASUR en *Operaciones de Paz bajo el mandato de ONU, Políticas de Defensa; Asistencia Humanitaria, Industria y Tecnología de la Defensa y Formación y Capacitación.*

Ampliando estas afirmaciones, la conformación de fuerzas combinadas para operaciones de paz (ejemplo de ellos, sumando a la Fuerza Binacional Argentino Chilena, la Compañía de Ingenieros Chileno–Ecuatoriana de Construcción Horizontal (CHIECUENGOY) que operó en Haití bajo la MINUSTAH, y los proyectos tales como la Compañía de ingenieros binacional combinada "José de San Martín" Argentina - Peruana y el Proyecto de Fuerza de Paz Combinada Argentina – Brasil), que conforman equipos de trabajo en planificación de operaciones militares, pueden servir como base para hacerlo también en operaciones de protección civil.

Asimismo, a nivel continental, también se han hecho serios avances en integración en general, y en cuestiones de seguridad y defensa en particular. Es así que el continente americano tiene el privilegio de tener la organización del tipo defensiva militar más antigua del mundo actual, la junta interamericana de defensa, que al conformar el sistema interamericano de defensa, logra coordinar y servir como punto de sostén a las Conferencias de Ministros de Defensa de América (lo cual analizaremos en el próximo capítulo).

El Sistema Interamericano de Defensa, además, congrega una serie de órganos que, a consideración de este trabajo académico, son de interés en los aspectos relacionados con las FF.AA. y la protección civil, los cuales han demostrado en estos últimos años un interés particular sobre esta temática, lo que los llevará a ser tenidos en particular consideración a los fines de establecer un órgano regional de cooperación y punto de partida para la confección de instrumentos de coordinación entre FF.AA. a nivel regional enfocados en la protección civil.

CAPÍTULO 4

FUERZAS ARMADAS Y PROTECCIÓN CIVIL COOPERATIVA

Llegando al meollo de esta investigación, una vez analizados los conceptos de desastre natural, protección civil en la región, la integración política en general y, en particular, en seguridad y defensa bajo el ámbito regional, es la oportunidad de avanzar sobre cuáles son los antecedentes en integración en cuanto a la utilización de las FF.AA. en desastres naturales a nivel regional. Este desarrollo servirá como punto de partida para edificar los mecanismos o instrumentos de coordinación en el ámbito de Sudamérica en cuanto a la participación de las FF.AA. de los Estados parte de una organización regional a determinar, en el caso de que alguno de sus miembros sufra un desastre natural o ambiental.

Lo que se intentará mostrar, a continuación, es cómo ha evolucionado en la agenda regional, en los distintos foros y organismos internacionales la respuesta ante desastres naturales, lo cual se verá reflejado en las ideas en común e inquietudes similares que se manifiestan en los espacios de diálogo a nivel gubernamental, desde el punto de vista hemisférico y sudamericano, sobre temas relacionados con la protección civil.

Un antecedente que por su organización y mecanismos de articulación es necesario tener en cuenta para la formulación de instrumentos de coordinación regional para la acción del instrumento militar combinado ante desastres, es la OTAN.

Ampliando lo ya detallado en el capítulo anterior sobre esta organización, si bien la misma persigue el objetivo de la defensa colectiva, su distribución y despliegue territorial, su nivel de interoperabilidad⁵¹ y su experiencia en adiestramiento combinado de más de 50 años de trayectoria, hacen que sus mecanismos de funcionamiento en caso desastres naturales

⁵¹DEFINICIÓN: La interoperabilidad es la capacidad que tiene un producto o un sistema, cuyas interfaces son totalmente conocidas, para funcionar con otros productos o sistemas existentes o futuros y eso sin restricción de acceso o de implementación. Traducción: Pascal Chevrel, disponible en <http://interoperability-definition.info/es/>, fecha de consulta 10/08/2016.

contemplan la utilización de planes que consisten en una serie de grupos y comités técnicos de planificación que trabajan bajo la supervisión global del *Centro Superior de Planes de Emergencia Civil*⁵² de la Organización (OTAN–NATO- web oficial, última actualización 27 jul 2016).

4.1. ANTECEDENTES - NIVEL CONTINENTE AMERICANO

Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas

Los ámbitos donde inicialmente se planteó la posibilidad de la cooperación en desastres naturales en toda América fueron la JID y, dentro de la Comisión de Seguridad Hemisférica, en las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA), ambos en el ámbito de la OEA (OEA, web oficial, Consejo Permanente de la OEA, Comisión de Seguridad Hemisférica, Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas).

Dentro de la CMDA, la primera oportunidad donde se trató participación de las FF.AA. de la región en apoyo a los desastres naturales fue en la III Conferencia de Ministros de Defensa en Cartagena de Indias, Colombia en noviembre de 1998, donde en el punto 2 de la declaración final se manifiesta *“la necesidad de fortalecer las instituciones de las Américas relacionadas con los distintos aspectos de la seguridad, incluyendo mecanismos de prevención y asistencia ante desastres naturales.”* (Web oficial CDMA, 2016).

El tema se repetiría en la V Conferencia de Manaus, Brasil entre los días 16 y 21 de Octubre de 2000, donde en el punto 17 de su declaración de cierre, los ministros manifestaron que: *“Debe estimularse la cooperación en el área de desastres naturales, aprovechando los recursos de la ciencia y de la tecnología en la prevención de su ocurrencia y en el control de sus efectos, con el fin de evitar o disminuir los daños a las personas, al medio ambiente y al patrimonio”* (web oficial CDMA, 2016).

Un apartado especial lo marca la Declaración sobre Seguridad en las Américas, que tuvo lugar en México en el año 2003 (OEA, Conferencia Especial sobre Seguridad, 2003, p. 42), que en el punto 39 declara:

⁵² Consejo de Asociación Euroatlántico (CAEA) organismo dentro de la OTAN, aprueba endiciembre de 1997, la conformación del Centro Euroatlántico de Coordinación de Respuestas ante Desastres y una Unidad Euroatlántica de Respuestas ante Desastres. (Caramés Vázquez, 2000, pp 16 y 17)

“Expresamos nuestra preocupación por los desastres naturales, así como por los originados por el hombre, que afectan a los Estados del Hemisferio y causan daños más profundos en los Estados más vulnerables y que aún no han desarrollado capacidades adecuadas de prevención y mitigación. Nos comprometemos a reforzar los mecanismos interamericanos existentes y a desarrollar nuevos mecanismos de cooperación para mejorar y ampliar la capacidad de respuesta de la región en la prevención y mitigación de los efectos de estos desastres. Responderemos de manera eficaz y rápida a los desastres naturales al fortalecer las acciones e instituciones bilaterales, subregionales y multilaterales existentes como el Comité Interamericano para la Reducción de los Desastres Naturales (CIRDN) y, cuando sea posible, utilizar la tecnología y los recursos científicos para impedir que ocurran, así como tomar medidas de adaptación para mitigar sus efectos, tratando de evitar o reducir el daño al medio ambiente, a la infraestructura crítica y productiva, a nuestro patrimonio y, lo que es más importante, a nuestros pueblos”.

Posteriormente, en la VII Conferencia realizada en Managua, Nicaragua, entre los días 27 y 28 de junio de 2006, se trataron en la Agenda Temática para la VII Conferencia, en el punto b, las medidas de fomento de la confianza y la seguridad, y cooperación en operaciones multinacionales en las Américas y, en el párrafo 5 (OEA, 2006,p 3), se abordó el tema de la participación de las FF.AA. en misiones humanitarias de apoyo ante desastres naturales, donde por primera vez se destacan las *“lecciones aprendidas y convenios de cooperación regional”*, estableciendo un punto de partida importante en lo que respecta a conformación de acuerdos subregionales en apoyo en caso de desastres por parte de las FF.AA. de los Estados involucrados.

En la de Conferencia de Banff, Canadá, celebrada en setiembre del año 2008, la declaración final, en sus punto 6, manifiesta *“la necesidad de avanzar en la construcción de un inventario de capacidades y la creación de*

un grupo de trabajo regional en apoyo a las entidades y organizaciones civiles de socorro vinculadas a la respuesta a desastres naturales y no naturales” (OEA, web oficial, Consejo Permanente de la OEA, comisión de seguridad hemisférica, Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas).

Asimismo, ya en la IX Conferencia celebrada del 22 al 25 de Noviembre 2010, en Santa Cruz de las Sierras, Bolivia, se mostró la preocupación por los hechos desgraciados, pero también beneplácito por las iniciativas producidas debido a los terremotos de Haití y Chile de enero y febrero del año 2010 respectivamente, y sobre la posibilidad de hacer frente en forma cooperativa ante estas catástrofes, destacándose, en la declaración final, el punto 15, el cual expresa: *“Su apoyo a aquellas iniciativas internacionales, regionales y subregionales en curso a efectos de fortalecer la coordinación, las capacidades y la cooperación hemisférica en el área de respuesta a desastres naturales”* (OEA, web oficial, Consejo Permanente de la OEA, Comisión de Seguridad Hemisférica, Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas).

Por último, en la X Conferencia en Punta del Este, Uruguay, en Noviembre de 2012, se destaca también la voluntad de los Estados partes de trabajar en un *“Mecanismo de Intercambio de Información sobre Capacidades de Apoyo a Desastres Naturales”* (OEA, 2010, p.12).

En síntesis, a lo largo de más de veinte (20) años de reuniones consultivas a nivel de Ministerio de Defensa de América (CMDA), ha estado permanentemente presente la posibilidad cierta de actuación de las FF.AA. en desastres naturales, la que ha evolucionado desde la acción militar dentro del país propio en un principio, hasta, en las últimas reuniones, la posibilidad de coordinar estas acciones a nivel gubernamental en caso de ser necesario la intervención combinada de fuerzas militares ante estos eventos.

En este sentido, dentro de la OEA y contribuyente al trabajo realizado por las CMDA, se destaca también el accionar de la JID y el trabajo del Comité Interamericano para la Reducción de los Desastres Naturales (CIRDN, 2001, p 27), que se reúne en las oportunidades de acontecimientos y en las situaciones de desastres.⁵³

⁵³ La última reunión, a título informativo, fue con motivo del terremoto ocurrido en la República de Ecuador el

Por último, dentro del ámbito de la OEA, se han realizado tratados multilaterales diversos, dentro de los cuales se puede destacar la *Convención Interamericana para facilitar la Asistencia en Casos de Desastres*, adoptado en Santiago de Chile, el 06 de julio de 1991. Si bien dicha convención no especifica taxativamente la posibilidad de que miembros de las FF.AA. que puedan aportar ayuda estén incluidos en el acuerdo, el mismo es, en algunos aspectos, un antecedente a tener en cuenta. En el Art. 1 “Aplicabilidad”, se indica que: *“La presente Convención se aplicará cuando un Estado Parte preste asistencia en respuesta a una solicitud de otro Estado Parte, salvo que lo acuerden de otra manera. Asimismo, para la parte receptora, indica que: Para fines de la presente Convención, la aceptación de un Estado Parte del ofrecimiento de auxilio por otro Estado Parte será considerada como solicitud de asistencia.”* (OEA, web oficial, 2016).

La Convención sostiene cuáles son los mecanismos de ayuda, como por ejemplo: *“solicitudes, ofrecimientos y aceptaciones de asistencia, Autoridad Nacional Coordinadora, Dirección y Control de la Asistencia, Medios de Transporte, equipos y abastecimientos”*, y todas las demás cuestiones logísticas, de coordinación y de organización de la ayuda a recibir por parte del Estado receptor.

4.2. PROTECCIÓN CIVIL COOPERATIVA ENTRE FF.AA.

4.2.1. A nivel continental

Dentro de la organización de la JID, se encuentra el área Desastres Naturales, siendo el objetivo primordial contribuir con las acciones de asistencia humanitaria proporcionadas a la población impactada por un desastre a fin de reducir los efectos del mismo y salvaguardar la vida de las personas afectadas. Es en esta instancia, se han realizado ejercicios de Asistencia Humanitaria. El último, el AH III (Asistencia Humanitaria III), que consistió en una simulación de un terremoto en Perú.

Otra institución de seguridad hemisférica dentro de la OEA y en particular, en la órbita del JID, como ya analizábamos en el capítulo anterior,

son las Conferencias de Ejércitos Americanos (CEA)⁵⁴. En referencia a Protección Civil y FF.AA., durante la XXVIII Conferencia (2009) se aprobó la Guía de Procedimientos de la CEA para operaciones de ayuda en casos de desastres. En este sentido y trabajando conjuntamente, la Conferencia Especializada de Medio Ambiente (dentro de la OEA) evalúa el rol de las instituciones castrenses ante los efectos del cambio climático en las subregiones de América y analiza las capacidades de respuesta ante desastres naturales.

Las actividades de la CEA, que se centran en reuniones anuales o bianuales, estuvieron concentradas, entre otros temas de seguridad y defensa, en la participación de las FF.AA. americanas en situaciones de desastres como así también la realización de ejercicios combinados. En relación a esto último, en el año 2013, se realizó el II Ejercicio de Comunicaciones que evaluó los procedimientos de comunicaciones elaborados a fin de estar en condiciones de establecer una red de comunicación en casos de emergencia. Participaron de este ejercicio 19 Ejércitos de América⁵⁵.

Pero lo importante para destacar y tener en cuenta para una futura integración de FF.AA. a nivel regional para actuar en caso de desastres de magnitud, es la *“Guía de procedimientos de la CEA para operaciones de ayuda en casos de desastres”* la cual constituye un antecedente muy importante en este tema.

Por último, dentro del ámbito de la JID, se ha realizado la Conferencia Interamericana de Logística, con el antecedente de la creación del Sistema Interamericano de Cooperación Logística (SICoLog), en abril de 2013. Fue así que en octubre de ese mismo año se realizó la primera conferencia. El objetivo de la conferencia fue discutir la coordinación de la función logística necesaria para apoyar los Estados miembros en operaciones de ayuda humanitaria, desastres naturales, búsqueda y rescate, mantenimiento de paz, desminado humanitario, entre otras. Cómo mejorar la interoperabilidad de las fuerzas y evaluar las capacidades de acción fueron algunos de los temas principales (JID, web oficial, 2016).

⁵⁴ Web oficial JID, 2016.

⁵⁵ Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela

Para el caso del instrumento militar aeroespacial, como ya se detalló en el capítulo anterior, el Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA), que congrega un total de 20 Fuerzas Aéreas americanas, aporta un importante antecedente como instrumento de integración regional en la materia, con la implementación a fines del año 2014 del *Manual de Operaciones Aéreas para Ayuda Humanitaria*, como así también el *Memorándum de Entendimiento de Cooperación y Ayuda Mutua en Materia de Desastres* (junio de 2015).

Es de destacar, en el ámbito del SICOFAA, el último ejercicio combinado realizado en la región: "Ejercicio Cooperación IV". Este fue efectuado en Mendoza, entre los días 5 y 15 de abril de este año 2016 en la IV Brigada Aérea de la FAA.

El objetivo principal del ejercicio fue el de integrar las capacidades de las distintas Fuerzas Aéreas que concurren con sus medios en ayuda humanitaria para socorrer una supuesta emergencia, por medio de operativos cívicos, médicos y de transporte mediante la realización de procedimientos de planificación, ejecución y control de operaciones en situaciones de desastre natural (Noticias en Vuelo, web oficial FAA, 2016).

Asimismo, con anterioridad a este ejercicio, se realizaron tres ejercicios similares: Cooperación I (en Chile en el año 2010), Cooperación III (en Perú en el año 2011) y Cooperación II-virtual (en Argentina en el año 2013). Estos ejercicios contribuyeron a desarrollar el manual y el memorándum de entendimiento citados en párrafos anteriores (Rodrigo, Mariano E. y Skinner, Kristian, 2011, p.11).

En este sentido y en consonancia con esta integración de las Fuerzas Aéreas americanas, un ejemplo de accionar combinado en situaciones reales, fue la participación de las FAA enviando un avión Hércules C 130 a la República de Ecuador con motivo del terremoto sufrido en abril del 2016 que causara más de 600 muertos, como así también el despliegue de ese sistema de armas a la República del Perú en circunstancias del alud acaecido en marzo del 2017⁵⁶.

Por último, en el ámbito de la JID, hay que destacar que se hace una

⁵⁶Las inundaciones en varias regiones de Perú dejaron 62 muertos, 11 desaparecidos y más de 62.000 damnificados debido a las intensas lluvias.

mención especial, dentro de las tareas de la Secretaría de dicho organismo, el área de Desastres Naturales, sobre el “Ejercicio Asistencia Humanitaria III” cuyo objetivo fue el de *“contribuir con las acciones de asistencia humanitaria proporcionadas a la población impactada por un desastre a fin de reducir los efectos del mismo y salvaguardar la vida de las personas afectadas”*.

4.2.2. América Central y el Caribe

En América Central y el Caribe se ha avanzado en la conformación de instrumentos de integración del tipo cooperativo por parte de los Estados involucrados, según pasaremos a detallar a continuación.

El Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC) es un organismo de carácter intergubernamental, perteneciente al *Sistema de Integración Centro Americano (SICA)*⁵⁷, que está íntimamente relacionado con el marco estratégico del *Plan Regional de Reducción de Desastres (PRRD)*, que tiene como tarea la coordinación, en términos de gestión de desastres, por parte de sectores institucionales diferentes con las Fuerzas Armadas.

En este sentido, también tenemos *la Agencia de Respuesta a Emergencias por Catástrofes en el Caribe (CDRA)* que cuenta con la *Unidad de Respuesta a Catástrofes en el Caribe*, con sede en Barbados y cuya misión principal es la de coordinar los recursos (personal, equipo y provisiones) de los distintos países miembros en la respuesta regional a una catástrofe o emergencia.

4.2.3. Sudamérica

Uno de los antecedentes en Sudamérica que se puede destacar, junto con los detallados anteriormente a nivel continental y subregional, es el *Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE)*. El mismo fue creado a instancias del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) y, según el Art. 1

⁵⁷ Miembros: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

de la DECISIÓN 529, Creación del CAPRADE, tiene por objeto *contribuir a la reducción del riesgo y del impacto de los desastres naturales que puedan producirse en el territorio de la subregión andina, a través de la coordinación y promoción de políticas, estrategias y planes* (Web oficial Comité Internacional de la Cruz Roja, 2016).

4.2.3.1. Consejo de Defensa Suramericano (CDS)

Cuando se hace mención a los peligros a la seguridad regional (ya mencionados en este capítulo) se señala la Conferencia Especial de Seguridad realizada en México a fines de octubre del año 2003 en el marco de la Organización de Estados Americanos, en la que se hizo hincapié en las llamadas “nuevas amenazas”, entre las que se especifican: “los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras” (OEA, Conferencia especial de Seguridad de México, 2003, p 4).

En este sentido y en consonancia con lo citado anteriormente, el CDS coincide con uno de los objetivos específicos descritos en el art 5, inciso h): *“Compartir experiencias y apoyar acciones humanitarias tales como desminado, prevención, mitigación y asistencia a las víctimas de los desastres naturales”* (Ver Anexo “5” Apéndice “1” de este trabajo).

En lo que respecta a la Protección Civil y FF.AA., dentro de esta nueva estructura de integración sudamericana, la UNASUR y su organismo específico de seguridad y defensa, el CDS, tiene como antecedente cercano en el tiempo en protección civil cooperativa y FF.AA., el informe preliminar del CEED al CDS acerca de los términos de referencia para los conceptos de seguridad y defensa en la región, detallados en el anexo 4 “Informe preliminar del CEED al CDS”. Se destaca en este documento, lo fundamentado en las recomendaciones generales (CEED, web oficial, Anexo 4, p.13) sobre la necesidad de que partir de las experiencias aportadas por el ejercicio UNASUR 1⁵⁸ en relación al accionar combinado de las Fuerzas Armadas, como así también los antecedentes recogidos en el Seminario "La participación de los Ministerios de Defensa y de las Fuerzas Armadas en

⁵⁸Ejercicio combinado de FF.AA. de la UNASUR sobre interoperabilidad en Misiones de Paz de la ONU, realizado en Campo de Mayo, BS AS, en setiembre de 2011. Participantes: Fuerzas Armadas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

caso de Desastres Naturales"⁵⁹ y el Ejercicio en la Carta sobre Desastres Naturales.

4.3. ACUERDO BINACIONAL ARGENTINA - CHILE

Hablaremos de un acuerdo binacional desarrollado por Argentina y Chile en el año 1999 sobre cooperación ante desastres naturales. Si bien el objetivo primordial de este acuerdo se encontraba dentro de lo que se puede denominar “medidas de confianza mutua”, una especie de deshielo producto de viejas disputas territoriales, este instrumento puede ser un punto de partida y una referencia en cuanto a la conformación de una integración multinacional dentro de la UNASUR, ya que la misma tiene también previsto la utilización de medios militares.

Con la Ley 25.240, el Acuerdo suscripto con la República de Chile sobre Cooperación en Materia de Catástrofes fue sancionada el 29 de diciembre de 1999, siendo promulgada en Argentina el 21 de enero del 2000 (ver Anexo “6” de este trabajo). Tuvo como principal antecedente y disparador para ambos países la Declaración Final de la VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno⁶⁰ que originó que ambas naciones inicien las conversaciones a los fines de llegar a un acuerdo cooperativo en ayuda y mitigación de desastres naturales.

En el Art. 1 se definen los principales términos. En el Art. 2, “Objeto de la Cooperación”, se destacan, a los fines de nuestra investigación, los incisos 4, 5 y 6:

4. *Diseño y elaboración de Programas, Proyectos y Planes Conjuntos de contingencia para caso de catástrofes.*
5. *Planificación conjunta en materia de mitigación y coordinación operativa ante hipótesis de riesgo común.*
6. *Colaboración mutua en las acciones en caso de catástrofe mediante:*
 - a) *Empleo de personal y medios de una Parte a*

⁵⁹Seminario internacional realizado en Ica, Perú, entre el 8 al 11 de junio de 2010.

