

HACIA LAS FUERZAS ARMADAS DEL SIGLO XXI

JORGE A. SUÁREZ SAPONARO

El presente artículo constituye una propuesta desde

la perspectiva de un ciudadano común interesado y preocupado por los temas relacionados con la Defensa Nacional. Cabe destacar que este trabajo fue realizado antes de la promulgación del decreto 727/2006 que reglamenta la Ley de Defensa Nacional N° 23.554.

La situación mundial

Los desafíos que plantea el siglo XXI son de alta complejidad. Son hechos concretos: la explosión demográfica, el efecto invernadero, el agujero de la capa de ozono, la amenaza terrorista, la proliferación de armas de destrucción masiva, la dramática brecha entre países ricos y pobres, la degradación de la biosfera y el crecimiento de la amenaza de guerras regionales. De lo enunciado se desglosan los siguientes conceptos:

- La actual situación se caracteriza por la globalización de la economía, la retracción de los Estados nacionales, la cooperación y los bloques regionales.
- Las causas de la violencia se encuentran en el nacionalismo extremo, las reivindicaciones étnicas, el fundamentalismo religioso, los desequilibrios estratégicos y otros factores.
- Las nuevas amenazas globales (terrorismo, narcotráfico y crimen organizado) se han desbordado, observándose en muchos casos que los tres factores actúan asociados.
- Las amenazas no militares a la estabilidad mundial, como la explosión demográfica, desempleo, corrupción y problemas ambientales, exigen nuevos cambios en las estructuras de seguridad.
- Estas amenazas pueden producir la degradación institucional del Estado que, como consecuencia, pierde su capacidad de disuasión interna y hace posible la desintegración social (Estado fallido).
- La cuestión de los recursos naturales, hoy más escasos, plantea serios problemas. Los nuevos conflictos se darán por el control del agua, con claros ejemplos en el pasado como la Guerra de los Seis Días –en la cual uno de los objetivos de guerra israelíes constituía el control de los ricos acuíferos del Golán– y la Guerra de los Oasis entre Marruecos y Argelia (1963).
- En la política exterior de algunos Estados desempeñan un papel cada vez mayor las Organizaciones No Gubernamentales. Las mismas ejercen una influencia considerable y frecuentemente contradictoria con la política de algunos Estados. Dichas tendencias complementan y en ocasiones cambian los procesos que afectan a las relaciones políticas bilaterales, como también a las organizaciones internacionales tradicionales.
- En el sistema global de relaciones político-militares observamos una importante resistencia a los desafíos representados por los procesos de globalización. Entre estos desafíos figuran la proliferación de armas de destrucción masiva, el terrorismo internacional, el crimen organizado, los fundamentalismos, el tráfico ilícito de drogas y el crimen transnacio-

El señor Jorge Alejandro Suárez Saponaro cursa 5° año de abogacía en la Universidad Católica de Salta, Subsede Buenos Aires. Se desempeñó en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, participando en la confección de un proyecto de ley de Protección Civil. Es autor del artículo "La producción para la defensa. Propuestas para el siglo XXI", publicado en la revista Defensa y Seguridad, año 6, N° 36.



BOLETÍN DEL CENTRO NAVAL

Número 817

Mayo/agosto de 2007

Recibido: 27.7.2006

nal. El carácter de los desafíos es tal que ningún Estado puede luchar contra ellos de forma aislada. Por ello aumenta aceleradamente la cooperación internacional en las estructuras de fuerza, incluyendo servicios especiales y las FF.AA.

- Es una realidad la ejecución de operaciones militares al margen de organizaciones político-militares tradicionales. La fuerza militar se emplea cada vez más en el marco de coaliciones formadas sobre una base temporal.
- Los intereses económicos de los Estados han pasado a ser prioritarios respecto de los político-militares. Se ha observado una relación cada vez más complicada entre los intereses económicos de los Estados y de las grandes multinacionales. En el pasado, por regla general, servía de motivo para decidir el empleo de las FF.AA. la presencia de amenaza directa a la propia seguridad; ahora la fuerza militar se emplea también cada vez más para garantizar los intereses económicos.

Frente al actual panorama mundial el actual deterioro de nuestra Defensa Nacional constituye un serio riesgo a nuestro país.

La realidad regional

El tercer milenio irrumpe con nuevos desafíos para Latinoamérica, entre los cuales podemos mencionar:

- Nuevos fenómenos políticos.
- Terrorismo, narcoterrorismo y expansión del crimen organizado.
- Reparición de contenciosos territoriales (Venezuela y Colombia, espacios de jurisdicción marítima entre Perú y Chile y exigencias de una salida al mar por parte de Bolivia).
- La degradación institucional debido a altos niveles de corrupción.
- Desigualdades sociales que se agudizan.
- Problemas ambientales derivados de la tala indiscriminada, pesca ilegal, polución industrial, etc.

La deuda externa constituye un condicionante a la soberanía. A través de recetas, reformas y sometimientos a tribunales arbitrales, se condicionan las economías nacionales con sus costos sociales. Los créditos externos otorgados por entidades multinacionales abarcan desde la imposición de programas favoreciendo a poderosas multinacionales hasta políticas demográficas que responden a intereses hegemónicos.

La estabilidad regional se ve amenazada por la debilidad institucional, la corrupción, el subdesarrollo y acusados niveles de desigualdad social, provocando la aparición de gobiernos débiles derribados por estallidos sociales.

La degradación institucional ha provocado el peligro de secesiones en las cuales se mezclan intereses económicos externos, de grupos de presión locales y de sectores descontentos que se consideran marginados por los gobiernos centrales.

El proceso de integración regional materializado por el MERCOSUR se ve obstruido por los constantes diferendos comerciales, las presiones para impulsar o rechazar el ALCA, los problemas económicos y la actual crisis del río Uruguay.

Algunos de los problemas que atraviesan los países latinoamericanos son la deuda externa, los acuerdos desiguales, el intervencionismo extranjero, la desarticulación de las FF.AA. en algunos casos, la expansión del crimen organizado y el narcotráfico, el terrorismo, las presiones que impulsan la balcanización, el saqueo de los recursos naturales, la degradación cultural, la corrupción y la desigualdad social.

La situación militar en la región

Iberoamérica ha tenido importantes cambios que abarcan la subordinación de las FF.AA. al poder civil, la introducción del servicio militar voluntario, los ejercicios combinados y los inter-

cambios bilaterales. Otros aspectos son la reducción de presupuestos, bajos salarios y el envejecimiento del material.

El papel de las FF.AA. se concentra en muchos casos en tareas de seguridad interior (combate al narcotráfico, control fronterizo, control del orden público) unido a una creciente participación en misiones de paz en el marco de la ONU y a un mayor grado de cooperación, aunque la integración es más retórica que real.

Los sucesos del 11 de septiembre de 2001 han influido mucho poniéndose énfasis en el control fronterizo y del espacio aéreo. Las amenazas internas continúan debido a la difícil situación económica, el indigenismo, la subversión (rebrote de Sendero Luminoso, el activismo de las FARC en la región). El enorme mercado negro de armas y el tráfico de drogas son elementos a considerar por las estructuras de seguridad. Se ha observado una creciente importancia en el control y protección de los recursos naturales, en especial la pesca.

Los presupuestos están sobrecargados por el costo de los salarios, el fin del servicio militar obligatorio y los retiros y pensiones militares, situación que limita los programas de modernización.

Las flotas de aeronaves están envejecidas y necesitan ser actualizadas. La dotación de cazas atrae la máxima atención de proveedores, sobre todo por los montos que puede representar. Las preferencias se orientan al material nuevo y de larga vida útil. Las flotas de helicópteros demandan programas de modernización debido a su desgaste.

Por el lado naval los programas abarcan desde la incorporación de medios para proteger la Zona Económica Exclusiva hasta la incorporación de submarinos y unidades de superficie de segunda mano modernizadas (Lupo, Tipo23, Clase L y M, etc.).

Hay una gran necesidad de medios electrónicos para vigilancia y comunicaciones seguras. Otra faceta es el entrenamiento y la necesidad de simuladores. En el ámbito de misiles la demanda es escasa centrándose en misiles aire-aire y antibuque (tendencia observada en las sucesivas ferias de defensa en la región, en particular las conocidas FIDAE chilena y LAAD brasileña).

Estados Unidos ha flexibilizado en parte su política de venta de materiales en particular con la venta a Brasil y Chile de misiles Harpoon y los cazas F-16 Block 50/52 a Chile. China y Rusia aparecen como nuevas alternativas en especial para Perú y Venezuela.

