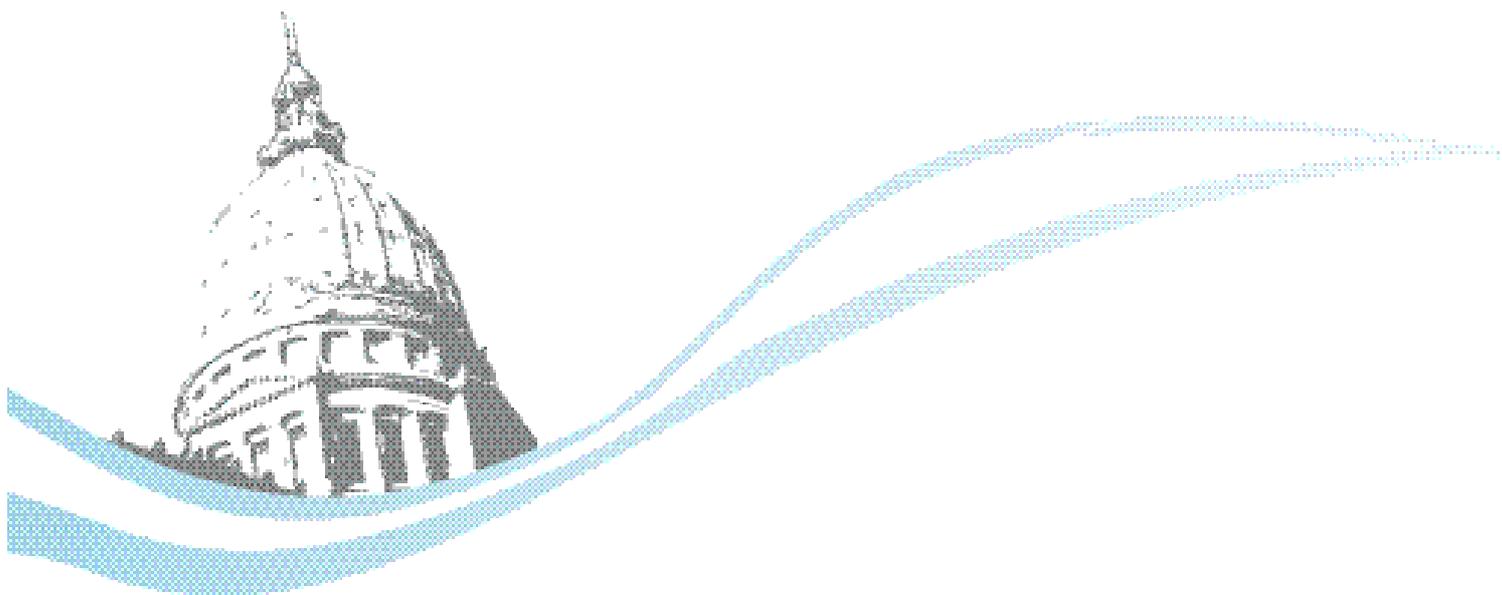


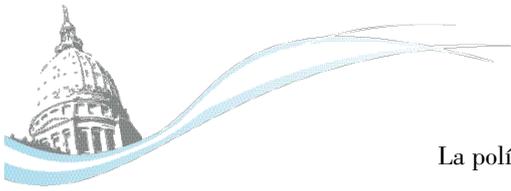
Foro de Encuentro Argentino

Minuta de la VI Reunión

La política de defensa para la Argentina del Siglo XXI

*La VI Reunión tuvo lugar el 13 de Octubre de 2010, a las 20:30 hs.
en el Salón Ing. Simón Aisiks del Centro Argentino de Ingenieros
Av. Cerrito 1250, Capital Federal, Argentina.*





Alberto E. Dojas: Como ya es habitual, damos la bienvenida a los nuevos miembros y les recordamos que están en aplicación las Reglas del Foro, en particular la número nueve que transcribe la regla de Chatham House: “*Los miembros tienen el derecho de utilizar la información que reciben, pero no se puede revelar ni la identidad ni la afiliación de ningún participante*”.

El Foro se acerca al primer año de vida. Es un momento oportuno para hacer, entre todos, una reflexión sobre las lecciones aprendidas; sobre su futuro; sobre el perfil de los nuevos miembros; sobre el tipo de actividades y los temas más adecuados a los intereses de la mayoría. A raíz de estas reflexiones, un grupo de miembros expresó interés en mantener una reunión amplia, de la que puedan participar todos los interesados. La idea es encontrarnos posiblemente un sábado, de manera más extendida, con tiempo suficiente para que todo el mundo pueda exponer qué es lo que quiere del Foro, a dónde tenemos que ir, y tratar de diseñar una estrategia para el año que viene. A ello se suma que debemos avanzar en lo que llamamos, eufemísticamente, la “despersonalización de la gestión”: el Foro tiene que tomar vida propia, una administración y un liderazgo de recambio, posiblemente más colegiado. Finalmente, varios miembros consideran que debemos analizar los recursos presupuestarios que se necesitan para un adecuado funcionamiento.

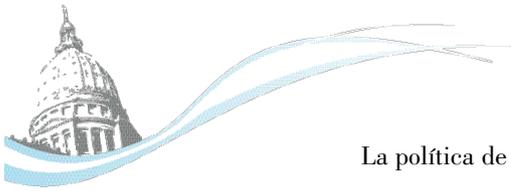
Miembro del Foro: Has planteado una verdadera agenda estratégica de mediano plazo que combina multitud de temas importantes. Apoyo plenamente tu idea.

Miembro del Foro: Veo con preocupación la idea de “*construcción de liderazgos alternativos*”. (*risas*).

Miembro del Foro: Lo más importante es determinar el objetivo, es decir: a dónde estamos yendo. Yo estoy preocupado en poder romper con un esquema histórico y político de la Argentina, que se repite desde hace cincuenta años, que es continuar con lo mismo. Hemos tenido generaciones anteriores, originales, que sí han pensado una Argentina en sus próximos cien años.

Alberto E. Dojas: En la recepción conversábamos con un joven Miembro que está trabajando en el tema de las energías alternativas, para las que la Argentina tiene unas condiciones excepcionales, como la energía eólica.

Miembro del Foro: Creo que deberíamos dedicar una sesión a la política energética, que es una de las claves estratégicas para el futuro. Las energías alternativas son parte, quizás, de una solución y hay varios institutos universitarios que están trabajando en proyectos relacionados con la cuestión, como la Universidad de San Martín, la Universidad de La Plata, la Universidad de Buenos



Aires, las Universidades de Tucumán, de San Juan, de Cuyo. Pero ello debe verse en el contexto más amplio del abastecimiento energético que necesitamos para nuestro desarrollo de largo plazo.

Alberto E. Dojas: Muchas gracias!. Analizaremos, entonces, dedicar una sesión a este tema. Podemos ahora entrar en el tema central de este encuentro, que es la política de defensa que necesitamos en el Siglo XXI. [Se presenta al expositor].

El Expositor: Muchas gracias, Alberto, por esta invitación. Yo voy a organizar mi exposición enfocando el futuro de lo que, creo, son los problemas centrales de la defensa nacional, los que tienen que ser puestos sobre la mesa, abordados, gestionados y resueltos. De lo contrario, considero que vamos a tener en el próximo lustro, o en un periodo de tiempo relativamente corto, problemas graves o mucho más graves de los que tenemos hoy en materia de capacidad operativa: siempre se puede ir más al fondo que lo que uno está en un momento dado.

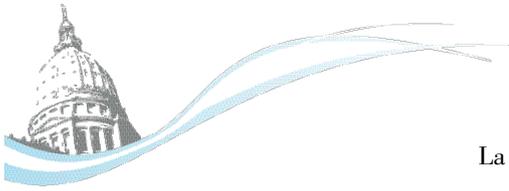
¿Qué es la defensa nacional?. Dos tipos de actividades del Estado que están contempladas en la Ley de Defensa Nacional y vinculadas entre sí: la primera, es la protección de la Nación frente a las agresiones militares que requieran usar las Fuerzas Armadas (prevista en el artículo dos de la Ley de Defensa Nacional). Las FF.AA. cumplen un rol central en la defensa militar, pero que no se agota en ellas, sino que involucra a todos los organismos del Estado, las Provincias, la Nación, la sociedad. La segunda actividad es más limitada, y tiene que ver con la preparación de los medios militares prevista en el artículo 11 de la Ley de Defensa. Las Fuerzas Armadas tienen asignada la misión de alistar medios y adiestrar personas: esa es la función de las FF.AA. en tiempos de paz. Ambas tareas están íntimamente vinculadas, porque para ir a la guerra hay que tener un instrumento militar preparado para ese fin.