⁶⁰Declaración Final de la VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Viña del Mar 11 de noviembre de 1996, particularmente su punto N° 39, que alude a la creación de la Asociación Iberoamericana de Organismos de Protección y Defensa Civil y al fomento de la cooperación en este ámbito.

requerimiento de la otra.

- b) *Utilización de medios de apoyo técnico y logístico a disposición de una Parte a requerimiento de la otra, para catástrofes ocurridas en el territorio de ésta.*
- c) *Provisión de alimentos y medicamentos a requerimiento de la otra Parte y otros elementos necesarios para mitigar los daños causados por una catástrofe.*

El Art. 4 desarrolla los Procedimiento en Caso de Catástrofe. En el Art. 5 se explican los Procedimientos de entrada del personal de una parte en el territorio de la otra. Un punto importante es lo determinado en el Art. 7 que habla de las previsiones para el caso de empleo de medios pertenecientes a las FF.AA. y de Seguridad de la República Argentina y de la defensa nacional de la República de Chile.

En los siguientes artículos se enfatiza el status legal del personal desplegado y las obligaciones de una y otra parte en cuestiones de financiamiento y la logística en general en referencia a la estadía en el país receptor.

En este marco y consecuentemente con los compromisos asumidos por este Tratado, la República Argentina destinó durante el año 2010 una unidad sanitaria en la República de Chile como consecuencia del terremoto del 27 de febrero de 2010 que afectó a las regiones chilenas de Valparaíso, metropolitana de Santiago, O'Higgins, Maule, Biobío y La Araucanía.

La unidad sanitaria perteneciente a la Fuerza Aérea Argentina, (similar a la ubicada en Puerto Príncipe, Haití, en el marco de la MINUSTAH) fue desplegada en ocho vuelos a la localidad chilena de Curicó el 03 de marzo de 2010, entrando en operaciones tres días después. La unidad permaneció hasta el 26 de setiembre de 2010.⁶¹

Al final de este capítulo, trataremos específicamente cómo se instrumenta a nivel estratégico militar este acuerdo bilateral.

⁶¹Chile pide ayuda a la Argentina: envían 3 hospitales de campaña, diario Clarín, 01/03/2010, Buenos Aires, Argentina, obtenida en: <http://edant.clarin.com/diario/2010/03/01/elmundo/i-02149875.htm>. fecha de consulta 25/04/2016. Terremoto en Chile: La ayuda llega por toneladas, martes, 9 de marzo de 2010, BBC Mundo, obtenida en http://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/03/100308_0452_terremoto_chile_solidaridad_mz.shtml, fecha de consulta 25/04/2016.

4.4. ACUERDO BILATERAL ARGENTINA - PERÚ

Con la ley 26.128, (Buenos Aires, República Argentina, febrero de 2006), se suscribe el Acuerdo con el Gobierno de la República del Perú sobre cooperación en materia de desastres firmado en junio del 2004 entre ambos países.

De acuerdo a lo señalado en dicho acuerdo en un resumen de la ley⁶², en el Art. 2 se mencionan las actividades propias de intercambio de información en materia de:

- *La prevención de desastres y educación a la población.*
- *Experiencias en materia de acciones en caso de desastre.*
- *Tecnología aplicable a las acciones en caso de desastres.*
- *Diseño y elaboración de programas, proyectos y planes conjuntos de contingencia para caso de desastres.*
- *Planificación conjunta en materia de mitigación y coordinación operativa 6 - Colaboración mutua en las acciones en caso de desastre mediante*
- *Empleo de personal y medios de una Parte a requerimiento de la otra.*
- *Utilización de medios de apoyo técnico y logístico*
- *Provisión de alimentos y medicamentos a requerimiento*

En lo específicamente a la ayuda desde el punto de vista del instrumento militar, en su Art. 7 se recogen las *previsiones para el caso de empleo de medios pertenecientes a las FF.AA. y FF.SS. de ambos países, a saber:*

- *Los integrantes del personal de la Parte que envía no podrán ser empleados por ninguna razón en tareas de:*
 - *mantenimiento del orden público de la Parte receptora*
 - *la ejecución de medidas extraordinarias de carácter administrativo que supongan la suspensión o restricción de derechos garantizados constitucionalmente por las Partes.*
- *La custodia y seguridad del personal de la Parte que envía estará a cargo de la Parte receptora.*

⁶² Extraído del Sistema Argentino de Información Jurídica, web oficial, 2017.

- *Los integrantes del personal de la Parte que envía sólo recabarán instrucciones de los organismos competentes de la Parte receptora en relación con sus tareas de colaboración en las acciones en caso de desastre.*
- *Para el empleo de medios de las FF.AA. de ambos países serán los Estados Mayores Conjuntos de las Fuerzas Armadas los encargados de asumir la responsabilidad de la coordinación de su empleo.*

En cuanto a los aspectos legales, este Acuerdo en su Art. 8 “Privilegios e Inmunidades”, especifica que durante su permanencia en el territorio de la Parte receptora y con motivo del desarrollo de la misión, los integrantes del personal de la Parte que envía, gozarán de los siguientes privilegios e inmunidades:

- *Inviolabilidad personal, salvo para delitos graves.*
- *Inmunidad de jurisdicción en materia penal, civil y administrativa.*
- *Exención de todos los impuestos y gravámenes personales o reales, nacionales o locales y de toda clase de derechos de aduana, impuestos o gravámenes conexos de los objetos destinados a su uso.*
- *Exención de la inspección del equipaje personal, salvo que hubiere motivos fundados para suponer que contiene*
- *Los integrantes del personal de la Parte que envía gozarán de los referidos privilegios e inmunidades desde el momento de su entrada al territorio de la Parte receptora hasta el momento de su salida.*
- *El personal del Estado que envía tiene el deber de respetar las leyes y reglamentaciones del Estado receptor.*
- *El personal del Estado que envía se abstendrá de llevar a cabo actividades políticas u otras actividades incompatibles con dichas leyes o con las disposiciones del presente Acuerdo.*

En cuanto a las “Responsabilidad por Hechos Ilícitos”, el Art. 9 detalla que: *“La Parte que envía será responsable por todos los hechos ilícitos que fueren consecuencia directa de las acciones de su personal en ocasión de la*

*realización de las acciones en caso de desastre*⁶³ (Ver Anexo 6, Apéndice “3”, de este trabajo).

Al final de este capítulo, trataremos específicamente cómo se instrumenta a nivel estratégico militar este acuerdo bilateral

4.5. UNIDADES MILITARES ESPECIALIZADAS EN PROTECCIÓN CIVIL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.

4.5.1. Antecedentes:

Un apartado especial, y referido a la participación de las FF.AA. en protección civil, es la implementación o creación de unidades militares especiales con capacidades de responder ante desastres. Los antecedentes se refieren a España con la formación de la Unidad Militar de Emergencias (UME) (Arroyo de la Rosa, 2012, p. 11) que *“pretende mejorar la respuesta, creando una auténtica especialización en el seno de las FAS españolas, con un correspondiente reflejo en los medios de dotación, instrucción y adiestramiento específico y doctrina y procedimientos propios”*.

Este antecedente ha servido para que en América Latina y el Caribe se originaran unidades de similares características a las UME españolas. Ejemplo de ello es el Cuerpo de Bomberos Militares del Ejército de Brasil. (Arroyo de la Rosa, 2012, p.12).

Con esta misma idea, el Ministerio de Defensa Colombiano, por medio del Ejército, ha creado una Brigada Especial de Ingenieros Militares. Asimismo, en el año 2011 se crea en Ecuador la “UME ecuatoriana” (Arroyo de la Rosa, 2012, p. 12), un Batallón dependiente de Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos de ese país.

En México, desde hace 14 años, se cuenta con la “Fuerza de Apoyo para Casos de Desastre (FACD)” que actúa en el país y en el extranjero. (Arroyo de la Rosa, 2012, p. 13).

4.5.2. Unidad Humanitaria y de Rescate UHR - Conferencia de FF.AA. de América Central (CFAC)

Como ya se planteó en el capítulo 3, la Conferencia de FF.AA. de

⁶³ Extraído del Sistema Argentino de información Jurídica, web oficial, 2017.

América Central (CFAC) proporciona un ejemplo en Centroamérica, donde se cuenta con “Unidades Humanitarias de Rescate (UHR)”, una serie de unidades que tienen una misión asignada centrada en las emergencias. (Arroyo de la Rosa, 2012, p. 13).

De acuerdo al sitio oficial de la CFAC, *“La Unidad Humanitaria y de Rescate (UHR-CFAC) se creó con el propósito de satisfacer los requerimientos de apoyo a los países en casos de desastre natural o antropogénico, la cual ejecuta operaciones humanitarias y de rescate a solicitud del país afectado, a fin de salvar y proteger la vida humana y mitigar los efectos del mismo” CITAR.*

La UHR-CFAC está integrada con cada una de las FF.AA. de los cuatro Estados miembros de la CFAC: El Salvador, Honduras, Nicaragua, República Dominicana, quienes aportan sus propias UHR.

En Anexo “4”, Apéndice “3”, se dispone de los procedimientos de ejecución de solicitud de auxilio.

Este tipo de organización a nivel regional será tenido en cuenta para acercarnos, junto con otros, en los capítulos posteriores, a los instrumentos de coordinación a proponer.

4.5.3. Aportes Bilaterales a la conformación de sistemas combinados de Protección civil

Argentina-Chile

Mediante el Manual de Cooperación entre las Fuerzas Armadas de la Argentina y Chile en Materia de Catástrofes, se logra operacionalizar el "Acuerdo entre la República Argentina y la República de Chile sobre Cooperación en Materia de Catástrofes" (firmado en agosto de 1997, ya detallado en el punto 4.3. de este capítulo). En el mismo, teniendo en cuenta las normas jurídicas vigentes en ambos países, se establecen los procedimientos mediante los cuales se regirá el "Sistema de Cooperación en Materia de Catástrofes entre las Fuerzas Armadas de la Argentina y Chile". (DC 10–02, 2011)

En cuanto a la organización, el Sistema de Cooperación en materia

de Catástrofes entre las FF.AA. de la Argentina y Chile (SICOCAT) está constituido por un Organismo Coordinador del Apoyo (ORCAP), que como la denominación lo indica, es un organismo combinado que tiene como tarea la de materializar la coordinación del apoyo de las FF.AA., y una Unidad Ejecutora del Apoyo (UNEJAP), que son unidades militares de ambos países empeñadas del país afectado en la zona de la catástrofe.

El Tratado de asistencia entre estos países prevé la constitución de una comisión mixta, a nivel estratégico nacional, que examina y determina los requerimientos de ayuda en caso de desastres naturales.

En este sentido, y como documento y procedimiento contribuyente al SICOCAT, el Estado Mayor Conjunto de las FF.AA. de Argentina (EMCO), diseñó y puso en práctica el Reglamento Conjunto RC 13-02 "Protección Civil" que tiene como finalidad *"Constituir una orientación para la organización, planeamiento y conducción, en el nivel estratégico militar y operacional, del área de conducción de la Protección Civil"* (Manual de Cooperación entre las Fuerzas Armadas de la Argentina y Chile en Materia de Catástrofes, p II Introducción, 2007). En el Anexo "6", Apéndice "1", se detalla la Introducción del RC 13-02.

Tanto el Manual de Cooperación entre las Fuerzas Armadas de la Argentina y Chile en Materia de Catástrofes, el Reglamento Conjunto RC 13-02, como el Manual de Cooperación entre las Fuerzas Armadas de Argentina y Perú en Materia de Catástrofes/Desastres entre Argentina y Perú se tendrán presente para la confección de instrumentos de coordinación a nivel regional.

Argentina - Perú

Materializado con la implementación del Manual de Cooperación entre las Fuerzas Armadas de Argentina y Perú en Materia de Catástrofes/Desastres, y con el fin de contribuir al fortalecimiento del espíritu de solidaridad existente entre ambos países, con relación al "Acuerdo entre la República Argentina y la República de Perú sobre Cooperación en Materia de Desastres" (firmado el día 11 de junio de 2004, ya detallado en el punto 4.4. de este capítulo), ambos países, en forma similar a lo que sucede entre Argentina y Chile, en este documento establecen los procedimientos de

colaboración y operaciones combinadas entre ambos países.

La estructura organizativa que desarrolla en este manual es similar al manual implementado entre Argentina y Chile, y se plasma en el reglamento RC 13-01 del EMCO, que sirve como orden contribuyente al Manual de Cooperación entre las Fuerzas Armadas de Argentina y Perú en Materia de Catástrofes/Desastres. En anexo “6”, Apéndice “2”, se detalla la Introducción del RC 13-01.

En relación a acuerdos bilaterales, se han producido reglamentos sobre procedimientos de cooperación con la participación de las Fuerzas Armadas de países de la región, por ejemplo, entre Perú y Ecuador, Perú y Bolivia, Chile y Perú⁶⁴, y se haría extensivo a Brasil, Paraguay y Uruguay. (Angelomé, 2015, págs. 59 y 60).

Para resumir estos conceptos, en la tabla 6 se muestran qué acuerdos existen y entré qué países, apreciando que los acuerdos suscritos no sólo son entre países vecinos sino también entre países de la región que no necesariamente comparten fronteras (Khamis y Osorio, UNISDR, 2013, pp 66 y 67)

	Arg	Bol	Bra	Chi	Col	Ecu	Par	Per	Uru	Ven
Arg		X	X	X			X	X		X
Bol	X		X			X	X	X		
Bra	X	x					x			
Chi	X							X		
Col						X				
Ecu					X		X	X		
Par	X	X	X			X				
Per	X	x		X		X				X

⁶⁴Los gobiernos de Perú y Chile se encuentran comprometidos en dar un renovado impulso a la relación bilateral, aseveró el canciller Ricardo Luna, tras suscribir la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores y Defensa de ambos países participantes de la reunión del 2+2, efectuada el miércoles en Lima. obtenida en: <http://elcomercio.pe/politica/cancilleres-ministros-defensa-peru-chile-reunen-2-2-438232>, ,fecha de consulta. 10/07/2017.

Uru										
Ven	X							X		

Tabla 6: Acuerdos internacionales de cooperación suscritos entre países de la región. Fuente: Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres (UNISDR, 2013, pp 66 y 67.)

Ampliando la información anterior, en Anexo “6”, Apéndice “4”, bajo el título de “Síntesis de los acuerdos internacionales de cooperación entre países de América del Sur”, se detalla los tratados suscritos a nivel bilateral entre estados de América del Sur.

Por último, dentro del marco del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), se han producido significativos avances desde el año 1998, llegando a implementar, a partir del año 2009 (Torrengo, 2011, p 26) la *Reunión Especializada de Reducción de Riesgos de Desastres Socio naturales, la Defensa Civil, la Protección Civil y la Asistencia Humanitaria del MERCOSUR (REHU)*⁶⁵, que consta de encuentros programados donde se plantean estrategias comunes a los fines de coordinar la acción de los sistemas nacionales de protección civil en caso de desastres naturales que puedan afectar a un país miembro del MERCOSUR.

4.6. CONCLUSIONES DEL CUARTO CAPÍTULO

A modo de conclusión de este capítulo, se verifica que se han desarrollado en la región instrumentos de participación en forma combinada de FF.AA., tanto a nivel cooperativo, como así también en apoyo a las tareas de protección civil, estando este camino transitando por una serie de decisiones gubernamentales que han servido como base para la conformación de fuerzas multinacionales y binacionales que han contribuido a la interoperabilidad entre FF.AA.

⁶⁵La REHU es un órgano del MERCOSUR que busca ampliar la coordinación y cooperación entre los sistemas nacionales de gestión de riesgo, defensa civil, protección civil y ayuda humanitaria de los Estados Parte, con miras a avanzar en la consolidación e implementación de políticas regionales, además de la consolidación de posiciones conjuntas en el diálogo extra bloque. Depende del Grupo del Mercado Común (GMC), y está coordinada por el Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP). El FCCP, a su vez, es un órgano auxiliar del Consejo del Mercado Común (CMC), integrado por altos funcionarios de las cancillerías de los estados partes y de los países asociados del Mercosur para el tratamiento de los temas de interés común. Obtenida en: <http://www.mercosur.int>, fecha de consulta: 20/07/2017

En el marco de la problemática ambiental que producen los desastres naturales, la participación de las FF.AA. del continente y de la región en particular, como así también las posibilidades de cooperación en la ayuda internacional por desastres naturales se ha manifestado en estos últimos 15 años en las distintas reuniones convocados por la ONU y la OEA, especialmente lo cristalizado en las Conferencia de Ministros de Defensa Americanos (CMDA).

En esta línea de trabajo, la participación de las FF.AA. de la UNASUR en protección civil en caso de desastres naturales ha estado presente en la agenda de trabajo del CDS y, en especial, las posibilidades de cooperación y accionar combinado para un futuro ante un desastre natural que supere por su poder destructivo la posibilidades de mitigación del país afectado e implique la posibilidad de ayuda por parte de las FF.AA. de la UNASUR.

En este sentido, se puede señalar también que existen los antecedentes necesarios por lo cual anticipar que el diseño de instrumentos de coordinación entre los Estados parte de la UNASUR y sus FF.AA. es factible de realizar, donde solo se necesitará la voluntad política de concretarlo. En relación a esto último, los distintos instrumentos tanto a nivel mundial (caso OTAN en Europa), como continental (caso Convención Interamericana para facilitar la Asistencia en Casos de Desastre, Sistema de Cooperación de las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA)), y a nivel subregional (como lo son la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC), el Acuerdo Binacional Argentina-Chile para el Caso de Ayuda Mutua en Caso de Desastres Naturales, y de la integración en materia de defensa entre estos países como lo es la Fuerza de Paz Binacional "Cruz del Sur" en una fuerza de paz conjunta y combinada), convierten a estas en el motor necesario que no permite anticipar un posible éxito en la integración en materia de defensa en general y de protección civil en particular, a través de la UNASUR y el CDS o de la OEA y la JID.

Por todo ello y ampliando el párrafo anterior, la coordinación operativa a nivel combinado entre las FF.AA. de la región ha incluido en varias oportunidades el objetivo de coordinar el accionar militar combinado en auxilio a un país amigo en tareas de protección civil, con muestras de éxito en

estas tareas. Los ejemplos prácticos y reales de colaboración internacional regional en situaciones catastróficas están al vista, tal es el caso de Haití en enero del año 2010, de Chile en marzo del mismo año o de Ecuador en Abril de 2016.

PARTE II

DESARROLLO DE LOS PRINCIPALES CONCEPTOS

CAPÍTULO 5

LA INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN DE LAS FF.AA. SUDAMERICANAS EN CASO DE DESASTRES NATURALES

“UNASUR constituye un poderoso instrumento de integración que responde a una visión del multilateralismo acorde con la ONU y que apunta a crear un nuevo instrumento de coordinación política entre los países de América del Sur, incluidos Guyana y Surinam”

Michelle Bachelet (Serbin, 2009)

Con los antecedentes aportados en capítulos anteriores, analizaremos a continuación las posibles OIG (Organismos Intergubernamentales) que, por sus características, podrían asumir la responsabilidad en la coordinación regional en aras de la protección civil cooperativa sobre la base de la experiencia en el tema y las cualidades de cada una de ellas. En concreto nos referimos a el CDS de la UNASUR y a al JID de la OEA.

5.1. INTEGRACIÓN DE FF.AA. EN CASO DE DESASTRES NATURALES: EL CDS de la UNASUR

En el ámbito de la UNASUR y del CDS, a partir del año 2012, se ha mostrado un interés manifiesto en la participación de las FF.AA. en protección civil. Tal es así que dentro de su agenda de trabajo, el “Plan de Acción del CDS (2012)”, en el eje 2 “Cooperación Militar, Acciones Humanitarias y Operaciones de Paz”, en la actividad 2.c (detallado en el Centro de Estudios Estratégicos del CDS), se establece que se deberá *“Perfeccionar el mecanismo de empleo del inventario de las capacidades de defensa de los Estados miembros en caso de desastres naturales”*. (CEED, web oficial, 2016)

Hay que recordar que, en el ámbito del CDS, se comienza a trabajar en los estándares de interoperabilidad combinada en materia de planeamiento y conducción de operaciones de mantenimiento de la paz. Ejemplo de ello es el Ejercicio UNASUR 1, llevado a cabo entre el 9 y el 12 de septiembre de 2011 en las instalaciones del Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz - CAECOPAZ, ya mencionado anteriormente, dando inicio y

sirviendo como antecedente para futuros ejercicios (presenciales y virtuales) en materia de cooperación en desastres naturales.

Ampliando esta iniciativa, la actividad 2.c de este documento establece que se deberá *“realizar un Taller para proponer mecanismos de cooperación entre los Ministerios de Defensa de los países miembros para responder de manera inmediata ante desastres naturales y antrópicos de magnitud, dentro del marco de las responsabilidades asignadas en la normatividad interna de cada Estado, incluidos aspectos operacionales”*. Si bien, como vemos, las iniciativas están presentes, los mecanismos de cooperación están aún siendo evaluados y diseñados por la República del Perú (país que era responsable de ejecutar esta actividad).

