

## ¿Necesita Argentina una política de defensa?\*

*Juan Battaleme \*\**

A inicios del año 2001, meses antes de los atentados del 11 de septiembre, en los Estados Unidos existía un encendido debate acerca de cuál debía ser la estrategia apropiada para mantener la primacía alcanzada y el consecuente nivel de fuerza militar necesario para implementarla.

Un espacio de ideas reflejaba la necesidad de continuar la agenda liberal de política exterior que hacía eje en el multilateralismo, sustentando los valores liberales y de compromisos con el mundo, expandiendo el poder blando y haciendo uso de sus Fuerzas Armadas en el campo de las intervenciones humanitarias. El otro arco del debate demandaba un progresivo retiro de los compromisos norteamericanos del mundo y un regreso a la acción unilateral en cuanto algún interés norteamericano se viera afectado. Sólo unos pocos hablaban del orden unilateral establecido por una única potencia. Esa discusión tenía un claro impacto en el debate acerca de la defensa a los efectos de establecer en qué gastar el 3.5% del PBI que se le asignaba al presupuesto y qué sistemas debían primar por sobre otros.

Kissinger irrumpió en el debate, preguntándose si Estados Unidos necesitaba una política exterior (1), preocupado porque su peso estructural podía llevar a que se tomaran las decisiones erradas, ya sea por prescindir de determinados elementos de la diplomacia o de otros de índole política, como la prudencia. Bush fue una demostración clara de las consecuencias de la prescindencia de la política exterior, ya que dejó que la burocracia del Pentágono y el Consejo de Seguridad Nacional establecieran las prioridades.

La lección que se extraía de la pregunta de Kissinger era simple: si existen errores en las decisiones de orientación política, la fuerza militar sufre las consecuencias de forma directa, y el dinero que se destina a dichos efectos no logra el cometido esperado, perdiéndose poder.

A una escala de una proporción extremadamente menor, nuestro país tiene el mismo problema, acreciéndolo en los últimos treinta años, como en otros sectores de política pública.

La presente reflexión –entre académica y de conocimiento práctico– toma como guía esa pregunta y la adapta al campo de la defensa. Qué hacer con los militares, con la defensa, la seguridad internacional y el rol del país en este campo han sido tópicos discutidos en el mundo académico y político. El único consenso logrado al respecto es que las necesitamos, aunque no sabemos bien por qué, y si bien hemos ensayado varias respuestas al respecto, lejos de haber progresado, las Fuerzas Armadas son un ejemplo no de la ausencia de política pública sino de su fracaso, ya que la respuesta a la pregunta de si tenemos un sistema de defensa que cumpla con su misión principal es NO.

La discusión en esta área está conformada por un extenso grupo tanto de profesionales que se han dedicado a discutir con cierta profundidad y conocimiento como de formadores de políticas u opinadores con menor o nulo conocimiento del tema. La formación de políticas ha sido el resultado de un componente cruzado de

\* Artículo presentado en la reunión del Grupo de Trabajo sobre la Inserción de la Argentina en el Mundo el 16 de abril de 2014 en el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales.

\*\* Juan Battaleme / Director de la Carrera de Gobierno y Relaciones Internacionales de la UADE. Profesor de la Universidad de Buenos Aires y de la Escuela Superior de Guerra.

especialistas con ideas “progresistas” y *amateurs* en posiciones que les permitió llevar a cabo acciones sin tener que lidiar con sus consecuencias. La ausencia de *accountability* en este campo es similar al de otras políticas, pero con menor visibilidad, salvo cuando se cae un avión, explota una ametralladora y provoca la muerte de un cadete, o se da vuelta un destructor amarrado en la principal base naval militar del país.

El debate en torno a la defensa hasta hace unos pocos años atrás reflejaba un cierto grado de diversidad en el pensamiento, aunque la discusión era relativamente unidimensional en cuanto a aquello que debía ser considerado prioritario y que no era modificable. La primera prioridad era la cuestión del control civil de las Fuerzas Armadas; la segunda, la división tajante entre defensa y seguridad; la tercera, la educación militar; la cuarta, el rol de las misiones de paz y la colaboración con el orden internacional. Las cuestiones presupuestarias y de capacidades siempre quedaban al final o no existían.

Sin embargo, la forma que asume la discusión en este campo demuestra un importante grado de limitación, que se acentuó en los últimos años. Ésta se realiza siguiendo un protocolo de frases que podrían definirse como “políticamente correctas”, las cuales han ido formando una suerte de “capas geológicas” producto de las distintas discusiones sobre la defensa en democracia (2). Además es innegable que dicha discusión se encuentra aún hoy dominada por la herencia política que las Fuerzas Armadas nos legaron, lo cual es un dato fáctico. Hemos quedado “atrapados” por los legados de una guerra interna y de una externa, que han tenido un impacto directo sobre la formación de política. El primero llevó a trabajar con todos los niveles de formación de los militares y con los mandos, asegurándose lealtad al sistema político y más recientemente a sus líderes, y por otro lado democratizando los planes de estudio de los institutos militares, además de separar a los elementos involucrados en la guerra sucia de aquellos que no lo estuvieron.

De esta manera se promovió la idea de un nuevo inicio para las Fuerzas Armadas, asegurándose el control civil e instaurando una cultura democrática en los claustros que eran vistos como guetos de los militares. Sin embargo, lejos de profesar el “control objetivo” establecido por Huntington en el *Soldado y el Estado*, se buscó la fórmula del

“control subjetivo”, auspiciado por Janowitz, lo cual ha llevado al concepto del ciudadano soldado.

En el plano externo, la Guerra de las Malvinas dejó un legado igual de contraproducente. A partir de una acción militar irresponsable e imprudente (3), se empleó el medio militar –pensado para enfrentarse con Chile– contra la segunda potencia en importancia de la OTAN, lo cual resultó en la derrota militar y trajo la consabida idea de que los militares no sirven para nada salvo para reprimir a la sociedad, argumento usado hasta la saciedad.

Ambos legados condicionan el debate acerca de cuáles son las necesidades concretas de Argentina en términos de defensa, y soslayan una pregunta más importante a nivel político: ¿tiene Argentina necesidades a ser cubiertas por la defensa, tal como lo plantea la ley?; y en caso de tenerlas, ¿tenemos la voluntad para recurrir al uso de la fuerza, de ser necesario? Lejos de responder estas preguntas, hemos hecho política de defensa sobre los márgenes, dejando fuera a aquellas que podían brindarnos alguna solución en relación a qué “pie” de fuerza necesita nuestro país. Treinta años después seguimos con prioridades que ya deberían haber cambiado, y que, lamentablemente, para los próximos diez años vamos a tener que volver a discutir, como parte de otra nueva herencia recibida.

Existen múltiples razones para tener una determinada política pública. Pero en el campo de la defensa las razones suelen ser tan poco claras y difusas que cualquier intento por tener una política de defensa sólida no es sustentable, salvo por la restricción presupuestaria. La consecuencia de ello es que tenemos un sistema de defensa, a la cual todos los años se le destinan casi U\$S 3.5 mil millones para que funcione, pero que no cumple con la misión principal. Pues el consenso general es que no tenemos enemigos, o que aquellos que aparecen en la discusión son tan elefantiásicos y ficticiales que resultan ser el equivalente de los marcianos en guerra contra los norteamericanos.

La ironía es que si alguien realmente de peso llega a ponernos en su radar militar no hay forma efectiva de detenerlo o disuadirlo. No obstante ello, el nacionalismo corto de miras sugirió que como estrategia de defensa bien podíamos tomar las lecciones que surgieron de la guerra de Vietnam, ahora bajo la lógica del conflicto asimétrico. (4)

Asimismo, resulta evidente la incapacidad de adaptarse a los cambios que se producen en el

entorno internacional. Si bien el debate da cuenta de que: primero, el entorno internacional cambió en tres oportunidades (5); segundo, a raíz de estos cambios se produjeron alteraciones en los ejes geográficos de poder; y tercero, las necesidades y aspiraciones de los poderes que ascendieron y declinaron se modificaron, las discusiones sobre defensa no provocaron cambios importantes en cuanto a la misión principal, mientras que la misión secundaria varió según las coyunturas de una determinada época, para acomodarse a la voluntad política en el campo de la política exterior. El corolario es que se reconoce el cambio, pero no se lo acepta ni se razona acerca de cómo afecta a la dinámica de defensa propia, ajustando la política a ella; tal vez, con excepción de los años noventa, en que aunque de manera frustrada, se intentó alinear la política de defensa con el mundo.

