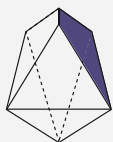
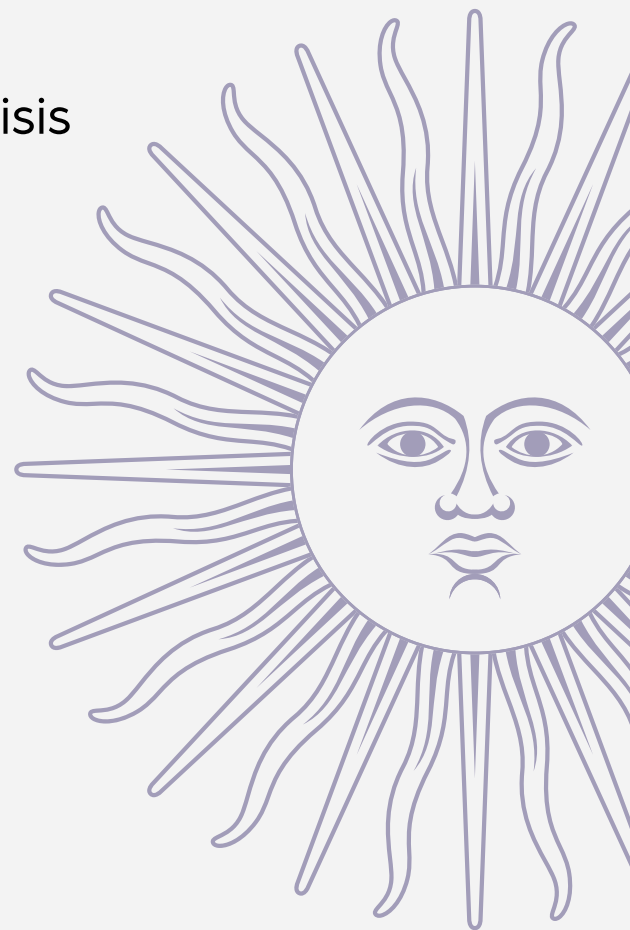


¿Qué **Fuerzas Armadas** necesita Argentina en el siglo XXI?

Aportes para terminar con la parálisis de la política de defensa

Documento de posición



¿Qué Fuerzas Armadas necesita Argentina en el siglo XXI?

Aportes para terminar con la parálisis de la política de defensa

Introducción

Para un país, contar con una política de defensa coherente, eficaz y adecuada a las necesidades y prioridades nacionales resulta indispensable. En Argentina, las discusiones sobre el diseño de dicha política necesitan alcanzar un equilibrio positivo, donde los debates y la diversidad de pensamiento contribuyan a potenciar —y no paralizar— las capacidades nacionales. Desde Poliedro, buscamos hacer un aporte sincero, enfocado en la reflexión constante sobre el estado presente de las cosas y sobre las posibles formas de mejorarlo. En este sentido, reconocemos que cualquier esbozo de respuesta a la pregunta planteada en el título necesita formularse, en principio, a través de otra pregunta: ¿Para qué tenemos Fuerzas Armadas?.

¿Para qué tenemos Fuerzas Armadas?

Quizás la forma más amena para comenzar a familiarizarnos con el tópico de la defensa nacional en la República Argentina sea a través de un análisis sobre sus ocasionales apariciones en el debate público. Allí no abunda el tiempo para construir argumentos muy sofisticados ni exhibir con detalle la evidencia sobre la cual se posan las premisas o la conclusión que uno pretende defender. En este campo se debe exponer una problemática e ingeniárselas para brindar, de forma muy sintética, una solución en cuestión de segundos procurando que semejante esfuerzo intelectual no haga tambalear al sentido común de los receptores. De esta manera, el poder de síntesis en la arena mediática puede transformarse en un arma decisiva capaz de colocar a una simple falacia en igualdad de condiciones para lograr destruir un argumento válido basado en sólidas evidencias.

Sabemos que **las Fuerzas Armadas** (en adelante, FFAA) **son el instrumento principal de la Defensa Nacional**. Conforme a la Ley N° 23.554, la Defensa Nacional es *“la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva, para enfrentar las agresiones de origen externo”*. En efecto, las FFAA, su instrumento militar, encuentran

cabida ante la multiplicidad de conflictos y la incertidumbre que ellos generan, hallando su razón en el derecho de los Estados a su legítima defensa, tal cual lo previsto en la Carta de las Naciones Unidas. Su misión principal se circunscribe a **conjurar y repeler toda agresión militar estatal externa con el fin de garantizar de modo permanente la soberanía y la independencia del país, salvaguardando su integridad territorial y la autodeterminación, la vida y libertad de sus habitantes.**

Aún así, gran parte de las apariciones en la opinión pública que tienen como protagonista a la defensa nacional o a las FFAA suelen darse en momentos donde la arena mediática echa luz sobre la **problemática del narcotráfico**. La dinámica argumental que se presenta de forma recurrente hace foco en la necesidad de redoblar esfuerzos en el combate al crimen organizado para cambiar un statu quo muy difícil de alterar si no se involucran otros actores o se suman más recursos. He aquí donde la mención a las FFAA se presenta ante las cámaras de televisión y comienzan a esgrimirse justificativos que apelan directamente al sentido común: “si con la policía no alcanza, que convoquen a los militares”.