Voy a dedicarme a esta segunda tarea, que creo es la más significativa dado que estamos en una época de paz, más allá de que en nuestra región pueda existir alguna turbulencia: no es previsible, en un plazo inmediato –y, muy posiblemente, tampoco en un mediano plazo- una situación de agresión militar de cualquier actor contra las fronteras nacionales. No veo la posibilidad de una guerra inmediata.

Los tres temas centrales en este contexto son:

- **la existencia de una capacidad de gestión política de los asuntos de la defensa extremadamente limitada**, en gran medida por las características estructurales que tiene nuestro Estado Nacional para desarrollar esta capacidad, por su desprofesionalización y estructuras orgánicas funcionales no demasiado adecuadas para gestionar los asuntos que tienen que gestionar.

El Ministerio de Defensa es un caso donde esto se manifiesta con particular agudeza, porque



fue un tema tradicionalmente poco relevante para la política y porque la política no se ocupó de dirigir a las FFAA. por distintas razones. El Ministerio de Defensa fue, y sigue siendo hoy, un organismo sumamente debilitado y limitado para afrontar estas tareas, aunque está un poco más “aguiornado” que hace 4 o 5 años atrás.

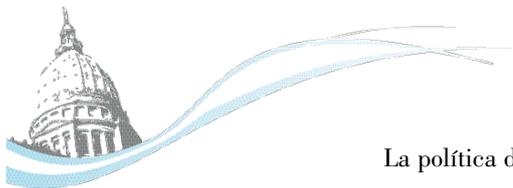
Este Ministerio de Defensa tan pequeño tiene que conducir las FFAA., que son organizaciones estatales muy grandes y con altos niveles de complejidad por los medios que utilizan, por el tipo de personal de que disponen y por la cantidad de temas que tienen que abordar, como las políticas de personal, de formación, de ciencia y tecnología, de logística o de inteligencia.

- **la aguda desinversión en equipamiento y un remanente limitado de medios operativos**, que es histórica desde la reinstalación democrática, por distintas razones. Sin tener una visión apocalíptica ni conspirativa, puede constatarse que en los últimos 25 años, un conjunto de condiciones internas y externas han limitado la asignación de recursos al área de la defensa y no han permitido un proceso de reestructuración y de readecuación de las estructuras. Las iniciativas que se han tomado en los últimos años en un marco general de escasez, sólo han podido sostener, levantar, modernizar algunos núcleos relativamente menores, algunos esenciales (como el sistema de helicópteros del Ejército) pero otros no.

- **la reestructuración pendiente de la organización de las FFAA.** Si se va a desarrollar un plan de inversión o reinversión en el área de la defensa, en particular en las capacidades, debe ser ejecutado en el marco de una estructura militar adecuada a los tiempos que corren, porque los problemas que hoy tenemos (a pesar de la desinversión, las reducciones, los recortes parciales, los achicamientos y algunas reformas), siguen siendo los mismos que hace treinta años: las FFAA. de esa fecha son una fotografía de las actuales, con menos de la mitad de los recursos presupuestarios asignados.

En el año 1991, cuando se preparaba el presupuesto del año 92 -que fue el primer presupuesto donde hubo un corte draconiano de recursos para la defensa, mucho más de lo que había habido con anterioridad-, un experto del ámbito académico como Ernesto López señaló que una reducción presupuestaria sin reestructuración significaba un “desarme de hecho”. Lo mismo señaló en esa época el Vicealmirante Mozarelli, en ese momento Subjefe de Estado General de la Armada, que fue pasado a retiro. Este problema, por lo tanto, no empezó ahora sino que es un problema de arrastre.

Las FFAA. son, como cualquier organismo del Estado, emergentes de condiciones sociales, políticas, económicas; tienen la forma que tienen y funcionan de una manera determinada porque son emergentes de un conjunto de condiciones. Las FFAA. argentinas cuando se produce el restablecimiento democrático en 1983 eran el emergente de un conjunto de condiciones que, en reali-



dad, se venían desarrollando sucesivamente desde que se constituyeron como tal en 1860. La última estructura de las FF.AA. se dio entre 1955 y 1982, que obedeció, entre otras, a dos condiciones:

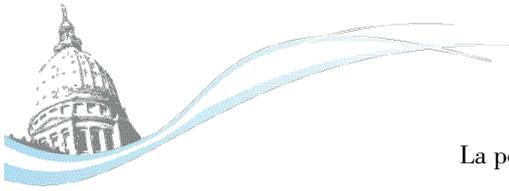
a). *Las FFAA se convirtieron, a partir de 1955, en actores dominantes en el sistema político, lo que implicó la posibilidad de acceder a una importante cuota de recursos presupuestarios e implicó también el desarrollo de estructuras orgánicas funcionales que atendían al problema político y que tenían que ver con el rol político que desempeñaban.*

b). *Las hipótesis que se manejaban en ese momento fueron las tradicionales hipótesis de conflicto con los vecinos y, luego, la hipótesis del conflicto interno, que implicaron un desarrollo de las FF.AA. para atender el conflicto político interno y, por lo tanto, un desarrollo orgánico funcional diseñado para esas circunstancias.*

Este conjunto de condiciones creó, en la década del '70 y hasta el '82, unas FF.AA. de una gran magnitud relativa en relación a todo el Estado, que consumían un poco más del 10% de los gastos generales, como promedio. Se trata de una cuota importante que abastecía de recursos a una estructura orgánico-funcional muy desplegada, de gran dimensión, que en los '60 terminó conformando un Ejército de cinco cuerpos; una Fuerza Aérea que alcanzó la extensión máxima de su historia con 10 brigadas aéreas (una fuerza que, justamente, tiene la característica de que, por la naturaleza de los medios que utiliza, puede concentrarse y ahorrar muchos recursos de estructura): su despliegue sólo puede explicarse como un posicionamiento político frente a los otros dos actores políticos con los que competía: el Ejército y la Armada.

Para 1982, nos encontramos con FF.AA. de gran dimensión y grandes estructuras funcionales, prácticamente independientes una de la otra. Malvinas fue el ejemplo de esa deficiencia orgánico-funcional. Con la restauración de la democracia, las FF.AA. dejaron de ser un actor político central y volvieron a ser un organismo del Estado Nacional como los otros. Durante las fases iniciales de la restauración democrática, hubo una fuerte prevención de que las FF.AA. volvieran a jugar como actores políticos: uno de los elementos que se utilizaron para evitarlo fue el achicamiento presupuestario.

Cuando la conflictividad “carapintada”, que afectó seriamente la primera parte del gobierno del presidente Alfonsín, fue resuelta a principios del gobierno del presidente Menem, la política de defensa y los asuntos militares dejaron de ser un asunto prioritario: las FF.AA. fueron subordinadas al poder civil y los sectores radicales desactivados; empero, la necesidad de readecuar las estructuras acorde al nuevo escenario estratégico, a los recursos presupuestarios disponibles y al nuevo marco institucional no se hizo. La participación de las FF.AA. en Operaciones de Paz de las Naciones Unidas forma parte de la política exterior, no de la política de defensa. El recorte presupuestario llegó a su fase más aguda en los años '90, de la mano de un ajuste fiscal enmar-



cado también en la desactivación de las hipótesis de conflicto con los países vecinos, el fin de la guerra fría y la aparición de otras modalidades de conflicto. Como consecuencia de todo ello, las FF.AA. dejaron de disponer de importantes recursos presupuestarios para sostener toda esta antigua estructura.