A partir de estas metas a alcanzar originadas durante el año 2012, se ha trabajado en el seno de CDS, en los siguientes temas en las oportunidades que a continuación se detallan:

FECHA	TEMAS TRATADOS	FINALIDAD/RESULTADOS
24 y 25 Mayo 2012 (Lima, Perú)	Taller del CDS propuesta: "Protocolo de cooperación entre los ministerios de defensa sudamericanos para el caso de desastres naturales y antrópicos de gran magnitud"	El objetivo general la gestión integral del riesgo de los desastres, a través de políticas, estrategias, planes y actividades en estimación, prevención, reducción del riesgo, preparación y respuesta a desastres, asistencia humanitaria, rehabilitación y reconstrucción, así como la asistencia técnica e intercambio de experiencias en la materia.
Agosto 2013	Reunión del consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR - Resolución 04/2013	Se crea el Grupo de Trabajo de Alto Nivel Para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (GTANGRD) en UNASUR. Este organismo va a desarrollar más adelante en la formulación de manuales de coordinación, glosario de términos y promover la cooperación a través de programas y herramientas a crear
23 y 24 de octubre de 2013	III Taller de la actividad 2.a "continuar con el grupo de trabajo encargado de la elaboración de mapas de riesgo de desastres naturales a nivel de	Se realiza el Tercer Taller de la actividad con el grupo de trabajo encargado de la elaboración de mapas de riesgo de desastres naturales a nivel de cada país suramericano.

	cada país suramericano”	
24 y 25 de setiembre de 2014(Lima)	Elaboración del atlas de mapas de riesgo de desastres naturales en Suramérica	En el marco de lo establecido en la Actividad 2.e del Plan de Acción 2014 del CDS, se realizó la reunión del Grupo de Trabajo para la "Elaboración del Atlas de Mapas de Riesgo de Desastres Naturales en Suramérica".
17 de abril de 2015 (Quito, Ecuador)	Reunión extraordinaria del consejo superior de la Escuela Suramericana de Defensa	Reunión creación del Consejo Superior de la Escuela Suramericana de Defensa (ESUDE) del CDS. ⁶⁶
Diciembre 2015	El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR - Resolución 023/2015	Se aprueba el Manual de Cooperación para Asistencia Mutua frente a Desastres en los Países Miembros de UNASUR (ver Anexo 7, Apéndice 3)
05 y 06 de mayo de 2016 (Quito)	IV Reunión Extraordinaria del Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres en UNASUR - GTANGRD	Se desarrolló la Cuarta Reunión Extraordinaria del GTANGRD de carácter presencial. En esta ocasión, se da inicio al proceso de implementación de la Declaración Especial sobre el Plan de Acción 2015-2019 y el Manual de Cooperación y Asistencia Mutua propuesto en la última reunión del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR
11 de mayo del 2016 (Lima)	II Reunión Virtual del Grupo de Trabajo Extra Plan de Acción encargado de la elaboración del atlas suramericano de mapas de riesgo de desastres ocasionados por fenómenos naturales.	Reunión Virtual del III Grupo de Trabajo Extra Plan de Acción para la elaboración del Atlas Suramericano de Mapas de Riesgo de Desastres con la participación de los representantes nacionales de los Ministerios de Defensa, utilizando el recurso tecnológico de videoconferencia del Sistema de Comunicación Regional del CEED
13 y 14 de octubre de 2016	ídem anterior	Se continua con la elaboración del Atlas Suramericano de Mapas de Riesgo
16 de diciembre del 2016	ídem anterior	Se continua con la elaboración del Atlas Suramericano de Mapas de Riesgo
4 de abril de 2017	ídem anterior	Se continua con la elaboración del

⁶⁶ Si bien no es una acción específica sobre protección civil cooperativa dentro de la UNASUR, se considera un hito importante donde se capacitarán al personal en el futuro en materia de FFAA y protección civil.

		Atlas Suramericano de Mapas de Riesgo
Setiembre (por confirmar) Colombia o Chile	Grupo de Trabajo para implementar un Protocolo de empleo de las Fuerzas Militares en Apoyo Humanitario	sin datos
II o III Semestre (a confirmar) en Chile	Realizar el Ejercicio UNASUR VII	sin datos

Tabla 7: cuadro de tareas o acciones en el ámbito de la UNASUR/CDS en materia de cooperación entre los ministerios de defensa suramericanos para el caso de desastres naturales y antrópicos de gran magnitud. Fuente: UNASUR-Documentos Normativos. Repositorio Digital (Web Oficial, 2017)

Un apartado especial, debido a su importancia, lo constituye el “Seminario sobre acciones humanitarias, contribución militar y gestión de riesgo” organizado por el CDS en Octubre 2015, desarrollado durante los días 22 y 23 de octubre de 2015 en Santiago de Chile⁶⁷.

En esa ocasión, de acuerdo al Plan de Acción 2015 del CDS, representantes de países de la región expusieron sobre la temática en materia de Emergencias y Gestión de Riesgo, y la visión desde el Consejo de Defensa y los organismos (similares a la Secretaría de Protección Civil de Argentina) de los países miembros.

Se obtuvieron conclusiones relevantes, tales como:

- Normativa legal de cada país y la necesidad de *alcanzar un grado de uniformidad tal, que permita un actuar fluido y respaldado legalmente*, por parte de las Fuerzas Armadas que se designen para asistencia de una Emergencia y sus efectos (López Ortiz, 2016, 72).
- La importancia de una instancia de planificación y organización (previa a la ocurrencia de desastres), basada en las amenazas más probables en el ámbito local (dependiendo la zona geográfica).
- Coordinación y la planificación previa con otros organismos del Estado y con el sector privado.
- El *fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur*, tomando como ejemplo

⁶⁷ Se realizó en dependencias de la Academia Nacional de Estudios Político Estratégicos (ANEPE), Santiago de Chile.

la colaboración entre países de la región en ocasión del terremoto de Chile (2010) y de Ecuador (2015), entre otros.(López Ortiz, 2016,p 72)

Otro logro a destacar es el interés de la UNASUR en las tareas de protección civil. Podemos mencionar las tareas producidas por el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (GTANGRD)⁶⁸ en mayo del 2016, desarrolladas en la Cuarta Reunión Extraordinaria en Quito, Ecuador. En esta reunión, como gran salto cualitativo, se resolvió aprobar el Manual de Cooperación y Asistencia Mutua (Resolución 23/2015 de CMRE, ver anexo “7”, Apéndice “3”).

Recientemente en la primera semana de Junio, se realizó en Santiago de Chile una reunión en pos de compatibilizar protocolos de coordinación relacionados con el ya mencionado Manual de Cooperación y Asistencia Mutua (del 5 al 7 de junio, la segunda reunión del Grupo de Trabajo para Implementar un Protocolo de Empleo Coordinado de las Fuerzas Militares en Desastres y Catástrofes, actividad que también está contemplada en el Plan de Acción 2017 del CDS de UNASUR), como así también continuar con la elaboración del Atlas Suramericano de Mapas de Riesgo.

Como epílogo sobre el CDS, todo lo detallado lleva a determinar que, como punto de partida a nivel regional, dentro de la UNASUR, la tarea de coordinación entre las FF.AA. de los Estados miembros en tareas de protección civil sería justamente, el Consejo de Defensa Suramericano.

Sabemos que no posee un órgano permanente, ya que es una organización destinada a establecer objetivos y aunar a los miembros en políticas cooperativas comunes. Es por esto que es necesario que para las tareas de protección civil se cuente con un organismo permanente que coordine la asistencia y ayuda a los Estados miembros asociados, constituyendo esto, una elemento significativo en pos de encontrar instrumentos de coordinación en materia de desastres naturales.

⁶⁸ Cuarta Reunión Extraordinaria de la UNASUR: En la ciudad de Quito, República del Ecuador, los días 05 y 06 de mayo de 2016, se desarrolló la Cuarta Reunión Extraordinaria del GTANGRD de carácter presencial. En esta ocasión, se da inicio al proceso de implementación de la Declaración Especial sobre el Plan de Acción 2015-2019 y el Manual de Cooperación y Asistencia Mutua propuesto en la última reunión del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR, realizada el 23 de abril del 2016.

5.2. INTEGRACIÓN DE FF.AA. EN CASO DE DESASTRES NATURALES: LA JID DE LA OEA

Otro organismo considerado como cabeza de la coordinación en caso de desastres naturales y de la participación de las FF.AA. en protección civil es la Junta Interamericana de Defensa. La JID es organismo militar de carácter continental que tiene como objetivo primario el de *"preparar gradualmente a las Repúblicas Americanas para la defensa del Continente, mediante la realización de estudios y la recomendación de las medidas destinadas a ese fin"* (OEA, web oficial, Juárez Aparecido de Paula Cunha, JID, p.4, 2012).

A partir de estas metas a alcanzar, originadas durante el año 2012, se ha trabajado en el seno de JID en los siguientes temas en las oportunidades que a continuación se detallan:

FECHA	TEMAS TRATADOS	FINALIDAD/RESULTADOS
Enero-marzo de 2012	Ejercicio de mesa 1 y 2, "Ejercicio de Asistencia Humanitaria II"	Poner a prueba el plan para mejorar la asistencia al Sistema Interamericano en caso de desastres naturales"
Noviembre 2014	Manual de operaciones aéreas combinadas para Ayuda Humanitaria	Su propósito global es contribuir a la ejecución eficaz y segura de las operaciones aéreas combinadas de ayuda humanitaria en un marco de conducción y coordinación, que contribuya al fortalecimiento de la cooperación, comprensión mutua y confianza entre las Fuerzas Aéreas del SICOFAA. ⁶⁹
30 de agosto de 2013	Manual de Ayuda Humanitaria para una Fuerza Tarea Naval Multinacional Interamericana	Aprobada en 2015 en CNI (Cartagena de Indias, Colombia), tiene como finalidad: establecer procesos para la participación activa, oportuna y coordinada entre las Fuerzas Navales Interamericanas en Operaciones de Ayuda Humanitaria para respuesta a desastres de origen natural o generados por el hombre, ofreciendo una guía para la planificación, conformación, distribución y utilización de los medios involucrados, incluyendo una doctrina para

⁶⁹Como organismo asociado de la JID, se toma como un logro de la JID.

		formar una organización multinacional basada en un Comando Combinado. ⁷⁰
15 de octubre 2015	Presentación de la JID sobre "Desastres Naturales" ante el Consejo Permanente de la OEA	Optimizar el sistema, trasladando las buenas prácticas y lecciones aprendidas, referentes a los avances en el tema de Asistencia Humanitaria ante Desastres Naturales que se tratan en cada una de las Conferencias Hemisféricas de las FFAA.
2016	Informe anual	Seguimiento del terremoto de Ecuador y del huracán Mathew.
14 y 15 junio 2017	Seminario de coordinación interagencial ante desastres naturales de gran magnitud en las Américas	La prevención y el monitoreo de los desastres naturales, la actuación de las organizaciones internacionales, Las Fuerzas Militares y su rol en los desastres naturales, y las preocupaciones futuras relativas a desastres naturales y su mitigación.
Año 2017	Presentación de metas por alcanzar 2017	Dentro de los planes estratégicos, uno de los objetivos específicos, es el de "impulsar el asesoramiento de la OEA en la participación de los organismos militares en ayuda en desastres naturales". Se promueva a la JID como principal asesor en esta materia dentro de la OEA.

Tabla 8: cuadro de tareas o acciones en el ámbito de la JID en materia de de cooperación a nivel continental para el caso de desastres naturales y antrópicos de gran magnitud. Fuente: JID - Consejo de Delegados - documentos (Web Oficial, 2017)

Con relación a la labor de la JID sobre "desastres naturales", se desarrolló en marzo de 2011 un 1er Ejercicio de Asistencia Humanitaria en casos de desastres, con la participación de los delegados de sus diversos Estados miembros (OEA, web oficial, Juárez Aparecido de Paula Cunha, JID, p.10, 2012).⁷¹

Ampliando las acciones en el ámbito de la JID en referencia a esta temática, hay que destacar que dentro de las tareas de la Secretaría de dicho organismo, existe el área de Desastres Naturales, donde se explayan sobre el "Ejercicio Asistencia Humanitaria III" cuyo objetivo fue el de *"contribuir con las acciones de asistencia humanitaria proporcionadas a la población impactada por un desastre a*

⁷⁰ Como organismo asociado de la JID, se toma como un logro de la JID.

⁷¹Según Juárez Aparecido de Paula Cunha (p. 37, 2012) señala que *"Entre sus iniciativas más destacadas, la JID ejecutó en 2011/2012 un plan para mejorar las respuestas en caso de desastres en el hemisferio, cuando sea necesario el apoyo militar a las acciones humanitarias. Ese trabajo de planeamiento sirvió para revelar severas deficiencias de interacción, coordinación y cooperación entre los órganos participantes – conferencias militares, órganos regionales, subregionales y otras organizaciones civiles."*

fin de reducir los efectos del mismo y salvaguardar la vida de las personas afectadas” (web oficial JID, 2017).

En relación a la coordinación entre Estados en tareas de protección civil y FF.AA. regionales, la JID sí cuenta con un organismo permanente de la mano de su consejo de delegados y su secretaría, que si bien no tiene potestad resolutoria, sí es un punto de partida como medio de coordinación a través de los instrumentos establecidos.

Sobre la base de estos antecedentes, tanto el CDS de la UNASUR, como la JID de la OEA, serían los organismos óptimos a analizar para asignarles la tarea de ser la cabeza de la coordinación regional en caso de uso de las FF.AA. en protección civil.

5.3. BREVE ANÁLISIS POLÍTICO

Si bien este trabajo de investigación ha sido desarrollado con la libertad académica propia de un ambiente educativo, el objetivo de este trabajo, sumado al sentido de equidad y la propia abstención a la valoración política que debe ser una característica de personal militar en actividad, es necesario realizar una evaluación sobre cómo la política exterior de cada uno de los Estados de la región ha considerado por un lado, a la OEA y la JID, y por otro, a la UNASUR y el CDS. Esta valoración, a nuestro entender, tiene estrecha relación con un modelo ideológico que se proyecta también en su política interna y es consecuente con la misma.

Las apreciaciones sobre una y otra Organización ha variado según el color político de cada nación, y es así que en el año 2008, año fundacional de la UNASUR, el ambiente político regional de tinte progresista de centro izquierda en la mayoría de sus miembros fundadores, dio origen a esta organización intergubernamental que fue alimentando, a medida que trascurría su ímpetu, en serias objeciones hacia la OEA en la figura de la JID. Un ejemplo de ello se vio reflejado, entre otros hechos, en el cuestionamiento del gobierno argentino a la JID cuando la consideró como *“anacrónica y no tiene utilidad en estos tiempos”*. (Infonews, Web Oficial, 2012), en oportunidad de rechazar que *“los militares del continente intervengan ante casos de desastres naturales o catástrofes humanitarias. La objeción del gobierno que encabeza Cristina Fernández fue*

presentada en marzo ante la Comisión de Seguridad Hemisférica reunida en Washington."⁷²

En relación a esta cuestión y ampliando estos conceptos, en junio de 2013, los países de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de América⁷³ (ALBA), anunciaban la retirada de la JID. El canciller ecuatoriano, Ricardo Patiño (Hispan tv, web oficial 2013) señalaba que: *"Tomamos esa decisión porque no tiene ningún sentido (... La JID) no ha servido para nada. Lo que ha servido es para invertir a nuestras Fuerzas Armadas y Policía en apéndices de los poderes norteamericanos, en eso ha servido"*, al recordar el papel ineficaz de la JID en defender a Argentina en la guerra de las Malvinas contra el Reino Unido en 1982.

En esa oportunidad el diplomático mencionó que la *"integración en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), constituye una escuela de defensa de formación militar en sus países"*, en referencia a lo que es actualmente de Escuela Sudamericana de Defensa.⁷⁴

Con respecto a la UNASUR, sucede algo parecido en estos tiempos actuales. Los cambios políticos en los principales países de la región (Argentina y Brasil), sumado a la crisis política de la Venezuela pos chavista de Maduro, han motivado, no expresamente pero si en algunos hechos, el cuestionamiento de esta organización sudamericana.

El 13 mayo de 2016, en ocasión de la destitución de la Presidente Dilema Rousseff, en relación a las declaraciones del Secretario General de la UNASUR, Ernesto Samper, el gobierno brasileño repudió *"las expresiones sobre la coyuntura política local, ya que califican de manera equivocada el funcionamiento de las instituciones democráticas del Estado brasileño"* (NODAL, Web oficial, 2016). Este

⁷² Lunes 09 de Abril de 2012. *"La JID es anacrónica y no tiene ninguna utilidad en estos tiempos. Es una instancia supranacional que termina conformando una burocracia militar, con sus propios intereses y canales comunicantes, de los que muchas veces los gobiernos democráticos ni siquiera llegan a enterarse. Ofrecen cursos pagos para los militares de todo el continente y entonces hacen intercambio doctrinario. Así te meten temas y nuevas doctrinas por la ventana, que no responden ni al ideario ni a las necesidades de los poderes civiles legítimos"*, argumentó ante este diario un funcionario del ministerio de Defensa.obtenida en <http://www.infonews.com/nota/17183/la-argentina-cuestiona-la-utilidad-de-la>, fecha de consulta 20/07/2017.

⁷³ Integrantes:Antigua y Bermudad, Bolivia,Cuba, Dominica, Ecuador,Grenda,Nicaragua, Santa Lucía,Venezuela,San Vicente,Surian y San Cristoblal.

⁷⁴ Publicada: viernes, 7 de junio de 2013 7:12 *"El ALBA se retira de la Junta Interamericana de Defensa"*obtenida en <http://www.hispantv.com/noticias/sudamerica/133192/el-alba-se-retira-de-la-junta-interamericana-de-defensa>, fecha de consulta 20/07/2017

hecho constituye, a nuestro parecer, un ícono del rechazo a la organización Sudamericana, debido a las manifestaciones por parte de algunos Estados de la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América (ALBA), miembros también de la UNASUR (Venezuela, Bolivia y Ecuador).

Este especie de quiebre se vio intensificado por las declaraciones ex canciller peruano Francisco Tudela⁷⁵, quien indicó que la UNASUR *"es una creación chavista"*, al comentar sobre el cuestionado organismo, y tras avalar por consenso en Lima la elección de Nicolás Maduro como presidente de Venezuela, pese a los cuestionamientos sobre la transparencia de los comicios (RPP Noticias, web oficial, 2013).

Ampliando las declaraciones de este ex funcionario, el mismo agregó que *"UNASUR le da sustentación y flotación a este nuevo modelo de régimen dictatorial latinoamericano"*, remarcando que *"la UNASUR fue creada con el fin de desplazar a la Organización de Estados Americanos (OEA) y busca desplazar, arrancarle al sistema interamericano todo lo que está de Panamá hacia el sur y si es posible lo que está de Panamá hacia el norte"*.

Asimismo, en esta misma ocasión, el embajador Hernán Couturier coincidió en que *"hay un interés "geoestratégico" en las medidas que ha secundado la UNASUR"*.

Estas expresiones muestran que el problema de Venezuela, desde el punto de vista de la integración sudamericana, es un *"factor de discordia muy serio para lo que es el proceso de integración sudamericana"*.

Por último, cuando en recientes investigaciones sobre la cooperación regional de la mano de la UNASUR en gestión de desastres (López Ortiz, 2016), es claro y concreto cuando se afirma que:

"La Unión de Naciones Suramericanas recibió, en sus inicios, gran cantidad de críticas que apuntaban tanto a su estructura e institucionalidad, como a su posible ideologización y empleo como medio para ampliar la influencia del Socialismo sudamericano, representado en esos años por el Chavismo, el Kirchnerismo y la

⁷⁵20 de abril del 2013 - RPP Noticias, obtenida en <http://rpp.pe/politica/actualidad/cuestionan-a-la-unasur-y-los-intereses-que-la-unen-a-venezuela-noticia-587261>, fecha de consulta, 20/07/2017.

importante figura del presidente Lula da Silva como cabeza del Partido de los Trabajadores de Brasil” (López Ortiz, 2016, p 21).

5.4. ANÁLISIS COMPARADO ORGANISMOS REGIONALES

Con el fin de emprender una correcta selección de una OIG, someteremos a ambas organizaciones a una matriz de decisión. De acuerdo con los análisis realizados a lo largo de este trabajo en los distintos capítulos donde se investigó sobre ambas organizaciones, en lo referente a la estructura interna, su descripción y características organizacionales, antecedentes de su creación, experiencia en materia de seguridad y defensa, la visión política y propósitos que buscan ambas organizaciones, las críticas a su funcionamiento, el interés manifiesto en materia de gestión de desastres naturales y su compromiso con la capacitación de militares americanos, podemos formular una serie de atributos que constituyan una matriz con la cual analizar ambas OIG a los fines de cuantificar una calificación dada por estos atributos que posibiliten poder seleccionar la organización que más se adecuaría a los fines de servir como ejecutor de futuros instrumentos de coordinación entre FFAA.

Se eligieron diez atributos, los cuales, a nuestro entender, pasaremos a describir brevemente:

- **Legitimidad actual:** se refiere a la aceptación del organismo internacional en el contexto de su propia injerencia, como así también a nivel continental y mundial, y el prestigio ganado desde su formación hasta el día de la fecha.
- **Órgano permanente:** atinente a la constitución interna de la organización; si posee órganos de asesoramiento, administración y ejecución cuyo funcionamiento es estable, con personal de los diferentes países miembros, personal administrativo y recursos propios.
- **Experiencia en defensa:** es lo relativo al accionar en temas específicos de defensa a lo largo de su creación y cómo ha influido en los países miembros su accionar.
- **Experiencia en Protección Civil:** lo relacionado al accionar en temas específicos de gestión de desastres naturales, participación de la

FF.AA. en protección civil y en especial a los trabajos relativos a la integración y colaboración mutua entre Estados miembros en esta materia.

- **Tratados o acuerdos específicos:** se refiere al establecimiento o intentos de conformación de Tratados específicos sobre colaboración ante desastres naturales o ayuda humanitaria promovidos en el seno de la organización.
- **Manuales de coordinación:** relacionado con el diseño, confección y puesta en práctica de procedimientos de coordinación en la materia con la participación de los países miembros. También se refiere a la materialización de los Acuerdos específicos sobre gestión y ayuda ante desastres naturales que se han diseñado.
- **Organización y ejecución de ejercicios:** es lo relacionado con los operativos combinados con personal, material y recursos de Estados miembros en ejercicios, ya sea en prácticas en gabinetes, virtuales o presenciales. Como así también, la puesta en práctica de los manuales de coordinación que se hubieran establecido.
- **Institutos de perfeccionamiento militar:** es la implementación por parte de la organización de “escuelas de guerras combinadas” donde se adiestra al personal de las FF.AA. de los países pertenecientes.

Se eligió una ponderación de 10 % para cada uno de los atributos, a excepción de los atributos, Organización y ejecución de ejercicios, Tratados o acuerdos específicos, Experiencia en Protección Civil y legitimidad actual, los cuales se le otorgó una ponderación de 15 %, por considerar que estos últimos atributos son de importancia a los fines de esta investigación.