Si consideramos no sólo el marco legal vigente sino

el adiestramiento y la doctrina que tienen las FFAA desde el retorno de la democracia en Argentina, además de los medios con los que cuentan, podría decirse que, en este estado de cosas, **convocar hoy a los militares para combatir el narcotráfico es tan efectivo como llamar a los médicos para apagar un gran incendio porque con los bomberos no alcanza**. Juan Martín Paleo, ex Jefe de Estado Mayor Conjunto de las FFAA (2020-2024), refleja esta idea con claridad al afirmar que en Argentina “La policía provincial o municipal está preparada y equipada para combatir al delito común como pueden ser diversos tipos de robos, vandalismo y situaciones de violencia. Cuando el delito es más complejo (narcotráfico, crimen organizado, trata de personas) e involucra una sofisticación en las bandas criminales que lo cometen, el Estado recurre a las fuerzas federales que cuentan con mayores capacidades (inteligencia, medios y personal especialmente adiestrado) para combatirlo. Emplear a las FFAA (que tienen medios como tanques, artillería, cazas, destructores, submarinos para enfrentarse a otros Estados) contra el narcotráfico es violar el más elemental sentido común de usar la fuerza en forma gradual y proporcional conforme al estado de derecho”¹

Esto quiere decir que **si se pretende ocupar a los militares en cuestiones relacionadas al**

¹Infobae (04/03/2023) “¿Nuevas amenazas o viejas doctrinas?” Juan Martín Paleo <https://www.infobae.com/autor/juan-martin-paleo>

narcotráfico sería necesario primero emprender un largo y sinuoso camino que incluye una reforma del marco legal vigente, un cambio radical en la doctrina y el adiestramiento que reciben las FFAA y la adquisición de una gran cantidad de medios militares de una naturaleza muy distinta con respecto a los que tienen en la actualidad. Asimismo, es necesario subrayar que este **complejo proceso**, que claramente traería aparejado un incremento de los recursos existentes para el combate al narcotráfico, **tampoco aseguraría el éxito**. Es por ello que en este estadio resulta útil preguntarse ¿si en lugar de cambiar la misión de las FFAA tratamos de incrementar las capacidades de las fuerzas de seguridad?. Este interrogante se sustenta en el hecho de que alterar la misión principal de las FFAA para ocuparlas en otras tareas, trae aparejado un nuevo problema: Argentina perdería poder de disuasión convencional. Dicho en otras palabras, **si las FFAA se involucran en la lucha al narcotráfico deben necesariamente dejar de hacer lo que están haciendo hoy para dedicarse a ello. Y aquí cabe preguntarse, ¿qué están haciendo hoy?**

Las FFAA en Argentina, en tiempos de paz, **se encargan fundamentalmente de prepararse para una eventual guerra**. No porque ésta sea deseable, sino todo lo contrario. La guerra siempre constituye el escenario menos deseable de todos los posibles. Sin embargo, una unidad política de la magnitud de un Estado nacional no puede permitirse dejar esa

variable al azar ya que este aspecto involucra la supervivencia de la misma. Las FFAA en Argentina están diseñadas, entrenadas y equipadas para repeler una amenaza externa de origen estatal, de forma efectiva o disuasiva, desde una concepción defensiva. En este caso, disuadir implica inducir a otro actor estatal a desistir del uso de la fuerza en contra de nuestro país por el simple hecho de querer evitar los costos que implicaría optar por esa alternativa.

En este mundo, **contar con FFAA es una regla y no una excepción**. Esto significa que la inmensa mayoría de los Estados cuenta con una fuerza militar, independientemente de su poderío, de sus intereses y de su capacidad de proyectar poder. En un sistema donde gran parte de los que lo componen están armados, optar por el desarme unilateral resultaría ilógico y hasta autodestructivo. Esta idea adquiere mayor solidez si se toma en cuenta que no existe en el sistema internacional un gobierno mundial que actúe como una especie de "policía" y que arbitre por la estabilidad del mismo y el bienestar de todos sus actores.