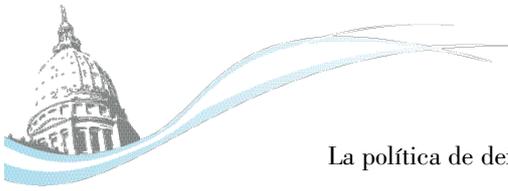
El cambio en las condiciones imponía la necesidad de readecuar las estructuras, porque una reducción drástica y progresiva del recurso presupuestario obliga, necesariamente, a readecuar estructuras, reducir las, optimizarlas y racionalizarlas. La falta de esa política es, en mi opinión, el problema central de la defensa durante todos estos años, que se fue agudizado porque la dirigencia política no le prestó la debida atención. Es lo que en el ámbito académico se denomina “el desgobernio de la defensa”, o “la falta de conducción civil de la defensa”, como señala toda una escuela de académicos como Ernesto López, Marcelo Saín o Samuel Fitchs.

La gestión actual resolvió algunas cuestiones como la necesidad de reordenar la estructura orgánica de la fuerza y modernizarla: la Ley de Defensa Nacional 23.554 sancionada en 1988, por ejemplo, no estaba reglamentada. En el aspecto orgánico funcional esta ley es de avanzada, porque define a las FF.AA. como órganos de alistamiento; le da un rol central al Estado Mayor Conjunto en materia de planificación y operaciones y asigna el rol de supervisión y dirección al Ministerio de Defensa, que es lo que se usa hoy en Europa y los EE.UU.. La reglamentación de esa ley, que es el Decreto 727 del año 2006, permitió comenzar a sentar las bases institucionales concretas para comenzar un proceso de reordenamiento militar a partir del planeamiento, intentando pensar y redefinir las características del instrumento militar.

¿Cuál es el problema que tenemos hoy?. Creo que el problema que aqueja a esta gestión ministerial y que va a aquejar, probablemente, a la que venga, es que las condiciones seguramente se van a mantener y la defensa va a continuar siendo, previsiblemente, un tema no prioritario. La defensa nacional tiene asignado recursos por más de 10.000 millones de pesos en el presupuesto: en el marco de FF.AA. que no están reestructuradas es poco, pero en términos absolutos no es poco dinero. Cuando uno desagrega el gasto, se da cuenta que tiene una estructura que requiere para funcionar el triple de esos recursos: el 85 % de los recursos actuales se utilizan para pagar salarios y por lo tanto la inversión y el funcionamiento son reducidos.

Mi hipótesis es que en el futuro previsible esta situación va a continuar, porque no parece existir la posibilidad de una guerra en lo inmediato: puede ser que existan situaciones conflictivas en la región, pero una guerra inmediata en la frontera argentina no se avizora, y creo que tampoco lo percibe la dirigencia política ni la sociedad. Ahora bien: el hecho de que el tema sea de baja prioridad política no quiere decir que no se tenga que pensar cómo se remonta esta situación ni qué hay que hacer. Tenemos que pensar, y es nuestro desafío, cómo superar una situación de estas características.

La experiencia ha demostrado que es posible obtener algunos recursos cuando se explica ade-



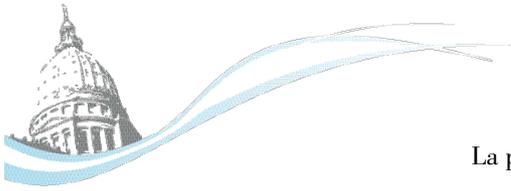
cuadramente la importancia de algún proyecto específico, como la recuperación de helicópteros o aeronaves; los astilleros o la inversión en radares militares (hoy INVAP está desarrollando radares militares de 3 dimensiones), entre otros.

Hay que avanzar en el diseño de una estructura que coloque en el centro de la organización la cuestión de la integración militar, fortaleciendo los criterios de organización y funcionamiento conjunto, a los que las fuerzas son reticentes, lo que es entendible porque todas las organizaciones son más o menos reticentes a los cambios que implican perder el control de algunas situaciones, atribuciones o competencias.

Asimismo, hay que consolidar el rol central que tienen las FF.AA.: a lo largo de todos estos años de escasez de recursos, algunos sectores procuraron encontrar nuevos roles que les permitieran justificar un aumento presupuestario. El problema es que cuando uno deja de cumplir su misión principal, que en el caso de las FF.AA. es prepararse para la guerra (una misión compleja, difícil, importante que implica un trabajo de preparación, supervisión, mantenimiento logístico y operatividad altamente complejo) que si se dedica a hacer otro tipo de actividades, pierde su razón de ser.

A pesar de no preverse una guerra en el futuro inmediato, la Nación debe tener FF.AA., y su misión es prepararse para ella, como se hace en todas partes del mundo. Tenemos que pensar el modelo de FF.AA. que necesitamos y podemos sostener en base a criterios más racionales. Seguramente, serán fuerzas más chicas, más optimizadas y más volcadas a lo operativo, que es la única forma de resolver este dilema. Sin embargo, la situación puede continuar como hasta ahora, por la vía de la inacción, que es el peor escenario. Para salir de este paradigma es necesario un esfuerzo de las autoridades políticas, de los funcionarios estatales, de los expertos académicos, para proponer un nuevo modelo sustentable y adaptado a nuestras necesidades. Si no lo hacemos, la degradación actual sólo continuará profundizándose. (*Aplausos*).

Alberto E. Dojas: Muchas gracias, [el Expositor], por tu logrado intento de explicar ideas y situaciones muy complejas de la manera más simple y articulada. Has explicado también muy bien que la Argentina no sólo tiene un déficit de reflexión, sino también de comprensión de la complejidad de las cuestiones de defensa. La idea que tenemos en el Foro en cada uno de los temas que abordamos es tratar de encontrar soluciones a largo plazo, a partir de puntos de acuerdo y sin encontrar culpables, como vos lo has hecho muy bien: lo que pasó, pasó. Con repartir culpas no solucionamos el problema. Coincido, pues, en que tenemos que hacer un gran esfuerzo intelectual para tratar de diseñar algunas líneas de consenso que permitan estructurar la vertiente presupuestaria que has explicado y que es clave en esta cuestión. Yo tengo una colección de “cartoons” de “The New Yorker” de cuando vivía en Nueva York. Hay uno que me gusta mucho en el que están los generales frente a un pobre político con cara de desahuciado y le dicen: “*La reducción del presupuesto es posible, pero va a costar un montón de dinero*” (*risas*).

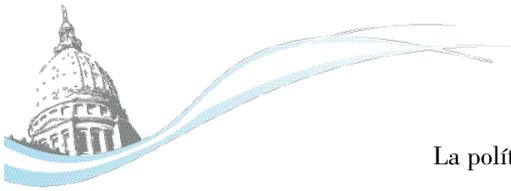


El problema es que cualquier cambio que se quiera hacer va involucrar mucho dinero y una gran operación política, como lo prueba la dificultad para cerrar bases en el interior de los propios Estados Unidos, incluso por el impacto económico en la zona en la que están asentadas. El presupuesto militar está imbricado con un sinnúmero de cuestiones. Quería pedirte que nos expliques cómo piensas que la sociedad argentina puede llegar a articular este acuerdo tan necesario entre los partidos mayoritarios para salir de esta “*impasse*”, porque, como lo has dicho muy bien, continuar con la política actual es acrecentar el deterioro.

Miembro del Foro: En 1986 llevamos, junto con Marcelo Luis Acuña, un documento al entonces Ministro de Defensa explicándole que la reducción del presupuesto del 50 % que se había operado en dos años (el presupuesto, que era 5% del PBI, pasó a ser de 3,3 %, que es más lógico para un país en paz), si se mantenía la estructura de ese momento imposibilitaría el funcionamiento de las FFAA y causaría un gran malestar. Lamentablemente, nuestro análisis no fue bien recibido. A partir de ese momento participé activamente en tratar de lograr la reestructuración de las FFAA. Como miembro de la Comisión de Defensa de un partido político participé en la elaboración de la Ley de Reestructuración de las FFAA, que preveía una inversión de mil millones de dólares en equipamiento militar. La ley se sancionó cuando al gobierno entonces en vigencia le quedaba un año de gobierno: ese año no se realizó la inversión. Al año siguiente, en plena crisis, no fue posible tampoco ejecutarla.