De este modo, la coyuntura hace a la táctica del acomodamiento de los militares. De ahí que pasamos del envío de buques al Golfo Pérsico o la designación de aliado Extra OTAN, producto del alineamiento político de la Argentina con los Estados Unidos, a plantear el reequipamiento militar vía China, América Latina, a la producción propia y a considerar las Fuerzas Armadas como parte central de un sistema de respuesta frente a catástrofes y a la defensa regional contra potencias extrarregionales, además de ser acompañantes solícitos de procesos nacionales y populares.

En términos de “gran estrategia”, la política pública de defensa se encuentra imbricada con la política exterior; no fija metas en términos de conducta externa, pero sí establece cómo se defienden los intereses fijados por la exterior. Si esta última señala que no hay hipótesis de conflictos, y el nivel de riesgo para la República Argentina de una agresión estatal es extremadamente bajo porque con la integración se resuelven los problemas actuales y los futuros, la pregunta se vuelve evidente: ¿vale la pena destinar U\$S 3.5 mil millones a tal fin?

Si el núcleo de la discusión no ha sufrido grandes variaciones y se ha mantenido la idea de que es competencia de la defensa evitar una agresión externa convencional contra nuestro territorio, ¿por qué nos negamos a responder las preguntas de base que sustentan esa competencia? ¿Enfrentamos esa clase de desafío?, ¿quién o quiénes puede/n atender contra nuestro territorio de manera convencional?, ¿se disponen de las capacidades para en-

frentarlo de manera exitosa?

Esas tres cuestiones marcan la diferencia entre tener un sistema de defensa viable y la situación actual del nuestro. Hay que añadir que las ideas imperantes que nutren la agenda afectan a la resolución de estas preguntas, dejando manifiesta una contradicción abierta y visible. Tenemos un sistema de defensa que, más allá de que sea operativo, no sabemos bien para qué está y ni siquiera si es necesario.

Aun si tomamos los argumentos que plantean planificar por capacidades, esto implicaría pensar en un rango de operaciones, llamadas de amplio espectro, que cubren dicho planeamiento. Pero la ley lo restringe al mundo convencional estatal y a contingencias nacionales, como las catástrofes naturales o el apoyo a las Fuerzas Armadas, tal como sucede en las operaciones planteadas por el Escudo Norte. En definitiva, no se desarrollan las capacidades necesarias para lograr efectivamente ni una ni la otra. Ni tenemos hipótesis, ni tenemos capacidades.

Demasiadas discusiones para cubrir un extenso marco legislativo (compuesto por leyes, decretos y resoluciones) sobre las actividades, objetivos, límites y organización de la defensa. Dicho recorrido comienza con la promulgación de la Ley de Defensa 23.554 (1988), sigue diez años después con la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas 24.948 (1998) y finaliza siete años más tarde con el Decreto Reglamentario de la Ley de Defensa Nacional (Decreto 727 - 2006). Completar el marco regulatorio le tomó al Estado Nacional dieciocho años, a pesar del declamado interés sobre la defensa, su modernización y funciones operativas. Y, una vez completado, nunca se cumplieron las metas de modernización, ni de equipamiento, ni de asignación de los recursos necesarios. El viejo adagio que señala “Del dicho al hecho existe un largo trecho” resulta extremadamente visible en el campo de la defensa del país.

El presente artículo se divide en tres partes: la primera implica sondear cómo las ideas que nutren la defensa y su posterior aplicación política dejaron un legado –al menos– cuestionable tanto en términos de mejora operativa del sistema de defensa como de las contradicciones efectivas que hay en relación al posible uso del instrumento militar. La segunda parte es relativamente obvia; ahogado financieramente, el instrumento militar ha decaído

de manera sostenida. Recuperarlo implica destinar recursos, pero la discusión sobre las ideas afecta, por un lado, a qué capacidades recuperar, y por otro, a si vale la pena hacerlo. Finalmente, concluiremos con una breve reflexión acerca de qué podemos hacer o modificar si queremos avanzar en la modernización y funcionalización efectiva de las Fuerzas Armadas, para insertarnos en el campo de la seguridad internacional de una manera funcional a nuestros intereses.

### LAS IDEAS QUE NUTREN LA AGENDA Y DISCUSIÓN PÚBLICA DE LA DEFENSA

Un lector relativamente familiarizado con estos temas encontrará un nutrido número de publicaciones, discusiones y disertaciones acerca de aquello que compone el núcleo de la “defensa” en Argentina. Esas publicaciones se encuentran dispersas, en documentos de trabajo, revistas de ciencia política o relaciones internacionales, foros, libros, tesis de posgrado y congresos. Generalmente, cubren la temática de la seguridad internacional con temas históricos puntuales, tales como derechos humanos, control civil de las Fuerzas Armadas, cooperación regional, misiones de paz, relaciones con los Estados Unidos, y más recientemente temas vinculados a los roles y a la “renovada” industria de defensa. Marginales son los trabajos sobre organización de la fuerza, capacidades, equipamiento, tácticas y estrategias militares, quedando restringidos en el mejor de los casos a las revistas de la especialidad. Cada uno de estos tópicos y las orientaciones van a tener picos en determinadas épocas para luego descender en intensidad, formando capas de sedimentos que vuelven a emerger siguiendo una dinámica circular.

Los años ochenta nos invitaban a discutir acerca del *control civil de las Fuerzas Armadas*, la *modernización militar* y la *cooperación regional*, entre otros; los noventa, sobre las *misiones de paz*, la *integración en defensa*, la *ausencia de hipótesis de conflicto*, la *seguridad cooperativa* y las *nuevas amenazas*; en estos últimos quince años, se habla con fuerza de *defensa defensiva*, *hipótesis de confluencia*, *planeamiento por capacidades*, *industria de la defensa*, *guerra por los recursos*, y la infaltable *agresión de una potencia extrarregional*, *herencia inmemorial del chauvinismo argentino*.

Todas esas ideas son una mezcla “sui géne-

ris” y lineal de liberalismo, constructivismo, con componentes autóctonos provenientes del nacionalismo y el latinoamericanismo (6), todos presentados como una forma alternativa de construcción de poder o de pensar la cuestión militar (7), acusando –aquellos que son un poco más sofisticados– de todos los males al pensamiento realista. Somos líderes en la “reinención” de la defensa, la cual se dio sólo en nuestro país, pero a los efectos discursivos se la puso como un proceso de cambio en toda la región, o como piedra fundamental de lo que hoy constituye con el Consejo Sudamericano de Defensa. Estas ideas –en mayor o en menor medida– se han implementado, pero terminaron resultando disfuncionales.

Miremos sino el trabalenguas ideacional en que se ha transformado la idea de las “hipótesis de conflictos”. Toda apertura de conferencia que se precie de académica y que se refiera a la defensa en Argentina debe empezar con la frase que decreta que este país no tiene “hipótesis de conflicto”, y que los tiempos cambiaron. Frente a semejante apertura, lo primero que se preguntará un asistente a dichas conferencias será cuál es la cuestión a discutir o presentar, ya que si no hay hipótesis de conflicto, significa que nosotros no tenemos interés en aquello que otros poseen, lo cual puede ser válido, pero al mismo tiempo que otros no tienen interés en aquello que nosotros poseemos. Por lo tanto, para un número importante de académicos que se consideran especialistas en defensa, vivimos en el mejor de los mundos posibles: *el de la armonía en la consecución de intereses*.

No obstante, si esto es así, no se logra comprender por qué seguimos discutiendo la cuestión Malvinas, hablando de nuestros intereses en el Atlántico Sur (8) en relación a Inglaterra, o por qué tememos que venga alguien por el acuífero guaraní. Estos ¿son conflictos o no?