Es por ello que una gran parte de la biblioteca de los académicos especializados en la Teoría de las Relaciones Internacionales coincide en que el sistema de estados es indudablemente anárquico y que la paz siempre dependerá del equilibrio de poder existente entre las principales potencias y de

la voluntad que tengan las mismas en sostenerlo o modificarlo. Si bien en América Latina esta idea es difícil de reflejar, ya que es una de las regiones en el mundo que registra la menor cantidad de conflictos interestatales en la historia reciente, esto no implica que en un futuro dicha zona no pueda adquirir características de inestabilidad y de alta conflictividad.

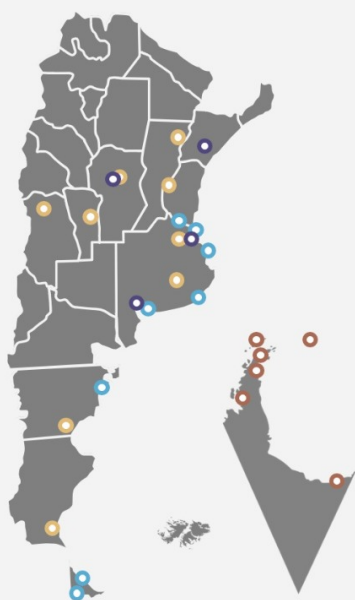
Un mundo convulsionado

La evidencia histórica refleja que aquellos augurios de paz mundial y del inicio del orden unipolar norteamericano que se anunciaban con el fin de la Guerra Fría han sido erróneos. Los conflictos

armados de magnitud no han desaparecido ni existen elementos que demuestren que estos vayan a desaparecer en un futuro. La guerra Rusia - Ucrania y el conflicto en Oriente Medio, potenciado a través del enfrentamiento Israel - Hamas de octubre de 2023, son muestra de ello. Estamos ante un sistema multipolar que da muestras de inestabilidad en su actual configuración y que, además, tiene a una gran potencia (Rusia) involucrada directamente en un conflicto con serios riesgos de espiralización debido a la influencia de otro gran bloque de poder como lo es la OTAN.

Es por ello que la misión principal de nuestras FFAA, la cual se enfoca desde el retorno de la democracia

Principales bases a cargo de las **Fuerzas Armadas Argentinas**



-  **Ejército Argentino**
Divisiones
-  **Armada Argentina**
Bases Navales y Aeronavales
-  **Fuerza Aérea Argentina**
Brigadas
-  **Com. Conjunto Antártico**
Despliegue y soporte logístico de bases

Fuente: elaboración propia en base a Argentina.gob.ar



Fundación Poliedro
Política Exterior y Defensa Nacional

en repeler amenazas externas de origen estatal, no está desacoplada de los vientos que corren, sino todo lo contrario. Las guerras interestatales no se han extinguido y el sistema internacional presenta síntomas que pueden llevar a pensar que los conflictos se multiplicarán en lugar de disminuir. En este contexto, **desviar a nuestras FFAA de su misión principal para embarcarse en otras misiones para las cuales no han sido preparadas provoca dos consecuencias directas: indefensión en materia de soberanía nacional; y despilfarro de recursos y tiempo.** En pocas palabras, la primera consecuencia se debe a que el país se quedaría sin una institución abocada primordialmente a la defensa de la soberanía terrestre, marítima y aérea, y la segunda a que demandaría menos tiempo y menos recursos fortalecer a las fuerzas de seguridad para hacer mejor lo que vienen haciendo, en lugar de modificar radicalmente la naturaleza de las FFAA.

Elevar el nivel de discusión para lograr una disuasión creíble: cinco agendas concretas

Existe un estancamiento en la política de defensa en Argentina que obedece a que el principal eje de discusión ha sido siempre el mismo desde el retorno de la democracia: ¿a qué se tienen que dedicar las FFAA? **Para poder avanzar, resulta necesario**

correr el eje de la discusión y pasar a otra pregunta ¿cómo se logra aumentar la capacidad de disuasión de las FFAA? Está claro que el corrimiento del eje mencionado echa por tierra o al menos pretende poner en pausa la discusión eterna que se viene dando en las últimas cuatro décadas sobre el involucramiento o no de los militares argentinos en la seguridad interior. **En estos cuarenta años no ha existido el consenso necesario en la clase política para avanzar en una reforma de la Ley de Defensa Nacional que faculte a las FFAA a participar directamente en tareas de seguridad, por lo cual debemos permitirnos avanzar en consensos que estén por fuera de esta encerrona.**

En este sentido, cabe preguntarnos **¿qué significa tener una disuasión creíble?** La clave en este aspecto se encuentra en tomar todas las medidas necesarias para elevar los costos que debería asumir un potencial agresor. Las acciones deben estar orientadas a brindar elementos concretos y evidencia suficiente para que todo actor, luego de un proceso de racionalización, desista de afectar los intereses de la República Argentina por los altos costos que ello implicaría. Para lograr esto, la capacidad defensiva del país debe ser creíble y esto trae aparejada una discusión no menor, que es la de los recursos que se requieren para hacer esto posible. En particular, se destacan cuatro vectores para fortalecer la capacidad de disuasión: las



reservas, la sostenibilidad y dualidad de los medios militares, la política exterior y el financiamiento. Hablemos de cada una de ellas.