¿A qué viene todo esto?. Creo que la gestión realmente comenzó a tomar vigor a partir del momento en el que Nilda Garré asumió el Ministerio: prácticamente todo lo que se podía hacer con una máquina de escribir y un escritorio se hizo: no solamente el Decreto 727, la convocatoria al CODENA, sino también la directiva de organización de las FFAA de 1991, el Decreto de planeamiento que estableció el sistema de planeamiento por capacidades, una cuestión realmente interesante, que hasta el día de hoy.... Fue una gestión notablemente activa en un ámbito donde se había hecho muy poco en el período anterior.

Empero, no se avanzó en la reestructuración: no se puede tener un ejército con 5.000 oficiales, 23.000 suboficiales y 14.000 soldados. Se podría, con el mismo costo, mantener una estructura mucho más racional. Hoy tenemos un ejército de cuadros parecido al de la Alemania post primera guerra mundial. No es una organización viable. La obsolescencia del material llega a límites realmente importantes. Y ahí tengo una humilde y modesta diferencia con mi amigo [el Expositor]: yo realmente no creo que con 1 % del PBI se pueda, por más empeño que se tenga, mantener el instrumento militar para un país como la Argentina que, aunque no tenga amenazas inmediatas, tiene un patrimonio humano y material importante que resguardar. Yo creo que la inversión es demasiado baja. Se está hablando ahora de llegar al 1,5 %, que sería algo más racional y permitiría finan-



ciar la reestructuración. Yo me sumo decididamente con [el Expositor], a esta idea: es necesario construir un consenso político en serio en torno de la reestructuración, modernización y reequipamiento a diez años de las FF.AA. argentinas.

Miembro del Foro: La experiencia de estos años es que hemos analizado las experiencias de países muy diversos –desde los Estados Unidos a Costa Rica, pasando por Francia, Australia o Brasil- con funcionarios de defensa que tenían buenísima intención de hacer y poca permanencia en el cargo para lograrlo, y con constantes modificaciones de estructuras que volvían obsoletas las propuestas.

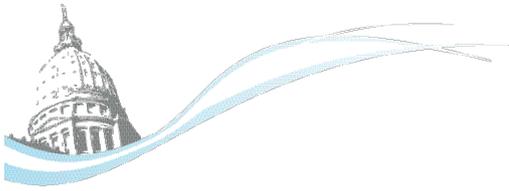
Un importante funcionario hablaba de llegar al bicentésimo del PBI para el Bicentenario. Las capacidades sólo pueden definirse con una hipótesis correcta de qué es lo que yo puedo hacer con mis fuerzas frente a los distintos riesgos. Dependiendo de qué es lo que yo pretenda que se haga con las FF.AA., o de qué tan graves son las necesidades, se definen las capacidades que se van a demandar. Alguien dijo que la forma de terminar con las guerras era terminar con los militares: ¿podemos terminar con los incendios matando a los bomberos?.

Comparto que es difícil modificar una estructura pesada, pero no creo que el cambio no fuera hecho porque faltara poder político, porque esta gestión ha contado con mucho poder político, incluyendo hasta no respetar la meritocracia dentro de las fuerzas y vulnerar ascensos merecidos por pertenecer a familias de militares. No se puede conducir con odio, porque el único pensamiento que genera es la agresión... El empobrecimiento de los miembros de las FF.AA. los ha alejado de la posibilidad de compartir lugares como este, donde puedan alternar con personas que tienen la capacidad de influir o de enviar a sus hijos a las mismas escuelas. Es un proceso que está poblando las FF.AA. de personas provenientes de las villas de emergencia, y ya se ha vivido en la policía bonaerense las consecuencias de ese proceso.

Alguien ha dicho que *“Es un gran error pensar que los políticos de hoy necesitamos generales idóneos, lo que necesitamos son generales con la camiseta política puesta, para apoyar el proyecto político en desarrollo”* y que *“Ha vuelto la política a las FF.AA.”*. Creo que romper el profesionalismo es un grave error en una democracia.

En síntesis, creo que hemos tenido tres circunstancias negativas que deben sumarse a lo que ha dicho [el Expositor]: el odio hacia lo que se tiene que reestructurar, la falta de voluntad para asignar los recursos presupuestarios necesarios y la poca permanencia de funcionarios que conozcan del tema.

He tenido la oportunidad de conversar con figuras como Schlesinger y Kissinger: todos ellos estuvieron guiados por el amor hacia sus FF.AA. y por el orgullo de haber servido en ellas por lo menos una vez en la vida.



Finalmente, sobre el partido militar, se ha hablado de la experiencia entre los años 1955 y 1983: son 28 años. Entre 1983 y 2010... ¿Cuántos años pasaron?. Es necesario salir de este esquema para tener una política de defensa madura....

El Expositor: Coincido en que no pueden diseñarse políticas que no tengan en cuenta el contexto político. Se dictaron leyes que el contexto no permitió cumplir. Yo sostengo que hay que partir del hecho de que en el futuro próximo no habrá una gran dotación presupuestaria para la defensa.

Estoy de acuerdo con que el ascenso es una atribución exclusiva del poder político.

Miembro del Foro: Está en la Constitución Nacional.

El Expositor: Los ascensos de las FF.AA. no estaban reglamentados. Creo que los ascensos implican un reconocimiento de la profesionalidad de la carrera de los hombres y que es necesario hacer un balance entre estos criterios y las consideraciones político-institucionales.

Lo que he podido comprobar es que esta Administración realizó gestiones para que se asignaran recursos a proyectos concretos. Fue así que se consiguieron mil millones de pesos de recursos extra-presupuestarios para proyectos específicos, cuando todo parecía imposible. Lo mismo ha pasado con los sueldos de los militares, que cobraban gran parte como un suplemento no remunerativo, lo que ocasionaba todo tipo de problemas e injusticias.

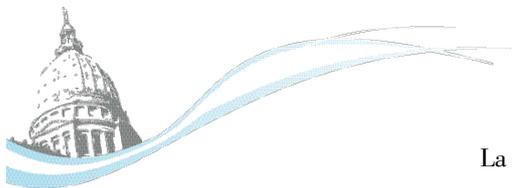
Por otra parte, la política argentina tiene un contenido territorial muy importante: con qué criterio se juzgan los temas de defensa?.

Miembro del Foro: De cuánto se gana y cuánto se pierde.

El Expositor: Exactamente.

Miembro del Foro: Me preocupa el tema de los radares. ¿Qué porcentaje de nuestra frontera está radarizado?. ¿Es verdad que la costa patagónica no tiene radares?.

El Expositor: No, no tiene. Hay dos tipos de radares: los que se utilizan para el tráfico comercial civil y los de uso militar. Los primeros funcionan con señales que envían los propios aviones; los segundos permiten detectar los aviones que no las emiten. Los militares son entre dos y tres veces más caros que los de uso civil. Se ha contratado con INVAP la provisión de los radares de uso civil: ya hizo once y está preparando once más. Paralelamente, INVAP está desarrollando exitosa-



mente los radares militares.

Miembro del Foro: Bueno, pero ¿qué porcentaje está cubierto?. Un brasileño me dijo que ellos tenían el 75 % del territorio y que nosotros teníamos el 8 %...

El Expositor: Yo no sé si el 5 % o el 4 %... Si lo medimos en términos de superficie es poco, pero la cantidad de radares militares que tiene la Argentina es muy reducida: seis radares viejos. INVAP está desarrollando radares militares de última generación...

Miembro del Foro: Me parece que la Patagonia es un lugar donde convendría saber quién va y quien viene. En una reunión, un Gobernador dijo que en su provincia tenían ochenta pistas de aterrizaje clandestinas. Yo le pregunté: ¿no serán ocho?, y me dijo que no, que eran ochenta...

Miembro del Foro: La pregunta es cómo sabía que tenía ochenta si eran clandestinas... (*Risas*).