La situación del mercado de defensa en la región es dispar. Por un lado encontramos los "grandes", Brasil y Chile; los medianos, Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela, y por último los de baja demanda que incluyen a Centroamérica, Argentina, Uruguay, Bolivia y Paraguay. Brasil y Chile lideran el mercado, seguido ahora por Venezuela con importantes compras en Rusia y España.

En cuanto a industria de defensa en gran parte se limita a la producción de munición y armamento ligero, existiendo una tendencia a incrementar las capacidades vía de las llamadas compensaciones industriales. A continuación se realiza una breve reseña sobre la situación militar de los principales países sudamericanos:

Brasil

Este país se ha embarcado en importantes proyectos, en especial en el ámbito aeronáutico, que se materializan lentamente por razones presupuestarias. El gasto en materia de compra y modernización de equipamiento militar entre 2005 y 2006 llega a u\$s 1.342 millones. Entre los programas podemos destacar:

- Proyecto SIVAM, que incluyó la compra de aviones ERJ 145 para misiones de vigilancia del espacio aéreo e inteligencia electrónica y aviones Super Tucano destinados a interceptar aeronaves civiles destinadas especialmente al tráfico de drogas.

- Modernización de la flota de F-5 con tecnología israelí, y de los transportes C-130 y de los aviones P-3 Orion con el sistema FITS de la empresa EADS CASA.

- Incorporación de una docena de aviones Mirage 2000.

En materia naval Brasil, ha hecho importantes innovaciones:

- Incorporación del portaaviones *Sao Paulo* de 35.000 t y aviones A-4KU para integrar su grupo aeronaval embarcado. Está prevista la construcción de un segundo portaaviones más poderoso.

- Continuación del programa del submarino nuclear.

- Incorporación de corbetas de diseño nacional.

- Importante desarrollo de la industria naval con la construcción de cuatro submarinos U209.

El Ejército ha puesto su atención en la defensa de la Amazonia. Existen requerimientos para renovar la flota de blindados en un plan de 17 años, la modernización de los Leopard 1 (provenientes del ejército belga) al nivel A5 y la incorporación de helicópteros pesados, siendo el favorito el ruso Mi- 26.

Brasil ha desarrollado una importante industria de defensa con Embraer a la cabeza. La industria tiene importantes desarrollos en materia de electrónica, misiles y construcción naval, habiendo ganado importantes contratos en la Región, Asia y Europa.

Chile

Las FF.AA. de este país están inmersas en una profunda modernización en lo atinente a su equipamiento. Esto se debe en gran parte a la generosa financiación proveniente de los ingresos establecidos por la ley del Cobre. El gasto en materia de adquisiciones en el período 2005/2006 es equivalente a u\$s 2.785 millones.

El Ejército chileno está en pleno proceso de transición del servicio militar obligatorio al voluntario y una reestructuración, que incluye un nuevo diseño de fuerzas, cierre de guarniciones y concentraciones en puntos considerados de alto valor estratégico. En cuanto al material podemos señalar:

- Mecanización de la infantería con M-113, en plena renovación con asistencia de United Defence.

- Incorporación de 284 tanques Leopard 1 ex holandeses y reciente compra de 124 Leopard 2 A4.

- Incorporación de modernos sistemas antitanque Spike israelíes.

- Cancelación del programa Rayo y sustitución por el LAR-160 israelí.

La Marina chilena luego de la cancelación del programa Tridente, se decantó por la compra de fragatas de segunda mano debido a la necesidad de renovar los obsoletos destructores y fragatas. Los programas abarcan:

- Modernización de las lanchas misileras Tipo 148 y SAAR 3 con nuevos motores y sistemas de mando y control.

- Incorporación de patrulleros costeros de diseño británico.

- Modernización en el país de los dos submarinos U209.

- Incorporación de los submarinos Scorpéne dotados de modernos torpedos y misiles SM 39 Exocet.

- Incorporación de dos fragatas modernizadas clase L (antiaéreas) y dos clase M (multiprósito) holandesas. El objetivo en el corto plazo es incorporar otras dos del Tipo M.

- Incorporación de una fragata Tipo 22 y tres Tipo 23 británicas con reciente modernización.

- Reciente información habla del inicio de negociaciones para la incorporación de hasta doce aviones Lockheed S-3B Viking. Estos aviones en proceso de ser retirados de la US Navy constituyen una excelente plataforma aérea para operaciones contra buques de superficie y el ataque a tierra. Entre su armamento se encuentra la capacidad de lanzar misiles Harpoon y Maverick, además de bombas guiadas, torpedos y cohetes de diversos tipos. Otro empleo de este tipo de aviones son de reabastecedor en vuelo para cazas y bombarderos.

La Fuerza Aérea está en pleno proceso de renovación, que comenzó en los '80 con la modernización con tecnología israelí de los cazas Mirage y en los '90 se inició la mejora exitosa de los F-5 con ayuda de la empresa israelí IAI, llevando dichos aviones al nivel Freedom Fighter. Actualmente está ejecutando un importante programa que abarca las siguientes novedades:

- Incorporación de cazas F-16 C/D, Block 50/52, equipados con armamento avanzado: misiles aire-superficie Popeye Lite, aire-aire Derby (hay fuentes que hablan del norteamericano AIM 120) de largo alcance, kit de modernización de bombas Spice, todo de manufactura israelí.
- Adquisición de dos aviones cisterna modernizados al nivel KC-135R.
- Tres aviones Citation II
- Un Boeing 737-200 para transporte.
- Modernización de la flota de C-130.
- Renovación de la flota de alas rotatorias con Bell 412.
- Incorporación de 18 F-16 modernizados provenientes de la Fuerza Aérea de los Países Bajos.

Perú

El gobierno del presidente Toledo inició importantes cambios con una nueva Ley de Defensa, introduciendo modificaciones en el Ministerio de Defensa en cuanto a sus atribuciones y organización. Los cambios más relevantes están relacionados con el fin de la conscripción, mejoras en la ejecución del presupuesto y con horizonte a incrementarlo.

Los problemas de financiamiento dieron origen a ideas tales como establecer un canon sobre los ricos yacimientos de gas de Camisea para financiar el gasto de defensa. El gobierno ante la estrechez presupuestaria ha decidido cerrar guarniciones, vender terrenos y destinarlos al mantenimiento de equipos.

Las misiones de las FF.AA. han sido redefinidas; a la tradicional de defensa de la integridad territorial del país, ahora incluye la lucha contra el narcotráfico y apoyo a la Policía en la lucha contra el contrabando.

Las operaciones contrasubversivas han cobrado relevancia nuevamente con la activación de 42 bases antisubversivas y el despliegue de Fuerzas Especiales.

La lucha contra el narcotráfico tiene apoyo desde los EE.UU. a través de planes de entrenamiento, transferencia de materiales (radares, aeronaves). La cooperación con Brasil y Colombia se ha profundizado ante la gravedad de la situación y las conexiones entre traficantes y guerrilleros de las FARC.

Las FF.AA., a pesar de la escasez de dinero, gracias a un acuerdo firmado con Rusia podría mejorar el parque de helicópteros y aviones de este origen (esto incluiría la inspección in situ de los cazas MiG 29). Los cazas Mirage 2000 serán modernizados con apoyo francés en el marco de un acuerdo caracterizado por el mayor hermetismo.

La Marina con su plan "Alta Mar" tenía previsto contar con 8 fragatas Lupo, 6 corbetas, 6 submarinos y dos buques de aprovisionamiento. Objetivos en gran parte alcanzados al adquirirse recientemente en Italia cuatro fragatas del Tipo Lupo. La aviación naval aspira a contar con un par de helicópteros medianos e incrementar el parque de aviones An-32.

El Ejército, que atraviesa una difícil situación, tiene proyectado para el 2021 constituirse en uno de los mejores de la región. Los planes actuales abarcan modernizar los tanques T-55, la compra en Serbia de tanques M-84 (versión yugoslava del T-72M), mejoras en la brigada de aviación y alcanzar un alto grado de operatividad.

Colombia

Este país recibe ayuda de los EE.UU por u\$s 1.600 millones que se materializan con helicópteros, kits de modernización para helicópteros, armamento, repuestos y materiales diversos. Los esfuerzos se orientan básicamente a la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico. Las compras fuera del Plan Colombia incluyen aviones Tucano de ataque liviano, transportes CN-235 y C-212, y helicópteros Mi-17.