A continuación, pasaremos a aplicar la matriz de decisión⁷⁶ del modelo denominado “*matriz de priorización de problemas*”. La misma es una herramienta

⁷⁶La matriz de decisión se utiliza para definir la lógica (reglas) que se ha de utilizar para determinar el resultado de una evaluación.

para seleccionar las distintas alternativas de soluciones, sobre la base de la ponderación de opciones y aplicación de criterios (Sinnaps, software online ,2017)⁷⁷

nro	ATRIBUTOS SELECCIONADOS	PONDERACIÓN OTORGADA	ALTERNATIVAS			
			JID-OEA		CDS-UNASUR	
			calificación	ponderada	calificación	ponderada
1	Legitimidad actual	15%	8	1,2	7	1,05
2	Órgano permanente	10%	10	1	5	0,5
3	Experiencia en defensa	10%	9	0,9	7	0,7
4	Experiencia en Protección civil	15%	8	1,2	10	1,5
5	Tratados o acuerdos específicos	15%	7	1,05	10	1,5
6	Manuales de coordinación	10%	8	0,8	10	1
7	Organización de ejercicios	15%	7	1,05	10	1,5
8	Institutos de perfeccionamiento militar	10%	9	0,9	7	0,7
	TOTAL	100%		8,10		8,45

Cuadro 1: Matriz de decisión, CDS de la UNASUR y JID de la OEA.

CONCLUSIONES DEL QUINTO CAPÍTULO

A lo largo de este capítulo tratamos de analizar cuál de las dos organizaciones intergubernamentales, el CDS de la UNASUR o la JID de la OEA, sería la más apropiada para constituirse en una organización que pueda aglutinar a los países de la región en pos de la participación cooperativa de las FF.AA. en protección civil.

Cada una de ellas fue evaluada con sus pros y contras. Cabe destacar que ambas han demostrado una preocupación y ocupación en las cuestiones referidas

⁷⁷Matriz de Priorización de Problemas: “Se trata de un instrumento clave para tomar decisiones y clasificar problemas. Nos enseña a cómo ser más productivo en el trabajo y a cómo tomar decisiones importantes. Y nos ayuda a definir las causas y efectos de situaciones problemáticas para aplicar estrategias más acertadas. Recuerda que todo problema puede entenderse como un desfase entre la realidad y la situación deseable. Pues bien, para realizar una matriz de priorización de problemas, antes tenemos que identificar las distintas alternativas y los criterios de decisión, con el objetivo de poner todo en común y decantarnos por la solución que mejor ponderación obtenga” Obtenida en <https://www.sinnaps.com/blog-gestion-proyectos/matriz-de-priorizacion>, fecha de consulta 10/08/2017.

a desastres naturales y han sido de apoyo para que las FF.AA. puedan participar en acciones tendientes a mitigar este flagelo.

Es indudable, a nuestro entender, que las apreciaciones políticas e ideológicas que los Estados de la región tienen sobre estas organizaciones condicionan la elección de algunas ellas. La falta de una visión común y una prospectiva a largo plazo entre los países sudamericanos dificulta llegar a un acuerdo con cierta unanimidad.

La política interna y su exteriorización en las políticas exteriores, sumado a las historias propias de cada país, hacen surgir serias diferencias en cuanto a la visión que se tiene de cada una de estas organizaciones.

A los fines de intentar mantenerse al margen de estas disputas, se refleja, a nuestro entender, una posibilidad cierta de cooperación ante desastres naturales de la mano del CDS de la UNASUR. Esta organización, si bien es mucho más joven y por lo tanto con menos experiencia que la OEA y la JID, presenta un interés manifiesto por parte de sus Estados miembros en tratar estos temas en el seno de la UNASUR, desde el principio de su fundación, lo cual se ve reflejado en los acuerdos bilaterales en estos aspectos, tal cual se describió en el capítulo 4 (Tabla 6 “Acuerdos internacionales de cooperación” páginas. 85 y 86 de este trabajo).

Se establece, de este modo, un punto de partida importante, sumado a la experiencia de las ejercitaciones presenciales y virtuales, la participación combinada en Haití de la mayoría de los miembros de la UNASUR en la MINUSTAH, la conformación de fuerzas combinadas a disposición de las ONU (operaciones de paz). Todo esto hace viable que se llegue a un entendimiento mayor de la mano del CDS.

En este sentido, nos hacemos eco de las conclusiones asumidas por López Ortiz (2016, p. 75) quien opina que la UNASUR *“pese a ser cuestionada como un organismo altamente ideologizado, tiene la oportunidad de crear nuevos mecanismos y capacidades para una GRD coordinada entre los gobiernos, los órganos técnicos y las instituciones nacionales de los estados miembros”*.

Sumado a esto, las declaraciones del Director de Defensa Civil de Chile (Gral. Toro), que serán citadas en el próximo capítulo, sobre la sencillez,

proximidad, operatividad y rapidez, siendo estas algunas de la cualidades que los Estados limítrofes y de la región sudamericana ponderan en el momento de prestar ayuda, sumado a la relativa paridad en disponibilidad de recursos militares entre estos países, pero más aún, sobre la predisposición de los mismos en ayudar al otro.

La interoperabilidad ya practicada entre estos países, de la mano, por ejemplo, de los ejercicios operativos del SICOFAA, como así también la cooperación realizada en los últimos eventos catastróficos de Ecuador (abril 2015) y de Perú (2016) realizados bajo este último Sistema, complementado con los ejercicios presenciales y virtuales, los seminarios específicos sobre esta temática que tuvieron como promotor y organizador de estos eventos al CDS de la UNASUR, se convierte paralelamente, en una ventaja a ser explotada en pos de la integración y coordinación regional.

CAPÍTULO 6

ANÁLISIS Y VISIONES DE ARGENTINA Y CHILE

Una vez analizados los antecedentes de integración en materia de defensa entre los países de la región en general (capítulo 3), la integración en materia de protección civil cooperativa en el área sudamericana (capítulo 4) y teniendo presente la situación de la protección civil en cada Estado de la región (capítulo 2), pasaremos a continuación a indagar las opiniones de expertos que, como a consecuencia de esta tarea académica, detallan la situación actual y posibilidades futuras de la integración regional en caso de desastres y la utilización de la FF.AA. en tareas de protección civil.

Para ello se efectuaron entrevistas en línea (video conferencia) y se enviaron cuestionarios vía correo electrónico a diferentes funcionarios nacionales y de la República de Chile con el fin de recabar sus opiniones sobre esta temática.

Con este propósito se diseñó el siguiente cuestionario:

Nombre y Apellido:

Cargo o función:

Tarea de su dependencia/organismo:

Cuestionario:

- 1) *Si bien existen tratados bilaterales entre Argentina, Chile y Perú para la ayuda en desastres naturales, ¿Existe algún plan, programa, protocolo o instrumento de coordinación diseñado para la colaboración internacional a nivel regional sobre desastres naturales y tareas de protección civil, en forma multilateral, donde estén involucradas las FF.AA. sudamericanas?*
- 2) *¿En caso afirmativo, hubo ya alguna experiencia en este sentido?*
- 3) *¿Se ha concebido o pensado sobre una autoridad, órgano u organismo que debiera coordinar los asuntos de protección civil entre Estados de la región?*
- 4) *¿Cuáles son las posibilidades de cooperación efectiva entre Estados de la UNASUR en cuestiones de protección civil?*
- 5) *¿Encuentra Ud. alguna dificultad o impedimento en la implementación de un sistema cooperativo regional para asistencia en desastres naturales*

con la participación de las FF.AA. de la región en forma combinada?

6) *¿Tiene alguna otra opinión o información sobre esta temática que desearía aportar?*

MUCHAS GRACIAS

Para mayor información, en anexo “7”, apéndice “4”, se detallan las distintas entrevistas y los individuos a quienes fue realizada.

6.1. ENTREVISTAS

6.1.1. CHILE

Dirección Nacional de la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública

Este es un organismo técnico del Estado de Chile encargado de la coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil. Su titular, el Director Nacional, es el Sr. Ricardo Toro Tassara (General de División del Ejército (R)), al cual se contactó el día 16 de junio de 2017 y fue entrevistado vía video conferencia el 05 de julio de 2017, a las 16 hs, desde Santiago de Chile (se adjunta grabación en disco compacto que se adjunta a este trabajo académico).

6.1.2. ARGENTINA:

6.1.2.1. Ministerio de Seguridad de Argentina

Nos comunicamos con la Dirección Nacional de Relaciones Institucionales de la Secretaría de Protección Civil y Abordaje Integral de Emergencias y Catástrofes (Ministerio de Seguridad de la República Argentina dependencia pública a cargo de *“asistir en la coordinación y concertación de las actividades interinstitucionales de la Secretaría de Protección Civil y Abordaje Integral de Emergencias y Catástrofes, con organismos Internacionales, regionales, nacionales, federales, provinciales y de la sociedad civil.”*⁷⁸

⁷⁸ ACCIONES:1. Asistir en la coordinación con otros organismos del Estado Nacional, Provincial, Municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y organizaciones civiles el tratamiento de los temas de su competencia que, por su naturaleza, exijan una intervención interinstitucional para su resolución.2. Asistir en el cumplimiento de los compromisos internacionales de cooperación en materia de apoyo a emergencias y desastres, particularmente en el marco regional y con aquellos países adheridos a la Estrategia de la Organización de las Naciones Unidas (EIRD) y en el desarrollo de las relaciones institucionales entre la

Su titular es la Sra. Licenciada Andrea Chiappini del Ministerio de Seguridad, a quien se contactó el día 03 de julio de 2017 vía telefónica y se coordinó el envío, vía mail, del cuestionario que se detalló más arriba.

6.1.2.2. Ministerio de Defensa de Argentina

En este Ministerio nos comunicamos con la Subsecretaria de Coordinación Militar en Emergencias. Dependencia que tiene a cargo la tarea, entre otras, de *“coordinación institucional y despliegue de las Fuerzas Armadas, para desarrollar tareas, actividades y acciones de prevención y respuesta inmediata ante emergencias y desastres naturales”*⁷⁹.

Su actual titular es el Sr. Ingeniero Agrónomo Roberto Seiler, a quien se contactó el día 05 de julio de 2017 vía telefónica y se coordinó el envío, vía mail, del cuestionario.

Otra dependencia del Ministerio de Defensa con la que nos contactamos fue la Dirección Nacional de Coordinación Ejecutiva en Emergencia. Este organismo tiene como tarea *“entender en la coordinación institucional y despliegue de las Fuerzas Armadas, para desarrollar tareas, actividades y acciones de prevención y respuesta inmediata ante*

secretaría Permanente del Sistema Federal de Emergencias (SIFEM) y los Ministerios y organismos de base que lo integran.3. Organizar el Registro Nacional Obligatorio de Organizaciones No Gubernamentales, con competencia en actividades de protección civil y del Registro Nacional de Entidades de Bomberos Voluntarios en los términos del artículo 9° de la Ley N° 25.054 y su modificatoria, consolidando la inscripción de las Instituciones.4. Asistir en la fiscalización de la actividad de los Bomberos Voluntarios en los términos fijados por la Ley N° 25.054 y sus modificatorias, y en la propuesta de normas reglamentarias que la complementen.obtenida en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/260000-264999/261121/norma.htm>, fecha de consulta 05/08/2017

⁷⁹OBJETIVOS:1. Entender en la coordinación institucional y despliegue de las Fuerzas Armadas, para desarrollar tareas, actividades y acciones de prevención y respuesta inmediata ante emergencias y desastres naturales.2. Entender en el alistamiento, empleo y aprovechamiento eficiente de los medios y recursos disponibles en el MINISTERIO DE DEFENSA, para la atención de situaciones de emergencias y desastres naturales.3. Intervenir, en el ámbito de su competencia, en las acciones de prevención y respuesta requerida para la protección civil de los habitantes ante hechos del hombre y de la naturaleza, coordinando su accionar con el MINISTERIO DE SEGURIDAD y con los organismos con competencia en la materia.4. Intervenir en el planeamiento de las medidas y acciones necesarias para asistir a los entes nacionales, provinciales o privados, para hacer frente a desastres naturales o causados por el hombre.5. Entender en el diseño, planificación e implementación de mecanismos de actuación frente a situaciones de emergencia, coordinando la ejecución de las acciones previstas, en el marco de competencias de la Jurisdicción.6. Entender en la ejecución de los protocolos de actuación coordinada en situaciones de emergencia y catástrofe, en el marco de competencias de la Jurisdicción.7. Entender en los programas de entrenamiento especializado del personal militar para la actuación en situaciones de emergencias o catástrofes. 8. Entender en la recepción, coordinación y canalización de la ayuda recibida de terceros frente a situaciones de catástrofe o emergencias.obtenida en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257609/norma.htm>, fecha de consulta 10/06/2017.

emergencias y desastres naturales”.

Su actual titular es el Sr. José Ismael Elías, con quien nos comunicamos el día 13 de junio de 2017 vía telefónica y se coordinó el envío, vía mail, del cuestionario.

Estados Provinciales: Córdoba

Nos comunicamos con el Secretario de Gestión de Riesgo Climático y Catástrofes, Sr. Comisario General (R) Claudio Vignetta, cuya función es la de *“colaborar en la conformación de una cartera ministerial que permita mejorar la seguridad pública a través de la eficientización de la Gestión del Riesgo en la Provincia de Córdoba”*⁸⁰.

Se hizo contacto con él el día 22 de agosto de 2017 y nos contestó el cuestionario cuatro días más tarde.

6.2. CONCLUSIONES DEL SEXTO CAPÍTULO

A través de las distintas entrevistas, se puede observar que dentro del espacio de la UNASUR se están elaborando planes, programas o protocolos tendientes a facilitar la participación de las FF.AA. de la región en protección civil. Las actividades se centran en reuniones multilaterales dentro del espacio regional (la última fue en Chile, el 6 y 7 de junio de 2017) a los fines de acordar protocolos de cooperación integrada.

En referencia a los últimos desastres, ha habido ejemplos de participación combinada en Chile, Perú y Ecuador.

No se presentan, a grandes rasgos, problemas de integración y acuerdo en este sentido.

Con respecto a la entrevista al funcionario de Chile, General (R) Ricardo TORO, se destaca el concepto del país trasandino en crear capacidades de las FF.AA. ante desastres. Si bien él sostiene que la función primordial del instrumento militar chileno es la defensa de su soberanía,

⁸⁰ Compete a la Secretaría de Emergencia Provincial asistir al Ministerio de Seguridad en todo lo inherente a las políticas de planificación y coordinación de la defensa civil, la aplicación de la Ley 8.751, de Manejo del Fuego, y el diseño y gestión de programas de difusión, capacitación, prevención y respuesta en situaciones de emergencia provincial ante la presencia de eventos adversos naturales y/o antrópicos e incendios forestales y rurales.

también considera necesario el desarrollo de capacidades de sus FF.AA. ante desastres naturales, y que su participación estaría reflejada en la necesidad de actuar en los primeras horas luego de ocurrido el desastre, actividad que se ve beneficiada por el Estado de alistamiento y movilidad propia del instrumento militar. Opina, por último, que cada país debe establecer qué parte de sus FF.AA. pone a disposición para la protección civil cooperativa, cuáles son esas capacidades puestas a disposición y que la coordinación de tareas debe estar ejercida por los Ministerios de Relaciones Exteriores (MM.RR.EE.) de los países involucrados.

A partir de la lectura y análisis de los cuestionarios y entrevistas efectuadas, podemos distinguir sus principales puntos y resumirlos de la siguiente manera:

En cuanto a los sistemas de protección civil y la colaboración de las FFAA de cada Estado:

- Debe existir un sistema integrado con todos los organismos del Estado, entre ellos las FF.AA. (a modo de ejemplo, tanto en Chile como Argentina, se diseñó un Sistema Integrado de Protección Civil)
- Los ejércitos deben desarrollar capacidades (por ejemplo: helicópteros para apagar el fuego o brigadistas militares para apagar incendios).
- Los protocolos deben tender a que las FF.AA. actúen en los primeros momentos o incluso para combatir en la emergencia en pleno desarrollo. Esto en razón de que se necesitan acciones rápidas en las primeras horas ya que normalmente faltan los medios.
- Existen coordinaciones en caso de desastres en jurisdicciones de estados provinciales o regiones autónomas y no autónomas para el auxilio que brindan las FFAA, enmarcado dentro de los Sistemas Integrados de Protección Civil.
- Las FF.AA. tienen conocimiento y preparación. Se reconoce que en Argentina existen debilidades que surgen de la

obsolescencia, falta de actualización y disponibilidad suficiente de equipos y medios.

- Argentina necesita actualizar y reforzar su equipamiento para una mayor eficacia y eficiencia en las acciones.

En cuanto a la participación combinada de FF.AA. de la región:

- Se deben definir las capacidades de cada FF.AA., en forma específica y conjunta. Estas potencialidades deben estar relacionadas con cualidades que van desde la reacción rápida, apoyo de evacuación aérea y terrestre, hasta transporte aéreo, observación y abastecimiento.
- Necesidad de crear protocolos de coordinación entre los países vecinos cercanos para determinar la magnitud de la emergencia, y que se activen para actuar en apoyo.
- Los protocolos de coordinación deben establecer que los principales requerimientos de colaboración en cuanto a la ayuda y recepción están comandados al más alto nivel gubernamental entre el país requirente y el país o los países que ayudan. La coordinación se debe realizar por medio de los Presidentes Pre-tempore de turno, en el caso de la UNASUR-CDS.
- Las capacidades propias de cada FF.AA. tienen que ver con la amenaza que, en cuanto a los desastres naturales, cada país suele soportar. Por ejemplo: Chile: incendios forestales, terremotos y tsunamis; Argentina: inundaciones o incendios forestales; Brasil: inundaciones; Perú: aludes y terremotos.

En cuanto a las posibilidades de cooperación efectiva entre Estados a nivel regional (UNASUR o MERCOSUR, por ejemplo) en cuestiones de protección civil:

- Existen posibilidades de colaboración que emergen de las reuniones bilaterales que se están realizando con frecuencia.
- La necesidad de la intervención en foros multisectoriales con la participación de Gobiernos nacionales, provinciales y locales,

organizaciones intergubernamentales (OIG), organizaciones internacionales (OI), organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones comunitarias, instituciones científicas y académicas, el sector privado, donantes y los medios de comunicación. (por ejemplo, la implementación de la Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) de las Américas).

CAPITULO 7

INSTRUMENTOS DE COORDINACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS FFAA SUDAMERICANAS EN CASO DE DESASTRES NATURALES

A lo largo de esta investigación se detalló el nivel de integración política alcanzado en la región, las posibilidades y el interés recíproco en promover la cooperación mutua en materia de defensa en Sudamérica, cristalizadas en diferentes organismos y conferencias sobre las cuestiones de defensa.

Por todo esto, se visualiza la necesidad de plantear, a modo de ideas generales, cómo se podría instrumentar la coordinación de tareas de protección civil por parte de las FF.AA. de la región que permitan una oportuna, ágil y eficaz participación de las mismas en pos de mitigar los daños ocasionados por desastres naturales y ambientales provocados o no por la acción del hombre.

Indudablemente que los ejemplos y antecedentes presentados en los capítulos anteriores serán una guía para la futura integración a nivel regional en materia de intervención militar ante catástrofes.

Uno de los primeros patrones a tener en cuenta a nivel europeo es el ensayado por la OTAN. Así también, dentro del continente americano, el interés manifestado por parte de los Estados que conforma la OEA y por esa organización misma, lo plasmando en las distintas conferencias hemisféricas donde se demuestra la voluntad político estatal, y dentro de ella la temática de defensa, como así también las FF.AA. americanas, dan la posibilidad de plantear primeramente qué organismo multilateral sería el apropiado y cuáles podrían ser los instrumentos de coordinación a nivel regional que tome como punto de partida estos antecedentes ya detallados.

De todo lo descrito e investigado a nivel mundial, continental, regional y subregional, se extraen diez (10) posibles instrumentos creados sobre los cuales sostener la propuesta a nivel regional acerca de los instrumentos de coordinación entre los Estados parte.

En primera instancia, a nivel mundial, dentro del Sistema ONU, se mencionan las Directrices de Oslo del año 2007, donde se detallan las llamadas “*Directrices para la utilización de Recursos Militares y de la Defensa Civil Extranjeros en Operaciones de Socorro en casos de desastre*” (Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCHA, web oficial, 2007). Si bien este documento enrola la actividad de la ONU en cuanto al cumplimiento del capítulo VI y VII de las Operaciones de Paz, algunas cuestiones de status de las fuerzas y aspectos legales pueden ser útiles para nuestra investigación.

Dentro del continente europeo, como ya mencionamos, se tomará como ejemplo la conformación de la OTAN, que si bien es una alianza defensiva entre EEUU, Canadá y Europa occidental (en sus comienzos, ahora se ha ampliado a países de Europa del Este), se encuentra conformado dentro de ésta el Comité Superior de Planes de Emergencia Civil ya mencionado en el capítulo 4 de este trabajo (OTAN–NATO- web oficial, última actualización 27 jul 2016).

A nivel del continente americano, dentro del Sistema de Seguridad Hemisférica, de la mano de la Junta Interamericana de Defensa, tenemos:

1. el Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA). A estos efectos se tendrá en cuenta el *Manual de Operaciones Aéreas Combinadas para ayuda humanitaria* (Anexo 7”, apéndice “1” de este trabajo) y el *Memorándum de entendimiento para la cooperación y ayuda mutua en materia de desastres*. (Anexo 7, Apéndice “2” de este trabajo).
2. La Conferencia Naval Interamericana (CNI), con su *Manual de Ayuda Humanitaria para una Fuerza Tarea Naval Multinacional Interamericana*” (2013).
3. Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas

(CFAC), con la creación de la Unidad Humanitaria y de Rescate (UHR) y su procedimiento de ejecución de ayuda mutua (ver anexo “4”, apéndice “3”).

Dentro del accionar de la OEA, como tratado multilateral, tenemos la Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de Desastre. (Ver Anexo “7” de este trabajo).