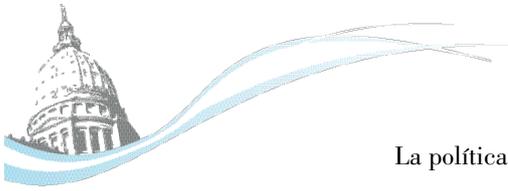
Miembro del Foro: Al ser Gobernador, sabía todo... (*Más risas*). Tanto en la Patagonia como en el Norte no sabemos lo que entra y lo que sale...

El Expositor: Los radares militares son pocos y se colocan en los lugares más prioritarios, como el Noreste. Hace tres días se instaló también un radar español en préstamo.

Miembro del Foro: Coincido con que el desarrollo de la gestión de defensa está ausente en la Argentina desde hace mucho tiempo, y en que es irrelevante para la política. Participé en la coordinación de la Ley de Defensa, en el proyecto de servicio militar que preveía las reservas y en la reestructuración militar que preveía el famoso 3 % anual de aumento.

Con relación a lo que se ha expresado, yo también considero que debe asegurarse a los cadetes una profesión digna y respetada, lo que incluye las actitudes que corresponden a la cadena de mandos. El diagnóstico está muy bien planteado; creo, sin embargo, que si no existieron los recursos es porque esa inversión que se necesitaba no se consideró valiosa. La razón por la que no se invirtió en las FF.AA. fue que fueron actores políticos dominantes entre 1955 y 1983, y subsiste el miedo de invertir en ellas y que se conviertan nuevamente en actores políticos... al punto de que en áreas de frontera faltan equipamientos mínimos.

Para remontar la situación de marginalidad de la política de defensa, es necesario saber el proyecto nacional que queremos: o bien ser una “republicueta bananera”, que no necesita FF.AA. porque pensamos que llamaremos a los EE.UU. y ellos van a defendernos, o bien ser un Estado moder-



no, republicano y federal, que quiere tener FF.AA. y una defensa nacional moderna, como los países de desarrollo intermedio, con la inversión moderada que pueden tener Australia, Nueva Zelandia, y otros países similares. En segundo lugar, es necesario terminar con la marginalidad y el revanchismo contra oficiales, suboficiales y soldados que, incluso por razones generacionales, no tuvieron nada que ver con la dictadura cívico-militar que asoló la Argentina entre el '76 y el '83.

Las mismas asignaturas pendientes se aplican al criterio de la “conjuntez”, que era una palabra de orden en los ochenta. ¿Todavía no se hizo la conjuntez...?. En los ochenta y en los noventa el país no tenía el crecimiento económico que tuvo en los últimos siete años: con este crecimiento económico, ¿no hubiera sido posible profesionalizar, modernizar y reestructurar las FF.AA?...

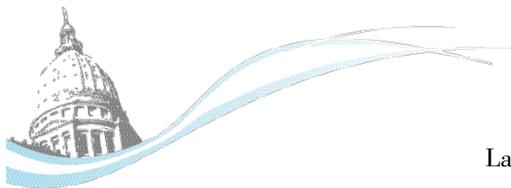
El Ministerio de Defensa debe estar formado por profesionales como los diplomáticos, que para llegar a ser Embajadores tienen que tener haber pasado antes por ser Secretarios, Consejeros, Ministros, haber servido en las Embajadas y aprendido lo que significa negociar con otro país cuando hay un choque de intereses... Es decir, desarrollar las reglas de su profesión y dominar su materia.

Miembro del Foro: Me parece que lo que está detrás de todo esto es la visión del mundo que tenemos los argentinos, nuestra clase política, sociedad y especialistas en la materia.

Confieso que tengo una visión del mundo que se llama “*realpolitik*”, y eso significa que creo que el mundo es duro, cruel y peligroso, y que no hay “buenos” sino “intereses”. Creo que no podemos decir con toda tranquilidad que la Argentina no tiene ninguna clase de conflicto, porque, por ejemplo, un país vecino dice que no se quiere pelear con nosotros: es un razonamiento de cierta banalidad. Un vecino nuestro dice que todo lo que suceda en el hemisferio austral es de su interés (Brasil), o sea, la mitad del mundo. Como nos lo contó el Ministro de Defensa el año pasado, los proyectos de equipamiento e industrias militares del Brasil tienen prevista una expansión espectacular. Del otro lado, Chile tiene una expansión también extraordinaria de su capacidad militar: no creo que se trate de una carrera armamentista, sino de una renovación de armamento, y me parece muy bien que lo haga. Ahora, que la Argentina quede más o menos a la altura del Uruguay, me parece catastrófico.

A mí me ha tocado estar casi nueve años en un región del mundo que está sobrecargada de problemas, como es el Golfo y el Medio Oriente: quizá esté influenciado por esa experiencia. Pero no hace falta estar ahí, sino que en cualquier lugar al que uno va, ningún país se comporta como la Argentina. Me parece que la excepcionalidad argentina, que ya es normal, en esta materia es terrible, porque significa poner en peligro la seguridad absoluta de todo el país.

Yo creo que tenemos que reflexionar en estos términos: no hay separación entre política exterior y política de defensa; es lo mismo. Son palabras diferentes para designar distintas cosas en dis-



tinto momento, pero se trata de lo mismo. No es interés de la Cancillería que pase algo, no tiene ningún sentido decir eso. Realmente, el país es uno, y el Poder Ejecutivo es uno, y el Ministerio de Defensa es parte del Poder Ejecutivo.

Una lectura totalmente equivocada del mundo no nos va a conducir a nada bueno; mejor dicho: nos va a conducir a una catástrofe todavía peor que en la que estamos. Y si algún día nos pasa algo, nos vamos a poner a llorar como el tango que la vida nos engañó. (*Risas*).

Miembro del Foro: Gracias por poner en palabras simples algo tan complejo.

Miembro del Foro: Quisiera volver sobre dos reflexiones. La primera es la visión del mundo que Alberto suele llamar “angelista”. No pensamos pelearnos con nadie, pero en diciembre de 2008 Jobim anunció con bombos y platillos delante de quien quisiera escucharlo, y tuve la suerte de estar ahí, las estrategias de defensa nacional, y dijo: “*Nos hemos lanzado en dos hipótesis de conflicto*”. Lo dice claramente, con todas las letras: “*pensamos en dos hipótesis de conflicto*”. Yo creo que el planeamiento por capacidades puede ser una forma de decir esto sin decirlo, porque el lenguaje político argentino suele estar plagado de palabras prohibidas o contaminadas. Empero, “hipótesis de conflicto” no debe tener una carga peyorativa.

Respecto de la profesionalización, he estado en contacto con el Viceministro de Asuntos Estratégicos para la Defensa del Brasil, quien redactó de puño y letra esta estrategia, y una parte muy importante de esta estrategia era la carrera de administrador civil para la defensa, que después ocupó una parte muy menor. La reestructuración en un país donde los temas de defensa y de seguridad internacional tienen la importancia y peso político y presupuestario como en Brasil, también enfrentó reticencias.

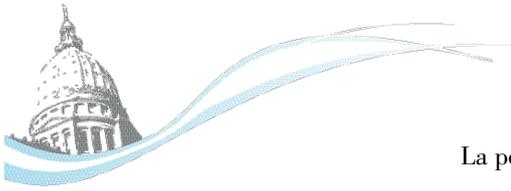
Creo que el próximo gobierno tendrá que encarar esta agenda que hemos conversado. Podríamos armar unos lineamientos con todas estas reflexiones para los partidos que tienen que redactar sus plataformas y tener esto muy en claro.

Miembro del Foro: ¿Qué porcentaje del presupuesto del Ministerio de Defensa se adjudica a recursos de personas?

El Expositor: 85 u 86 %.

Miembro del Foro: ¿Hay algún plan estratégico de planeamiento?.

El Expositor: Creo que es un tema central que tiene que pensar el Gobierno Nacional.