Esta contradicción es una constante en el debate acerca de la defensa actual. La discusión acerca del fin de las hipótesis de conflicto es señalada como un mérito que sirvió para desarticular las tensiones en la región. Asimismo, y producto de las demandas del proceso de reinserción internacional lo cual implicaba también la normalización de las relaciones con el Reino Unido de Gran Bretaña, removió el último argumento de peso para que las Fuerzas Armadas mantuvieran cierta relevancia en lo que hace a la preparación para la misión princi-



pal. Además, la reforma constitucional terminó por enterrar alguna forma de rol del poder militar en la conflictividad en el Atlántico Sur.

Como consecuencia de esto, se decretó que se cambiaría la forma de planificación de las Fuerzas Armadas argentinas, dejando de hacerlo mediante las hipótesis de conflicto a los efectos de no tener que planificar siguiendo la lógica tradicional del equilibrio de poder y forzando a buscar otros argumentos para pensar el equipamiento militar. El reemplazo fue la planificación por capacidades.

Si hay que planificar por capacidades frente a un enemigo genérico, al menos hay que evaluar qué tipo de capacidades tendría. El hecho de estar restringidos en la planificación hace que al buscar capacidades tengamos que mirar quién es el que tiene aquellas que tememos puedan ser usadas en contra nuestra. Si no hacemos eso, el rango de planificación es tan amplio que podríamos plantear enfrentarnos a una superpotencia o a un poder regional o a un Estado diminuto del sistema internacional; por lo tanto, el cerrar el rango de capacidades hace que el planteo por hipótesis de conflicto aparezca elípticamente.

Además, el fin de la “hipótesis de conflicto” acentuó las ideas de que nosotros somos una sociedad pacífica, que practicamos políticas de buena vecindad y que no tenemos problemas con actor estatal alguno en el sistema internacional. Los problemas que Argentina pudiera tener en un futuro no tendrían un apartado militar, ya que el Derecho Internacional y la ONU nos protegen.

De una virtud se hizo una carencia. Gracias a la ausencia de hipótesis de conflicto, pasamos rápidamente en los noventa a la idea de que nadie nos va a invadir, para que después de diez años de avanzar en este sinsentido discursivo apareciera ahora la idea de que hay que defender los recursos naturales frente a una invasión, pero sin aceptar que esa declaración implica tocar la cuestión acerca de quiénes pueden tener interés en nuestros recursos más allá de que posean las capacidades para tomarlos por la vía armada.

En este mundo de contradicciones decimos que nos preocupan los recursos naturales, que la defensa sirve para mantener la soberanía, sus recursos y la integridad territorial. Pero, cuando miramos el mapa cercano, encontramos que nuestro territorio se encuentra cercenado, no sabemos qué es lo que ocurre en el Atlántico Sur, donde las líneas de

comunicación Islas – Reino Unido se mantienen inalterables y que para el año 2017 los recursos van a ser extraídos.

La buena noticia –para los británicos es que ya les comunicamos que el rol de los militares en la defensa de esos recursos será nulo, porque Argentina siempre reclamará en función del derecho internacional en las Naciones Unidas, donde tienen poder de veto, gracias a nuestra condición pacífica o de campeones morales de la política internacional. Tal es nuestro grado de incoherencia que nos veremos sentar a negociar con alguien más fuerte, y en ese proceso de negociación avisamos que hemos decidido cercenar una de las cartas que pueden influir en su resultado.

En la actualidad hemos agregado a esta confusión discursiva y de praxis política la idea por la cual Argentina tiene sólo “hipótesis de confluencia”, buscando articular la cooperación y generar un espacio regional de la defensa; sin embargo, hacerlo resulta operativamente complejo por la variedad de las agendas existentes en estos campos. Salvo en misiones de paz, la confluencia no es tal, e inclusive en la actualidad gracias a esta política se tiene una brigada conjunta conocida como Cruz del Sur, que adolece del problema –del lado argentino del financiamiento insuficiente.

Si tomamos la pregunta acerca de si es conveniente o no tener Fuerzas Armadas, a grandes rasgos podemos clasificar dos grandes grupos de respuestas. El primer grupo responde al unísono por la positiva, argumentando cuestiones razonables pero con argumentos difíciles de sostener en el contexto general del país y que tienen muy poca capacidad de atracción, ya que a priori resultan intangibles para el gran público. El segundo grupo – menor, por cierto –, considera que se estaría mejor sin ellas, con argumentos poderosos y más atractivos pero falaces.

Quienes responden de manera afirmativa, lo hacen a partir de las condiciones geográficas, de la posición del país y sus recursos, de la historia, de la “temida” agresión externa (9), y del argumento del “seguro, contra incendio o contra robo”, como una forma de entender la necesidad de este intangible, argumento creado a los efectos de modernizar el viejo precepto realista asociado a la oportunidad y a la seguridad en las relaciones internacionales. (10)

Quienes ensayan la respuesta negativa son críticos del rol de todas las Fuerzas Armadas y en

especial de las argentinas. Sus argumentos oscilan entre 1) la actuación en la última dictadura, 2) la derrota en la Guerra de Malvinas, 3) el reaseguro de los ricos para evitar que otros sectores se levanten y socaven su poder, 4) la ausencia de hipótesis de conflicto, 5) la falta de estatura profesional como fuerza de combate (11), a la cual suman la inutilidad de un gasto de defensa, que no genera un efecto sobre la misión principal, señalando que en el futuro seguirán siendo una “fuerza anticuada, poco eficiente y poco competitiva”, y 6) rebatiendo el argumento de la seguridad, utilizan falazmente la “opción Costa Rica”: hay países que sobreviven en el sistema internacional a pesar de no tener Fuerzas Armadas.

Al interior de ese grupo existen unas pocas voces que asumen posiciones radicales en términos pacifistas, que declaran la obsolescencia del poder militar en la era de la globalización y el hecho de que solamente sirven para instrumentar políticas imperialistas, además de ser incompatibles con las nociones básicas de civilidad, desplegando en algunos casos una inocencia argumentativa rayana con la insensatez. (12)

Durante la administración Menem un nutrido número de autores fueron extremadamente críticos de la política de defensa que se implementó y sostuvieron que fue una clara situación de modernización y de reinserción militar argentina en el mundo. Diamint, Battaglino y Donadio, entre otros, no se pusieron a discutir ni cuestionar el diseño de fuerza adecuado a un contexto internacional distinto, o las funciones que los militares desplegarían en el exterior, sino su orientación occidental; por ejemplo, el desagrado profundo que les generó que se nos designara como Aliados extra-OTAN, hecho que veían como un alejamiento de América Latina, planteando estos esquemas como incompatibles y una traición histórica. Además, sostenían que no existía un real control civil de las Fuerzas Armadas, ya que las atribuciones de planificación, equipamiento y relaciones internacionales de la defensa debían ser transferidas al Ministerio de Defensa.

De manera coincidente, todos remarcan el único aspecto en el cual la defensa tiene un rol, compartiendo de manera lineal la lógica por la cual las Fuerzas Armadas son un instrumento central para fortalecer la integración regional. Anteponen así ese sector frente a otros, en vez de reconocer que la complementa pero no hace a su dinámica, y

usan como caballo de batalla al modelo de integración militar europeo, el cual es erróneo y falaz (13), ya que los componentes que lo hicieron factible no se aplican a nosotros.

La imagen distorsionada generó –y continúa haciéndolo discursos y prácticas políticas que a los efectos prácticos resultan inefectivas para aquello que se quiere lograr, porque la base identitaria común no es por sí sola una buena herramienta para fomentar la integración; sin embargo, para estos pensadores el militar no guerrea, se integra.

Tal es el grado de irrelevancia de la defensa que en el plano académico han comenzado a ensayarse respuestas elípticas a la pregunta inicialmente planteada. En un artículo periodístico esclarecedor y contundente, Escudé proclama abiertamente que somos un protectorado de Brasil y de Chile (14), como consecuencia de las tristes realidades que se expresan en las capacidades materiales militares junto con una clara política de desarme que el poder político decidió implementar luego del conflicto de Malvinas.