Asimismo, como un antecedente válido sobre mecanismos de coordinación, se tomará a la Agencia del Caribe para el Manejo de Emergencia en Desastres (CDEMA), creada en 1991 por decisión de los Jefes de Gobierno de los Estados parte de CARICOM (Red Interamericana de Mitigación de Desastres (RIMD), web oficial, 2016)⁸¹. Esta es una estructura formada por los Estados de la CARICOM, con la conformación del Cuerpo Intergubernamental para el Manejo de Emergencias, para acudir en auxilio de los países centroamericanos.

En lo que se refiere a tratados o acuerdos bilaterales entre Estados de la región, nos apoyaremos en el Acuerdo entre la República Argentina y la República de Chile sobre Cooperación en Materia de Catástrofes (Anexo “6” de este trabajo) como así también en el Acuerdo Argentino Peruano (Anexo “6” apéndice “3”).

Asimismo, y con el fin de contribuir con ideas e iniciativas sobre esta temática, se tendrán en cuenta las iniciativas que a nivel nacional han acordado tanto Argentina como Venezuela, refiriéndonos más precisamente a la Comisión Cascos Blancos dependiente de la Cancillería Argentina y la Fuerza de Tarea Humanitaria "Simón Bolívar", dependiente de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres de la República Bolivariana de Venezuela.⁸²

Estos instrumentos, realizados dentro y fuera de la región, nos

⁸¹ Agencia del Caribe para el Manejo de Emergencia en Desastres (CDEMA), Capítulo 9 : Sección especial El Caribe, obtenida en Red Interamericana de Mitigación de Desastres (RIMD), web oficial,2016).

⁸² La fuerza de tarea humanitaria Simom Bolivar fue utilizada en los acontecimientos del terremoto de Ecuador, el pasado 16 de abril de 2016." *La comunidad internacional se solidariza con Ecuador tras el terrible terremoto que deja varios muertos, heridos y destrozos principalmente en la zona costera. Venezuela fue el primer país en solidarizarse: alimentos no perecibles y el grupo humanitario Simón Bolívar especializado en rescates y en emergencias médicas llegaron a Manta el domingo.*" Fuente: <http://www.teleamazonas.com/2016/04/ayuda-internacional-ecuador-tras-terremoto/> fecha de consulta:25/07/21016.

acercan a la posibilidad cierta de participación en actividades de protección civil y defensa civil de organismos civiles y militares de los Estados parte y serán analizados para la conformación de un instrumento a ser implementado por los Estados sudamericanos.

7.1. INSTRUMENTOS DE COORDINACIÓN

Consideraciones y particularidades

Como punto de partida, es necesario establecer la necesidad y factibilidad de la utilización de las FF.AA. de la región en tareas de protección civil ante la ocurrencia de una catástrofe del tipo natural, ambiental o antrópico. En este sentido, pasaremos a analizar los puntos más importantes a tener en cuenta: primeramente se analizará *la viabilidad de la intervención de las FF.AA.* en otro Estado, luego pasaremos a analizar esta cuestión de acuerdo con la necesidad de *último recurso* del instrumento militar y, por último, abordaremos lo referido al *consentimiento por parte del país afectado*.

Primeramente, se considera que la viabilidad de este tipo de intervención se vería dificultada ante un ambiente de conflicto armado, en razón de que resultaría inoportuna una intervención de este tipo por parte de uno o varios Estados neutrales, ya que se pondría en peligro el status de imparcialidad, por lo cual, ante este escenario, no sería conveniente en auxilio por parte de terceros países ni involucrados en el conflicto.

Por otro lado, este tipo de participación de fuerzas combinadas no debe ser tomada como una intervención del tipo “operaciones de paz de la ONU”, cuyos objetivos, propósitos, razones de intervención y ambiente operacional difiere radicalmente de aquel que se producen en un país con una situación estable que sufre desgraciadamente una catástrofe inesperada.

Otro punto importante es la necesidad de intervención de FF.AA. Es lógico pensar que por sus capacidades, adiestramiento y disponibilidad se requiera a las FF.AA. cuando una situación del tipo catastrófica así lo amerite. Pero es necesario establecer que el uso del instrumento militar es

un último recurso y que siempre su utilización deberá tener un carácter de apoyo a las instituciones gubernamentales de defensa civil locales, instituciones civiles gubernamentales internacionales o no gubernamentales.

Al respecto, Enrique Vega Fernández, en su artículo “Operaciones Multinacionales de Socorro en Emergencias” fundamenta, refiriéndose a la actuación de la OTAN, que *“la normativa específica de la OTAN para las operaciones de respuesta a crisis, considera que en las operaciones de asistencia a desastres, las fuerzas militares de la OTAN sólo deberían actuar cuando las necesidades de la situación rebasen las capacidades de las agencias especializadas de la ONU, de las organizaciones internacionales, de las organizaciones gubernamentales y de las ONG”* (p 29, 2008.).

Ampliando lo último, y tomando como ejemplo las Directrices de Oslo (ONU, OCHA, web oficial, 2007) (Para uso de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre)⁸³, donde especifica la noción de “Último recurso” que se refiere a: *“Los recursos militares y de la defensa civil deben verse como un instrumento que complementa los mecanismos existentes de socorro a fin de proporcionar apoyo específico a necesidades específicas”* (párrafo 5, pág. 2).

Asimismo, en el párrafo 24 de la pág. 9 del mencionado documento se rescata el concepto de “Complementariedad”, donde se establece que: *“Los recursos militares y de defensa civil deben considerarse un instrumento que complementa los mecanismos existentes de socorro a fin de proporcionar apoyo específico a necesidades específicas”*. El sentido amplio de la necesidad de “último recurso”, no se antepone a la posibilidad de preparar planes y disponer de elementos de las FF.AA. con anticipación y en preparación ante la necesidad de su utilización.

Otra cuestión esencial, que puede resultar lógica, pero es menester plantearla, es la necesidad indispensable de que el país afectado sea quien solicite a asistencia, y que por lo tanto, dé su consentimiento para recibir la ayuda. Esto es en consonancia con los principios de la ONU en cuanto a la Resolución 46/182 de la Asamblea General donde señala que: *“Deberán*

⁸³ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios Directrices de Oslo, Directrices para la utilización de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre, noviembre 2007.

respetarse *plenamente la soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*. En este contexto, la asistencia humanitaria deberá proporcionarse con el consentimiento del país afectado y, en principio, sobre la base de una petición del país afectado." (ONU, OCHA, web oficial, 2007, párr. 8, p. 21).

7.1.1. Aspectos esenciales relacionados con los instrumentos de coordinación

El alcance de este trabajo está relacionado con una investigación que abarque el análisis a nivel de la defensa nacional de los Estados sudamericanos, desde el punto de vista del nivel estratégico militar. Asimismo y haciendo esta salvedad, es necesario analizar algunas cuestiones esenciales relacionadas con los instrumentos de coordinación entre las FF.AA, muchos de los cuales exceden el nivel estratégico militar debido a que ciertos acuerdos previos sobre protocolos de coordinación deben ser tratados por las más altas esferas de la conducción de un estado, dentro de las facultades que tiene la UNASUR.

En este sentido, podemos resumir los siguientes aspectos a tener en cuenta:

- A) *Mecanismo de solicitud y aceptación.*
- B) *Requerimientos específicos de ayuda.*
- C) *Información básica necesaria.*
- D) *Fuerza combinada de acción rápida preestablecida.*
- E) *Fuerzas combinada conformadas a requerimiento.*
- F) *Aspectos financieros y logísticos.*
- G) *Aspectos legales y responsabilidad de las partes intervinientes.*

A continuación, se procederá a explicar cada uno de ellos:

- A) *Mecanismo de solicitud y aceptación:* A los fines de llegar a una propuesta de integración, tenemos que señalar que la solicitud de auxilio de un país en caso de desastre debe ser refrendada por el mismo. En caso de ser así, este país pasaría a llamarse País receptor

(PR). Ahora bien, en esta solicitud de ayuda o asistencia tiene que intervenir directamente la UNASUR, por lo tanto la solicitud se realiza ante el Presidencia Pro Tempore (Secretaría) quien lo pondrá a consideración en “sesiones extraordinarias” del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, por medio de la intervención directa de los *Ministros de Defensa de cada país reunidos en el CDS*.

Ante la aceptación por parte de la UNASUR por medio de del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno, se pondrán en funcionamiento los mecanismos tendientes a brindar la asistencia solicitada.

B) Requerimientos específicos de ayuda: Las situaciones de índole catastróficas suelen traer consecuencias nefastas de distinta índole y gravedad. Existe la necesidad de interpretar cabalmente cuál es la situación y la necesidad de ayuda a los fines de diagnosticar con qué magnitud y qué necesidades se deben cubrir en las acciones de protección civil. Para ello es necesario que el PR interprete cuál es el tipo de ayuda y socorro a solicitar.

C) Información básica necesaria: La eficiencia y eficacia de toda asistencia extranjera (de ahora en más países intervinientes - PI) depende de la información necesaria en cuanto a la zona afectada, características topográficas, población, servicios básicos de las ciudades o pueblos afectados, situación después de la catástrofe, vías de comunicación terrestres o marítimas, puertos y aeródromos, lugares aptos para el aterrizaje, lugares de alojamiento del personal y material, tanto en aeropuertos como en los puertos y toda otra información considerada de relevancia para las operaciones de protección civil. Así como la facilitación de áreas y bases de operaciones, los servicios de tránsito aéreo disponible, etc.

D) Fuerza combinada de acción rápida preestablecida: Al final del capítulo 4 de presente trabajo, se hizo mención a las iniciativas por parte de países caribeños, México, Colombia y Ecuador, de la conformación de unidades militares especializadas para protección civil. El antecedente se remonta a la experiencia de España (mencionado al final del capítulo 4 de este trabajo) con la formación

de la Unidad Militar de Emergencias (UME)⁸⁴. Esta iniciativa, se suma a la existencia de la *Fuerza de Paz Binacional «Cruz del Sur»*, la cual es una fuerza de paz conjunta y combinada, conformada por militares de Argentina y Chile, la *Compañía de Ingenieros Chileno – Ecuatoriana de Construcción Horizontal (CHIECUENGCOY)* y la *Compañía de ingenieros binacional combinada "José de San Martín" Argentino Peruana*, detalladas en el capítulo tres. Estas experiencias pueden servir de base y punto de partida para la conformación de fuerzas combinadas militares de emergencias. Es indudable que la experiencia recogida en este aspecto por la compañía chileno ecuatoriana, sumada a la conformación futura de una fuerza combinada argentino chilena con un Estado Mayor en funciones en forma permanente, ha posibilitado tener un conocimiento traducido en planificaciones, prácticas y ejercicios que facilitarían en gran medida la conformación de fuerzas combinadas propias con un Estado de disposición tal que permita su entrada en *operaciones en forma inmediata*, cualidad esencial tratándose de acontecimientos no previsible como lo son los desastres naturales y ambientales.

E) *Fuerzas combinadas conformadas a requerimiento*: En relación al punto anterior pero en función de las distintas situaciones no previsible a enfrentar, debiera existir la posibilidad de disponer de acciones combinadas surgidas inmediatamente después de los acontecimientos a requerimiento. Indudablemente los medios aéreos son, por sus características, los más ágiles y versátiles en cuanto a su alistamiento.

En cuanto al adiestramiento en planificación en operaciones combinadas, ya son conocidas y probadas las capacidades de las FF.AA. sudamericanas en ejercicios combinados donde se probaron los estándares de interoperabilidad conjunta combinada en materia de planeamiento y conducción de operaciones de mantenimiento de la paz, ejemplos de ello es el Ejercicio UNASUR 1 (llevado a cabo entre el 9 y el 12 de septiembre de 2011 en las instalaciones del Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz -

⁸⁴ Arroyo de la Rosa, Rodolfo 2012, p. 11.

CAECOPAZ) ya detallado anteriormente, como así también los ejercicios a nivel fuerzas aéreas ya mencionado y en especial los acontecimientos reales en Haití (terremoto de enero de 2010), Chile (terremoto de febrero de 2010), y Ecuador (terremoto de abril de 2016).⁸⁵

Las experiencias de las FFAA de la región en protección civil han posibilitado que las mismas posean experiencia en situaciones que le son comunes en cada país de acuerdo con los desastres naturales más frecuentes. Para clarificar este tema, es lógica y sabia la experiencia que tienen las FF.AA. de Chile, Perú y Ecuador, por ejemplo, en protección civil ante terremotos, pues este tipo de catástrofe es común en cada uno de estos países. Para el caso, por ejemplo, de Argentina y Brasil, es conocida la experiencia recogida por las FF.AA. en las inundaciones sufridas en los últimos años. Por lo cual, se debería explotar esta especificidad a la hora de coordinar un accionar combinado eficaz. Otro aspecto es la experiencia en protección civil en cuanto a capacidades que han caracterizado a cada nación. Los ingenieros militares ecuatorianos y chilenos cuentan con experiencia en caso de terremotos y la Argentina, por ejemplo, una acabada trayectoria en cuanto al accionar sanitario del Hospital Militar reubicable de la FAA.

F) *Aspectos financieros y logísticos:* Sin duda, unas de las principales cuestiones a resolver cuando se decide formar algún tipo

⁸⁵El adiestramiento y preparación de las FFAA de la región en tereas de Protección civil y ayuda humanitaria tuvo sus efectos positivos en los acontecimientos sufridos por los terremotos de Chile (2010) y Ecuador (2016). Solidaridad regional (fuente: Valeria Perasso, BBC Mundo Chile: http://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/03/100308_0452_terremoto_chile_solidaridad_mz.shtml) "*Según Bertens, los 70 vuelos que aterrizaron en los últimos días provinieron en su mayoría de países de la región. "Hay que destacar la impresionante colaboración latinoamericana, el compromiso incluso de países que tienen un desarrollo menor que Chile, como Bolivia, que nos ha proporcionado tres aviones con agua potable", señaló el canciller. El vecino Perú fue uno de los primeros en hacer llegar la asistencia, mientras que Colombia y Ecuador cuentan con sendos aviones estacionados en Pudahuel para servir en el puente aéreo. Desde Argentina llegó un hospital de campaña -uno de los 12 que hay en funcionamiento- con un plantel de 50 profesionales, así como unas diez mil dosis de vacunas contra la hepatitis A. Según pudo saber BBC Mundo, la cancillería argentina tiene planeados 8 vuelos, de los cuales recién han llegado 3 También Brasil, Cuba, Venezuela, Uruguay y otros iberoamericanos sumaron su cuota.*"*También un buque logístico de la Armada peruana BAP Tacna, con 318 toneladas, que incluye la asistencia médica, humanitaria y de transporte.*"*Más países llegan con ayuda para los damnificados del terremoto*".fuente: <http://www.elcomercio.com/actualidad/ayudahumanitaria-damnificados-terremoto-bolivia-peru.html>, Fecha de consulta: 25/07/2016.

de organización internacional con un fin determinado, es el financiamiento de esta organización para su funcionamiento. En este sentido, debe existir una burocracia que atienda las cuestiones administrativas derivadas del funcionamiento de la organización. Asimismo, cuando hablamos de la conformación de unidades militares combinadas, la necesidad de su financiamiento recae en quienes forman parte de de la misma, no solo con el aporte de personal y material, sino también con los recursos financieros para llevar a cabo su actividad. Generalmente, los costos que implican todas las actividades que surjan por el cumplimiento de las tareas que demanden las operaciones de protección civil, serán afrontados por los países intervinientes (PI).

En consonancia con este concepto, se destaca que tanto en la Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en casos de Desastre (art 13, ver en Anexo “7” de este trabajo), el Memorándum de entendimiento para la cooperación y ayuda mutua en materia de desastres del Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (cláusula 6) y el Artículo 6 del Acuerdo entre la República Argentina y la República de Chile sobre Cooperación en Materia de Catástrofes, se insiste en la obligación por parte de los PI de financiar la asistencia que aporta cada Estado (Infoleg, web oficial, 1999, p 2)⁸⁶.

G) *Aspectos legales y responsabilidades de las partes intervinientes*: Un apartado importante es el referido al status jurídico del personal del país que acude con ayuda dentro del país receptor. En este sentido, sería conveniente tener en cuenta lo especificado por Naciones Unidas. En el párrafo 95 de las directrices de Oslo (ONU, OCHA, web oficial, 2007) se detalla que:

“Los comandantes de RMDC⁸⁷ de las asignados especialmente a respaldar actividades humanitarias de las Naciones Unidas y de otras fuerzas militares desplegadas que ejecutan misiones de apoyo humanitario a petición de las Naciones Unidas deben

⁸⁶ En Anexo “6” de este trabajo se encuentra una copia del acuerdo Argentina Chile.

⁸⁷ Recursos militares y de la defensa civil (RMDC).

procurar no poner en peligro la neutralidad e imparcialidad de dichos organismos, los asociados en la ejecución y las operaciones, y otros agentes humanitarios que responden a un desastre natural. Asimismo, todas las actividades de apoyo deben realizarse salvaguardando la dignidad, la cultura, las religiones y las leyes de la población afectada.” (p.24)

Desde este punto de vista y teniendo en cuenta los códigos de conducta del personal militar y policial afectado a una operación de paz, se remarca que las actividades de carácter humanitario son incompatibles con acciones que menoscaben a la población local, debiendo sus integrantes respetar las leyes y reglamentaciones locales.

En consonancia con este aspecto, en el Acuerdo entre la República Argentina y la República de Chile sobre Cooperación en Materia de Catástrofes, en el Art 9 que detalla las responsabilidades por hechos ilícitos, a saber: *“La Parte que envía será responsable por todos los hechos ilícitos que fueren consecuencia directa de las acciones de su personal en ocasión de la realización de las acciones en caso de catástrofe.”* En este sentido, en el Art. 8, en el párrafo 1 se puntualiza la *“Inviolabilidad personal, salvo para delitos graves”* y en el párrafo 2 del mismo artículo se especifica que la inmunidad del personal no se extiende a *“actos cometidos fuera del desempeño de la misión”* (Infoleg, web oficial, 1999, p. 3)⁸⁸.

Con respecto a los daños y perjuicios que pudiera cometer el personal del PI, en la Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de Desastre, en el art 12, “reclamaciones e indemnización”, se detalla que: *“El Estado auxiliado renuncia a cualquier reclamación por daños o perjuicios que pudieran plantearse contra el Estado auxiliador o contra el personal de auxilio como consecuencia de la prestación del auxilio”* (OEA, web mail oficial, Tratados Multilaterales)⁸⁹. Quizás lo más importante en el aspecto legal de una intervención consentida por

⁸⁸ Ver anexo “6” de este trabajo.

⁸⁹ Convención Interamericana para facilitar la asistencia en casos de Desastre. (OEA, Tratados Multilaterales.

parte de una o varias FF.AA. de la región, es que el personal militar que interviene en estas tareas tenga el adiestramiento necesario, no solo desde el punto de visto operativo, sino también, de los aspectos legales y códigos de conducta para personal afectado a estas tareas, en especial lo relativo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Toda esta temática es motivo de instrucción similar a la recibida por parte de los futuros cascos azules en los distintos centros de entrenamiento conjunto (CAECOPAZ en Argentina, CECOPAC en Chile, etc.).

Otro aspecto importante sobre aspectos legales que se diferencian del comportamiento individual y grupal de los efectivos desplegados por los estados partes, es la posibilidad legal de *entrada y salidas de tropas de un país a otro y sus requerimientos constitucionales para concretarlo*.

En este sentido, se ha evidenciado ciertos inconvenientes que afectan al rápido y oportuna autorización de salida de propios efectivos o entrada de FFAA extranjeras (en oportunidad de salida de efectivos para misiones de Paz de la ONU o ejercicios combinados entre FFAA). Esto hace necesario aceptar los mecanismos de negociación previa, concretando protocolos de coordinación necesarios que faciliten el despliegue de medios, acuerdos a nivel UNASUR que deberán estar establecidos con antelación y que deban ser refrendados por los respectivos Poderes Legislativos .

7.2. DESCRIPCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE COORDINACIÓN MÁS RELEVANTES

Tomando como referencia a José Manuel Ugarte, en su trabajo de investigación “Defensa y Seguridad Pública en UNASUR - Consejo de Defensa Suramericano” (2014), se señalaba que el objetivo principal del CDS radicaba alrededor del carácter cooperativo que se traduce en que cada Estado adopta, como característica endógena, un sistema de defensa autónomo y, como característica exógena, la cooperación como política internacional de defensa, específicamente a instancias de la confianza mutua, fundada dentro de la reciprocidad y confianza entre los

Estados de la región como región de paz y de acuerdo con las políticas emanadas de la ONU en cuanto a la contribución a la paz y seguridad.

Como ya se mencionó en el capítulo 4 de este trabajo, en el caso de la OTAN, la misma es una organización de defensa colectiva, que se desarrolla alrededor de una estructura compuesta por una autoridad civil y una autoridad militar (Comité Militar, OTAN, Estructura) que actúan en forma permanente (sede en Bruselas, Bélgica).

Debido a ello, y sin querer tratar de imitar a esta alianza, es menester tener presente los posibles instrumentos o mecanismos de coordinación que debería poseer la región para conformar una herramienta ágil y eficaz que permita acudir en forma rápida ante un desastre natural que afecte a los Estados parte.

Por todo lo mencionado, estaríamos en condiciones de sugerir una serie de instrumentos de coordinación, los cuales deberían encontrarse enmarcados dentro de las tareas y funciones del CDS de la UNASUR. Los mismos no solo responden a protocolos propiamente dicho, sino también a organismos a crear que si bien *no* son instrumentos de coordinación, *si* forman parte de un sistema donde se deban componer flujo de información, control y ejecución de las tareas de protección civil. Por su relevancia, se analizaran los siguientes instrumentos agrupados en:

1. Instrumentos existentes o por crear que se cristalizan en organismos o instituciones civiles y militares que llevan a cabo las tareas de planificación, control o ejecución de las tareas de protección civil:
 - a) Consejo de Defensa Suramericano (CDS).
 - b) Consejo Militar de Protección Civil.
 - c) Fuerzas de Tareas Combinadas de Protección Civil.
 - d) Centro de Operaciones de Emergencias (COE)

2. Instrumentos a crear con el fin de desarrollar programas o proyectos referentes a herramientas o procedimientos necesarios para la coordinación, control y ejecución de las tareas de protección civil:

- a) Mecanismos de consulta periódicos a nivel ministerial.
- b) Plan de ejercitaciones conjuntas combinadas.
- c) Mapeo de aéreas o regiones vulnerables
- d) Diseño del Sistema de Manejo de Crisis
- e) Manual de Cooperación y asistencia Mutua entre FFAA de la UNASUR

A continuación pasaremos a detallar las características y funciones de dichos instrumentos.