Las reservas

Una forma de incrementar la capacidad potencial de disuasión de nuestras FFAA es a través de la formación de reservas. **Las reservas, además de estar compuestas por personal retirado y graduados de liceos, pueden ser constituidas por civiles que han recibido algún tipo de entrenamiento militar** para formar parte de las mismas. Las reservas se traducen en un aumento del potencial militar del país, en tanto las mismas son requeridas ante un eventual conflicto armado que hace necesario un refuerzo en la respuesta militar a la agresión. Si bien actualmente se forman reservas en el país, Argentina no cuenta con una Ley especial que las regule específicamente en cantidad y calidad. **Cada una de las tres fuerzas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea) posee sus propias modalidades de formación y establece sus propios criterios de selección, lo que produce una fragmentación que no es la ideal** si se pretende construir una política de Estado de envergadura.

Una ventaja que presenta la formación de reservas es la de los costos, ya que se trata de personal para el cual no se requiere realizar erogaciones presupuestarias constantes como las

que sí demanda el personal en servicio, sino que implica una inversión esporádica que se limita a los períodos de formación. Esto adquiere especial relevancia teniendo en cuenta la inestabilidad macroeconómica que azota a Argentina desde hace décadas y que tiene su correlato en la restricción presupuestaria para mantener a las fuerzas. Los marcados ciclos de inestabilidad macroeconómica que ha atravesado Argentina desde la década del 70 con alta inflación, crisis de deuda y recesión, sumado al impacto que esta genera en los índices sociales, hace que resulte indispensable pensar en una política de defensa centrada en la optimización de los recursos.

Una vez instaurado un sistema de reservas con principios rectores establecidos por una ley y con una adecuada reglamentación, se puede comenzar a pensar en acoplar la dimensión militar a la dimensión civil/ciudadana de aquellos que tomen la decisión de convertirse en reservistas. En otras palabras, **resulta interesante, en el contexto que atraviesa Argentina, lograr entrelazar la vocación de servicio a la patria, y la formación para este rol con la inclusión social a través de la adquisición de nuevas habilidades técnicas** que puedan ser útiles para el resto de los ámbitos en la vida de un individuo. Esto puede lograrse a través del establecimiento de un esquema de incentivos que vinculen el sistema de reservas con el acceso a determinados planes sociales, exenciones



impositivas o ventajas en el orden formativo (becas, cursos, etc.). Este esquema tiene un doble objetivo: militar y social. En este sentido, se pretende elevar la capacidad de disuasión potencial del país, y al mismo tiempo se trabaja sobre la adquisición de nuevas capacidades para los ciudadanos argentinos en el marco de la institución castrense. Las ventajas que presentan las FFAA para este fin radican principalmente en el despliegue territorial y la amplia infraestructura con que las mismas disponen.

La sostenibilidad

El concepto de la sostenibilidad se explica por sí solo: **el país no puede adquirir medios militares que no pueda sostener a lo largo del tiempo**. Es por ello que debe ponderarse de igual manera tanto a los costos de mantenimiento y de formación como a la utilidad y los beneficios que traería el medio a adquirir. De nada sirve adquirir medios militares que nos otorguen un salto tecnológico de magnitud si posteriormente el país no va a poder sostenerlos y, como consecuencia directa de ello, caigan en desuso. Argentina sólo debe adquirir lo que puede sostener porque, en caso contrario, se estaría incurriendo en un despilfarro de recursos sin sentido que un país de nuestras características no puede permitirse.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que el

comercio mundial de armas no obedece a las lógicas tradicionales que imperan en otros mercados. La venta de sistemas de armas no tiene como único objetivo la maximización de ganancias en términos económicos, lo cual no implica que éste no sea un objetivo menor. Lo cierto es que la variable de la seguridad opera sobre el resto de los aspectos (tecnológicos, económicos, geopolíticos, etc.) condicionando a los mismos. La posibilidad de acceder a determinados sistemas de armas de última tecnología no depende únicamente de la disponibilidad de los recursos necesarios para adquirirlos, sino que depende, en última instancia, de la voluntad para transferir tecnología que tenga el vendedor, además de todos los aspectos inherentes a la seguridad del mismo. Ningún Estado va a transferir tecnología a otro si corre el riesgo de que, en un futuro, las capacidades en cuestión puedan ponerse en contra de los intereses del país vendedor.