La delicada relación con Venezuela llevó a activar brigadas mecanizadas con tanques AMX 30 cedidos por España (durante el gobierno de Aznar).

En materia naval se ha llevado con éxito la modernización de los submarinos U209, potenciación de la Infantería de Marina (cuenta con ¡22.000! efectivos) y la construcción en sus propios astilleros de buques Clase Londoño con casco blindado para la realización de operaciones en áreas fluviales.

Venezuela

El nuevo gobierno electo en 1999 ha realizado cambios radicales como la creación de una reserva cuyo objetivo es llegar a un millón de efectivos con características similares al existente en Cuba. Las FF.AA. están en pleno proceso de modernización que abarca la compra de aeronaves, buques, equipos diversos. También cambios en la organización, que incluye mayores responsabilidades del Jefe del Estado Mayor Conjunto y la subordinación de los mandos militares a su autoridad y una nueva denominación (Fuerza Armada Nacional).

La información obtenida habla de la llegada de helicópteros rusos de transporte y ataque para las tres fuerzas, de 24 nuevos cazas (Su 30MK), cuatro corbetas construidas en España, programas de modernización de las fragatas Lupo y la compra de submarinos rusos Kilo.

Los países de la región en mayor o menor medida están inmersos en programas de renovación de sus FF.AA., siendo un patrón común en todos los casos la búsqueda del equilibrio estratégico y alcanzar un nivel de disuasión creíble.

La política de Defensa Nacional a partir de 1983

El año 1983 constituye un antes y un después para las FF.AA. Hasta aquel año éstas contaban con el apoyo de una potente industria de defensa, 180.000 efectivos y además mantenían el equilibrio regional. A más de veinte años nuestras FF.AA. han sido reducidas drásticamente y hoy, con 70.000 efectivos, se encuentran en una situación delicada.

La relación entre los gobiernos y las FF.AA. ha sido compleja en la que se mezclan cuestiones ideológicas, desconocimiento, economicismo y presiones externas.

Las presiones externas junto a decisiones políticas controvertidas tuvieron serias consecuencias con la desactivación del proyecto Cóndor 2, el cierre de TAMSE, el desmantelamiento del Astillero Domecq García, la privatización de la Fábrica Militar de Aviones, el desmantelamiento de Fabricaciones Militares, la transferencia a la Pcia. de Buenos Aires de Astilleros Río Santiago (antes AFNE), la privatización de TANDANOR y restricciones tecnológicas en materia de aviación de combate. (Señalado en una carta abierta del Foro de Generales en 1996, publicada por el diario *La Nación* y con anterioridad por el General Osiris Villegas en la *Revista Militar* N° 726.)

La década del '90 se caracterizó por la reducción presupuestaria con serias consecuencias para el nivel operativo de las FF.AA., la negación de hipótesis de conflicto y la inexistencia de una política de Defensa Nacional.

El servicio militar obligatorio en los '80 fue afectado al caer el 75% la incorporación de tropa con sus consecuencias para la operatividad de muchas unidades.

Las consecuencias de la falta de una política de Defensa Nacional se hicieron sentir con la pérdida de las islas del Canal del Beagle, las pretensiones de diversos actores estratégicos ajenos a la región sobre espacios en el Atlántico Sur, la poligonal de los Hielos Continentales y los atentados terroristas a la Embajada de Israel y la AMIA.

La introducción del servicio militar voluntario de las FF.AA. fue abrupta y sin un adecuado apoyo presupuestario. Gran parte del personal es fagocitado por las estructuras administrativas.

En materia de legislación, con la Ley 23.554 de Defensa Nacional se introduce como novedad la separación del conflicto interno de lo vinculado a la Defensa Nacional. Establece así la ecuación "conflicto interno - seguridad interior" y "conflicto externo - defensa nacional". Otros contenidos destacables son:

- Creación del Consejo de Defensa Nacional (CODENA) para asesoramiento del Poder Ejecutivo Nacional (PEN).

- Finalidades del sistema de Defensa Nacional: independencia, integridad territorial, capacidad de autodeterminación, protección de la vida y libertad de sus habitantes.
- Importante labor del Congreso por su participación en el CODENA y en la confección de leyes orgánicas de las FF.AA., Inteligencia, Movilización, Servicio Militar y Secreto de Estado.
- Creación de un Comité de Crisis para asistir al PEN en la conducción militar de la guerra.
- Creación de una *doble estructura de conducción militar superior, según se trate de planeamiento y adiestramiento o de conducción operativa* (página 131 del libro *Jornadas sobre Defensa Nacional*, año 1996, Volumen 770 de la Biblioteca del Oficial, Círculo Militar, año 1996).

La Ley 24.059 de seguridad interior estableció la participación de las FF.AA. en tareas de seguridad interna en determinadas circunstancias y en tareas de apoyo a las FF.SS. con elementos logísticos, ingenieros, sanidad y transporte. La ley establece el empleo de las FF.AA. en situaciones graves, previa declaración del estado de sitio y ante la situación que las fuerzas policiales y de seguridad hayan sido sobrepasadas.

El decreto 1116/96 establece la directiva para el Planeamiento Militar, fijando las siguientes pautas: estrategia disuasiva, contribuir a la paz y seguridad internacional, creación de un sistema de defensa colectivo, despliegue en vacíos de interés estratégico. El decreto significó un avance para posibilitar el planeamiento conjunto.

En 1998 vino la Ley 24.948 de Reestructuración de las FF.AA., que estableció una inversión de u\$s 1.000 millones para la modernización, el incremento del presupuesto en cinco años en un 15%, nuevo diseño de fuerzas y concentración en bases conjuntas. Esta ley no se aplicó totalmente por la difícil situación económica.

En 2006 se reglamentó parcialmente la Ley de Defensa Nacional por medio del decreto 727 que por sus alcances será analizado por separado.

La drástica reducción de las FF.AA., constituye un caso único en la región; tomando como muestra la reducción del Ejército Argentino en el período 1983-1998 (publicado por el periódico *Soldados* N° 29 de 1999):

Oficiales Generales	Jefes y Oficiales	Suboficiales	Tropa	Cuerpos de ejército
55%	19%	48%	75%	53%

Inversiones: éstas cayeron un 68%

El balance en veintitrés años es negativo, el sistema de Defensa Nacional se ha debilitado gravemente y la Argentina está en clara desventaja respecto de sus vecinos con el consecuente desequilibrio estratégico.

El decreto 727/2006 y sus alcances

En el Boletín Oficial con fecha 13 de junio de 2006 fue publicado el decreto 727 que reglamenta la Ley 23.554 de Defensa Nacional. A grandes rasgos el contenido de la norma es el siguiente:

- En su artículo 1° se señala que las FF.AA. serán empleadas para hacer frente a amenazas de origen externo, entendiéndose a éstas como FF.AA. de otro Estado/s, sin perjuicio de los escenarios previstos por la Ley 24.059 de Seguridad Interior y 23.554 de Defensa Nacional.
- En el Título II se hace referencia a las funciones del CODENA que son las de asesorar sobre lineamientos sobre política de Defensa Nacional, determinar hipótesis de conflicto y posibles vías de solución.
- El Ministerio de Defensa se constituye como órgano de trabajo del CODENA en calidad de Secretaría permanente, con la posibilidad de constituir grupos de trabajo interdisciplinarios para elevar informes que requiera el Poder Ejecutivo.

Cuadro N° 1: **Canadá**

En 1968 el gobierno canadiense emprendió una radical reforma de sus FF.AA. que terminó con la “unificación” en varios aspectos. Dicha unificación sufrió algunos cambios en los ‘80 y ‘90, pero recién el 1° de febrero de 2006 entró en vigencia una nueva estructura:

- Creación del Comando de Canadá, organismo destinado a la planificación y conducción de las operaciones dentro de las fronteras del país, en particular las destinadas a la lucha contra el terrorismo y el despliegue de medios en catástrofes.
- Creación del Comando de las Fuerzas Expedicionarias (CEFCOM) con funciones similares al del Comando Operacional creado por el decreto 727/2006. La única diferencia reside que el CEFCOM es responsable de la conducción de las fuerzas desplegadas fuera del territorio canadiense ya sea en operaciones de mantenimiento de la paz o en guerra. Se mantiene parte de la estructura creada en 1968, al conservar los comandos de Fuerzas Terrestres (LFC), Marítimo (MARCOM) y Aéreo (AIRCOM) cuyas responsabilidades se reducen a alistar, instruir y sostener los medios asignados. Por último, el Jefe de Estado Mayor de la Defensa se mantiene como máximo responsable de la conducción de las *Canadian Forces*, teniendo un grado más que los jefes de las tres Armas (o “elementos” como dice la ley canadiense).