Instrumento 1	Consejo de Defensa Sudamericano (CDS)
Nivel estratégico	Nacional
Integrantes o responsables	Ministros de Defensa de países miembros.
Características	De acuerdo con el estatuto consultivo del CDS en la parte IV - Estructura, artículos 6 al 10 (ver Anexo "5", apéndice "1" de este trabajo) (CEED-CDS, web oficial, sf, p.4).
Tareas/funciones	<ul style="list-style-type: none"> • Organizar equipos de trabajos que contribuya a concretar las políticas de protección civil que se hayan consensuado entre los estados miembros. • Recibir y coordinar toda aquella solicitud de actividad de ayuda referente al uso de las FF.AA. de los estados en tareas de protección civil según la solicitud del PR. • Efectuar el control de actividades propias de auxilio y asistencia ante el pedido de un país miembro (PR).⁹⁰
Antecedentes	Creado en el ámbito de la UNASUR; viene trabajando en cuestiones de FFAA y Protección civil ⁹¹
Relación con otros instrumentos	Mecanismos de consulta periódicos a nivel ministerial. Consejo militar de Protección Civil

Instrumento 2	Consejo Militar de Protección Civil
Nivel estratégico	Militar
Integrantes o	Representantes de las FFAA de Estados partes.

⁹⁰Estas atribuciones y funciones del CDS estarían en concordancia con lo estipulado en el estatuto consultivo del CDS en la parte IV. Estructura, artículos 6 al 10 (ver Anexo "5", apéndice "1" de este trabajo) (CEED-CDS, web oficial, sf, p.4).

⁹¹ Ver capítulo 5, páginas 91,92 y93 de este trabajo (Tabla 7).

responsables	
Características	Tendría como objetivo principal coordinar los requerimientos del PR, que es de primordial necesidad a los fines de organizar y coordinar la ayuda (como por ejemplo, la Información básica necesaria, requerimientos de ayuda específica, aspectos financieros y legales, ya mencionados en este capítulo).
Tareas/funciones	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir los requerimientos del país a apoyar.(PR) • Planificar, organizar y coordinar las tareas de protección civil entre el PR y el o los PPII (Ministerios de Defensa). • Proporcionar a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que actúan con información confiable y oportuna sobre la situación derivada del desastre, como así también, coordinar la intervención de las mismas. • Planificar los ejercicios combinados que sean autorizados en diferentes hipótesis de ocurrencia en cuanto al tipo de desastre, como así también el tipo de zona afectada. • Entender en la confección de mapa de riesgo de la región y en su difusión. Esta tarea asegura una respuesta rápida y una gestión efectiva de las tareas de protección civil.
Antecedentes	Sin antecedentes, instrumento a crear similar al Centro Superior de Planes de Emergencia Civil ⁹² de la Organización (OTAN–NATO- web oficial, última actualización 27 jul 2016). En los reglamentos de cooperación entre Argentina- Chile (RC 13-02) y Argentina-Perú (RC 13-01), se visualiza el Sistema de Cooperación en Casos de Catástrofes (SICOCAT)
Relación con otros instrumentos	CDS y el Centro de Operaciones de Emergencia (COE).

Instrumento 3	Fuerzas de tareas combinadas de Protección civil.
Nivel estratégico	Operacional
Integrantes o responsables	Unidades de las FFAA de estados miembros puesta a disposición.

⁹² Consejo de Asociación Euroatlántico (CAEA) organismo dentro de la OTAN, aprueba endiciembre de 1997, la conformación del Centro Euroatlántico de Coordinación de Respuestas ante Desastres y una Unidad Euroatlántica de Respuestas ante Desastres. (Caramés Vázquez, 2000,pp 16 y 17)

Características	<p>Se organizan y se pueden disponer con dos o tres componentes conjuntos (Terrestre, naval y aérea).</p> <p>En caso de operaciones reales de protección civil, se subordina a las autoridades del PR que ejecuta las tareas de ayuda y protección civil (COE y Comité de Crisis del PR).</p> <p>Su conformación sería de tecnología dual, pues está dispuesta como un instrumento contribuyente a la misión principal del poder militar pero que tiene una capacidad remanente de ser empeñada en tareas de protección civil cuando así sea requerido.</p> <p>Sus características de operatividad estarían de acuerdo con las experiencias en desastres de cada Fuerza Armada de acuerdo con las singularidades sobre los desastres característicos de cada país Ej: Chile y su preparación en desastres producidos por los terremotos. Argentina y su preparación en desastres por inundaciones.</p> <p>Tiene la capacidad de interactuar y operar conjuntamente con organizaciones civiles gubernamentales (como ejemplo, los Cascos Blancos de Argentina la Fuerza de Tarea Humanitaria "Simón Bolívar", de Venezuela o la Cruz Roja Internacional o nacionales.) como así también las ONG.</p>
Tareas/funciones	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecutar las tareas de protección civil que le sean requeridas. • En pos de esta tarea tendrían el objetivo de colaborar en mitigar en la zona geográfica determinada las consecuencias inmediatas de desastres. • Efectuar el adiestramiento necesario de acuerdo al plan de ejercitaciones combinada.
Antecedentes	<p>Con antecedentes en España, México, Colombia y Brasil (ver página 81 de capítulo 4. Unidad Humanitaria y de Rescate UHR - Conferencia de FF.AA. de América Central (CFAC)⁹³</p> <p>En los acuerdos bilaterales entre Argentina -Chile, Argentina-Perú, se estableció, dentro del el Sistema de Cooperación en Casos de Catástrofes (SICOCAT), la Unidad Ejecutora del Apoyo (UNEJAP). (ver manual RC 13-01⁹⁴ y RC 13-02⁹⁵)</p>
Relación con otros	Plan de ejercitaciones combinadas y Centro de Operaciones

⁹³ Ver página 82 de este trabajo.

⁹⁴ Ver el Anexo "6", Apéndice "1", se detalla la Introducción del RC 13-02.

⁹⁵ Ver el anexo "6", Apéndice "2", se detalla la Introducción del RC 13-01.

instrumentos	de Emergencia (COE)
--------------	---------------------

Instrumento 4	Centro de Operaciones de Emergencias (COE)
Nivel estratégico	Militar
Integrantes o responsables	Consejo Militar de Protección Civil
Características	Herramienta destinada a la coordinación, conducción y toma de decisiones que integra la información necesaria producto de situaciones de emergencia o desastres.
Tareas/funciones	<ul style="list-style-type: none"> • Se constituye como órgano de trabajo del Consejo Militar de Protección Civil • Coordinar las operaciones combinadas de las distintas fuerzas de los PPII. • Entender en la recepción, evaluación y coordinación de los requerimientos a satisfacer por las FFAA intervinientes en la ayuda.(PPII) • Coordinar las tareas de organismos públicos competentes del país afectado (PR) y de las ONG que pudieran acudir.
Antecedentes	Reglamento Conjunto RC 13-02 ⁹⁶ "Protección Civil" entre Argentina, Chile y el reglamento RC 13-01 ⁹⁷ entre Argentina y Perú.
Relación con otros instrumentos	Consejo Militar de Protección Civil

Instrumento 5	Mecanismos de consulta periódicos a nivel ministerial.
Nivel estratégico	Nacional
Integrantes o responsables	Ministros de Defensa o sus representantes designados por cada estado miembro.
Características	Su funcionamiento no sería permanente, ejecutándose reuniones periódicas donde consensuar las políticas de reducción o mitigación de desastres en el nivel regional. Su relacionamiento y accionar estaría dentro del ámbito CDS de la UNASUR.

⁹⁶ Ver el Anexo "6", Apéndice "1", se detalla la Introducción del RC 13-02.

⁹⁷ Ver el anexo "6", Apéndice "2", se detalla la Introducción del RC 13-01.

Tareas/funciones	<ul style="list-style-type: none"> • Monitorear de las tareas contribuyentes a las políticas de protección civil consensuadas. • Establecer pautas y prioridades de trabajo al Consejo Militar de Protección Civil. • Analizar y aceptar las propuestas sobre la formación de Fuerza de Tareas Conjunta Combinadas de Protección civil. • Presentar ante el CDS los planes de ejercitaciones conjunta combinadas
Antecedentes	Previsto en estatuto del CDS
Relación con otros instrumentos	CDS, Consejo Militar de Protección Civil y Fuerza de tareas combinadas de Protección civil.

Instrumento 6	Plan de ejercitaciones combinadas
Nivel estratégico	Militar
Integrantes o responsables	Consejo Militar de Protección Civil.
Características	Responderían a distintos tipos de hipótesis de ocurrencia, variando los ambientes operacionales diversos de acuerdo con las diferentes geografías.
Tareas/funciones	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar planes para responder a distintos tipos de hipótesis de ocurrencia a ser ejercitados por las Fuerzas de tareas combinadas de Protección civil.
Antecedentes	Programa a crear
Relación con otros instrumentos	CDS y Consultas Periódicos a Nivel Ministerial.

Instrumento 7	Mapeo de aéreas o regiones vulnerables
Nivel estratégico	Militar
Integrantes o responsables	Consejo Militar de Protección Civil
Características	Se evalúan las aéreas geográficas de cada país según el tipo de catástrofes que caracteriza a cada región.

Tareas/funciones	<ul style="list-style-type: none"> • Confeccionar y actualizar el mapa de riesgo por región. (Ya en el año 2012, en los planes de trabajo detallados por el CEED del CDS⁹⁸).
Antecedentes	Creado en el ámbito de la UNASUR; viene trabajando en cuestiones de FFAA y Protección civil.
Relación con otros instrumentos	Consejo Militar de Protección Civil.

Instrumento 8	Diseño del Sistema de Manejo de Crisis
Nivel estratégico	Militar
Integrantes o responsables	CDS y Consejo Militar de Protección Civil.
Características	Sistema orientado al adiestramiento y a la gestión en el manejo de una crisis a nivel de operaciones combinadas.
Tareas/funciones	<ul style="list-style-type: none"> • Permitir, recolectar, analizar e integrar toda la información relevante relacionada con la crisis. • Mantener el cuadro de situación actualizado y completo, facilitando la coordinación de los diferentes actores y posibilitando la transmisión de requerimientos y órdenes de ejecución (Santiago, año 2014, p.11).
Antecedentes	Referencia: Sistema "CRISIS" (S-C), diseñado el Centro de Investigaciones Científicas y Técnicas para la Defensa (CITEDEF) y el Instituto Geográfico Nacional (IGN) de la República Argentina (CITEDEF, web oficial, línea de trabajo, defensa, 2016)
Relación con otros instrumentos	CDS

Instrumento 9	Manual de Cooperación y asistencia Mutua entre FFAA de la UNASUR
Nivel estratégico	Nacional, militar y operacional
Integrantes o responsables	Ministerios de Defensas, Mecanismos de consulta periódicos a nivel ministerial

⁹⁸ Se encargó a la República de Chile con esta labor. Ver tabal Tabla 7 del capítulo 5 de este trabajo.

Características	Documento multinacional orientado a formular procedimientos que faciliten la acción combinada de las FFAA de estados miembros de la UNASUR para el apoyo mutuo y asistencia en caso de desastres naturales.
Tareas/funciones	<ul style="list-style-type: none"> • Describir las acciones de cooperación con sus responsabilidades de los PPII y el PR. • Formular los procedimientos de solicitud del PR aceptación y ofrecimiento de ayuda del PI, como así también facilitar estas acciones por parte del PR • Trabajar sobre todo aquella información y coordinación necesaria, requerimientos específicos de ayuda, información básica necesaria ,aspectos financieros , logísticos y aspectos legales y responsabilidad de las partes intervinientes
Antecedentes	Principal antecedente, los trabajos realizados desde agosto de 2013 con la creación el Grupo de Trabajo de Alto Nivel Para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (GTANGRD) en la órbita de la UNASUR que termino desarrollando el <i>Manual de Cooperación para la asistencia mutua frente a desastres en países miembros</i> (ver anexo Anexo "7", apéndice "3" Manual de Cooperación UNASUR)
Relación con otros instrumentos	Fuerzas de tareas combinadas de Protección civil.

Tabla 9: Instrumentos de Coordinación.

7.3. CONCLUSIONES DEL SÉPTIMO CAPÍTULO

A los fines de determinar la factibilidad de implementación de los sistemas de coordinación desarrollados, pasaremos a realizar un análisis FODA para su evaluación. Se define a una matriz como a *“una técnica de planeación estratégica que permite realizar un diagnóstico para facilitar la toma de decisiones en función de la situación real de una empresa, organización o comunidad”*.⁹⁹

Nos ha servido para una correcta valoración FODA, el marco teórico que hemos desarrollado a lo largo de esta investigación, intentando lograr una síntesis de los principales puntos detallados, y así poder volcarlos en la matriz que a continuación presentamos.

⁹⁹ “Presentación sobre los procedimientos para llevar a cabo el Diagnóstico” obtenida en <https://es.slideshare.net/Shegalindez/3-diagnostico-participativo>, fecha de consulta: 05/08/2017.

Aspectos internos	
Positivos	Negativos
<p>Fortalezas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las FF.AA. de la región tienen experiencia en protección civil dentro de sus Estados. • Si bien en las FF.AA. de algunos países no se deben crear capacidades para tareas de Protección Civil, se han adquirido habilidades que le permiten un accionar rápido y oportuno de las mismas ante desastres naturales. • Poseen Recursos remanentes para lograrlo. 	<p>Debilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impedimentos legales en algunas legislaciones de países de la región que dificultan la participación de las FF.AA. en protección civil.
Aspectos externos	
Oportunidades:	Amenazas:
<ul style="list-style-type: none"> • Las actividades de Protección Civil que se desarrollan son vistas de modo positivo por la sociedad en general. • La UNASUR y el CDS en particular han desarrollado instrumentos de coordinación en general, algunos similares a los detallados en este trabajo, que posibilitaron la aceptación de estos últimos. • Existe una gimnasia en esta temática, debido a la experiencia en ejercicios virtuales y presenciales en ayuda humanitaria no solo a nivel UNASUR-CDS sino también en el SICOFAA y CEA, la participación de la mayoría de los países de la región en la MINUSTAH y la conformación de fuerzas combinadas a disposición de la ONU. Todo ello ha favorecido la interoperabilidad entre FF.AA. amigas. • Puede desarrollarse en el futuro una consolidación en la integración regional de la mano de la UNASUR en cuanto exista una homogeneidad en las visiones de política exterior de los gobiernos a nivel regional. 	<ul style="list-style-type: none"> • La controversia hacia la UNASUR en cuanto a su posicionamiento político actual en relación a las consideraciones de política interna de países de centro izquierda. Ej.: situación de Venezuela. • Posible desvío por parte del poder político en cuanto a la verdadera razón de la existencia de las FF.AA.

CONSIDERACIONES, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

Llegando al final del presente trabajo, y previo a introducirnos en el objeto de la presente instancia de investigación, debemos hacer unas consideraciones preliminares que nos permitan apoyar nuestras conclusiones finales.

1. Los desastres naturales en la región, de acuerdo con las estadísticas, han aumentado en los últimos 50 años y seguirán siendo una constante de preocupación y trabajo gubernamental en pos de mitigar su impacto.
2. Los Estados de la región han organizado sus estructuras de protección civil o defensa civil con organismos gubernamentales a nivel nacional, provincial, regional, municipios y comunas, con una participación activa de la FF.AA.
3. La contribución de las FF.AA. tiene sus particularidades en consonancia con el marco legal que cada Estado le ha otorgado en su intervención en los asuntos considerados “internos” referidos, específicamente, a la seguridad interior y la dicotomía existente con la defensa nacional.
4. La integración política, tanto global como regional, es un proceso que se ha incrementado en los últimos años en todo el mundo, y que ha tenido mayor o menor éxito dependiendo de cada región.
5. La integración a nivel sudamericano ha tenido como eje principal las cuestiones de índole económica desde sus comienzos, allá por los años 60, en busca de aunar políticas económicas que tiendan al desarrollo armónico de las naciones involucradas.
6. En cuanto a la integración en cuestiones de defensa, en América nace durante la segunda guerra mundial, enmarcado en el enfrentamiento entre las potencias del eje y los países llamados “aliados”, y dentro de este último bloque, a partir de los intentos de acuerdos de defensa colectiva liderados por los EE.UU. Como consecuencia de esto, se crea el Sistema Interamericano de Defensa y la Junta Interamericana de Defensa, todos en consonancia por los postulados de la Organización de Estados

Americanos. Una vez desaparecido el enemigo nazi, las políticas de defensa americanas, junto con sus acuerdos regionales y extra regionales, estuvieron enmarcados dentro de la llamada Guerra Fría, pero siempre bajo el liderazgo de los EE.UU.

7. En Latinoamérica y específicamente en Sudamérica, han existido gran cantidad de intentos para lograr una integración regional, que se asiente sobre la base de la similitud cultural de nuestros pueblos. Es así que, sobre la base de estos últimos conceptos, surge la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) como el bloque político relevante de los últimos años. Esta organización intergubernamental busca la integración de los pueblos no solo desde el punto de vista económico. Intenta relacionar a los Estados desde varias esferas políticas que tiendan también a la consolidación de las democracias como objetivo político, el desarrollo social de los pueblos, la conservación del medioambiente, las políticas de infraestructura comunes que favorezcan el codesarrollo equilibrado y la complementación de políticas de seguridad y de defensa.
8. Volviendo al contexto continental, en las sucesivas reuniones que han tenido lugar durante las Conferencias de Ministros de Defensa Americanos, se ha demostrado un marcado interés en la temática de los desastres naturales y su mitigación por parte de las FF.AA.
9. Esto ha posibilitado que cada país, cada organismo regional o continental, como el caso de la JID, tome la temática de la protección civil y la ayuda humanitaria por parte de las FF.AA. como una hipótesis de trabajo concreta, lo cual se ha visualizado a lo largo de las distintas conferencias, reuniones o eventos en materia de Defensa que se han efectuado en estos últimos años.
10. El éxito de las operaciones de protección civil depende en muchos casos, no sólo la predisposición de ayudar a otra nación, sino también de tener adecuados mecanismos de integración sustentados en ejercicios militares combinados entre FF.AA. amigas, en simulaciones de diferentes tipos de desastres y en distintas regiones.

11. Existen convenios bilaterales en la región en cuanto al apoyo mutuo en caso de catástrofes naturales y algunos de ellos involucran a las FF.AA. Ejemplo de ello, que sirvió como puntapié inicial en la región, fue el tratado suscrito entre Argentina y Chile, que dio origen otros similares entre estos y otros vecinos regionales, y que luego trajo como consecuencia la instrumentación de reglamentos de coordinación, contribuyentes a los instrumentos internacionales suscritos por los Estados.
12. En el orden de encontrar qué organización sería la más apropiada para la asumir la tarea de la integración de las capacidades militares en tareas de protección civil, se puso en consideración tanto a la JID de la OEA como al CDS de la UNASUR.
13. Los conceptos de desastre, catástrofe y ayuda humanitaria están contenidos dentro de los principios fundamentales de UNASUR, sumado a que existen cinco Consejos Sectoriales que, en mayor o menor medida, asumen algún tipo de rol ante las emergencias.
14. Uno de los elementos creados para mitigar efectos catastróficos es el “Grupo de Alto Nivel para la Gestión de Riesgo de Desastres” (GTAN-GRD), a partir del cual se ha podido diseñar un protocolo de coordinación entre los Estados de la UNASUR en apoyo mutuo en caso de desastres naturales.
15. Asimismo, dentro del CDS, se ha avanzado en todo lo concerniente a la elaboración de mapas de riesgo de desastres naturales a nivel de cada país sudamericano. Se ha confeccionado el Atlas de Mapas de Riesgo de Desastres Naturales y con la creación de la Escuela Suramericana de Defensa se crea la posibilidad de capacitar al personal militar en lo referente a protección civil cooperativa.
16. La política internacional a nivel regional ha estado atravesada por la política interna de cada Estado, lo que llevó en su momento a plantear la conformación de la UNASUR como una respuesta hacia la influencia de EE.UU. sobre la OEA, la cual era la única organización interestatal que había dominado el escenario de las relaciones entre los países americanos.

17. En este sentido, LA UNASUR fue visualizada como uno de los reflejos de la política regional de los gobiernos de centro izquierda (populistas o progresistas) que se oponían a la influencia norteamericana en América Latina.
18. La UNASUR nace como una forma de lograr una “voz común” de Sudamérica ante conflictos, debates y foros en el sistema internacional. Ese impulso inicial se ha ido desluciendo a partir de que gran parte de los gobiernos y partidos políticos que promovieron con mayor fuerza su creación, entraron en crisis de legitimidad.
19. Esto llevó a que a partir del año 2016 la UNASUR comenzara a perder su impulso inicial y su fuerza como organización como consecuencia, principalmente, de las crisis vividas por el Chavismo. Esto ha producido, en concordancia con lo expresado por Esteban López Ortiz (p 76, 2017), que al estar muchos de los gobiernos impulsores de su creación en crisis (Chavismo venezolano, Kirchnerismo en Argentina, PT brasileño), aumenten las críticas y cuestionamientos a su labor.
20. No obstante, una vez realizado el análisis de cada una de estas OIG, de acuerdo con una serie de atributos sometidos a una matriz de decisión, se llegó a la conclusión de que el CDS de la UNASUR sería el organismo más apropiado para llevar a cabo la implementación de instrumentos de coordinación, sobre la base de los trabajos realizados en esta materia, que son un eslabón primordial y significativo en defensa cooperativa
21. Los avances de la UNASUR y del CDS en particular en cuestiones de apoyo del instrumento militar y ayuda humanitaria ha sido significativo, y creemos que existe una oportunidad a explotar en esta propuesta.
22. Las propuestas de integración de FF.AA. de la UNASUR se basan en tener en cuenta una serie de “puntos de interés de coordinación” como lo son: los mecanismos de solicitud y aceptación, los requerimientos específicos de ayuda, la Información básica necesaria, el establecimiento de fuerzas combinadas de acción rápida preestablecidas y/o fuerzas combinadas conformadas a requerimiento, los aspectos financieros y

logísticos, aspectos legales y las responsabilidades de las partes intervinientes.