Es por ello que el peso de **la dimensión geopolítica y los alineamientos internacionales juegan un rol crucial en el comercio mundial de armas**. En este sentido, la política de defensa de un país debe estar estrechamente vinculada a su política exterior y no pueden admitirse incongruencias o ambigüedades entre las mismas. Política exterior y política de defensa deben funcionar como dos caras de una misma moneda y si esto no ocurre, los márgenes de maniobra del país en la arena internacional corren

serios riesgos de disminuir drásticamente.

Es en este punto donde la idea que debe primar al momento de identificar las oportunidades para la adquisición de sistemas de armas, es la de **tratar de obtener un salto tecnológico con respecto al estado de las cosas y al mismo tiempo lograr disminuir al máximo la incertidumbre en relación a la posibilidades de sostener un sistema de armas a lo largo del tiempo.**

La dualidad

El uso dual de los medios disponibles consiste en la posibilidad de utilizar una capacidad a los fines estrictamente militares en cumplimiento de la misión principal de las FFAA, así como también en apoyo a la comunidad civil o a la seguridad interior (misión secundaria). La dualidad no puede ser aplicada a cualquier capacidad o sistema de armas ya que existen medios que no pueden ser utilizados para otro fin que no sea el combate. Sin embargo, existen otros recursos que son de gran utilidad en casos de desastres naturales (inundaciones, incendios forestales, pandemias, etc.) o emergencias (estructuras colapsadas, personas o embarcaciones extraviadas, etc.), los cuales generalmente están relacionados con la logística y el transporte, o la búsqueda y rescate de personas, a saber: helicópteros, aviones, camiones,

brigadistas, buques, rescatistas, entre otros.

En este sentido, si se pretende efectuar una utilización eficiente de los recursos disponibles en un contexto de una endeble situación macroeconómica, **resulta necesario identificar correctamente los déficits que tiene hoy Argentina en materia de abordaje de desastres y emergencias.** Una grave problemática que aqueja al país en la actualidad son los recurrentes incendios forestales y sus incalculables consecuencias para el medio ambiente. Esta cuestión pone en evidencia la falta de recursos necesarios para hacer frente a este tipo de desastre y debe ponerse en la agenda de debate un tema impostergable: cómo y con qué hacer frente a este flagelo. Si bien las FFAA tienen un largo recorrido en materia de asistencia en este tipo de casos además de una demostrada expertise, resulta necesario orientar una mayor cantidad de recursos para poner a disposición del Servicio Nacional de Manejo del Fuego (SNMF) además de un mayor grado de especialización de sus recursos humanos en esta materia.

Otro ejemplo en el cual un medio militar puede ser utilizado para otros fines es **el caso de la radarización.** Las FFAA brindan apoyo a la seguridad interior a través de radares que detectan vuelos ilegales asociados al narcotráfico y que son informados a las fuerzas de seguridad para su posterior abordaje en territorio nacional. En este

campo, Argentina cuenta con una notable ventaja ya que tiene un importante recorrido en materia de producción de radares de industria nacional fabricados por la empresa INVAP. Tal es el caso del Radar Primario Argentino (RPA) el cual es capaz de ubicar aeronaves no identificadas en distancia, altura y azimut, y que ya se encuentra operativo en distintos puntos del país.

Un tercer aspecto en el cual las FFAA brindan un aporte decisivo es en **el monitoreo de la actividad pesquera ilegal en la zona adyacente a nuestra Zona Económica Exclusiva** como complemento a las labores de la Prefectura Naval. Este accionar es realizado a través de medios navales y aeronavales con el objetivo de efectivizar el pleno ejercicio de los derechos soberanos y garantizar la protección de los recursos naturales del país. En este sentido, el hundimiento del ARA San Juan en el año 2017 y la consecuente pérdida de la capacidad submarina por parte de la Armada Argentina, representa un retroceso para las tareas de vigilancia y control que debe ser restituido.

En función de lo señalado, y asumiendo que la defensa es uno de los ámbitos gubernamentales con que el Estado interviene directamente en su entorno internacional, el desafío de pensar una política de defensa autónoma se torna cada vez mayor cuando se profundizan las asimetrías en la adquisición de tecnologías, sistemas de armas u

otras capacidades científicas de uso dual respecto a los estados más desarrollados. Bajo este contexto, crecen en relevancia las variables tanto económicas como geopolíticas que, dependiendo de las estrategias con que el Estado se inserte en el escenario global, permiten o constriñen el desarrollo de capacidades que otorgan un mayor margen de maniobra para la defensa de sus intereses.

En este sentido, **es importante entender que la orientación que un país pueda brindarle a su portafolio de inversiones para la defensa se encuentra sustancialmente condicionado por factores tanto internos como externos y, por lo tanto, resulta fundamental anclar los objetivos de las capacidades a adquirir a una estrategia integral que contemple las múltiples variables que afectan y condicionan dicho financiamiento.**

Asimismo, es la variable económica la que se erige como una de las más significativas por su carácter simbiótico con la defensa, fundamentalmente en el sector de las industrias estratégicas y en el desarrollo de capacidades científico-tecnológicas, con lo cual resulta indispensable dilucidar elementos propios del ámbito de la defensa susceptibles de contribuir al desarrollo económico, así como políticas económicas capaces de robustecer el sistema de defensa mediante inversiones estratégicas.