Cuadro N° 2: **España**

En la gestión del gobierno de Aznar comenzaron a realizarse diversas reformas cuyo primer hito fue el fin del servicio militar obligatorio. En 2002 por medio del Real Decreto 912 se sentaron las bases para una importante reestructuración de las FF.AA. que abarcó lo siguiente:

- El Jefe del Estado Mayor de la Defensa pasa a tener responsabilidades operativas.
- Se disuelven las Regiones Militares.
- Creación de comandos conjuntos para las fuerzas desplegadas en Ceuta y Melilla, y contemplación de la posibilidad de constitución de comandos conjuntos para las islas Canarias y Baleares.
- Proceso de racionalización de las estructuras de las FF.AA., tendiente a reducir las dimensiones vigentes y su sustitución por una organización conjunta, sin elementos repetidos y ajustadas al principio de economía de medios.

El Real Decreto 912 guarda similitudes con la Ley 24.948 de Reestructuración de las FF.AA. en especial con la creación de comandos conjuntos geográficos, racionalización de las estructuras militares e impulso a la creación de organismos conjuntos.

En 2005 bajo la gestión de Rodríguez Zapatero se aprueba una nueva Ley de Defensa que introduce los siguientes cambios:

- En las misiones de las FF.AA. se incluye la evacuación de ciudadanos españoles en países extranjeros que se encuentren en situación de riesgo, apoyo a las fuerzas y cuerpos de Seguridad en operaciones de lucha contraterrorista y vigilancia de fronteras.
- Establecimiento de dos estructuras: orgánica y operativa. En el primer caso estará constituida por el Ejército de Tierra, Armada y Ejército del Aire, cuya misión principal es la preparación de la fuerza. La estructura operativa, que bajo el principio de Unidad de Mando, se establece para el desarrollo de las operaciones militares.
- Impulso a la unificación servicios no exclusivos de una Fuerza y organización de una logística centralizada (nota del autor: en la revista *Defensa* n°335 se hace referencia a que dicha reforma es similar a la establecida en el Reino Unido en 1998).
- Se atribuye al Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) el comando y control de las operaciones militares.

En abril de 2005 por medio de la Orden de Defensa 1076/2005 se crearon bajo la autoridad del JEMAD, el Mando de Operaciones, el Estado Mayor Conjunto y el Centro de Inteligencia de las FF.AA. Al Mando de Operaciones se lo puede definir como el órgano a través del cual el JEMAD como Comandante Operativo de las FF.AA. ejerce la planificación, conducción operacional y seguimiento de las operaciones militares, a semejanza de lo establecido por el artículo 20 del decreto 727/2006. La creación de dicho Mando en España tiene origen en la necesidad de contar con una herramienta adecuada -a juicio de los responsables del área de Defensa y de las FF.AA.- para la conducción de operaciones fuera del territorio nacional. Este nuevo sistema de conducción ha sido introducido en otros miembros de la OTAN, como Eslovenia y Rumania.

■ En el Título III se establecen las funciones del Ministerio de Defensa, que van desde las asignadas por la Constitución en los artículos 102 a 104, integrar el CODENA, proponer al Poder Ejecutivo los postulantes para integrar el Estado Mayor Conjunto (EMCO), establecer los mecanismos para la designación del personal para el EMCO, aprobar anualmente el planeamiento estratégico militar, la readequación orgánico-funcional de las FF.AA. y la creación de unidades operacionales.

■ El Título IV trata sobre el funcionamiento del EMCO y en el artículo 19 establece una novedad al dejar de ser el Jefe del EMCO un “primus inter paris” y pasa a ser “el responsable del empleo de los medios militares en tiempos de paz. A tal efecto, tendrá el control funcional sobre las Fuerzas Armadas, con autoridad para impartir órdenes, pudiendo disponer de tales medios para el cumplimiento de las misiones encomendadas en el marco del planeamiento estratégico militar”. Los jefes de los Estados Mayores Generales se convierten en meros asesores del EMCO.

■ El artículo 20 crea una instancia “permanente encargada de la dirección y coordinación de la actividad operacional, la cual contará con un responsable a cargo del comando operacional de los medios puestos a su disposición para el cumplimiento de la misión asignada”.

■ En el artículo 22 se establece la facultad del Ministerio de Defensa para la creación de unidades operacionales específicas y o conjuntas, que estarán asignadas al Comando Operacional, según surge de la interpretación del decreto.

■ El Título V “de las FF.AA.” establece las funciones básicas de los Jefes de Estado Mayor, siendo su responsabilidad la de alistar, instruir y sostener los medios asignados, para ponerlos a disposición del EMCO.

■ Por último se convoca al CODENA y se determina la derogación de las normas que habían previsto la creación del Comité de Jefes de Estado Mayor, luego posteriormente el Consejo de Jefes de Estado Mayor.

No cabe duda que el decreto 727 viene a establecer una nueva estructura para las FF.AA. al otorgar facultades ejecutivas al Jefe del EMCO. Por otro lado reafirma la imposibilidad de que las FF.AA. intervengan ante “agresiones internas”. También vale la pena señalar que el decreto ratifica el “dogmatismo neoclausewitziano” de la Ley 23.554 de Defensa Nacional, al considerar al conflicto solamente bajo la forma bélica y circunscribir el planeamiento estratégico al planeamiento de guerra.

La estructura para las FF.AA. establecida por el decreto no es exclusiva de nuestro país; hay ejemplos similares en otros países, como por ejemplo: Canadá (Cuadro N° 1), España (Cuadro N° 2) y Finlandia (Cuadro N° 3).

Lo expuesto pone en evidencia que la actual norma que reglamenta la Ley de Defensa Nacional mantiene importantes vacíos, lo que sin ninguna duda afectará a la eficacia del Sistema de Defensa.

La misión de las FF.AA. surgirá de la puesta en marcha de una Estrategia Nacional definida, y el carácter de las fuerzas, su organización, su despliegue y su número dependerá de las exigencias de los objetivos a alcanzar.

Las amenazas a nuestra seguridad nacional

La realidad internacional deja bien claro la existencia de incertidumbres, de cambios repentinos, amenazas y riesgos de gran complejidad. La región en donde está inserta la Argentina no está exenta. El resguardo de nuestros intereses nacionales y políticos determinan los riesgos y amenazas que repercutirán en las responsabilidades de nuestra Defensa Nacional.

El concepto de seguridad nacional se entiende como la situación en la que los intereses vitales de la Nación se encuentran a cubierto de interferencias sustantivas. En cuanto a la Defensa Nacional consistirá en el conjunto de medidas que adopta el Estado para lograr la seguridad nacional. La finalidad de la política de Defensa Nacional consistirá en la protección de nuestros intereses vitales, garantizar la paz y coadyuvar al fortalecimiento del poder de negociación de la Nación, de manera que por este medio se solucionen conflictos, evitando instancias no deseadas de la tensión, la crisis y la guerra. La estrategia nacional debe prever todos los escenarios de eventual conflicto, por remotos que sean.

Entre los riesgos y amenazas a nuestra seguridad podemos enumerar:

- Posible amenaza por parte de otro Estado en desmedro de nuestros intereses.
- Posible apoyo de otro Estado a importantes grupos poblacionales ya existentes o migratorios, en espacios de valor estratégico y/o económico.
- La sustracción de recursos naturales de nuestros espacios marítimos poniendo en riesgo la existencia de dichos recursos.
- La presencia de actores estratégicos ajenos a la región con pretensiones expansionistas sobre aguas jurisdiccionales propias.
- La superposición de reclamos de soberanía en la Antártida Argentina.
- Los desequilibrios estratégicos en el Atlántico Sur que se acentuarán con la política brasileña de dotarse de submarinos nucleares y la construcción de un segundo portaaviones.
- Crisis internacionales que tengan repercusión en la Argentina, en particular a partir del reclamo boliviano de salida al mar, y la disputa entre Chile y Perú por espacios marítimos.
- Los problemas ambientales que abarcan la contaminación con residuos industriales, químicos y nucleares a nuestra plataforma epicontinental, depredación de la flora y fauna, radicación de industrias contaminantes; presiones que, aduciendo razones de preservación ecológica, afectan intereses argentinos y, llegado el caso, disputas para ejercer la soberanía de determinadas áreas del territorio (ej.: las ideas de internacionalización de la Amazonia y la Patagonia).
- Políticas que perjudiquen nuestros intereses sobre la Cuenca del Plata, en particular para el desarrollo de proyectos hidroeléctricos.