Dicho artículo se nutre de un trabajo más amplio e igual de contundente que directamente bautiza este proceso de pauperización de las Fuerzas Armadas como un “experimento pacifista único” en la región, ya que hemos podido apostar a una paz desarmada a pesar del armamentismo de nuestros vecinos por dos razones: 1) la confianza en la superioridad moral de la civilización iberoamericana (15) y 2) una relativa seguridad acerca de la integridad territorial, a pesar de estar rodeada de vecinos armados.

Otro académico que ha divulgado ideas acerca de la defensa es Battaglino, un reconocido profesor de la Escuela de Defensa Nacional y de la Universidad Di Tella (16). Además de ser un fuerte defensor de la gestión Garré, y quien con mayor énfasis ha remarcado los cambios positivos que se sucedieron en el campo de la defensa gracias a la administración Kirchner, considera que recién bajo esta gestión ha “regresado” la defensa a la agenda pública. (17)

Este autor señala que el control civil de las Fuerzas Armadas sólo se alcanzó luego de que Nilda Garré asumiera como ministra de Defensa, logrando centralizar todas las funciones, que antes estaban en manos de los militares. También señala que –gracias al desarrollo de una política neo-desarrollista– se combinaron los intereses indus-

trialistas y militares, reeditando la alianza natural entre ambos y recuperando la posibilidad de poseer un complejo industrial militar autóctono (18). La consecuencia positiva que esto trajo fue que permitió reconciliar a la sociedad con los militares, puesto que numerosos puestos de trabajo ahora dependen de dicho complejo industrial militar y los militares se alinearon al proyecto político gobernante, alejando las influencias externas, principalmente la norteamericana (19) y de la OTAN. Una clara muestra de cómo la idea de vivir con lo nuestro puede ser justificada desde los más recónditos lugares de la academia argentina, de manera completamente desconectada de lo que sucede con el mundo de la producción militar y de los grandes conglomerados industriales militares (20).

Al igual que sus antecesores, está convencido de la naturaleza pacífica de la región, pero su argumentación es más sistémica, dado que realiza su diferenciación mediante la idea de los tipos de paz. Sostiene también que el re-equipamiento militar no tiene efectos estructurales sobre la región debido a la lógica de paz imperante, la cual es difícil que se modifique (21), y si bien defiende algún tipo de re-equipamiento para las fuerzas, sus argumentos de modernización se extienden solamente para cooperar en la UNASUR, actuando de manera subsidiaria al posicionamiento militar de Brasil.

Junto con académicos practicantes, como Frederick, considera exitoso el proceso de re-educación del militar, la modificación de los planes de estudio, la creación de la Escuela de Guerra Conjunta y los mecanismos de control necesarios para evitar que ideas o pensamientos alternativos al actual revisionismo latinoamericanista de la defensa se infiltren.

Ni siquiera la instauración del servicio militar ha servido para modernizar a las Fuerzas Armadas. Tratando de reformar aquello que era considerado anacrónico de las instituciones militares argentinas –pero como necesidad política luego de la trágica muerte del soldado Carrasco–, se dio lugar al modelo del soldado profesional (22), como modernización de esas instituciones. Esto, y a diferencia de otros programas de soldados voluntarios, nunca llevó a prepararlos como fuerza de combate efectiva, aunque sí muchos se entrenaron en las artes de los oficios con salida laboral. Parafraseando un viejo artículo de Mandelbaun (23), la política de defensa es hoy una “política social”, y todos pa-

recen sentirse cómodos con dicha situación.

Existen voces alternativas a esta discusión pero o son consideradas “retrógradas”, “pro imperio” o “halcones de derecha”, o se las acusa de querer darles a las Fuerzas Armadas un rol de policías con alto poder de fuego. Ese grupo de académicos plantea la necesidad de poner perspectiva y sensatez al debate, reordenando prioridades.

Estos autores comparten el siguiente núcleo de ideas: 1) Ninguno es pro-guerra, 2) creen en la funcionalidad de los balances de poder o amenaza, 3) abrevan en una lectura y cultura realista en todas sus variantes, inclusive el realismo periférico, 4) creen en sistemas amplios de alianzas o sociedades en el campo internacional de la defensa, 5) no siguen lógicas restrictivas, 6) portan una ideología pero no son dogmáticos, 7) creen en el control civil de las Fuerzas Armadas, pero entienden también que bajo dicho control los civiles pueden hacer daño institucional, 8) descreen que la solución para resolver cuestiones vinculadas al pasado sea deconstruir todo el *ethos* militar, 9) ponen énfasis en la función militar y aceptan el uso de la violencia en determinadas circunstancias en el escenario internacional, y 10) consideran que la integración es un camino pero que se hace desde el interés nacional, ya que es desde donde se puede articular mejor el esfuerzo.

Aceptan que existe una política de defensa, que se realiza en temas que son marginales gracias a la variación de prioridades. La prueba de ello es que no hay claros indicadores de una recuperación efectiva de las capacidades militares que hagan a la misión principal: aviones obsoletos, bajo nivel de navegación, entrenamiento limitado, más generales, almirantes y brigadieres que tanques, barcos y aviones operativos. Para ellos, la respuesta a la pregunta de si son una fuerza de combate efectiva es NO.

Por otra parte, los escritos buscan desmitificar desde el punto de vista operativo cómo funciona la comunidad pluralista de seguridad en Sudamérica. Lejos de pensar en un interés comunitario, ésta avanza según sus intereses específicos, salvo por Argentina, que transforma el interés comunitario en nacional.

Un ejemplo de la diferencia entre la retórica de la seguridad latinoamericana y la práctica es mirar los esquemas de adquisiciones de armas. China en la región tiene un peso minúsculo, y alta-



mente criticado, ya que el equipamiento de tecnología no funciona, por ejemplo los radares en Ecuador, aviones de entrenamiento avanzado de triste calidad, como los K-8 para Bolivia y vehículos todo terreno.

Los rusos siempre estuvieron, pero ahora han ganado un mercado un poco mayor con Venezuela, que es el país que de algún modo relanzó la relación de la región con Rusia. Esto hizo que algunos argentinos pensarán que este país es una alternativa para proveernos de armas y además un potencial aliado en disputas provenientes del campo de la seguridad, alegrando así los corazones de los nacionalistas con complejos de anticomunistas, ya que ahora Rusia es un país capitalista más. El grueso del equipamiento militar en la región proviene de Occidente y de sus socios, Francia, Gran Bretaña, Estados Unidos, Israel, Alemania y Suecia; ésta es la geografía del reequipamiento. Argentina coquetea con China, abre agregadurías en Europa del Este, habla con Rusia, se aleja de la OTAN y termina comprando aviones en Israel.

En relación al rol que se supone deberían tener las Fuerzas Armadas, se analizan cuáles son los escenarios de uso (por más dispares que parezcan), qué diferencias se están produciendo en función de los procesos de modernización que tienen lugar en la región, qué capacidades se incorporan, si responden o no a los cambios que se suceden en el entorno internacional, y cuál es el correlato con las necesidades estratégicas de cada país y los costos de oportunidad para Argentina, encerrada en sus propias contradicciones en el plano de la defensa.

Seguir pensando a las Fuerzas Armadas a los efectos de mantenerlas en un rol restringido termina resultando erróneo y contradictorio (24), como sucede en la actualidad. Las fuerzas militares modernas se entrenan en operaciones de amplio espectro, ya sea para ejecutar de manera autónoma o con otras fuerzas en coalición.

Calle ha estudiado y escrito acerca de cuál sería un rol acorde a los escenarios de conflictividad previsible en el Siglo XXI, las misiones, y las alianzas convenientes para una fuerza militar de una potencia media como Argentina, según aquello que él detecta son los intereses nacionales. Ceñido a una prédica realista y pragmática, demostró que en la actualidad las Fuerzas Armadas no pueden seguirle el paso a la región, no sólo en el aspecto ma-

terial, sino que hasta han sufrido un retroceso –si se quiere en términos de la sociología militar (25): los entrenamientos con países de otras regiones no salen a tiempo, se han recortado intercambios militares, la fuerza conjunta Cruz del Sur adolece de problemas de financiamiento, etcétera.