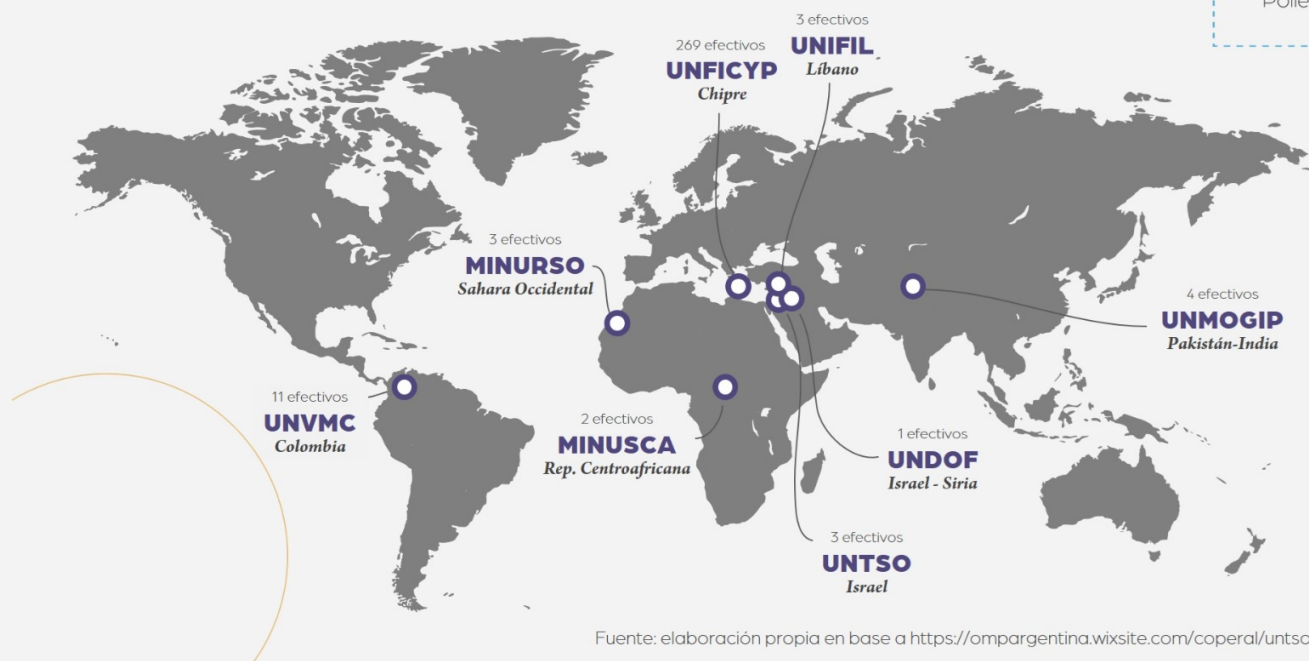
La política exterior

A mayor compatibilidad entre la política exterior y la política de defensa, mayor claridad y mayor margen de maniobra se obtendrá a los fines de identificar oportunidades para la adquisición de sistemas de armas que realmente favorezcan a lograr una disuasión creíble. Esto se debe a que la compatibilidad de ambas políticas arroja señales más coherentes y más previsibles al exterior. El sistema internacional es un entorno donde reina la incertidumbre y la desconfianza por lo cual **todos los elementos que tenga en su poder una unidad política como un Estado para clarificar las señales que envía al resto de las unidades del sistema**

traerá aparejada la reducción de la inseguridad en terceros actores. Este aspecto no es menor, ya que para lograr la compatibilidad entre dos políticas, primero éstas deben existir como tales y ser concebidas por el grupo que detenta el poder. El diseño de una política exterior coherente no es un asunto menor y en caso de optar por no asumir la responsabilidad de su diseño e improvisar ante los acontecimientos, se corre el riesgo de generar condiciones de ambigüedad en el relacionamiento con los demás Estados, lo cual puede traer aparejado costos innecesarios y errores no forzados.

Una política exterior correctamente diseñada

Despliegue argentino global en **Operaciones de Paz**



puede allanar el camino para obtener recursos que de otra manera no se podrían obtener debido a las limitaciones económicas y a la brecha tecnológica existente frente al concierto de las grandes potencias. Por ello resulta necesario evitar las oscilaciones que se vienen produciendo en las últimas décadas, la ideologización del relacionamiento bilateral o multilateral, y las genuflexiones ante distintas potencias, y apostar en cambio por un relacionamiento inteligente que sepa identificar los límites que no se pueden traspasar –ya que configuran los intereses estratégicos de los actores más relevantes del sistema– y, al mismo tiempo, que logre explotar los ámbitos plausibles de cooperación, cálculo en el cual debe pesar sobre todo el pragmatismo a la hora de salvaguardar el interés nacional.