Cuadro N° 3: **Finlandia**

La actual reglamentación de la Ley de Defensa Nacional establece una simplificación en la cadena de mando, estando en un extremo el Presidente de la Nación, asesorado por el Ministro de Defensa y el Estado Mayor Conjunto, y en el otro, el Comando Operacional. Este modelo tiene semejanzas con el modelo de mando existente en Finlandia. La Ley de Organización de las Fuerzas de Defensa (*Puolustusvoimat*) del año 2000 mantiene la siguiente estructura.

- Comando en Jefe, nominalmente a cargo del Presidente, que resigna dichas responsabilidades en un militar de máximo prestigio. Este modelo no es exclusivo de Finlandia y se extiende a Suecia, Estonia, Lituania y Letonia.
- Jefe del Estado Mayor de la Defensa del cual dependen directamente las fuerzas de tierra, aire y mar, por intermedio de un comando naval, un comando aéreo y tres comandos terrestres.
- Bajo la dependencia directa del Jefe del Estado Mayor de las Fuerzas de Defensa encontramos una Dirección General de Material, Hospital Militar Central, Escuela Superior de las FF.AA., etc.

La particular organización militar de Finlandia surge de la experiencia histórica, de la vigencia del modelo de "ejército ciudadano" como en Israel y de la realidad geoestratégica en la cual está inserto el país.

El decreto 727/2006 tiene un aspecto positivo al reglamentar determinados puntos de la Ley de Defensa Nacional, reuniendo bases suficientes para avanzar en el desarrollo del sistema de planeamiento y acción de seguridad. A pesar del avance sigue habiendo vacíos legales al no haberse reglamentado el artículo 27 de la ley (servicio civil de defensa), el Título IV sobre Movilización y Organización Territorial y el Título VI sobre el Servicio de Defensa.

El decreto tiene a su vez una serie de matices que valen la pena señalar, especialmente en su Título I Principios Básicos en el cual se mantiene la incongruencia entre la Ley de Defensa Nacional y la Ley de Seguridad Interior (señalado brillantemente en el artículo Seguridad y Defensa del contraalmirante Juan Carlos Neves, publicado en el sitio de internet www.resdal.org.ar) en particular al prohibir a las FF.AA. la posibilidad del desarrollo de capacidades para responder a situaciones relacionadas con la seguridad interior. Esto constituye un serio condicionante en el hipotético caso que el Instrumento Militar sea convocado para las situaciones previstas por la ley de Seguridad Interior (artículo 32).

La normativa limita el empleo de las FF.AA para el caso de la agresión perpetrada por otra fuerza armada perteneciente a un Estado. Esto lleva a plantear las siguientes restricciones en los siguientes supuestos:

- La posibilidad de un conflicto interno con apoyo externo, reconocido por el derecho internacional humanitario como *conflicto armado no internacional*.
- Amenazas provenientes de organizaciones criminales de distintas características, que pueden proceder del interior del país y que tienen la capacidad de poner en cuestión su integridad territorial, afectar la vida y libertad de amplios sectores de la ciudadanía y competir con el Estado por el monopolio del uso de la fuerza, por lo que requerirán sin duda la intervención activa de las fuerzas armadas.
- Amenazas provenientes del exterior cuyas acciones repercuten en el ámbito interior. Ejemplo de lo señalado constituyen los patrullajes que realizan las FF.AA. de los EE.UU para prevenir un ataque terrorista. Esta hipótesis afirma la fragilidad de la idea de división de lo externo y de lo interno en materia de seguridad.

- La expansión del narcotráfico y desarrollo a gran escala del crimen organizado que amenacen la estabilidad política de la Nación.
- La creación, dotación y adiestramiento de formaciones armadas ilegales.
- Tentativas de violentar la Constitución y el auge de movimientos indigenistas que puedan amenazar la integridad territorial.
- Las amenazas transfronterizas que abarcan la existencia en territorio argentino de estructuras ligadas al terrorismo internacional, adiestramiento en Estados vecinos de grupos terroristas que amenacen a la Argentina y el descontrol de las fronteras por parte de países vecinos fomentando el contrabando, tráfico de drogas y otras actividades ilegales que afecten a nuestra seguridad.

Líneas posibles para nuestra Defensa Nacional

El sistema de Defensa Nacional con la legislación vigente precisa importantes cambios, en especial la diferenciación entre conflicto interno – seguridad interior y conflicto externo – defensa nacional. La realidad actual y la experiencia del pasado demuestran la necesidad que nuestra legislación tenga una visión integral del concepto de seguridad (como lo reflejó la Ley 16.940 de Defensa Nacional de 1966), teniendo como elemento decisorio el nivel de agresión, que se mide por sus consecuencias sobre el sistema y a su vez determina los medios y ámbitos comprometidos.

La Defensa Nacional no debe estar confundida con defensa militar del territorio, idea establecida por la actual legislación y el decreto que estableció la Directiva para el Planeamiento Militar de 1996. La Defensa Nacional será el conjunto de medidas que adopte la Nación para preservar su seguridad.

La actual realidad regional y mundial obligan a realizar cambios en la legislación y se aprueben las leyes prometidas en 1987 cuando se sancionó la Ley de Defensa Nacional, de las cuales podemos destacar:

- Ley Orgánica de las FF.AA.: estableciendo las bases para la reforma militar de cara al 2020.
- Ley de Producción para la Defensa: impulsando el desarrollo en el ámbito privado y las tecnologías punteras.
- Ley de Servicio Militar: destinada a dar una base jurídica a los reservistas.
- Ley de Movilización y Organización Territorial.

En el marco regional, la Argentina tendrá como objetivo alcanzar el equilibrio regional y fortalecer el MERCOSUR.

El Teniente General Brinzoni expresó en un reportaje: “La seguridad de mi vecino forma parte de mi propia seguridad”, concepto aplicable para que la Argentina brinde asistencia a Bolivia, Paraguay y Uruguay en tareas de control del espacio aéreo, patrulla fluvial y control de fronteras a través de la entrega de materiales, programas de ejercicios bilaterales, entrenamiento.

Un buen ejemplo fue lo efectuado por Suecia, y en menor medida por Finlandia, tras la independencia de los países Bálticos en 1991 estableciendo programas de asistencia, que abarcó lo militar, permitiendo con el tiempo el establecimiento de un clima de cooperación y distensión regional. Esto permitió, por ejemplo, mejoras en el control de tráfico marítimo y aéreo, reducción de la presencia militar rusa en el enclave de Kaliningrado y elevar los niveles de seguridad y confianza en el mar Báltico.

En el MERCOSUR, la Argentina impulsará la cooperación en la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo, el contrabando, mercado negro de armas, vigilancia de fronteras y cooperación tecnológica.

La concepción estratégica nacional para la defensa estará inspirada en el fortalecimiento de

la unión nacional y el desarrollo armónico, en el marco de una creciente integración regional y el diseño de una estrategia de disuasión creíble sobre eventuales oponentes.

La Nación buscará alianzas extrarregionales para contar con una mayor presencia internacional y tener participación en el proceso decisorio a nivel mundial. Se privilegiarán las relaciones con los EE.UU., la Unión Europea, Japón y Rusia.

La Argentina, para tener peso suficiente en la región y fuera de ella, deberá contar con sólidas alianzas estratégicas, instituciones fortalecidas, impulsar el desarrollo tecnológico, recursos adecuados para la Defensa Nacional (2% del PBI) y alcanzar un mínimo de disuasión creíble a través de la modernización del material militar, ocupar vacíos estratégicos, controlar sus espacios marítimos, fluviales, aéreos y un eficaz sistema de movilización.

La Defensa Nacional sigue constituyendo el medio apto para preservar la unidad nacional y la continuidad histórica de la Nación.

Rol y misión de las FF.AA.

El rol de las FF.AA. estará determinado por las exigencias, desafíos y posibilidades que plantea el presente y su proyección hacia un futuro distante como sea posible, para darle la mayor profundidad en el tiempo al producto final del planeamiento.

La misión principal del instrumento militar es actuar en forma disuasiva o empleando los medios en forma efectiva, a fin de proteger y garantizar de modo permanente los intereses vitales de la Nación frente a agresiones externas.