Corbacho, por su parte, desarrolló el concepto de “desarme psicológico” (26), para entender los problemas vinculados con la carrera militar, la apatía reinante entre los mandos y el desconcierto de la oficialidad joven, además de analizar cómo el poder político contribuyó a dicha situación y las responsabilidades que les corresponden a los mandos al respecto. Prudente, busca en el reflejo de la historia otras circunstancias en que este fenómeno sucedió y las consecuencias que tuvo.

Sus trabajos en relación a la declinación del *ethos* militar son demoledores. Si Calle muestra que por capacidades no son una fuerza de combate viable, Corbacho señala que se tiene una carrera militar fuera de eje, que a los mandos esta situación no les preocupa demasiado, y que aquello que se llama voluntad de combate no es precisamente un fuerte de nuestras fuerzas actuales. La consecuencia del desarme psicológico es que oficiales jefes se retiran y encuentran una mejor posibilidad de carrera fuera del sistema, a nivel de suboficiales, la vocación se pierde rápidamente, y las Fuerzas Armadas se disputan cabeza a cabeza ser considerado el primer ingreso y por lo tanto la lealtad laboral.

Finalmente, quien escribe estas líneas ha escrito sobre los desequilibrios militares existentes en la región, sobre cómo impactan y acerca de cómo se continuará incorporando material a la región hasta el 2025. Tales incorporaciones constituyen tecnología que no se poseía en Sudamérica, lo cual mejora capacidades y permite a los osados jugar sus cartas.

Hay que añadir que, aun cuando no exista una amenaza actual entre vecinos, cabe destacar que las rispideces entre desarmados pueden derivar en una resolución pacífica de conflictos, mientras que si alguno está armado dichas confrontaciones no necesariamente pueden terminar acordes al espíritu comunitario latinoamericano. Una muestra concreta del exceso de fantasía en relación a la fortaleza de la Comunidad Pluralista de Seguridad Sudamericana y a aquello que puede lograr en el Consejo Sudamericano de Defensa surge de sólo mirar que desde su creación se programan agendas



de trabajo variopintas, pero hasta el momento no se logró fijar algo tan “sencillo” como un tratado de fuerzas convencionales similar al europeo, donde se pongan techos a las cantidades y al tipo de tecnología que se puede introducir en una región.

Debido a nuestras propias vulnerabilidades, los encargados políticos de la defensa en Argentina deberían estar buscando ese tipo de acuerdo de manera activa, y sin embargo estamos trabajando la cuestión de las catástrofes naturales. Corolario: ningún Estado de la región se quiere sujetar a crear un derecho que lo restrinja en su capacidad de armarse. Las ideas que gobernaron la discusión de la defensa generan más incoherencias que acciones para una estrategia viable. Esa situación tiene un correlato material directo, y se observa en las pobres capacidades materiales militares existentes.

#### ¿CAPACIDADES? ¿QUÉ CAPACIDADES?

Esas ideas nutrieron a los decisores y sirvieron para justificar la mayor política de Estado común a todos los gobiernos en el campo de la defensa: el control mediante el ajuste del presupuesto militar, manteniéndolo estable entre el 0.8% y 1% del PBI, sin importar contexto, necesidades y envejecimiento del material militar ni la carrera profesional de los hombres de armas. Excepto en el campo de las misiones de paz, en el que durante los años noventa se invirtió de manera activa, transformando a la Argentina en un líder latinoamericano, para luego ir perdiendo posiciones a medida que nos adentramos en la presente década.

Durante la administración Alfonsín, los grandes programas de armas fueron detenidos, con excepción de la fabricación de misiles, como el Cóndor II, que luego serían desactivados a inicios de los años noventa. Ya en esa década, se incorporó material de segunda mano de las Fuerzas Armadas norteamericanas, “modernización” que se realizó a un costo relativamente bajo para el erario público. También se logró que se levantaran las sanciones del Reino Unido de Gran Bretaña y se volvió a abrir el “bazar occidental”, para los requerimientos nacionales. El equipamiento podría haber sido más moderno, pero el poder político no quería alterar el equilibrio en la región ni enviar una señal de rearme a Gran Bretaña. La mayor compra de material militar existente hasta el momento fueron capacidades clave para la defensa territorial y para el control de los espacios comunes: los aviones Orion P-3B y los

Skyhawk A-4AR. Durante los años noventa, en el marco de los programas de armas de la administración Menem, se recibieron aviones de observación OV-10 Bronco, de los cuales quedan entre 5 y 9 activos. Otro material era modernizado o se incorporaba gracias al apoyo que provenía para las Operaciones de Paz, ya sea vía ONU u OTAN.

Asimismo, se mejoró el equipamiento de comunicaciones y la infraestructura de inteligencia, pero la radarización del país terminó en un escándalo de corrupción. La flota de mar se redujo y desapareció la aviación embarcada de ala fija. Se redujeron las horas de vuelo, las flotas de aviones M-III y M5, y la capacidad de transporte aéreo “estratégico”, con la desactivación de varios C-130. Se perdió la capacidad de transporte táctico pesado luego de perder los CH-47, y se mantuvo una capacidad limitada de helicópteros semi pesados, como los SA-330 y los SA-332.

El complejo industrial militar fue desactivado y privatizado, desguazando prácticamente toda la infraestructura existente, la cual había sido exitosa en desarrollar sistemas de armas competitivos para países de mediano porte, pero que nunca fueron debidamente comercializados de manera razonable, ya que el concepto de posventa fue inexistente (27), y la atención al cliente no existió, salvo por algunas ventas del IA-58 a Uruguay, Colombia y Sri Lanka.

Salvo por la recepción de material de rezago o de sistemas de armas obsoletos, los programas grandes de reequipamiento militar brillaron por su ausencia hasta la llegada de la administración Kirchner y su “espejismo” de reactivación del complejo industrial argentino. Siguiendo el argumento de “vivir con lo nuestro”, los militares encontraron que podían incidir en la opción industrialista, volviendo a producir material bélico, que reemplazaría al obsoleto y que además se pudiera producir para exportar. Ahí comenzaron los proyectos de repotenciación del tanque TAM al modelo TAM-2, del cual sólo se produjo el prototipo. La construcción del tanque Patagon, que no era otra cosa que la actualización de los SK-103 Kurassier; la repotenciación del IA-58 Pucará; el proyecto de construir aviones de entrenamiento avanzado IA-63 Pampa, mejorados en su versión II y III (ataque al suelo); se terminó de ensamblar la última Meko 140, que había quedado paralizada en la década anterior, y se dio lugar al armado del casco del sub-

marino San Juan (28).

También se celebró la recuperación de los talleres de misiles, y la de los misiles mar-aire Aspide o el recorrido de los MM-38/40 Exocet, toda tecnología de los años 70 y 80. Esto último es considerado una mejora porque al menos ahora hay misiles operativos, aunque dicha capacidad es tan antigua que ya han sido superados tanto en alcance como capacidad de carga explosiva; además, todo el proceso no se encuentra homologado por las compañías dueñas de esos productos, y por lo tanto no se puede ofrecer en el mercado esa capacidad recuperada. Incluso en el campo binacional se hicieron grandes anuncios sobre la creación de vehículos de asalto de forma conjunta con Brasil; por ejemplo, el famoso Gaucho (versión nacional del Boggie), que no ha llegado todavía a la producción en serie. Es tal el fracaso de ese vehículo que el Ejército ha decidido comprar a EE.UU. un lote de 36 vehículos Hummer para reforzar la capacidad de movilidad todo terreno (29).

La Fábrica Militar de Aviones (FadA) se encuentra produciendo en serie la versión II del Pampa, aunque no queda claro cuántos aviones salen de la línea de ensamblaje por mes. Se está realizando el *overhaul* de un avión Hércules, se espera empezar a producir las piezas necesarias, como la cola y el fuselaje, para el avión de transporte de la UNASUR, el KC-390, y un avión de entrenamiento que está en etapa de diseño y pruebas de maquetas, bautizado IA-73 UNASUR I, que tiene las mismas prestaciones operativas que los turbomotor, el cual reviste como avión de entrenamiento básico en nuestros arsenales. Es tal el afán industrialista de las Fuerzas Armadas, que existen tres desarrollos de vehículos aéreos no tripulados – todos ellos en la categoría I y II–, cada uno desarrollado por una fuerza diferente. Sin embargo, no existen desarrollos de robots desactivadores de minas por parte del Ejército, así como tampoco existen desarrollos de SUV por parte de la Armada. El cielo, congestionado; el mar y la tierra, vacíos.