De acuerdo a los principios de solución pacífica de las controversias y de no agresión propios del Sistema de las Naciones Unidas que históricamente ha mantenido la política exterior argentina en democracia, **nuestro país participa activamente en Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP)** a través de sus Fuerzas Armadas. Para inicios del año 2024, Argentina cuenta con presencia en 8 (ocho) OMP: en la República de Chipre (UNFICYP), en Medio Oriente (UNTSO), en la República Centroafricana (MINUSCA), y en Sahara Occidental, (MINURSO), en la República Libanesa (UNIFIL), en los Altos del Golán (UNDOF), en

Jammu-Cachemira (UNMOGIP) y en la República de Colombia (UNVMC). Al día de la fecha el despliegue argentino en estas operaciones suma un total de 297 efectivos. Este aporte reviste una importancia vital que debe preservarse ya que no sólo representa el posicionamiento del país en el plano externo de acuerdo a lineamientos de política exterior que han mantenido los gobiernos de todas las vertientes políticas, sino que constituye una instancia en la cual los militares argentinos se desenvuelven en operaciones en terreno junto a fuerzas de otros países, perfeccionando su capacidad y su interoperabilidad.

Otra importante contribución de la política de defensa a la acción externa del estado es la de las **operaciones de apoyo logístico a la actividad antártica**. A través del Comando Conjunto Antártico el Ministerio de Defensa brinda apoyo al “Plan Anual Antártico” diseñado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Se trata fundamentalmente de asegurar la logística y el correcto funcionamiento de las bases antárticas, y de coordinar acciones junto a la comunidad científica de nuestro país y de otros países de acuerdo a los compromisos asumidos internacionalmente. **Esta participación estratégica para sostener la posición argentina en el continente blanco resulta indispensable en tanto Argentina es país firmante del Tratado Antártico del año 1959 y cuenta con presencia permanente**

desde el año 1904. En este sentido, nuestro país no puede permitirse escatimar recursos para mantener las capacidades establecidas en la región y debe enfocarse en su fortalecimiento de cara a una hipotética revisión del Protocolo al Tratado Antártico para el año 2048.

El financiamiento

Desde la recuperación de la democracia en 1983, el país transitó un sinuoso camino hacia la estabilidad institucional que precipitó el proceso de consolidación de un efectivo gobierno civil de las FFAA y el control sobre la política de defensa. No obstante, a medida que estos avances asentaban la estabilidad de una democracia efectiva, **la cuestión del financiamiento para la defensa nacional se veía deliberadamente desatendida como consecuencia de la voluntad por disciplinar al sector militar y subordinarlo al poder político,** mientras los vestigios del conflicto de 1982 por la soberanía de las Islas Malvinas manifestaban las enormes dificultades del Estado argentino para proveerse de modernos sistemas de armas y adquirir nuevas capacidades. Estas dificultades se extienden desde entonces hasta el día de hoy.

El 1 de octubre de 2020 se sancionó la Ley 27.565 que dio origen al Fondo Nacional de la Defensa (FONDEF) con el objeto de destinar recursos a "la recuperación, modernización y/o incorporación de

material" conforme a lo dispuesto en el marco normativo de la defensa Nacional, y teniendo en cuenta los criterios de "favorecer la sustitución de importaciones, el desarrollo de proveedores y la inserción internacional de la producción local; promover la innovación productiva por medio de un mayor escalonamiento tecnológico; incrementar las acciones de investigación y desarrollo, tanto en el sector público como privado; y mejorar las condiciones de creación, difusión y asimilación de innovaciones por parte de la estructura productiva nacional".

La posibilidad de tener una política de defensa autónoma depende en gran medida de las oportunidades que se tienen para acceder a un sistema de armas moderno, lo que implica necesariamente contar con el beneplácito de aquellos países que contribuyen a su fabricación. Al mismo tiempo, es fundamental un equipamiento militar adecuado para reaccionar de manera independiente de otros actores ante una situación de riesgo por parte de otro Estado, sobre todo si se pretende buscar mayores márgenes de maniobra a partir de una estrategia de inserción internacional autónoma.

Argentina se encuentra ante una **situación compleja no solo por las dificultades macroeconómicas, sino también por el carácter estratégico de sus objetivos nacionales,** que

incluyen el reclamo de soberanía por las islas en el Atlántico Sur y que son contrarios a los intereses del **Reino Unido de Gran Bretaña**, potencia en parte proveedora de casi todos los sistemas de armas occidentales y, por lo tanto, con **capacidad de vetar o condicionar cualquier venta** de este tipo de armas al país. Esta situación le impone a la Argentina un escenario restrictivo y de profunda asimetría en el que debe forzosamente acomodar su estrategia en pos de mantener (y ampliar) sus relativos márgenes de maniobra.