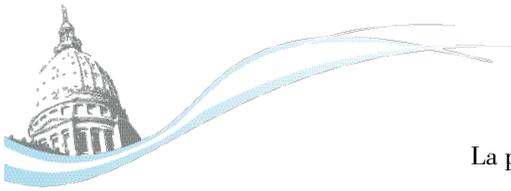
Miembro del Foro: Entre las palabras contaminadas, como se ha dicho, está la palabra “amenazas”: ahora sólo se habla de “riesgos”.... Las cuestiones de defensa tienen que ver con la estrategia que la Argentina se plantea con respecto al mundo y con tener una política coherente entre los diversos Ministerios y Agencias. Ahora bien, se habla de que la Argentina tiene una estrategia de integración con los vecinos, lo que relevaría de tener una política de defensa. Considero que hay demasiada “literatura” sobre la mentada integración sudamericana. Por ejemplo: creada la UNASUR, lo primero que surgió fue el Consejo de Defensa Sudamericano. Pero al momento de querer defenderse de las amenazas extrarregionales, porque de eso estamos hablando cuando hablamos de integración, resulta que la Argentina no tiene nada para ofrecer. Es necesario que tengamos algo que ofrecer para integrarnos, sino no tiene sentido.

Miembro del Foro: Creo que hemos perdido cierta capacidad para pensar de manera innovadora. Considero que en la política de defensa en general, no hay buena información pública. El Ministerio de Defensa debería tener una política mucho más activa puertas afuera, para comunicar la situación en la que nos encontramos. Estamos anclados en una visión del pasado de los militares como una amenaza interna, y el presupuesto es percibido como una amenaza, en términos políticos.

En general, se cree que en Sudamérica no va haber conflictos, pero no reflexionamos en términos del escenario “más probable”, “más deseable”, “más querido”, o de “¿qué pasa si....?”. En todos los análisis de política internacional se habla de incertidumbres y riesgos.... Sólo la Argentina parece tener certezas de que no le va a pasar nada.

Hay que aceptar, como todo el mundo, que puede haber un conflicto y que no tenemos comprado el seguro. En el Brasil, la Defensa tampoco era un tema fundamental, pero lograron que esta nueva generación de militares democráticos encuentre un objetivo. Hasta que la comunidad de defensa argentina no logre explicar para qué sirve la defensa en una democracia moderna, no habrá ni política de defensa ni presupuesto.

El Expositor: Totalmente de acuerdo. Yo coloqué como tema central la necesidad de contar con FF.AA., porque visualizo un escenario más o menos tranquilo, pero también bastante cruzado por un montón de turbulencias. Yo creo que la Argentina tiene que contar con un instrumento militar relativamente adecuado. Hace unos cuantos años atrás, el especialista en organización militar norteamericano Edward Luttwak dijo algo así como: “*En el mundo, FF.AA. profesionalizadas que desarrollen en plenitud todas sus capacidades hay dos o tres... el resto, es de ahí para abajo*”. Nosotros tenemos que encontrar un lugar adecuado a nuestra situación, a nuestro escenario, a las condiciones que tenemos, y entrenar y sostener FF.AA. operativas que nos permitan visualizar el escenario con un reaseguro. ¿Por qué planteé el tema de las FF.AA. relativamente chicas con respecto al pasa-



do? Porque creo que debemos apuntar a pensar las FFAA. con un nivel de operatividad mucho mayor al que tenemos hoy, con recursos presupuestarios que estimo no van a ser mucho mayores en el futuro, que les permita a nuestros hombres prepararse y adiestrarse plenamente, lo que hoy no ocurre. Si se aproxima una guerra, si tengo gente preparada, el armamento puedo comprarlo, pero si no tengo el personal entrenado, no podré utilizar el material que compre.

Coincido en que hay que convencer a la dirigencia política e instalar la necesidad que tiene el país de contar con un instrumento militar que pueda prepararse un poco mejor que ahora. Lo mismo con la integración: ello implica tener FFAA. preparadas para interactuar, sino es imposible: ni puede uno defenderse, ni puede cooperar con otros países. Nuestro problema es la disponibilidad de medios operativos, que hoy no tenemos. La Argentina, con su estatus de nación, por su tamaño y por su inserción internacional, tiene que contar con FFAA. mucho más profesionalizadas y mucho más operativas. Hay que pensar la manera de hacerlo en este contexto.

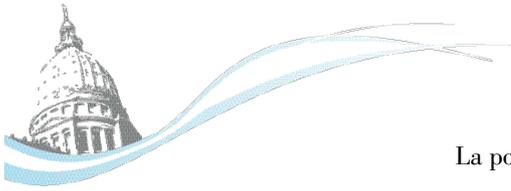
Miembro del Foro: Desde el restablecimiento democrático, el énfasis ha sido puesto en las fuerzas de seguridad, como la Policía, la Gendarmería y la Prefectura Naval.

Quisiera saber: ¿Cómo está la Argentina a nivel estratégico en el apoyo militar a la actividad y el desarrollo científico antárticos?; ¿Cómo estamos posicionados hoy en día en relación con nuestros vecinos?. Brasil está desarrollando un submarino nuclear, Chile se está actualizando militarmente, nosotros tenemos el proyecto del Tronador, que es en sí versátil, y que llegado el caso podría ser aplicado en defensa... pero: ¿cómo estamos en ese contexto?.

Respecto de la confianza en un mundo sin peligros, una breve referencia histórica: en cierto momento de la historia de Egipto, el faraón Akenatón vació la frontera, porque creía en la paz. Pero se olvidó de pensar que los enemigos no creían en la paz, y lo invadieron.

Miembro del Foro: Creo que surge con claridad la falta de una política de defensa, por su reemplazo por una política de devaluación militar prácticamente a lo largo de todo el sistema democrático. La Argentina, como se ha dicho, no está viendo el signo de los tiempos, que tiene que ver con una disputa por los recursos naturales y los espacios vacíos. Nos hemos olvidado de la función disuasiva de las FFAA., que no están para hacer la guerra, sino para evitarla. Estamos reivindicando las 350 millas de plataforma continental, las Georgias y Sandwich del Sur, pero no tenemos la capacidad técnica de llegar ahí. Cuando hubo algún siniestro en las Georgias, el Almirante de la base de Ushuaia tuvo que pedir ayuda a los ingleses porque no tenía cómo llegar. Hechos como estos desmienten en la práctica el interés argentino en reivindicar las Georgias y las Sandwich.

Como bien dijo Winston Churchill, una armada pelea, generalmente, una vez por siglo, pero si ese día no puede pelear estamos terminados. Esto es lo que sucedió en 1982 con la Guerra de las



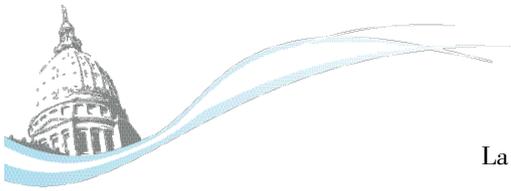
Malvinas: dejamos abandonada una flota durante un siglo y, cuando la necesitamos, no la pudimos usar porque no tenía la capacidad necesaria. Necesitamos que la política escuche al pensamiento estratégico, en el que hay un consenso en torno de ciertas cuestiones fundamentales. Mi temor es que si no, aparecerá gente que diga que “hay que sacar los militares a la calle por la inseguridad”. Si eso sucede, habremos retrocedido treinta años nuevamente.

Alberto E. Dojas: Muchas gracias al Expositor por el tiempo que nos has dedicado, y por tu moderación y paciencia con la vehemencia que todavía despiertan estos temas, aún en los especialistas como los que hemos tenido hoy. Es sorprendente la pasión que aún generan en la Argentina. A riesgo de caer en el psicologismo, parece que todavía tuviéramos una gran controversia sobre la pertinencia de proveer a la supervivencia; que no terminamos de entender por qué una sociedad debe dotarse de los instrumentos para garantizar su supervivencia en el contexto internacional. Una interpretación pesimista estaría tentada a asignar el problema a una pulsión autodestructiva. Otros analistas consideran que nuestra sociedad está en una etapa similar al comienzo de la adolescencia, que se caracteriza por la dificultad para aceptar que el mundo exterior es difícil y que no podemos obtener una satisfacción inmediata de todo lo que queremos o necesitamos, sino que los objetivos que nos planteamos requieren un esfuerzo continuado y sistemático en el tiempo para ser alcanzados. Este reconocimiento es el primer paso para convertirnos en una sociedad adulta.