Actualmente, y en esa línea de recibir algo de afuera, la Aviación del Ejército entregó sus viejos aviones de transporte inoperativos G-222 a cambio de un lote de helicópteros Bell UH-206 de observación liviana, para entrenamiento de pilotos y otras tareas sin especificar.

Tal vez la iniciativa más exitosa pero que mayor tiempo de implementación puede llevar es la

radarización vía el INVAP, que está dando resultados en el campo tecnológico, independientemente de las horas de uso que efectivamente se le den a dichos radares. Ese es el único caso en el campo de la defensa en el que pueden considerarse satisfechos.

Además, durante el año 2013 se anunció la compra de Mirage F-1 a España, para reemplazar a los aviones de combate que se caen por falta de mantenimiento y por haber llegado al final de su vida útil. Sin embargo, el acuerdo terminó súbitamente porque los aviones no cumplían con los estándares mínimos de modernización necesarios y tenían una vida útil muy limitada. Descartada esa opción por razones políticas, como por ejemplo que parte del equipamiento militar que se pensaba proveer estaba alcanzado por el veto británico, nos hemos volcado a una opción comparativamente mejor, como lo representan los aviones de combate KFIR C.10/C.12, los cuales vienen con equipamiento israelí-norteamericano, más moderno desde el punto de vista de los equipos instalados en el mismo, con una autonomía mayor y mejores prestaciones.

China también se ha comenzado a filtrar como proveedor de las Fuerzas Armadas, aunque está lejos de serlo en el campo de los sistemas de armas complejos. Durante el año 2013 se anunció la adquisición de vehículos 8x8 Norinco para que sean utilizados en las misiones de paz de la ONU, así como la compra de camiones para logística. Y, más recientemente, se firmó un acuerdo para ensamblar unos helicópteros livianos conocidos como Z-11, copia del modelo francés Ecureuil, el cual no se encuentra certificado por Francia.

Rusia fue una variación interesante en nuestros arsenales, ya que permitió la recuperación de una capacidad perdida, como la de helicópteros de transporte pesados, con la compra de un lote de MI-17 que están destinados a la Campaña Antártica; sin embargo, hasta este momento no han participado en ninguna de esas acciones, y no queda en claro las razones por las cuales no lo hacen.

Lo antepuesto en las páginas anteriores demuestra que con una clara ausencia de ideas acerca de para qué tengo las Fuerzas Armadas el equipamiento y los fondos que se destinan a ellas van a estar condicionados, al igual que su capacidad operativa. Menos del 10% de los U\$S 3.5 mil millones se destinan para las cuestiones operativas de la fuerza y la compra de armamentos. Todas las líneas

de la defensa sufren la actual situación en términos materiales. El Ejército en este último tiempo se ha visto beneficiado por la adquisición de material que se orienta a cumplir un rol dual en materia de seguridad interna y externa. Pero los programas destinados a la misión principal brillan por su ausencia. Sin hipótesis de conflicto, para qué tener material de guerra.

### ¿Y AHORA QUÉ?

Existen tres maneras de terminar este ensayo. La primera es políticamente incorrecta e inaceptable, ya que implica reconocer que esto es otro fracaso más de la Argentina democrática, y por lo tanto es mejor dar de baja la función principal de las Fuerzas Armadas y reconvertirlas a la secundaria, en una honrosa versión de “gracias por los servicios prestados”. La segunda es optar por decir que hay que destinar cantidades de recursos que no se poseen, tirar a la basura todos los sistemas de armas obsoletas, incorporar sistemas más modernos como si de esa forma resolviéramos los problemas que aquejan a la defensa en la actualidad. Sin brújula pero con aviones SU-27 Flanker C. La tercera es reconocer que estamos de esta manera porque hemos diluido la argumentación clave de por qué necesitamos Fuerzas Armadas. Su única razón sigue siendo la guerra, ya sea unilateral o en coaliciones, ofensiva o defensiva.

Las dos primeras explicaciones son fútiles, ya que no hacen más que dar vueltas sobre aquello que hace treinta años estamos discutiendo, y profundizan la idea de que no necesitamos una política de defensa. La tercera deja claramente expuesta la razón de su necesidad a los efectos de que haya alguna discusión real sobre qué defensa necesitamos y cuánto estamos dispuestos a pagar por ella.

Para ello, la primera obligación es señalar que la defensa es necesaria porque la guerra no ha sido prohibida del sistema internacional, y la humanidad no ha alcanzado el grado de evolución que nos permita pensar que el instrumento militar es obsoleto. Sirven desde su función de entregadores de violencia hasta su rol de amenaza latente. La fuerza militar puede ser usada para persuadir, intimidar, herir, bloquear, negociar o destruir a una voluntad competidora que no quiere encontrar soluciones razonables a los problemas existentes, como nos recuerda Schelling en su libro *Arms and*

*Influence* (30). Si no aceptamos esas razones y su validez en el sistema internacional actual, es mejor entonces dar por terminada la discusión y movernos hacia la versión argentina de la poshistoria o el posmodernismo.

Tratando de encontrar un argumento aceptable para una sociedad que perdió una guerra, es que hemos emparejado la justificación de las Fuerzas Armadas con los seguros, ya sean de vida, de incendio o contra robo –argumento que hoy replican quienes en su momento fueron acérrimos críticos de la política de defensa, como fue el caso de Diamint (31)–, o la explicación de la cerradura para poder desarrollar el concepto de antiacceso de manera tal de hacer accesible al gran público el hecho de que sin defensa un país es más vulnerable a la voluntad, deseos y abusos de otro.

Nos hemos equivocado en ser elípticos o tangenciales, ya que hemos tratado de hablar del problema de la guerra, pero lo hemos hecho sin mencionar la palabra, buscando estar a tono con los tiempos que corren, lo cual terminó por cederle terreno argumentativo a quienes propugnan que la misión secundaria es más importante que la principal.

El gasto de defensa es para prepararse para la guerra y asistir frente a contingencias eventuales en que algunas capacidades logísticas puedan ayudar, no al revés, y las estructuras institucionales tienen que seguir dicha lógica. No existe la idea del soldado de la paz, a la que se ha asociado el militar destacado en misiones de paz. Es un soldado en otra función, que debe cumplir de manera eventual. Sin embargo, la función del soldado es inherentemente mantener la paz, y de la única forma que lo puede hacer es cumpliendo con la misión de disuasión que se le encomendó, demostrando que puede cumplir con su misión principal, de manera tal que esa realidad forme parte del cálculo estratégico de una voluntad oponente, sea del tipo que sea.

Treinta años deberían habernos ayudado a absorber una derrota militar. Ya reconocimos que perdimos esa guerra, que fue imprudente y contraproducente con respecto al interés nacional. Más no se puede pedir, a menos que queramos autoflagelarnos a nosotros y a las generaciones futuras por la decisión política de una generación que va camino a ceder su lugar en la historia.

La pregunta importante en este sentido es:



¿qué lecciones obtuvimos de dicha confrontación? Independientemente de garantizarles a los ingleses que nunca más vamos a amenazar el statu quo existente, la segunda lección es que hemos decidido llevar a cabo una reforma institucional que hoy en la práctica es inexistente. El Estado Mayor Conjunto está lejos de cumplir con el rol que se le encomendó, y con los últimos cambios de oficiales jefes por parte del poder Ejecutivo ha firmado, el certificado de defunción operativa del EMCO.

No obstante, la lección más importante de una guerra y más cuando ésta resultó en una derrota, no la hemos siquiera estudiado, porque no nos lo permitimos. Sencillamente, no hay un artículo académico serio que señale qué hubiera sido necesario hacer distinto para ganar. Lo trágico es que aun en un contexto de clara desventaja material los ingleses siguen analizando la posibilidad de un conflicto con Argentina. En parte, por la propia dinámica institucional, pero también siguiendo una regla clara de la política internacional, que es la pregunta ¿qué pasa si...?