23. En este sentido, las ideas especificadas en el capítulo 7 pueden llegar a ser factibles dentro de una configuración política como la de la UNASUR donde se pueden operacionalizar instrumentos de coordinación que podrían llegar a ser plausibles de desarrollar para así emprender la cooperación militar regional en tareas de protección civil.
24. En este orden, las alternativas de integración en el ámbito de las FF.AA. de la UNASUR en caso de desastres naturales deben obedecer a tres consideraciones. La primera es la viabilidad de este tipo de intervención. La segunda, la necesidad de que esta intervención sea el último recurso ante la existencia de una situación catastrófica y que implique el colapso de los sistemas de ayuda propia del Estado afectado. Y tercera y última, el consentimiento del país receptor o necesitado para recibir la ayuda.
25. La interoperabilidad de las FF.AA. obtenida en base a los ejercicios anuales en forma continua en operaciones combinadas, ya sea en la experiencia que han obtenido en la participación de la mayoría de ellos en estos ejercicios como así también en la MINUSTAH durante más de diez años, se pueden constituir en un paso previo y necesario para el objetivo de la cooperación entre Estados en casos de desastres.
26. De esta manera, se ha contribuido en forma positiva para el diseño futuro de un instrumento de defensa regional que permita mutar de un esquema cooperativo a uno colectivo. Es por ello que estas interrelaciones producto de la participación combinada de FF.AA. son un paso previo, necesario y útil.
27. Hemos comprobado que la intención existe y que las posibilidades y los antecedentes desde el punto de vista operacional son importantes. El paso siguiente sería consensuar en los aspectos mencionados en los párrafos anteriores que puedan hacer un aporte importante para los instrumentos de coordinación entre las FF.AA. de la UNASUR.

28. Por último, podemos decir que la UNASUR no solo persigue aspectos relacionados con la defensa. Existe un carácter multidisciplinario que engloba en cierta manera aspectos que apuntan al desarrollo humano de Latinoamérica y el Caribe, como lo son el crecimiento económico, la infraestructura, los servicios, la energía, la educación, los aspectos de la salud y la seguridad pública.

Conclusiones y recomendaciones finales

Las conclusiones y recomendaciones más importantes a las que hemos arribado son las siguientes:

Las FF.AA. pueden y deben estar presentes cuando la sociedad lo necesite, no solo en la defensa de la soberanía, sino también cuando las emergencias producto de desastres demanden su intervención.

En cuanto a la normativa legal, podemos decir que la acción de las Fuerzas Armadas, como es lógico, obedece a la normativa legal de cada país, las que presentan “diferencias” respecto a las funciones, tareas, atribuciones y obligaciones en aspectos de seguridad interna.

En relación a esta problemática, se considera necesario alcanzar un grado de uniformidad tal, que permita un actuar fluido con el respaldo legal adecuado en base a las circunstancias propias de asistencia de una Emergencia y sus efectos.

En cuanto al accionar de las FF.AA. en forma cooperativa y combinada entre ellas, es necesario que exista una estructura superior a nivel de los MM.RR.EE. de cada país, que tenga la función de coordinar el accionar conjunto de las FF.AA.

De allí ha surgido que los protocolos de coordinación deben establecer que las principales determinaciones en cuanto a la ayuda y recepción de la misma deban estar al más alto nivel gubernamental entre el país requirente y el país o países que ayudan. Para ello se sugiere que la coordinación se debe realizar por medio de los Presidentes Pre-tempore de turno, en el caso de la UNASUR-CDS.

Es por ello que CDS de la UNASUR debe poseer el rol de coordinar los apoyos que resulten de la cooperación internacional regional en favor del país afectado.

La experiencia pone en evidencia la importancia de una instancia de planificación y organización que se “anticipe” a los desastres, basada en las posibilidades más probables de cada país, dependiendo de la zona geográfica. Ello justifica los grupos de trabajo, talleres y planes de acciones del CDS en la confección de los mapas de riesgo y de los atlas de riesgo, en las distintas tareas realizadas en las reuniones de estos últimos años.

La UNASUR, por medio de su CDS, se visualiza como una oportunidad de consensuar políticas que, en forma mancomunada, permitan el desarrollo y seguridad de los pueblos. A tales efectos, mitigar las consecuencias de los desastres naturales contribuirá, sin duda, en su beneficio.

Para la confección de los instrumentos de coordinación se deberían tener presente los antecedentes y trabajos realizados por las OIG a nivel mundial, europeo y americano, y los trabajos ejecutados por el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres de UNASUR, en lo referente al Manual de Cooperación para Asistencia Mutua frente a Desastres de los Países Miembros.

El personal gubernamental con responsabilidades en tareas de protección civil tanto del Ministerio de Seguridad de la Nación, del Ministerio de Defensa y funcionarios provinciales, como así también de la Dirección de Defensa Civil de Chile, han manifestado, en primera instancia, la importancia del apoyo de las FF.AA. en protección civil, la necesidad de promover protocolos para organizar el apoyo mutuo en caso de desastres en la región y la conveniencia, entre otras tantas conclusiones recogidas en las entrevistas, de la posibilidad de renovar material militar para las tareas de protección civil.

La creación o implementación de Instrumentos con el fin de desarrollar programas, herramientas o procedimientos necesarios para la coordinación, control y ejecución de las tareas de protección civil, se cristalizan en los organismos o instituciones civiles y militares que, luego de un análisis cualitativo, se consideran necesarios para la intervención cooperativa de las FF.AA. en la UNASUR.

Los mismos tenderían a facilitar el auxilio coordinado de los PP.II., los

cuales, algunos a nivel estratégico nacional, otros a nivel estratégico militar y operacional, se encuentran a consideración de su conveniencia y efectividad, y, en nuestra opinión, existen grandes posibilidades de tener éxito.

La implementación de instrumentos de coordinación necesariamente tiene su éxito en las operaciones militares combinadas que involucren a los Estados partes, incluso aquellos operativos que no necesariamente tengan como objetivo la ayuda humanitaria o la protección civil. En este sentido, la conformación de fuerzas combinadas al servicio de la ONU son un ejemplo y antecedente relevante en cuanto a la interoperabilidad entre FF.AA. en la región y, sobre la base de la creación de estas fuerzas binacionales, estas son una buena aproximación en cuanto a la conformación de unidades militares destinadas a la protección civil.

Es opinión de esta instancia de investigación, ver la posibilidad de crear competencias operativas concretas en cuanto a la tarea concreta de acciones de protección civil de las FF.AA.

Siendo conscientes de que en varios países de la región este tipo de tareas subsidiarias no deberían crear capacidades, (solo empeñarse recursos remanentes), es necesario, a nuestro entender, unidades militares dotadas de recursos para tal fin, con un adiestramiento específico, conjunto y combinado que le permitan actuar dentro como fuera del país

En lo referente a los instrumentos de coordinación necesarios para que las operaciones combinadas de protección civil donde solidariamente las FF.AA. de los Estados miembros de la UNASUR cumplan con oportunidad y eficacia en situaciones derivadas de catástrofes naturales provocadas o no por el hombre debe suponer, primeramente, una “intencionalidad política” de ayudar por parte de los Estados.

Este requisito es fundamental, y de acuerdo con las investigaciones realizadas en este trabajo, los antecedentes demostrados en este tipo de ayuda solidaria en la región sudamericana y central esta confirmanda.

GLOSARIO DE ABREVIATURAS

ARA	Armada Argentina
CAECOPAZ	Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de paz
CARICOM	Comité Directivo de los Jefes Militares de la Comunidad del Caribe
CDS	Consejo de Defensa Suramericano
CEA	Conferencia de Ejércitos Americanos
CECOPAC	Centro Conjunto para operaciones de paz de Chile
CEED	Centro De Estudios Estratégicos de Defensa
CFAC	Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas.
CIRDN	Comité Interamericano para la Reducción de los Desastres Naturales
CMDA	Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas
CME	Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias
CNI	Conferencia Naval Interamericana
CRED	Centro de Investigación sobre Epidemiología de los Desastres, de la Universidad Católica de Lovaina,(Bélgica)
EA	Ejército Argentino
EMCO	Estado Mayor Conjunto
FAA	Fuerza Aérea Argentina
FFAA	Fuerzas Armadas
FFSS	Fuerzas de Seguridad
GTANGRD	Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil (Perú)
JID	Junta Interamericana de Defensa
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MINUSTAH	Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití
OCHA	Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OEA	Organización de Estados Americanos
OIG	Organizaciones Internacionales Gubernamentales
ONEMI	Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Chile)
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
SICOCAT	Sistema de Cooperación en materia de Catástrofes entre las FF.AA. de la Argentina y Chile
SICOFAA	Sistema de Cooperación entre Fuerzas Aéreas Americanas
SICoLog	Sistema Interamericano de Cooperación Logística
SINAE	Sistema Nacional de Emergencias (Uruguay)
SINAGERD	Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Perú)
UE	Unión Europea
UHR	Unidades Humanitarias de Rescate
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNISDR	Oficina De Las Naciones Unidas Para La Reducción Del Riesgo De Desastres

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

ANGELOMÉ, Humberto Flavio, “*Demasiado Tarde, La integración de las capacidades regionales para responder a los desastres naturales o antrópicos*” revista VISIÓN CONJUNTA año 2015, nro. 12, pp 55-60, Buenos Aires, Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas de la República Argentina.

ARROYO DE LA ROSA, Rodolfo “*Activación de Unidades Militares Especializadas en Protección Civil en América Latina y El Caribe*”. Instituto español de Estudios Estratégico, 11 julio de 2012, España, disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2012/DIEEEM11-2012_ProteccionCivillatinoamerica_RAroyo.pdf, fecha de consulta: 20/10/2014.

ASOCIACIÓN CIVIL CONTROL CIUDADANO, “*Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, República Bolivariana de Venezuela*”, año 2014, Decreto N° 1.439, obtenida en <http://www.controlciudadano.org/> fecha de consulta: 02/12/2016.

BANFF, Alberta, “*Participación de las Fuerzas Armadas del Perú ante Desastres Naturales: Lecciones Aprendidas Terremoto 2007*” VIII Conferencia de Ministros de Defensa de América (CMDA) 02-06 Septiembre 2008, RESDAL Perú, disponible en: <http://www.resdal.org/experiencias/desastres-naturales-peru.pdf>, fecha de consulta 12/11/2014.

BARRIOS, Miguel Ángel, “*Consejo Suramericano de Defensa: desafíos geopolíticos y perspectivas continentales*”, editorial Biblos, año 2009, 113 pág. Buenos Aires, República Argentina.

BARRIOS, Miguel Ángel, “*Diccionario latinoamericano de seguridad y geopolítica*”, editorial Biblos, año 2011, 1° Ed, p. 390. Buenos Aires, República Argentina.

BBC Mundo “*Terremoto en Chile: La ayuda llega por toneladas*”, martes, 9 de marzo de 2010, obtenida en http://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/03/100308_0452_terremoto_chile_solidaridad_mz.shtml, fecha de consulta 25/04/2016.

BOURDON, Raymond y BOURRICAUD, Francois, “*Diccionario Crítico de Sociología*”, editorial Edicial, año 1990, 3° Ed, p. 74. Buenos Aires, República Argentina.

CAMPOS CALVO, Alejandro, “*La Interoperabilidad en Fuerzas Combinadas, Requisito ineludible para fuerzas bajo mandato de la ONU*”. (sf), obtenida en: <http://revistamarina.cl/revistas/2002/3/campos.pdf>, publicación en línea. República de Chile. Fecha de consulta: 20/05/2016.

CARAMÉS VÁZQUEZ, Mónica “*La OTAN: Naturaleza, Organización y Financiación*”, año 2000, Universidad de Santiago de Compostela. España, obtenida en: [file:///F:/Dialnet-LaOTANNaturalezaOrganizacionYFinanciacion-4612272%20\(1\).pdf](file:///F:/Dialnet-LaOTANNaturalezaOrganizacionYFinanciacion-4612272%20(1).pdf), fecha de consulta 19/04/2016.

CATTANEO, Isaías E y GONZÁLEZ, Mathieu “*El rol de las FFAA en desastres naturales: Análisis jurídico y propuestas a futuro*” (ponencia), Republica de Chile, disponible en: <http://ped.udec.cl/wp-content/uploads/2014/01/Gonzalez-Cattaneo.pdf>, fecha de consulta: 13/10/2014.

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS PARA LA DEFENSA, (CEED) “*Consejo de Defensa Suramericano, Los conceptos Seguridad y Defensa en la Región Suramericana*”, 13 páginas, obtenida en http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09Downloads/INFORME_CONCEPTOS_SEG_DEF.pdf, fecha de consulta: 20/03/2016.

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS PARA LA DEFENSA, (CEED) “*Consejo de Defensa Suramericano, Estatuto*”, 8 páginas, obtenida en http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/ESTATUTO_CDS.pdf, fecha de consulta: 20/03/2016.

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS PARA LA DEFENSA, (CAED) “*información de datos sobre documentación de defensa por Estados partes*”, obtenida en <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/08-Infoforegion/Info-Pais..>, fecha de consulta: 20/03/2016.

CENTRO DE INVESTIGACIÓN SOBRE EPIDEMIOLOGÍA DE LOS DESASTRES, Universidad Católica de Lovaina, Bélgica (CRED- por sus siglas en inglés-2016) obtenida en <http://www.cred.be>, fecha de consulta 03/03/2016.

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL, “*La Intervención de las FFAA en apoyo a catástrofes*”, octubre de 2008, documento de seguridad y defensa num. 20, España, Ministerio de Defensa obtenida en http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/doc_SegyDef/ficheros/020 La Intervención de las Fuerzas en Apoyo a Catastrofes.pdf, fecha de consulta, 21/12/2014.

CLARÍN, periódico de Buenos Aires, Argentina “*Chile pide ayuda a la Argentina: envían 3 hospitales de campaña*”, 01/03/2010, Buenos Aires, Argentina, obtenida en: <http://edant.clarin.com/diario/2010/03/01/elmundo/i-02149875.htm>. Fecha de consulta 25/04/2016.

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y LA MEDIALUNA ROJA, “*DECISIÓN 529 Creación del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE)*” obtenida en: <http://www.ifrc.org/en/google-custom-search/?q=CAPRADE>, Fecha de consulta 23/05/2017.

CONSEJO ANDINO DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES. DECISIÓN 529, “*Creación del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE)*”, disponible en: <http://www.ifrc.org/docs/idrl/N586ES.pdf>, fecha de consulta 16/03/2015.

DE VERGARA, Evergisto “*Las diferencias conceptuales entre Seguridad y Defensa*”. Instituto de estudios estratégicos de buenos aires (IEEBA) Febrero de 2009, obtenida en: <http://www.ieeba.com.ar/colaboraciones2/Las%20diferencias.pdf>, fecha de consulta: 20 /05/2017.

CONSEJO DE LA DEFENSA NACIONAL de la REPÚBLICA DEL PARAGUAY-SECRETARIA PERMANENTE DIRECTIVA DE DEFENSA NACIONAL, disponible en <http://www.mdn.gov.py/>, fecha de consulta 20/03/2016.

CONSEJO PERMANENTE DE LA OEA, Comisión de seguridad hemisférica, Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA), obtenida en: <http://www.oas.org/csh/spanish/docminist.asp>, fecha de consulta 21/03/2016.

CONGRESO DE LA NACIÓN ARGENTINA, “*Acuerdo suscrito con la República de Chile sobre Cooperación en Materia de Catástrofes*”, Ley 25.240, Diciembre de 1999., Buenos Aries, Argentina, obtenida en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/62137/norma.htm>, fecha de consulta 01/06/2105

CONFERENCIAS DE MINISTROS DE DEFENSA, “*Memoria Institucional*”, obtenida en: <https://www.cmda-info.net/iv-cmda-manauas-2000>, fecha de consulta 23/03/16.

CONFERENCIA DE LAS FUERZAS ARMADAS CENTROAMERICANAS (CFAC), Ayuda Humanitaria: Unidad Humanitaria y de Rescate UHR-CFAC obtenido en <http://www.cfac.mil.ni/>, fecha de consulta, 20/04/16.

CONFERENCIA DE EJÉRCITOS AMERICANOS (CEA), web oficial <https://www.redcea.com/SitePages/Home.aspx>, fecha de consulta, 20/04/16.

CONFERENCIA NAVAL INTERAMERICANA (CNI), web oficial <http://www.jid.org/socios-estrategicos>, fecha de consulta, 20/04/16.

CONFERENCIA VI CUMBRE IBEROAMERICANA DE JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO, “*Declaración de Viña del Mar, Tercera Parte, Asuntos de Especial Interés*”, Revista Iberoamericana de Educación Núm. 12 - Educación y Gobernabilidad Democrática, obtenida en <http://rieoei.org/oeivirt/rie12a08.htm>, fecha de consulta, 29/04/2016.
Constitución Política del Perú, obtenida en http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_per_const_sp.pdf, fecha de consulta 10/04/2016.

DIRECCIÓN NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL, Ministerio del Interior de la República Argentina, “*Protección civil en la República Argentina*”, setiembre de 2009, obtenida en: http://moodle.mininterior.gov.ar/biblioteca_dnpc/cartillas/PCArgentina.pdf., Fecha de consulta: 11/02/2015.

DO NASCIMENTO, Talmo Evaristo,” *La Constitución de Fuerzas de Paz Combinadas por Naciones de América del Sur: Un Compromiso para con la Paz y la Seguridad Internacionales*”, de Colección Meira Mattos, Rio de Janeiro, Brasil, v. 8, n. 33, set./dez. 2014, obtenida en <file:///C:/Users/User/Downloads/494-1452-1-PB.pdf>, fecha de consulta 20/04/2016.

EJÉRCITO DE CHILE “*Cierre de la Compañía de Ingenieros Chileno-Ecuatoriana de Construcción Horizontal en Haití*” nota periodística del día 15/04/2015, Obtenida en <http://www.ejercito.cl/noticias/Cierre%20de%20la%20Compa%C3%B1a%20de%20Ingenieros%20ChilenoEcuatoriana%20de%20Construcci%C3%B3n%20Horizontal%20en%20Hait%C3%AD-1213>, fecha de consulta 20/03/16.

EJERCITO DEL URUGUAY, “*División Defensa y Protección Civil*” Información obtenida en <http://www2.ejercito.mil.uy/noticia.php?idA=2981&idC=41&idSc=64>, fecha de consulta 10/04/2016.

FONDO FIDUCIARIO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA SEGURIDAD HUMANA, Dependencia de Seguridad Humana Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios “*La seguridad humana en las Naciones Unidas*” Nueva York, 2012, obtenida en [https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/Outreach/1241684_Spanish, HUMAN SECURITY Brochure_web_December 2010.pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/Outreach/1241684_Spanish_HUMAN_SECURITY_Brochure_web_December_2010.pdf), fecha de consulta 07/02/2015.

FUERZA AÉREA ARGENTINA, Ejercicios operativos, Disponible en: <http://operativos.faa.mil.ar/>, fecha de consulta 13/03/2016

GAMBA, Virginia- Apuntes de clases-Cátedra de Escenarios Militares Actuales, curso de Estrategia y Conducción Superior, Escuela Superior de Guerra Conjunta, EMCFFAA-ARGENTINA-AÑO 2012.

GEISSE G, Guillermo. Comentario del libro “*El calentamiento global, de Spencer Weart*”, REVISTA AMBIENTE Y DESARROLLO de CIPMA 23 (3): 81- 82, Santiago de Chile, 2007, obtenible en http://cipma.cl/web/200.75.6.169/RAD/2007/3_ComentarioLibro.pdf, fecha de consulta: 01/03/2016.

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA,”*Que es la defensa civil*”, obtenida en <http://www.cba.gov.ar/que-es-la-defensa-civil/>, fecha de consulta

01/08/2016.

GUADARRAMA GONZÁLEZ, Pablo, “*El pensamiento de la integración latinoamericana ante la globalización*”, año 2007, Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, obtenida en http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/guadarramapg/guadarramapg0003.pdf, fecha de consulta 11/04/2016.

HARDY VIDELA David A., “*La Seguridad Cooperativa, Un modelo de seguridad estratégica en evolución*” año 2013, Revista de Marina, vol.120, nro. 877, bimestre Nov-Dic, Republica de Chile, obtenida en <http://revistamarina.cl/revistas/2003/6/hardy.pdf>, fecha de consulta 10/04/2016.

HERNÁNDEZ SAMPIERI Roberto, FERNÁNDEZ COLLADO Carlos y BAPTISTA LUCIO Pilar, 1997, “*Metodología de la Investigación*” Ed. Mcgraw - Hill Interamericana, 497 pág., México.

HFA-PEDIA, enciclopedia interactiva en línea de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR), Oficina Regional para las Américas, obtenida en http://www.eird.org/wikiesp/index.php/Definiciones_por_usuarios, fecha de consulta: 20/03/2016.

INFOLEG, “*Ley de Defensa Nacional, Ley Nro 23'554*”, Argentina, obtenida en <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20988/texact.htm>, fecha de consulta: 20/03/2016.

INFOLEG, Ley 25.240, “*Apruébese el Acuerdo suscripto con la República de Chile sobre Cooperación en Materia de Catástrofes*”. , Argentina, 1999, obtenida en <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20988/texact.htm>, fecha de consulta: 20/03/2016.