En el campo de la defensa, parecería que estamos aún en la adolescencia de la democracia: no podemos tener una comprensión cabal, adulta, de la importancia que tiene dotarnos de los medios de supervivencia en el mundo. Es más, algunas personas consideran que pensar en la supervivencia es una muestra de agresividad, algo que no aplican respecto de su propia familia o patrimonio. Adoptar las previsiones lógicas para la protección de la familia y sus bienes no es algo que vaya en desmedro de los vecinos: nadie puede pensar que poner un cerrojo en la puerta sea una maniobra de desconfianza hacia los vecinos y, menos aún, si se vive en un vecindario complicado.

Soy de los que creen que persiste una gran incompreensión en nuestro querido país sobre el problema constitucional y administrativo de la defensa como una función del Estado. Considero que la defensa tiene cuatro grandes tareas (en lugar de dos). La primera gran tarea es la protección de los bienes constitucionales: hay una obligación constitucional de proveer a la defensa común, a la defensa del territorio, el sistema político, la libertad y el patrimonio de los ciudadanos. En eso, creo, estamos todos de acuerdo.

En segundo lugar, la Ley de Ministerios asigna una parte de todas las funciones y competencias del Estado al Ministerio de Defensa, y esas competencias hay que cumplirlas. Es el caso, por ejemplo, de la edición de las cartas náuticas, la previsión del tiempo y las comunicaciones seguras en tiempo de guerra. Podríamos, así, hacer una larga lista de competencias que corresponden al



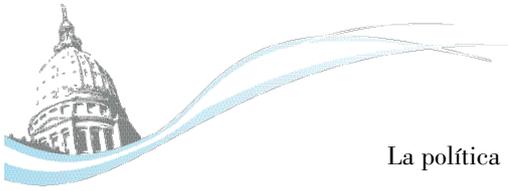
Ministerio de Defensa en exclusividad, porque la Ley de Ministerios no las asigna a ningún otro Ministerio.

La tercera cuestión es que el Ministerio de Defensa debe proveer un sistema de “*default*”, de recambio, cuando la administración civil del Estado fracasa, no funciona o colapsa. El caso más demostrativo ha sido el del terremoto de Chile: se rompe la estructura civil del Estado, y tiene que haber una estructura militar de reemplazo inmediato. Según ha dicho la prensa, la Presidente Bachelet quiso ir al lugar del terremoto y no podía disponer en forma inmediata de un helicóptero que la llevara; quería comunicarse con Talcahuano y no tenía un sistema de comunicación independiente del sistema civil. Hay que imaginar qué podría suceder en caso de grandes conmociones sociales o, peor aún, de un ataque armado externo. Para esos casos, debe contarse con ese sistema alternativo y seguro que permita el funcionamiento de las actividades estatales básicas, incluyendo el o los búnkers dónde se va a refugiar el Presidente. Alguien tiene que estar al mando en los momentos difíciles y la guerra es el más crítico de todos ellos.

El cuarto tema es el que considero que es superior a todos ellos por una deformación profesional, y es que la política de defensa es, en realidad, una manifestación de la política exterior. Un famoso analista dijo que la mayoría de los países no tiene “política exterior” sino sólo “relaciones internacionales”, es decir, se ocupan de contestar notas de otro Estado, de asistir a encuentros internacionales y otras actividades por el estilo. Pero eso no es tener una “política exterior”. Tener una política exterior significa tener una estrategia. Un país que no tiene una estrategia internacional no puede tener una política de defensa adecuada. La política de defensa no se puede estructurar en soledad en el Ministerio de Defensa, ni se puede hacer en abstracto en la Cancillería.

Como se ha dicho muy bien aquí, el gran déficit que tenemos en la Argentina es que no nos ponemos de acuerdo en cómo es el mundo, qué estructura tiene ese mundo, cuál es la gramática y la lógica de ese mundo. Por lo tanto, no sabemos cómo reaccionar en cada uno de los campos. No entendemos el problema financiero del mundo, no entendemos el problema científico-tecnológico del mundo, no entendemos el problema comercial ni los problemas de seguridad del mundo. Es decir, no es un problema de incomprensión del campo de la defensa del mundo: no entendemos el mundo en su totalidad. La perplejidad que tenemos frente al problema de las Malvinas, es la misma perplejidad que tenemos frente al FMI, la misma perplejidad que tenemos ante las normas y los compromisos asumidos sobre todo tipo de cuestiones. La Argentina tiene un enorme problema en lo que respecta a entender el mundo, aceptar las reglas y entender que necesita dotarse de los medios para interactuar con ese mundo.

Es en este contexto que nos cuesta comprender que alguien se está ocupando de lo que nosotros abandonamos en todos los campos, incluyendo la seguridad del mundo, como explicaba muy bien Adolfo Koutoudjian en nuestra Reunión anterior: basta ver la cadena de bases a lo largo de



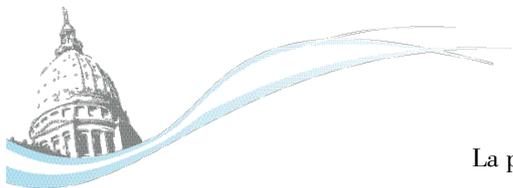
todo el Atlántico, desde el Ártico a la Antártida. Nosotros tenemos un conjunto de intereses y no estamos participando en los arreglos que afectan esos intereses, que otros están diseñando, fijando estándares y estableciendo las reglas. En el Atlántico Sur, si nosotros no tenemos una capacidad para interactuar, otros no nos están esperando, sino que están fijando las reglas de juego del futuro en la zona.

El retiro argentino de cada uno de los campos donde se juega el orden de seguridad del mundo, es lo mismo que el retiro argentino de cada uno de los campos donde se está arreglando el sistema financiero del mundo, el sistema bancario del mundo o los problemas científico-tecnológicos del mundo. Todos los días se construye el poder mundial en un conjunto de tableros: la política exterior, la política de defensa, la política financiera y bancaria, la política comercial, la política científico-tecnológica, etc.. Nos falta, pues, una visión de conjunto. No podemos pensar y diseñar la política exterior ni la política de defensa en abstracto o tratando de “pescar” alguna información por internet.

Por ello, la primera tarea que debiéramos hacer es construir una capacidad de diagnóstico lo más acertada, dentro de lo que se puede predicar de la ciencia en esta disciplina, de lo que pasa en el mundo. Y tenemos que ponernos de acuerdo en cómo es el mundo: no podemos continuar con estas enormes oscilaciones de diagnóstico ni continuar a los bandazos con cada cambio de gobierno, considerando equivocado todo lo que hizo el anterior y, con persistencia digna de talibanes, decir y hacer todo lo contrario. En los últimos veintiocho años de democracia, hemos pasado de un extremo al otro. Pero Brasil no ha ido de un extremo al otro, Chile no ha ido de un extremo al otro, México no ha ido de un extremo al otro, ni ninguno de los grandes países lo ha hecho, sino que en todos ellos hay un ajuste fino, pequeñas correcciones de dirección. La única excepción ha sido un cambio de sistema político en los países comunistas luego del fin de la Guerra Fría. ¿Por qué nosotros pasamos de un extremo al otro?.

Para tener este diagnóstico del Estado hacen falta cuerpos profesionales. El mundo es complejo y su análisis requiere la tarea de grandes equipos: la Argentina tiene esa gente, pero hay que ponerla a trabajar y otorgarle los medios. Debemos terminar con la idea de que un grupo de iluminados por un misterioso rayo de la infalibilidad puede reemplazar el análisis metódico, sistemático, prudente y racional del mundo. El primer paso es crear una interfase real de coordinación política entre la Cancillería y el Ministerio de Defensa. Si no tenemos esa interfase, toda esta especulación es absolutamente vana.