Una sociedad que respeta cada vez menos las leyes, con un cuerpo político que es tan imprudente como el de épocas anteriores y se proclama ferviente defensor y respetuoso del derecho internacional, pero que internamente deja bastante que desear, hace pensar –en primer lugar– que somos cínicos, o que no tenemos cuadros capacitados para comprender el escenario internacional. Y en segundo lugar, que es mejor para la estabilidad internacional que continuemos con el experimento de desarme que se inició durante los años noventa, ya que a algunas administraciones con capacidades militares a su disposición bien podrían caberles el adagio de “más peligroso que mono con navaja”.

Ahora bien, suponiendo que nos encontramos en camino hacia la inevitable integración sudamericana, esto tiene un efecto directo sobre una de las tres armas que constituyen a las Fuerzas Armadas: el Ejército. Si los “apóstoles de la paz” tienen razón, esa fuerza debería ver disminuir su tamaño tanto en personal como en unidades y empezar a pensarse como una fuerza de reacción rápida, ligera, con un gran peso en fuerzas especiales y capacidades defensivas para contener cualquier intento de penetración de una fuerza atacante, retomando el concepto de aeromovilidad.

La reducción de personal no necesariamente tendría que implicar un problema en términos so-

ciales, ya que quienes queden fuera de dicha fuerza bien podrían nutrir los números de las fuerzas de seguridad, principalmente en la Gendarmería, la cual hoy tiene más misiones que personal. Otra alternativa –aunque no para todos los miembros– es formar un sistema de reservas pagas que permita mantener unidades relativamente entrenadas para ser usadas en caso de alguna operación de contingencia (32). Los helicópteros, tanto de transporte como de observación y artillados, deberían ser la columna vertebral de la nueva caballería, reduciendo dramáticamente el número de tanques y vehículos de transporte pesado existentes en nuestros arsenales. Los cierres de unidades serán inevitables y los estados provinciales deberían ver la forma de absorber el impacto económico de dicha decisión, pero la razón para mantener una base abierta no debería ser la incidencia económica que tenga sobre la sociedad local, sino su capacidad de responder a las necesidades estratégicas del país. El S. XXI va a encontrar ejércitos más reducidos en número, móviles, robotizados, similares a fuerzas de operaciones especiales, y con capacidad para interoperar con otras fuerzas.

Si se consideran válidas las directivas generales de la defensa y el discurso político actual, el escenario de mayor tensión para la República Argentina sigue siendo el aeronaval, que tiene tanto actores regionales como extrarregionales poniendo presión sobre nuestra área geográfica de interés. Si se quiere invertir esta situación, resultará importante volver a pensar cómo está compuesta nuestra fuerza naval. Lo razonable sería reforzar el número de submarinos, con capacidades similares a los Scorpenne existentes en los arsenales chilenos, y probablemente reducir el número de destructores y reforzar el de fragatas, y habría que generar un cambio institucional mayor, dando lugar a que la fuerza sea comandada por submarinistas y no por oficiales de superficie.

Asimismo, considerando las cualidades humanitarias y la gran participación en misiones de paz, se podría incorporar un buque de asistencia humanitaria que pudiera embarcar helicópteros y transportar cascos azules a escenarios extrarregionales, de ser considerado por el poder político, por ejemplo para evacuación de connacionales. El uso dual de dicha embarcación no pasaría desapercibido por otros actores regionales, aunque justificado por la razón liberal que antepuse; difícilmente alguna



potencia extrarregional pueda sostener una discusión seria acerca de qué tipo de reequipamiento militar estamos llevando a cabo, ya que somos democracias y las democracias no guerrearán entre sí.

Gracias a que la geografía nos ampara y poseemos un portaaviones natural en nuestro territorio, resulta imperativo volver a tener una fuerza de vigilancia marítima combinada entre aviones y UAV, así como también una Fuerza Aérea con capacidad de reabastecimiento en vuelo y un aceptable rango de misiles, sumado a unidades de patrullaje de alta mar.

Todo lo necesario para llevar a cabo estrategias defensivas, con capacidad de denegación de espacio e intrusión, se encuentra a nuestro alcance. Sin embargo, falta lo más importante de responder: ¿queremos destinar los recursos que se necesitarán para construir este tipo de modernización militar?

La transición es la parte complicada de esta situación. Se tiene que hacer atendiendo a dos cuestiones. La primera es a evitar el malestar que implicaría una reorganización masiva de una fuerza militar, ya sea mediante los retiros o la reconversión de sus hombres, así como evitar que los mandos generen disrupciones organizacionales o manipulen la situación, ya que –como se dijo anteriormente existen claros retrocesos en el campo del control civil de las Fuerzas Armadas. La segunda cuestión que atender es mirar qué equipamiento debe tener la prioridad, de manera tal de evitar una excesiva presión por parte de Inglaterra y que nuestros socios regionales se pongan ansiosos por un eventual rearme argentino. Esto implica mejorar la capacidad de transporte aéreo, tanto táctico como estratégico, la adquisición de aviones con sensores remotos, y una buena capacidad satelital, en primer lugar, y si puede ser con un bajo perfil, mejor. La creación de incentivos se encuentra en el armado de nuevas unidades, más reducidas, mejor pagas y con algún tipo de estándar para poder ser integrante de las mismas; en algún punto implica comenzar de cero sin necesariamente decirlo.

¿Necesitamos entonces defensa? La respuesta es sí, pero no por una razón histórica, un seguro, la extensión geográfica, u otras razones esgrimidas. Necesitamos a las Fuerzas Armadas porque el futuro luce incierto para el orden internacional, la guerra es una posibilidad y además pueden ser un elemento de influencia política a ser utilizado en el momento menos pensando. Durante la prédica de

los noventa, nos enseñaron que las democracias no guerrearán entre sí, pero no hay caso alguno en que una democracia se haya desarmado por propia voluntad. En nuestra condición de democracia, ninguna otra puede discutir nuestro proceso de reequipamiento sin encontrarse a sí misma atacando la parte hipócrita de la prédica liberal y constructivista en las relaciones internacionales que hoy atosiga a nuestros decisores en el campo de la defensa.

Sin embargo, hasta que no revisemos las ideas que siguen nutriendo a la defensa argentina, la mejor respuesta que podemos darnos es que no necesitamos defensa, y en consecuencia podemos dejar que otro se encargue de nuestra seguridad, puesto que el proceso de inanición resulta caro e ineficaz si efectivamente se quieren resolver otros asuntos de la agenda pública.

#### Notas:

- (1) Kissinger, Henry: *Does America Need a Foreign Policy: Toward a Diplomacy for the XXI century*, Simon & Schuster ed. 2001.
- (2) Solamente a modo de ejemplo, procesos formales de discusión han sido los siguientes: Dos Libros Blancos de la Defensa Nacional (1999 – 2010) una revisión de la defensa en el año (2001), y un programa financiado por el PNUD, llamado “La Defensa Nacional en la Agenda Democrática” (2003). A esto habría que sumar innumerables talleres, seminarios y charlas que se han dictado en varias universidades e inclusive en instituciones “académicas”, como la Escuela de Defensa Nacional. En todos se reiteran los mismos argumentos, sin siquiera detenerse a pensar acerca de cómo el contexto puede impactar en ellos, generando variaciones en su aplicación como política.
- (3) Más allá de la discusión de los derechos, un importante número de barcos de la Task Force fueron hundidos en el Atlántico Sur. Se pudo mantener un puente aéreo entre el continente y las islas hasta horas antes de la caída de Puerto Argentino; las batallas en tierra no fueron un “Pic-Nic”, como lo señala el autor Julian Thompson. Claro que nos peleamos con nuestros proveedores de armas, enviamos a la gente que no estaba preparada, con equipamiento ineficiente, con una conducción estratégica paupérrima y todo aquello que se sabe gracias al informe Rattenbach.
- (4) Sin embargo, uno de los planes fallidos del