Las misiones secundarias abarcan misiones de paz bajo mandato de la ONU, apoyar a las FF.SS. según lo establecido por la Ley 24.059 de Seguridad Interior, apoyar a la comunidad en caso de catástrofes y a la misión antártica.

Desde otra perspectiva las FF.AA. tendrán las siguientes misiones:

- En la paz: disuadir a los posibles oponentes de llevar a cabo toda acción militar.
- En crisis: contribuir a través de diversas acciones a que la conducción política del Estado pudiera negociar sin tener que someterse a la voluntad política ajena.
- En caso de agresión: preservar o restablecer la integridad territorial del país.

La realidad actual plantea la necesidad de que las FF.AA. estén en capacidad de ejecutar operaciones militares distintas de la guerra (MOOTW). Éstas se caracterizan por tener como objetivos políticos evitar un conflicto, promover la paz y apoyar a las autoridades civiles en conflictos domésticos o en desastres naturales. Pueden comprender funciones de combate como de no combate, en situación de paz, de crisis o de guerra ⁽¹⁾.

La realidad donde está inserta la Argentina demanda FF.AA. con capacidad de desempeñar múltiples misiones, en otras palabras de gran flexibilidad, que debe contemplar la futura política militar.

Situación de las FF.AA.

En la *Revista Militar* N° 732 de 1995, el artículo titulado "El Factor Militar Argentino" del Grl. (R) Antonio Deimundo Piñeiro establecía el siguiente cuadro de situación:

- El FMA (factor militar argentino) no posee capacidad suficiente en el marco regional para cumplir exitosamente con su misión esencial de defender la soberanía dado el marcado desequilibrio estratégico-militar desfavorable a la Nación.
- Capacidades del FMA: se estima que puede enfrentar en el marco regional una muy limi-

(1)
Las Operaciones MOOTW han sido detalladas en el artículo "El poder Naval contra el Talibán y al-Qaeda. Afganistán 2001" del Contraalmirante Carlos Cal y Capitán de Navío Juan A. Imperiale. Boletín del Centro Naval n° 808.

tada crisis en tiempo y espacio; ejecutar operaciones de mantenimiento de la paz; operaciones en el marco de la Ley 24.059 de Seguridad Interior y brindar apoyo a la comunidad en catástrofes.

Hoy día, la situación no ha mejorado por la ausencia de una política militar. El deterioro afecta el ámbito material, el nivel operativo conjunto, etc.

La dura situación no ha impedido que se lleve a cabo la introducción con éxito del servicio militar voluntario, limitada por cuestiones de presupuesto, mantener en servicio material antiguo y en el plano de las misiones de paz de la ONU, las FF.AA. tienen un excelente desempeño. También han recibido elogio por su desempeño en ejercicios combinados, ej.: el operativo UNITAS.

La realidad actual lleva a las siguientes conclusiones:

- Se precisa un Plan de Defensa a largo plazo que incluya un completo análisis de costos.
- Necesidad de poner en pie un sistema efectivo para el planeamiento de la defensa.
- Revisión de la estructura de personal, en gran parte absorbida por estructuras burocráticas.
- Contemplar un incremento de gastos de personal.
- Realización de estudios atinentes sobre la posibilidad de adecuar la organización de las FF.AA. ante la nueva realidad estratégica regional y mundial.
- Modernización del equipamiento.

Propuesta de modernización de las FF.AA.

Las FF.AA. deben alcanzar un *piso* (nivel cuantitativo del que no se puede descender so pena de no poder cumplir con la finalidad disuasiva) y por otro lado un *techo* desde el punto de vista en que el equilibrio regional hará necesario una prudente autolimitación en el desarrollo de medios, para evitar una carrera armamentista y contraria a los intereses propios. Lo señalado constituye las bases para el desarrollo o diseño de una política militar.

El Plan Acción propuesto es de veinte años, con diversas fases, cuyo resultado será contar con las FF.AA. requeridas teniendo como **Prioridad 1:**

- Coadyuvar a la disuasión.
- Contribuir a establecer y mantener el equilibrio regional.
- Apoyar la política exterior de la Nación.
- Capacidad para la realización de las tres funciones señaladas anteriormente.

La **Prioridad 2:**

- Apoyo a las FF.SS. y Policiales en operaciones de seguridad interior.
- Apoyo a la comunidad en situaciones de catástrofe y desarrollo de áreas postergadas.

El objetivo es constituir FF.AA. con un alto nivel cualitativo, adecuadamente instruidas y equipadas para cumplir con éxito las misiones que se le asignen.

Los cambios afectarán la actual estructura para dar paso a otra, capaz de participar en operaciones conjuntas/combinadas a grandes distancias. Para tener éxito en lo anterior se prestará atención a la movilidad, flexibilidad y óptimo nivel de alistamiento, introduciendo nuevas tecnologías en lo relativo a armamento, comunicaciones, gestión de la información, inteligencia y adquisición de objetivos.

El proceso de modernización de las FF.AA. deberá tener en cuenta contar con fuerzas desplegadas de acuerdo con las necesidades que determine la Defensa Nacional ante la presencia de nuevos riesgos y conflictos y la particular realidad geográfica de nuestro país. La modernización estará acompañada con el diseño de un eficiente sistema de movilización y programas de inversión en el desarrollo de industrias vinculadas a la Defensa Nacional.

Las FF.AA. serán desarrolladas según un plan a largo plazo que pasará por diversos niveles de apoyo presupuestario. El objetivo final es llegar a un presupuesto equivalente al 2% del PBI y alcanzar un equilibrio entre las necesidades y los programas de modernización de material e infraestructura. Las prioridades en el presupuesto se agruparán en tres áreas: personal y adiestramiento, disponibilidad del material, modernización de equipos e infraestructura.

En el corto plazo se prestará atención a la mejora de la calidad y adiestramiento de la tropa, a la mejora de su preparación para el combate, al control del espacio aéreo (radarización), al control de las áreas marítimas de interés nacional y a la mejora de la capacidad de transporte.

La reducción de personal debe terminar; las FF.AA. han llegado a un piso y, en el caso del ejército, 15.000 voluntarios son un nivel crítico, su reducción se convertirá en gasto y no en inversión.

La realidad estratégica mundial y regional en la cual estamos insertos, la revolución tecnológica en el campo militar, las posibilidades económicas de nuestra Nación junto a las limitaciones actuales de nuestras capacidades militares constituyen los principales condicionantes para la modernización de las FF.AA. En este contexto la propuesta de modernización abarcará:

- Cambios en la organización que resulten necesarios para adecuarse a la nueva realidad.
- Recursos tecnológicamente modernos.
- Capacidad de llevar a cabo operaciones simultáneas en más de un área estratégica.
- Alcanzar un óptimo nivel de alistamiento.
- El proceso de racionalización incluirá estudios atinentes a la eliminación de organismos redundantes, sustitución por una organización conjunta en aquellos casos que las operaciones a desarrollar lo haga necesario, sin estructuras burocráticas repetidas con el consiguiente ahorro de dinero.
- Centralización de la adquisición de materiales comunes a las tres Armas.
- Organización conjunta de la Sanidad en áreas que no sean específicas.
- Realizar estudios para la implementación de un sistema de comando y control a nivel estratégico común a las tres Armas (Ej.: como llevó a cabo Finlandia y lo está llevando a cabo España) (2).

El objetivo final consiste en contar con FF.AA. de gran calidad destinadas a garantizar un nivel disuasivo creíble y estar en condiciones de cumplir un amplio abanico de misiones exigiendo rápido despliegue, flexibilidad y movilidad táctica y estratégica para afrontar los desafíos a la seguridad en el ámbito del Cono Sur, tanto actuales como futuros.

(2)
Cabe agregar a la propuesta algunas ideas adicionales tales como: sostener operaciones sin recurrir a la movilización en primera instancia (idea vigente en nuestro Ejército a través del trabajo denominado "Instrumento Militar Terrestre Futuro), capacidad de proyectar fuerzas a grandes distancias, etc.

La logística

Dwight Eisenhower expresó: *La logística influye en todas las batallas y decide el desenlace de muchas de ellas.* En esta frase queda reflejado el valor de la logística en el combate moderno.

El tema relacionado con la logística militar es una cuestión de gran complejidad, no estando ajeno a la revolución tecnológica que ha generado importantes cambios en el mundo militar.