INFOLEG, Ley 25.880 “*Ingreso de personal militar extranjero en el territorio nacional y/o egreso de fuerzas nacionales*” AÑO 2004. Obtenida en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/94417/norma.htm>, fecha de consulta: 20/07/2017

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DDHH, “*La seguridad humana en América Latina*” Informe compartido con PNUD, abril de 2009, obtenida en <https://www.iidh.ed.cr/>, fecha de consulta 11/11/2014.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TÉCNICAS PARA LA DEFENSA (CITEDEF). Ministerio de Defensa, república Argentina, “*Sistema Crisis*” obtenida en: <http://www.citedef.gob.ar/>, fecha de consulta 11/07/2016.

JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, República Argentina, Observatorio de Políticas Públicas, “*El Rol del Estado en las emergencias y catástrofes*”. Diciembre 2005,

obtenida en http://www.sgp.gov.ar/contenidos/ag/paginas/opp/docs/2005/09_OPP_2005_EMERGENCIAS_Y_CAT.pdf, fecha de consulta 20/12/2014.

JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, “*Institucionalización de un sistema de emergencia en la esfera nacional*”, República Argentina Observatorio de Políticas Públicas. Diciembre 2007, obtenida en: http://www.sgp.gov.ar/contenidos/ag/paginas/opp/docs/2007/46_OPP_2007_EMERGENCIAS.pdf, fecha de consulta: 30/10/2014.

JUNTA INTERAMERICANA DE DEFENSA (JID), “*Pesquisa sobre el Involucramiento de las FFAA Del Continente Americano en Actividades de Seguridad Pública*”, AÑO 2012, obtenida en http://www.oas.org/dsp/documents/informe_fa_emp_seg_publica_jid_6-29-12.pdf, fecha de consulta 10/04/2016.

JUNTA INTERAMERICANA DE DEFENSA (JID), “*Sistema Interamericano de Cooperación Logística (SICoLog)*”, obtenida en <http://www.jid.org/jid-anuncios/primeraconferenciainteramericanalogisticacilog>, fecha de consulta 20/03/2015.

JUNCAL, SEBASTIÁN MARTÍN, Centro de Altos Estudios Nacionales, Colegio de Defensa del Uruguay, copilador “*Conceptos de Seguridad y Defensa de los Países Iberoamericanos*”, Montevideo, Uruguay, 2013, obtenida en <file:///G:/nueva%20tesis%20en%20ad%20disc/tesis%20CM%20D.%20LEON%20E/doc%20para%20la%20mod/Dante/DOC%20DE%20APOYO/LIBRO+XIV+CONFERENCIA+-+CONCEPTOS+DE+SEGURIDAD+Y+DEFENSA+DE+LOS+PAISES+IBEROAMERICANOS.pdf>, fecha de consulta 15/05/2017.

KHAMIS MARION y OSORIO CLAUDIO “*América del Sur: Una Visión Regional de la Situación de Riesgo de Desastres*”, enero 2013, Oficina de UN para la reducción del riesgo de desastres (UNISDR).

LA VOZ DEL INTERIOR, “*Científicos de la UNC explican las causas de las inundaciones en Sierras Chicas*”, de fecha 18/03/2015, obtenida en <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/cientificos-de-la-unc-explican-las-causas-de-las-inundaciones-en-sierras-chicas>, fecha de consulta 04/03/2016.

LAZAROVICH, Gabriel Román “*La Armada de Chile y la Solución de Catástrofes*” Revista Marina, República de Chile, Revista Marina, p 14, disponible en; <http://revistamarina.cl/revistas/2003/6/roman.pdf>, fecha de consulta: 20/11/2014.

LÓPEZ ORTIZ, Esteban “*Cooperación sudamericana en materia de emergencias y ayuda humanitaria en UNASUR, y sus posibilidades de mejora*”, Centro de Estudios y Asistencia Legislativa, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Marzo 2016, Valparaíso, Chile. Obtenida

en:http://opac.pucv.cl/pucv_txt/txt-5000/UCD5136_01.pdf, fecha de consulta, 15/07/2017.

MARTÍNEZ, Fernando Raimundo , “*Contribución de las Fuerzas Armadas ante catástrofes naturales y ecológicas*”, año 2006, España, Ministerio de Defensa: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, obtenida en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4573361>, fecha de consulta 20/04/2016

MINISTERIO DE DEFENSA, República Argentina, “*Directiva de Funcionamiento de fas FFAA- Misión Principal y Subsidiarias del Instrumento Militar*”, obtenida en: www.mindef.gov.ar, fecha de consulta: 03/11/14.

MINISTERIO DE DEFENSA, “*Consejo de Defensa Suramericano: Una Mirada desde la Argentina, Creación del Consejo de Defensa Suramericano*”, Cuadernos de Actualidad en Defensa y Estrategia Nro. 4, (República Argentina: Atlántica Impresores S.R.L, 2009).

MINISTERIO DE DEFENSA, Libro Blanco de la Defensa, Argentina Bicentenario 2010, (Buenos Aires: 2010).

MINISTERIO DE DEFENSA, Revisión de la Defensa 2001, (Buenos Aires: 2001).

MINISTERIO DE DEFENSA, Ley 24948 (de Reestructuración de las Fuerzas Armadas), Art Nro. 7, (Buenos Aires: 1998).

MINISTERIO DEL INTERIOR DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, DIRECCIÓN NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL, Boletín especial, Noviembre 2010, Buenos Aires, Argentina. Obtenida en <http://www.mininterior.gov.ar/provincias/proteccionCivil/publicaciones/Bolet%C3%ADn%20Edici%C3%B3n%20especial%20EVENTO.pdf>, fecha de consulta: 20/03/2016.

MONTÁS Newton, VALDEZ Ana y CASILLA Napoleón. “*Desastres Naturales: El Uso de la Fuerza en Operaciones Militares no bélicas a la luz de los Derechos Humanos.*”, República Dominicana, disponible en: <http://www.egdhdi.h.mil.do/Trabajos%20de%20Grado/2010/2010-07.pdf>, fecha de consulta: 24/11/2014.

MOREIRA, Angela, “*Consejo Suramericano de Defensa: Hacia Una Integración Regional En Defensa*”, Buenos Aires, RESDAL, AÑO 2008, obtenida en <http://www.resdal.org/hemisfericos.html>, fecha de consulta 20/05/2015.

NODAL, Noticias de América Latina y el Caribe, emisión online, obtenida en <http://www.nodal.am/2016/05/gobierno-de-temer-repudia-a-unasur-y-paises-que-cuestionan-el-golpe-contra-dilma/> fecha de consulta 20/05/2017

NUEVA MAYORÍA, “*Las Fuerzas Armadas y la Seguridad Ciudadana: Un*

estudio comparado entre Europa y América del Sur”, 2014, disponible en http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=4368&Itemid=38, fecha de consulta 06/06/2016

ORTIZ MUÑOZ, Pablo y ARANCIBIA MORALES, Diego “*El Rol de la Defensa en el manejo de Desastres Naturales: El Caso de Chile, México y España*” Estudios de Seguridad y Defensa N° 1, jun. 2013, República de Chile, disponible en <http://esd.anepe.cl/wp-content/uploads/2013/10/art4.pdf>, fecha de consulta: 13/10/2014.

OFICINA DE COORDINACIÓN DE ASUNTOS HUMANITARIOS, “*Directrices de Oslo, Directrices para la utilización de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre*”, noviembre 2007, obtenida en <file:///K:/nueva%20tesis%20en%20ad%20disc/biblio%20segun%20indice/cap%205/lo%20nesesario/cap%206/1795ES.pdf>, fecha de consulta 30/03/2015.

OFICINA DE NACIONES UNIDAD PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES (UNIDRS), PUBLICACIONES, obtenida en <http://eird.org/esp/educacion2/we/inform/publicaciones.html>, fecha de consulta 01/03/2016.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, “*Carta de la Organización De Estados Americanos*”, oct 2003 obtenida en http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp, fecha de consulta: 06/nov/2014.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, “*Conferencia Especial de Seguridad, Ciudad de México*”, oct 2003 obtenida en <https://www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf>, fecha de consulta: 06/nov/2014.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, OEA, “*Constitución Política del Perú*”, obtenida en http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_per_const_sp.pdf, fecha de consulta 04/04/2016.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, OEA, publicaciones: “*Desastres, Planificación y Desarrollo: Manejo de Amenazas Naturales para Reducir los Daños*”, Washington 1991, obtenida en <https://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea57s/begin.htm#Contents>, fecha de consulta, 21/03/2016.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, OEA, “*Cumbres de las Américas-Tercera Cumbre de las Américas: Ciudad de Quebec, Canadá*”, del 20 al 22 de abril de 2001 Secretaria, obtenida en http://www.summit-americas.org/iii_summit_sp.html, fecha de consulta: 30/03/2016.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, OEA, Junta Interamericana de Defensa, “*Pesquisa sobre el Involucramiento de las FFAA Del Continente Americano en Actividades de Seguridad Pública*,” AÑO 2012,

obtenida en http://www.oas.org/dsp/documents/informe_fa_emp_seg_publica_jid_6-29-12.pdf, fecha de consulta 10/04/2016.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, OEA, “*Convención Interamericana para facilitar la Asistencia en Casos de Desastre*”, año 1991, obtenida en <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-54.html>, fecha de consulta 03/04/2016.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “*Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*”, año 1992, obtenida en <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>, fecha de consulta 19/03/2016.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “*Directrices de Oslo, Directrices para la utilización de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre*”, año 1992, revisión año 2007, 50 pág., obtenida en <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OSLO-GUIDELINES-SPANISH.pdf>, fecha de consulta 13/04/2016

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, “*Hacia un mundo más seguro frente a los desastres naturales, la trayectoria de América Latina y El Caribe*” 1994, Oficina Sanitaria Panamericana, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud artículo en PDF, disponible en: http://www.google.com.ar/url?url=http://www.paho.org/disasters/index.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D60%26Itemid%3D&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=rdvcVIKrBluxsASYuoKIDg&ved=0CBMQFjAA&sig2=V_njQKny5KuUtirJmhRoFA&usq=AFQjCNFJWQsHlccKRI6in74ZVELzvL7gMA, fecha de consulta: 11/11/2014.

ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE (OTAN), “*NATO Organización*” última actualización 27 jul 2016, obtenida en <http://www.nato.int/cps/en/natohq/structure.htm>, fecha de consulta 20/04/2016.

PISOLITO, Carlos A. “*Las fuerzas armadas en otras operaciones diferentes a la guerra*”, la Ed- Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ed Dancén, p 96, 23x16 cm, obtenida en http://books.google.com.ar/books?hl=es&lr=&id=4PhvBAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA11&dq=las+ffaa+en+operaciones+de+apoyo+a+la+comunidad&ots=3SVcgwvmMj&sig=wLVyCH3JR6JcnR7pPxd8yBLb750&redir_esc=y#v=onepage&q=las%20ffaa%20en%20operaciones%20de%20apoyo%20a%20la%20comunidad&f=false, fecha de consulta 11/10/2014.

RED INTERAMERICANA DE MITIGACIÓN DE DESASTRES, “*Agencia de Manejo de Emergencias y Desastres en El Caribe*” (CDEMA)- Organización, 2017, obtenida en <http://www.rimd.org/organizacion.php?id=218>, fecha de consulta 28/07/17.

RESDAL, (Red de Seguridad y defensa en América Latina), “*Atlas*

Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe". Edición 2014. Donadio, Marcela y María de la Paz Tibiletti.- 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: RESDAL, 2014. 272 p.; 30x21 cm. ISBN 978-987-28638-7-6. Obtenida en http://www.resdal.org/assets/ad_2014_cap_07_las-fuerzas-armadas.pdf, fecha de consulta: 24/ 10/ 2014.

RESDAL, (Red de Seguridad y defensa en América Latina). "*Libro Blanco de la Defensa Nacional - Apoyo al desarrollo y empresas militares, Apoyo al desarrollo y Empresas Militares, Las Fuerzas Armadas y el apoyo al desarrollo, Ecuador.*" Disponible en: <http://www.resdal.org/Archivo/ecu-libro-cap6.htm>, fecha de consulta 20/10/2014

RESECO, Marcelo. F. "*Introducción a la economía social de mercado: edición latinoamericana*" [en línea]. Buenos Aires. Konrad Adenauer Stiftung, 2011, disponible en: http://www.kas.de/wf/doc/kas_29112-1522-4-30.pdf, Registro en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/libros/introduccion-economia-social-mercado-latinoamericana.pdf>, Fecha de consulta: 11/04/2016

REZA, Germán A, "*EL congreso Anfictiónico de Panamá. Una hipótesis complementaria sobre el fracaso del primer ensayo de integración Latinoamericana*". Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades [en línea] 2003, 4 (segundo semestre): Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28210409>, ISSN 1575-6823 Fecha de consulta: 27 de agosto de 2016

RODRIGO, Mariano E. y SKINNER, Kristian "*Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas*". Año 2011, revista AIR & SPACE POWER JOURNAL, obtenida en www.airpower.maxwell.af.mil/.../apj-s/...4/2011_4_08_rodrigo_s.pdf, fecha de consulta 23/02/2016.

SÁNCHEZ, Carlos, "*Operaciones de no Guerra en HAITÍ*", Boletín del Centro Naval Núm 809, Septiembre/diciembre de 2004, obtenida en: <http://www.centronaval.org.ar/boletin/BCN809/809sanchez.pdf>, fecha de consulta 10/12/2014.-

SANTIAGO, Miguel Ángel, "*Las Fuerzas Armadas y la Defensa Civil*", revista VISIÓN CONJUNTA año 6, Nro 10-, p 4-11, Buenos Aires, Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas de la República Argentina año 2014.-

SISTEMA DE COOPERACIÓN ENTRE LAS FUERZAS AÉREAS AMERICANAS (SICOFA), obtenida en: <https://www.sicofaa.org/>, fecha de consulta 20/04/2017.

SISTEMA DE COOPERACIÓN ENTRE LAS FUERZAS AÉREAS AMERICANAS, revista AIR & SPACE POWER JOURNAL, año 2011, Obtenida en www.airpower.maxwell.af.mil/.../apj-s/...4/2011_4_08_rodrigo_s.pdf, fecha de consulta 23/02/2016.

SUÁREZ SAPONARO, Jorge, “*Hacia las Fuerzas Armadas del Siglo XXI*”, Boletín del Centro Naval Número 817, Mayo-Agosto de 2007, obtenida en: <http://www.centronaval.org.ar/boletin/BCN817/817suarezsaponaro.pdf>, fecha de consulta: 12/11/2014.

THAUBY, Fernando G., “*El MERCOSUR y la seguridad del subcontinente*” FASOC, Año 12, N11, Enero-Marzo 1997, disponible en: http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/20076_Cached.pdf, fecha de consulta: 21/10/2014.

TORRENGO, Fabián. “*La integración de las Fuerzas Armadas del MERCOSUR para hacer frente a desastres naturales.*” Instituto de Enseñanza Superior del Ejército (IESE), Buenos Aires, Argentina, 2011, obtenida en: http://www.cefadigital.edu.ar/bitstream/123456789/419/1/TFL%20RRII%202011%20T4I3_35.pdf, fecha de consulta: 20/06/2017.

UGARTE, José Manuel, “*El Consejo de Defensa Suramericano: Balance y perspectivas*”, mayo 2010, obtenida en http://www.fes.org.ar/Publicaciones/2010/PAPER_Ugarte_Mayo_2010.pdf, fecha de consulta: 21/03/2015

UNASUR, “*Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*”. Quito, 11 de marzo 2011, obtenida en www.unasursg.org, pdf, fecha de consulta: 23/03/2015.

UNASUR, “*Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR*” 11 de Diciembre de 2008, Santiago, Chile, obtenida en www.unasursg.org, fecha de consulta 21/03/2015

UNASUR, “*Estatuto del Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones Contra la Delincuencia Organizada Transnacional*”. Obtenida en www.unasursg.org, fecha de consulta 21/03/2015

UNASUR, “*Estatuto del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa Del Consejo de Defensa Suramericano*”. Obtenida en www.unasursg.org, fecha de consulta 21/03/2015.

UNIVERSIDAD TRES DE FEBRERO, “*Licenciatura en Protección Civil y Emergencias*”, Buenos Aires, 2011, obtenida en: http://www.untrefvirtual.edu.ar/oa.php?id=38&id_convenio=39, fecha de consulta: 14/11/2014.

VEGA FERNANDEZ, Enrique “*Operaciones Multinacionales de Socorro en Emergencias*” Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, compilador. Documentos de Seguridad y Defensa 20, Octubre de 2008, La Intervención de las Fuerzas Armadas en Apoyo a Catástrofes, Ministerio de Defensa, obtenida en <http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/docSegyDef/ficheros/020>, fecha de consulta 23/06/2016.

ANEXOS

ANEXO 1: DESASTRES NATURALES Y TECNOLÓGICOS EN AMÉRICA CENTRAL Y AMÉRICA DEL SUR

ANEXO 2: PROTECCIÓN CIVIL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.

APÉNDICE 1 AL ANEXO 2: PARTICIPACIÓN DE LAS FFAA DE LA UNASUR EN TAREAS DE PROTECCIÓN CIVIL.

APÉNDICE 2 AL ANEXO 2: RESUMEN DEL GRADO DE LEGALIDAD E INTERVENCIÓN REAL DE LAS FFAA EN SEGURIDAD CIUDADANA Y DE LA DIFERENCIA CONCEPTUAL ENTRE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA

APÉNDICE 3 AL ANEXO 2: SISTEMA NACIONAL PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO Y LA PROTECCIÓN CIVIL, LEY 27287.

ANEXO 3: INTEGRACIÓN LATINO AMERICANA.

ANEXO 4: SISTEMA INTERAMERICANO

APÉNDICE 1 AL ANEXO 4: TRATADO INTERAMERICANO DE ASISTENCIA RECÍPROCA (TIAR-1947) PAÍSES FIRMANTES.

APÉNDICE 2 AL ANEXO 4: ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) PAÍSES FIRMANTES.

APÉNDICE 3 AL ANEXO 4: UNIDAD HUMANITARIA Y DE RESCATE (UHR) DE LA CONFERENCIA DE LAS FUERZAS ARMADAS CENTROAMERICANAS (CFAC).

ANEXO 5: TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS

APÉNDICE 1 AL ANEXO 5: ESTATUTO DEL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO DE LA UNASUR.

APÉNDICE 2 AL ANEXO 5: ESTATUTO DEL CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS DEL CDS.

ANEXO 6: LEY 25.240 COOPERACIÓN EN MATERIA DE CATÁSTROFES ARGENTINA CHILE.

APÉNDICE 1 AL ANEXO 6, MANUAL DE COOPERACIÓN ENTRE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA ARGENTINA Y CHILE-RESUMEN

EJECUTIVO / INTRODUCCIÓN

APÉNDICE 2 AL ANEXO 6: MANUAL DE COOPERACIÓN ARGENTINA PERÚ-RESUMEN EJECUTIVO / INTRODUCCIÓN.

APÉNDICE 3 AL ANEXO 6: ACUERDO CON EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE DESASTRES. LEY 26.128.

APÉNDICE 4 AL ANEXO 6: SÍNTESIS DE LOS ACUERDOS INTERNACIONALES DE COOPERACIÓN ENTRE PAÍSES DE AMÉRICA DEL SUR

ANEXO 7: CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA FACILITAR LA ASISTENCIA EN CASOS DE DESASTRE.

APÉNDICE 1 AL ANEXO 7: MANUAL DE OPERACIONES AÉREAS COMBINADAS PARA AYUDA HUMANITARIA.

APÉNDICE 2 AL ANEXO 7: MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO PARA LA COOPERACIÓN Y AYUDA MUTUA EN CASO DE DESASTRES.

APÉNDICE 3 AL ANEXO 7: MANUAL DE COOPERACIÓN Y ASISTENCIA MUTUA, UNASUR.

APÉNDICE 4 AL ANEXO 7: ENTREVISTAS Y CUESTIONARIO A PERSONAL REFERENTES DE PROTECCIÓN CIVIL Y DEFENSA CIVIL INTERNACIONAL, NACIONAL Y PROVINCIAL.

ÍNDICE DE CUADROS, GRÁFICOS Y TABLAS.

Capítulo 1

Tabla 1: Cantidad de desastres naturales y muertes en los cinco continentes entre los años 1960 y 2015. Página 2.

Tabla 2: Sequias: Mayores muertes por sequía entre los años 1960 y 2015. Página 22.

Tabla 3: Terremotos y tsunamis: Mayores muertes por terremotos y tsunamis entre los años 1960 y 2015. Página 22

Gráfico 1 “Gráfico interactivo que muestra diferentes tendencias y relaciones dentro de los datos por cantidad de desastres naturales por año desde 1960 hasta 2016 en el continente Americano”. Página 24.

Capítulo 2

Tabla 4 “Contribución del Ministerio de Defensa Argentina a la asistencia en desastres naturales”, fuente: (Observatorio de Políticas Públicas-El Rol del Estado en emergencias y catástrofes, año 2005, p. 15). Página 36.

Tabla 5: Resumen del grado de legalidad e intervención real de las FF.AA. en seguridad ciudadana y de la diferencia conceptual entre seguridad interna y externa. (Informe Nueva Mayoría, 2014, pp 54 a 56). Páginas 50 y 51.

Capítulo 4

Tabla 6: Acuerdos internacionales de cooperación suscritos entre países de la región. Fuente: Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres (UNISDR, 2013, pp 66 y 67.). Páginas 85 y 86.

Capítulo 5

Tabla 7: cuadro de tareas o acciones en el ámbito de la UNASUR/CDS en materia de cooperación entre los ministerios de defensa suramericanos para el caso de desastres naturales y antrópicos de gran magnitud. Páginas 91,92 y 93.

Tabla 8: cuadro de tareas o acciones en el ámbito de la JID en materia de cooperación a nivel continental para el caso de desastres naturales y antrópicos de gran magnitud. Páginas 95 y 96.

Cuadro 1: Matriz de decisión, CDS de la UNASUR y JID de la OEA. Página 102.

Capítulo 7

Tabla 9: instrumentos de coordinación. Páginas 125 al 131

Cuadro 2: análisis FODA Instrumentos de coordinación. Página 132.