- Ejército argentino, conocido como el plan PEA 2025, contemplaba esa opción y se aspiraba a que oficiales argentinos se entrenaran en ese país a los efectos de defender los RR.NN. Ese plan lo eliminó la Dra. Garré, no por considerarlo fantasioso, sino porque había sido creado autónomamente por el Ejército, el cual debía provenir del Ministerio de Defensa.
- (5) De la bipolaridad a la unipolaridad, y actualmente a la multipolaridad.
  - (6) Algunos osados llegan a mezclar al realismo clásico con León Pomer y lectura alternativa latinoamericana, como lo hace en su libro Gulló, *La Insubordinación fundante*, donde compara los alzamientos independentistas del S. XVIII con la necesidad de oposición latinoamericana al imperio norteamericano.
  - (7) Todo lo alternativo tiene que ver con la abolición de las hipótesis de conflicto, la cooperación e integración en defensa, la idea de instaurar el ciudadano soldado. En este caso, no se trata de ideas plenamente originales, pero son presentadas como si lo fueran.
  - (8) Acerca de la contradicción académica que significa solamente ese componente del discurso de la defensa en Argentina, se recomienda leer Battaleme, Juan: *La Ausencia de Hipótesis de Conflicto y la trampa discursiva*, Revista del CEMA, Agosto 2012.
  - (9) Argumento funcional que sirve para satisfacer los ánimos nacionalistas, que puede provenir de EE.UU. o de Inglaterra.
  - (10) En las conferencias sobre defensa he ensayado una variación de dicho argumento, que es el de la "cerradura"; sin embargo, la base que nutre al argumento es similar.
  - (11) Caparrós es tal vez quien con mayor asertividad hace público este punto. Pues tanto las Fuerzas Armadas como los funcionarios intentan disimular este desafortunado hecho, el cual cada vez es más indisimulable.
  - (12) Los artículos de Martín Caparrós y Fernando Iglesias son tal vez la mejor muestra de dicho pensamiento. Cabe destacar que ambos comunicadores son muy efectivos y convincentes en el desarrollo de sus puntos. Si bien están lejos de aquello que podemos llamar especialistas en defensa, sus escritos expresan de manera concreta el sentir y pensar de un determinado sector de la ciudadanía, a la que, frente a las otras tristes realidades del quehacer público, no rechaza de plano la agenda política relacionada con cerrar las Fuerzas Armadas o destinar a sus efectivos al combate de la inseguridad. Caparrós, Martín: *¿Necesitamos un Ejército?*, en *El País Digital*, Febrero de 2012, <http://blogs.elpais.com/pamplinas/2012/02/necesitamos-un-ejercito.html>. Iglesias, Fernando: *La Cuestión Malvinas: Crítica del Nacionalismo Argentino*, Aguilar, 2012, Buenos Aires.
  - (13) Europa avanzó gracias a 1) la hegemonía territorial efectiva norteamericana, 2) el grado de destrucción de Europa, 3) la amenaza soviética, 4) la integración tardía de sus complejos industriales militares. Después vino el "ropaje ideológico" liberal e institucional, como señala Hans Morghentau. Absolutamente nada de eso existe en América Latina, ni en los noventa ni ahora, que se trabaja con la idea de integrar desde la identidad común.
  - (14) Escudé, Carlos: *Argentina, ¿Somos un protectorado de Chile y de Brasil?*, La Nación 24 enero 2013 y Escudé Carlos: *Un Experimento Pacifista: Las Políticas Exteriores y de Seguridad de Argentina en el S. XXI.*, Serie Cuadernos de Trabajo, Universidad del Cema 2010.
  - (15) Centeno tendría una perspectiva diferente en relación a la superioridad moral iberoamericana: ineficientes para matarnos entre estados, hemos sido extremadamente eficientes para matarnos entre connacionales. Centeno, Miguel: *Blood and Debt: War and the Nation State in latin America*, Penn State University, 2002.
  - (16) Sus seguidores lo han bautizado como uno de los padres de la política de defensa actual. <http://interdefensa.argentinaforo.net/t5521-entrevista-a-uno-de-los-padres-del-modelo-de-defensa-actual>
  - (17) Battaglino, Jorge: *Auge, Caída y Regreso de la Política de Defensa*, Foreign Affairs edición latinoamérica, Ene-Mar, 2013.
  - (18) Ahí se encuentran la Fábrica Militar de Aviones, La Fábrica de Municiones, la Fábrica de Tanques, los astilleros navales, más la activación del ex CITEFA, ahora convertido en CITEDEF.
  - (19) Sumamente interesante es la tesis en este sentido del ahora Dr. Sergio Eissa, quien demuestra el menor peso de los EE.UU. en la defensa argentina. En esa línea de pensamiento existen audaces que señalan que Argentina tiene un poder blando mayor en América Latina, lo cual ha servido para disminuir la influencia de los norteamericanos en el campo de la defensa en Sudamérica, todo ello potenciado por el UNASUR, siendo efectivamente un modelo de *soft balancing*. Laroca, Laura Valeria: *Defensa y Política Exterior, la defensa en el S. XXI: Argentina y la Seguridad Regional*. Edit. Capital Intelectual, 2012.
  - (20) Al respecto, se recomienda leer a Brooks, Stephen: *Producing Security: Multinational Corporations, Globalization and the Changing Calculus of Conflict*, Princeton University Press,

- 2007.
- (21) Battaglino, Jorge: Palabras Mortales: ¿Rearme y Carrera Armamentística en América del Sur?, Revista Nueva Sociedad, Mayo – Junio 2008.
- (22) El caso Carrasco brindó la oportunidad para pasar del servicio militar obligatorio al voluntario; sin embargo, eso no llevó a la profesionalización de las Fuerzas Armadas. El uso del soldado voluntario tiene un rango similar al que recibían los soldados obligatorios. Cabe destacar, además, que al poco tiempo comenzó a ser un espacio de “primer trabajo” para los hijos de oficiales y suboficiales o sus conocidos.
- (23) Mandelbaun, Michael: Foreign Policy as Social Work, Foreign Affairs, January February 1996.
- (24) Además, eso refleja un miedo interesante entre los mismos que dicen que hoy existe el control civil de las Fuerzas Armadas, ya que para ellos mantener ese control implica no dejar que desempeñen otros roles que no sean los de defensa externa. No temen tanto una politización de las Fuerzas Armadas sino más bien una politización indebida.
- (25) Calle, Fabián: Rambo versión Sudamericana: El impacto regional del rearme de Venezuela y Chile, Revista Nueva Sociedad, Septiembre – Octubre 2007.
- (26) Concepto que le valió el oprobio de los actuales gestores de la política de defensa.
- (27) Fuimos al tanque de Guerra mientras Brasil hacía vehículos 6X6 u 8X8, que Engesa se dedicó a vender por toda la región en conflicto, en especial en Medio Oriente. Mientras que nosotros nos quedamos con nuestro tanque en nuestras fronteras. Eso sí, ahora hemos adquirido de Brasil vehículos 6x6.
- (28) Se podría pensar que estos buques traen el estado del arte en materia de equipamiento militar, pero nada más lejos de la realidad. Los buques se ensamblaron con la tecnología de finales de la década del ochenta cuando fue adquirida, al igual que el submarino.
- (29) Esto está en entredicho porque el Congreso norteamericano no quiere que se venda equipamiento militar al país que le confiscó un avión C-17 en manos de un canciller nacional y popular.
- (30) Schelling, Thomas: Arms and Influence, Yale University Press, 1966
- (31) En una entrevista del 19 de enero de 2014 en el suplemento *Enfoques*, Diamint reconoce que las fuerzas militares son un seguro necesario de tener, aunque ojalá nunca tengan que ser utilizadas, y reconoce además que habría que tener a las Fuerzas Armadas de otra manera.
- <http://www.lanacion.com.ar/1656427-rut-diamint-contar-con-los-militares-como-apoyo-del-poder-politico-no-es-conduccion-democratica-de-las-ffaa>
- (32) Las reservas son caras, pero efectivamente mucho más económicas que mantener un ejército desproporcionado con respecto a sus necesidades reales.