No obstante lo cual, el país preserva un grado de independencia para decidir con qué actores vincularse en función de estas acciones y establecer relaciones con diversas potencias que, aunque asimétricas, pueden contribuir a alcanzar mayores grados de autonomía. La virtud de crear el FONDEF explica por sí misma esa búsqueda, y se asume como fundamental para la “misión” de robustecer el sistema de defensa.

Asumiendo el acotado gasto en defensa que se ha venido ejerciendo durante las últimas décadas, es válido preguntarse ¿contribuye el diseño y estructura del FONDEF al objetivo de fortalecer el sistema de defensa mediante el fomento de la producción local en sectores de alta tecnología?, ¿es suficiente la asignación del 0,80% del Presupuesto Anual Consolidado?, ¿cómo puede esta flamante herramienta de inversión pública aprovecharse de la

mejor manera posible? Sin dudas, **el surgimiento del FONDEF es un paso sumamente importante para comenzar a revertir la desatención que el sector ha vivido**, desandar el desfinanciamiento y aggiornar al sistema a las necesidades y desafíos que imponen los tiempos que corren.

Al día de hoy el FONDEF no tiene existencia como entidad autónoma, ni tampoco representa un fondo fiduciario o de inversión con personería jurídica propia. Es una ampliación presupuestaria para el Ministerio de Defensa destinada a la incorporación, mantenimiento y reparación de equipamiento. Esta situación le impone al Fondo para la Defensa ciertos límites sujetas a las deliberaciones en torno a la aprobación por parte del Honorable Congreso de la Nación del presupuesto con que contará el gobierno para el año entrante. **Un FONDEF con personería propia daría lugar a mejores condiciones para ampliar el acceso al financiamiento, utilizar instrumentos financieros para conservar el valor de los recursos presupuestarios, eficientizar los tiempos administrativos para asegurar la productividad de los proyectos, evitar costos de oportunidad y afianzar el vínculo con los proveedores locales.** En definitiva, sería pensar a esta herramienta de inversión como elemento de un nuevo paradigma, donde el Estado juegue un rol activo en el proceso de crear valor, generar autonomía y promover el crecimiento.

Si se tuviera que hacer un ejercicio de priorización al momento de pensar las grandes inversiones en materia de defensa, la misma debería, en primer lugar atender a la recuperación de capacidades que fueron perdidas para el cumplimiento de la misión principal de las FFAA, con el objetivo de aumentar la capacidad de disuasión del país. Concretamente **debe pensarse en la recuperación de la capacidad submarina y de la capacidad anfibia para la Armada** (buque de desembarco anfibio). En cuanto al Ejército, **se debe profundizar el proceso de modernización del Tanque Argentino Mediano (TAM)**, además de avanzar en la incorporación de vehículos blindados a rueda para el transporte de tropas.

Una priorización de segundo orden para la inversión en equipamiento militar debería poner énfasis en las variables de la dualidad y de la sostenibilidad mencionadas anteriormente, abonando no sólo a la misión principal de las fuerzas sino también a la asistencia en caso de desastres y emergencias, y a las tareas de apoyo a la seguridad interior. En este caso podría hacerse foco en la posibilidad de incorporar aviones hidrantes, además de una mayor cantidad de aviones, helicópteros y camiones de transporte y de carga.

Consideraciones finales

La política de defensa en Argentina se ha mostrado

errática y, desde el retorno de la democracia, **la discusión en torno a la defensa nacional y a las FFAA se encuentra paralizada y gira mayormente sobre un único eje: ¿A qué se deberían dedicar las fuerzas? ¿Deberían involucrarse en las tareas de seguridad interior? Para salir de esta parálisis creemos necesario correr el eje de discusión y pasar a enfocarnos en los aspectos que se han abarcado anteriormente** y que abandonen el terreno de las conjeturas para mejorar el estado de las cosas en el presente y hacia el futuro.

Debemos reflexionar en relación a otros interrogantes: ¿Las FFAA argentinas constituyen un elemento disuasorio real para el resto de los actores del sistema internacional? ¿Son un instrumento útil y efectivo para el resguardo de la soberanía nacional? ¿Las FFAA están preparadas para llevar a cabo su misión principal? ¿Cómo adaptar a las FFAA a un país que es inestable en términos macroeconómicos y que tiene delicados indicadores sociales? ¿La política exterior desplegada por el país es complementaria con su política de defensa y viceversa? **El desarrollo de una política de defensa que dé respuesta a estos interrogantes y que arroje resultados concretos requiere de consensos mayoritarios que la transformen en una verdadera política de estado.**