La Guerra del Golfo de 1991 y la reciente Guerra de Irak han sido buenos ejemplos de los cambios que han afectado a la logística (señalados en el trabajo "La Primera Guerra del Siglo XXI. Irak 2003" publicado por el Círculo Militar), influyendo en mi propuesta al respecto:

- Infraestructura moderna, informatización y empleo de nuevas tecnologías.
- Tercerización de tareas de mantenimiento a cargo del sector privado.
- Introducción del concepto Just in Time y normas de calidad ISO 9001.
- Estado Mayor logístico con personal altamente calificado.
- Creación de una Dirección de Logística Conjunta destinada a armonizar requerimientos, evitar duplicación de esfuerzos, unificar insumos de uso común y estandarizar equipamiento cuando sea necesario.

La Argentina es un país extenso con problemas de infraestructura, convirtiendo a la logística en una herramienta crítica y fundamental, siendo prioritario inversiones en infraestructura, equipamiento y adopción de nuevos métodos para hacer más eficiente el sistema logístico.

Investigación y producción para la defensa

Esta parte del presente trabajo constituye un tema para la realización de otro artículo por su importancia en el desarrollo de la Nación.

Hasta 1983 existía una estructura de investigación bajo el Ministerio de Defensa y otra de producción bajo dependencia de las FF.AA. A pesar del alto nivel alcanzado, el desarrollo industrial no respondió a una planificación conjunta y se dispersaron medios y esfuerzos.

La Argentina precisa una política de armamento y material ⁽³⁾ cuyo objetivo es dotar a las FF.AA. con los sistemas y equipos que precisan para el cumplimiento de sus misiones. Como objetivo subordinado está el fortalecimiento de la base tecnológica e industrial de interés para la Defensa Nacional.

Las líneas de la política armamento y material abarcarán el impulso a la investigación y desarrollo, fomento de industrias de tecnología avanzada, cooperación internacional con socios estratégicos y prioridad a un número de tecnologías determinadas.

El Instituto de Investigaciones Científicas de las FF.AA. (CITEFA) debe ser potenciado con un mayor presupuesto y con la creación de una red de centros regionales con las siguientes funciones:

- Desarrollo de tecnologías de uso dual.
- Cooperación con centros educativos, entidades públicas y privadas para el desarrollo de tecnologías de interés de la Defensa Nacional.
- Capacitación de técnicos y profesionales.
- Programas de transferencia de tecnologías para fortalecer determinados sectores de la industria.
- Desarrollo de prototipos y unidades de preserie y producción de determinados componentes críticos (motores cohete, cabezas de combate, radares).

En el ámbito industrial requiere un planeamiento conjunto y una política con visión a largo plazo, que abarcará la reconversión de Fabricaciones Militares (recuperación de la fábrica de latón militar y reactivación de Altos Hornos Zapla), transferencia de Astilleros Río Santiago a la Nación y modernización de sus instalaciones; creación de una empresa con participación estatal que englobe a Tandanor y Astilleros Domecq García, contando como socio estratégico a algunos astilleros líderes del mundo. El objetivo del ordenamiento será evitar el deterioro y recuperar gradualmente capacidades y alcanzar las siguientes:

- Electrónica, telecomunicaciones, guerra electrónica, comando y control, radares y sistemas asociados.
- Óptica y optrónica.
- Misiles (aire-aire, aire-superficie, antitanque, antibuque), cohetes, municiones guiadas.
- Artillería de tubo y cohetes.
- Componentes aeronáuticos.
- Aviónica y GPS.
- Aeronaves (cazas ligeros, aviones turbohélices, helicópteros) ⁽⁴⁾.
- Blindados (producción y modernización) ⁽⁵⁾.
- Construcciones navales ⁽⁶⁾.

El impulso de esta industria es de alto valor estratégico, contribuyendo a incrementar el grado de autonomía en el sensible campo de la tecnología militar.

(3)

Una solución podría ser la creación de una Dirección General de Armamento, a semejanza de la existente en Europa, para la ejecución de dicha política

(4)

El AT-63 puede servir para el desarrollo del reemplazo del A-4AR en el 2020. Ejemplos de cazas ligeros: Mako alemán, T-60 coreano y Ching Kuo taiwanés, un desarrollo inspirado en el F-16. En el ámbito de turbohélices pueden figurar la evolución del Guarani y el frustrado CBA 123.

(5)

Esto significará rehabilitar el programa TAM, teniendo como objetivos dotar a los regimientos de tanques de 53 vehículos, modernizar su dirección de tiro, kit de blindaje, GPS, visión térmica y desarrollo de nuevos vehículos y completar variantes existentes.

(6)

La rehabilitación de los programas de construcción naval deben prever un alto grado de nacionalización. Los programas incluirán la construcción de submarinos, patrulleros, fragatas, buques menores (barreminas, minadores, etc.) y portaaviones.

Servicio Militar

En 1994 las FF.AA. de manera abrupta transitaron del servicio militar obligatorio a otro voluntario, sin un adecuado apoyo presupuestario. En muchos casos los nuevos soldados fueron fagocitados por las estructuras administrativas.

La propuesta sobre una posible reforma, consistirá en:

- Programas de capacitación educativa y laboral para reinsertar al soldado en la vida civil.
- Programas educativos destinados a elevar el nivel cualitativo de la tropa.
- Captación de voluntarios provenientes de escuelas técnicas para destinarlos a funciones logísticas.
- Reemplazo de voluntarios en tareas burocráticas por civiles.
- Incrementar el número de voluntarios a incorporar, en particular en el Ejército.

La Argentina carece de reservas organizadas debido al vacío legal existente. La situación debe revertirse adoptando las siguientes líneas de acción:

- Ley de Movilización e introducción de reformas a la Ley de Servicio Militar.
- Aprovechar la infraestructura de los Liceos Militares para constituir centros de entrenamiento para oficiales de la reserva.
- Establecer programas incentivando a ciudadanos con nivel terciario y universitario para recibir entrenamiento de oficiales de reserva.
- Realización de ejercicios anuales de 15 a 30 días para mantener un alto nivel operativo de las reservas.
- Servicio de Reserva de Tiempo Completo, como rige en el Reino Unido, con prestación de servicios de 6 meses a 3 años continuos.

En otro plano se podría estudiar “resucitar” la institución de la Guardia Nacional ⁽⁷⁾, que existió entre 1852-1901, formada por voluntarios a tiempo parcial en las diferentes provincias con funciones de defensa local, búsqueda y rescate, reconocimiento de fronteras (como la Civil Air Patrol de EE.UU), defensa civil y apoyo a FF.SS. como lo establece la Ley 24.059. A diferencia de su antecedente histórico que estaba bajo control de los gobernadores provinciales, la “nueva” Guardia Nacional dependerá del Gobierno Nacional ⁽⁸⁾.

A mi modesto entender la Guardia Nacional contribuirá a integrar al pueblo en tareas de defensa y estrechar los lazos entre la ciudadanía y las FF.AA.

Reflexión final

A fines del siglo XIX la Argentina tuvo una serie de contenciosos territoriales, en particular con Chile (1881-1902). A pesar de la realización de algunas concesiones, nuestro país pudo preservar la paz al disponer de un poder militar creíble.

La generación del '80 realizó una importante transformación de las FF.AA., compuestas hasta entonces por un Ejército nutrido por milicianos y tropas de línea (voluntarios) pobremente equipados que defendían las fronteras de los constantes malones, y por una Marina que se reducía a una modesta flotilla fluvial.

La clase dirigente se preocupó por la modernización de las FF.AA. al incorporar material moderno, crear escuelas de formación (de sus primeras promociones salieron hombres como Savio, Mosconi, Domecq García), establecer el servicio militar obligatorio, sacar a la Marina de los ríos y construir la base naval de Puerto Belgrano. Gracias a estas políticas, la Argentina no sólo alcanzó el equilibrio regional, sino que llegó a contar con el mejor ejército de Latinoamérica y una importante flota de combate.

En 1941, con la creación de la dirección de Fabricaciones Militares, comenzó el impulso de nuestras industrias pesadas. Con la industria de defensa, estimulada por el General Savio, la Argentina tuvo importantes hitos en materia naval, aeronáutica, blindados y misilística.

(7) Modelos similares existen en Estonia, Letonia, Lituania, Dinamarca y, el más conocido, los EE.UU. Para el modelo propuesto he tomado como referencia la Guardia Nacional de Estonia (Kaitseliit). La reducción de nuestras FF.AA. ha significado el fin de su presencia en diversos puntos de la geografía nacional, una solución podría ser la organización de una reserva activa (Guardia Nacional) que permitiría mantener la presencia militar en todo el territorio nacional.

(8) La Guardia Nacional tiene orígenes en las milicias provinciales. Este componente del Ejército existió desde 1852 hasta 1901. Entre 1852 y 1895 la Guardia Nacional dependía de los gobernadores de provincia. Sus fuerzas fueron empleadas en la represión de los últimos caudillos (Chacho Peñaloza, López Jordán), mantener el orden, defensa de las fronteras contra los malones. En tiempo de guerra elementos de la Guardia Nacional engrosaban las fuerzas del denominado “ejército de línea” (por entonces compuesto por voluntarios), como ocurrió en la Guerra del Paraguay, en la que batallones de la Guardia Nacional se cubrieron de gloria. Los soldados de la Guardia Nacional fueron reclutados mediante leva hasta 1872, cuando se estableció el sistema por sorteo. En 1895 se dio el primer paso para establecer la conscripción a través de una nueva ley que fijó la obligatoriedad de los milicianos de la Guardia Nacional de recibir instrucción por 60 días en las fuerzas de línea. En 1901, por la Ley 4031 (Ley Ricchieri), el servicio militar que entonces se cumplía en los batallones de la Guardia Nacional ahora se realizaría en las unidades del ejército de línea. La Guardia Nacional se convirtió en un “cuerpo” con características similares a su equivalente vigente en los EE.UU. Los cambios posteriores en la legislación hicieron que la Guardia Nacional que sólo existía en el texto de la ley desapareciera. Fuentes: Historia de las Instituciones Argentinas. Víctor Tau Anzoátegui - Eduardo Martire. Debate de la Cámara de Diputados sobre la Ley de Servicio Militar. Año 1901.

BIBLIOGRAFÍA

- El Ejército Alemán. Su reestructuración, *Capitán JORGE TRIACCA*. *Círculo Militar*, 1994.
- La Primera Guerra del Siglo XXI. *Irak 2003, volúmenes 786 a 788, Biblioteca del Oficial*, 2004.
- Primeras Jornadas de Defensa Nacional, volúmenes 770 a 771, *Biblioteca del Oficial*, 1996.
- Defensa Nacional y Poder Político, *EDGAR ARGENTINO MARTÍNEZ*. Ediciones A. Peña Lillo, 1974.
- Estrategia, Intervención y Crisis, *VIRGINIA GAMBA, Sudamericana*, 1985.
- Tiempo de Volver, *Contraalmirante MIGUEL A. TROIÑO*. Año 1999.
- El flagelo del terrorismo, *Círculo Militar*, 2001.
- Libro Blanco de la Defensa Nacional, *Ministerio de Defensa*.
- Revisión de Defensa 2001, *Ministerio de Defensa*
- Revista de la Escuela Superior de Guerra N°505.
- Revista Militar N° 726/732/742.
- Revista Defensa, años 1998 a 2005.
- Revista Tecnología Militar, años 1998 a 2005.
- Revista Defensa y Seguridad, números 1, 12, 13.
- Revista DEF.
- Boletín del Centro Naval, números: 797, 807, 808, 811, 813 y 814.
- Editorial Opciones N°7, artículo "La Fuerza Aérea del Futuro". *Brigadier General RUBÉN MONTENEGRO*.

La decadencia llegó a la Defensa Nacional a partir de 1983 con serias consecuencias en las capacidades de nuestras FF.AA., la crisis de nuestra industria de defensa, los desequilibrios estratégicos, etc.

En el mundo hay importantes transformaciones con la aparición de amenazas de gran complejidad que han impactado en las estructuras de seguridad y en la importancia de la constitución de fuerzas expedicionarias. Buen ejemplo de esto es lo expresado por el ministro alemán de Defensa, Peter Struck: "El campo de batalla de posible intervención de la Bundeswehr es todo el planeta".

La Guerra de Afganistán y la invasión de Irak son ejemplos de las nuevas tendencias militares, la llegada de nuevas armas y tácticas. En ambos conflictos le dio, en el ámbito de coaliciones, gran importancia a la capacidad de anular el sistema de comando y control del enemigo, una aplastante superioridad aérea en su mayoría con base en portaaviones.

En el ámbito regional, el poder del narcotráfico ha devenido en narcoterrorismo en muchos casos, como lo demuestran lo sucedido en San Pablo, el drama colombiano y el posible renacimiento de Sendero Luminoso. Esto lleva a preguntar: ¿la Argentina está preparada para estos desafíos?

El crecimiento de la población mundial, con el consiguiente incremento de las migraciones masivas, constituye un nuevo motor de conflictos como sucede en el sur de Europa. La Argentina, con sus enormes espacios vacíos, es un interesante atractivo para la radicación de importantes grupos migratorios, con la posibilidad de acarrear todo tipo de problemas sociales y económicos que pueden llevar a situaciones delicadas.

Los enormes vacíos y las riquezas inexploradas generarán ambiciones en un mundo en pleno crecimiento que demandarán un mayor consumo de recursos naturales, muchos no renovables. En 1964, el doctor Burkolder de la Universidad de Columbia (citado en el libro *Jornadas de Defensa Nacional*, del *Círculo Militar*) dijo al respecto: "El mundo en aumento va a necesitar cada kilómetro de este país y la Argentina debe darse cuenta de ello".

Los desafíos son muchos y se precisan profundos cambios en nuestro sistema de defensa. En particular los cambios afectarán la estructura y capacidades de nuestras FF.AA.

La generación del '80, comprendió la realidad histórica y política en donde estaba inserta la Nación y dotó al país de las FF.AA. necesarias.

PÁGINAS DE INTERNET

- resdal.org.ar
- saorbats.com.ar
- dintel-gid.com.ar
- globalsecurity.org
- army-technology.com
- navy-technology.com
- airforce-technology.com

El objetivo de este trabajo desde mi modesto lugar con una visión de futuro es proponer realizar algo similar y dotar a la Nación de FF.AA. capaces de actuar en el escenario de batalla moderno.

La propuesta de este trabajo es poner fin a visiones de corto plazo y como señaló el General San Martín: "[...] hagamos un esfuerzo de patriotismo, depongamos resentimientos particulares y concluyamos nuestra obra con honor". ■

LEGISLACIÓN

- Ley 23.554 de Defensa Nacional.
- Ley 24.059 de Seguridad Interior.
- Ley 24.948 de Reestructuración de las FF.AA.
- Ley de Servicio Militar Voluntario.
- Ley 16.940 de Defensa Nacional (año 1966).
- Ley 4031 de Servicio Militar Obligatorio (año 1901).
- Decreto 1116/96. Directiva para el Planeamiento Militar.
- Decreto 727/2006 de Reglamentación de la Ley de Defensa Nacional.
- Ley 17/1999 de Régimen de Personal de las FF.AA. (España).
- Ley Orgánica de la Defensa Nacional (España).
- Real Decreto 912 de 6 de septiembre de 2002 sobre la nueva estructura de las FF.AA. (España).

CONFERENCIAS

- Congreso de los Hielos Continentales, Buenos Aires, 1997, Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.
- Jornadas sobre Intereses Marítimos Argentinos, Liga Naval, 1999, Universidad Católica Argentina (UCA).
- Jornadas sobre Terrorismo Internacional, 2001, *Círculo Militar*.
- Conferencia del Movimiento de Unidad Nacional sobre Indigenismo, 2005, *Círculo de Oficiales de las FF.AA.*
- Jornadas sobre el Conflicto del Atlántico Sur y sus consecuencias, *Contraalmirante Carlos Büsser*, 2005, Universidad Católica de Salta - Subsede Buenos Aires.
- Conferencia del Movimiento de Unidad Nacional sobre "La actual situación de Bolivia" dada por el Capitán de Navío (R) Miguel C. Pita, 2005, *Círculo de Oficiales de las FF.AA.*
- Conferencia del Contraalmirante (R) Miguel A. Troiño sobre Defensa Nacional, *Círculo de Oficiales de Mar*, 2006.
- Conferencia del Capitán de Navío Miguel C. Pita sobre "Los hechos acaecidos en San Pablo", 2006, *Círculo de Oficiales de las FF.AA.*
- Conferencia del Ingeniero Pérez Esclusa "La situación en Venezuela", 2006, *Círculo de Oficiales de las FF.AA.*
- Conferencia del Agregado Militar de la República de Colombia Coronel Soto Suárez "El terrorismo en Colombia", 2006, *Círculo de Oficiales de las FF.AA.*