Finalmente, creo que el tema de FF.AA. y sociedad es un tema que debe tratarse separado de política y defensa, porque contamina el análisis de la política de defensa: el llamado “control civil de las FF.AA.” hace al régimen político y no a la política de defensa. Ha perdurado demasiado tiempo la confusión de que mantener sojuzgadas las FF.AA. es una política de defensa, pero, como todos



sabemos aquí, eso no es la política de defensa. Tenemos que construir un nuevo consenso sobre la política de defensa que necesitamos como sociedad democrática.

Nuevamente, muchas gracias [el Expositor] por acercarnos tus valiosas ideas esta noche!. Nuestra próxima Reunión estará dedicada al poder de la Argentina en el Siglo XXI. Los esperamos!!!.



Contribuciones adicionales de los Miembros

BREVES REFLEXIONES PARA EL PRÓXIMO GOBIERNO EN EL CAMPO DE LA DEFENSA

Por Mariano Jordan, Miembro del Foro

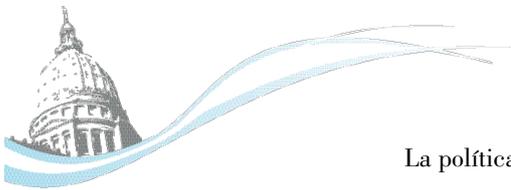
I. Presente y Futuro

Un logro indiscutible de la actual administración del Ministerio de Defensa, es haber avanzado en los campos del control civil de las Fuerzas Armadas y, en su seno, en la promoción y defensa de los Derechos Humanos.

Todo cuanto ha estado al alcance en esos campos ha sido abordado y concluido. Más aun, algunos programas fundamentales que hacen a la operatividad de la defensa, como la recuperación de material blindado y el necesario estudio de la sucesión de los legendarios Mirage III de la Fuerza Aérea, ya han comenzado.

No sólo se han iniciado estos programas básicos y elementales para que un país de las dimensiones del nuestro mantenga niveles mínimos aceptables de defensa de su integridad y recursos. Esta Administración ha revitalizado áreas estratégicas para la Defensa, como los astilleros y el Área Material Córdoba, Adicionalmente, ha continuado con programas estratégicos de gran importancia como el GRADICOM PCX-2009 o el anuncio, con implementación aún en estudio, de la propulsión nuclear.

Todas estas son grandes novedades para el próximo gobierno nacional en el área de la Defensa. La última de estas noticias, la propulsión nuclear, es simultáneamente una gran oportunidad, una excelente noticia y una enorme responsabilidad para los próximos ocupantes de la Casa Rosada y del Ministerio de Defensa.



Todo lo actuado por estas autoridades en el área de la administración civil de las Fuerzas Armadas y la promoción y defensa de los Derechos Humanos, marca finalmente la conclusión de un ciclo fundamental iniciado en 1983. Efectivamente, todo lo realizado desde esa fecha a la actualidad en el área de la Defensa, se ha centrado muy especialmente en este campo. Esto implica que las próximas autoridades ya no necesitarán, y de hecho no deberán, preocuparse prioritariamente por esa área de la administración de los asuntos de la Defensa.

Siguiendo ese razonamiento, el próximo gobierno deberá:

- a) Construir y/o continuar una política de Defensa Nacional a partir del Decreto N° 1714/2010. Esto es, crear un plan de defensa nacional, en cuya discusión participen profundamente todas las áreas necesarias de la Administración Pública Nacional. Dado que la defensa y proyección del poder y los intereses nacionales en el exterior están íntimamente ligados, la Cancillería será la primera interlocutora de esta planificación estratégica. Sin dudas deberán estar presentes otras áreas como Economía, Medio Ambiente, Industria, Trabajo, Planificación, etc.
- b) Derivado de lo anterior, diseñar un plan nacional de recuperación, desarrollo y adquisición de capacidades en el marco del plan estratégico antes mencionado.

En síntesis, planificar una verdadera Política de Defensa Nacional y adquirir las capacidades necesarias para la misma.

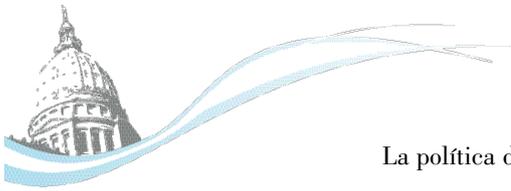
II. Tecnologías de punta

¿Qué rol tienen en ese contexto las tecnologías de punta? Como toda ventaja tecnológica, el dominio de una capacidad tiene múltiples ventajas para un país como en el nuestro, en un contexto como el sudamericano y el Sud - Atlántico. Inmersos en un continente que históricamente ha contado, por distintos motivos, con fuerzas convencionales en baja cantidad y dentro del cual nuestro país, nuevamente por diversas circunstancias internas, posee el nivel más bajo de la región entre los países de cierta importancia, el dominio de tecnologías estratégicas de vanguardia, hermanadas con el cumplimiento de las obligaciones internacionales de no proliferación de la República y la tradición pacífica de nuestra política exterior, redundará en beneficio de posición internacional de nuestro país.

La posesión de esas tecnologías ha permitido que la Argentina fuera uno de los participantes de la pasada Conferencia de Seguridad Nuclear; que una empresa nacional como INVAP gane licitaciones en el mundo desarrollado y que la NASA tenga a las misiones espaciales con la CONAE de nuestro país entre las de una cierta importancia relativa.

Entonces, se puede vislumbrar que ese proceso virtuoso tecnológico se asentará en tres ejes:

- a) *Ventajas estratégicas:* Las tecnologías de avanzada aplicadas a la defensa tienen un efecto estratégico determinante. El punto relevante sobre las mismas no es de hecho lo que con ellas



se hará, sino lo que con ellas se puede hacer. Esta potencialidad es tan alta, que su simple existencia es suficiente para producir buena parte de los efectos deseados con su posesión.

b) Salto tecnológico: Uno de los aspectos de mayor importancia del desarrollo de tecnologías de punta, es el salto tecnológico que permitirá a la Argentina, en función de la adquisición, sea por desarrollo o en menor parte por transferencia, de capacidades que permitirán en el futuro construir sus propios proyectos en distintas áreas.

c) Desarrollo de una Industria de defensa: Derivado del punto anterior, el manejo de estas tecnologías lleva a sentar las bases de una industria de defensa avanzada, responsable por el desarrollo de los medios de defensa (y áreas conexas y de “derrame”), decididos por la dirección política responsable esencialmente de las políticas de Defensa, Exterior e industria, en coordinación y con participación del sector privado.

En este orden de cosas, ¿qué papel juega la propulsión nuclear? Como se ha dicho previamente, el lanzamiento de un país en pro de tecnologías de punta, permitirá acceder a otras de tipo industrial y productiva en diferentes áreas de punta. Las distintas etapas de ese proceso, por otra parte, involucrarán en forma directa gran número de empresas de las áreas de ingeniería, tornería, construcción, transporte, electrónica, etc. El impacto indirecto de un programa de este tipo es simplemente incalculable.

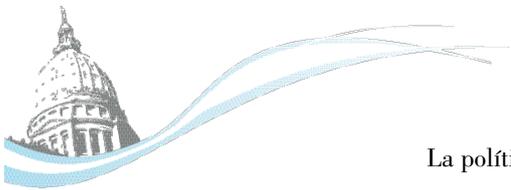
III. La propulsión nuclear

¿Cuáles serán los pasos para el proyecto de la propulsión nuclear?

En un país con una semántica contaminada, utilizar la expresión “política de Estado” puede parecer poco conveniente. Sin embargo, es ese el nivel de consenso del que una política estratégica como esa debe gozar, por varios motivos. Tal vez el más importante sea que el hecho de que cuando se perciba la decisión política y la capacidad tecnológica presentes, grandes serán los intentos, no sólo de presión, sino también de seducción a los que el gobierno argentino se verá sometido para desertar de la iniciativa. Convencido de que los beneficios de este programa se verán por muchas generaciones en múltiples campos, (industria, medicina, empleo, Malvinas, Antártida), el Gobierno Nacional y la oposición, sean quienes fueren ellos desde 2011 y en los turnos venideros, apoyados en un amplio consenso político y social, podrán continuar con este proyecto argentino.

Para que los ejecutores del plan puedan sentir ese apoyo en su tarea, el debate y la transparencia de la iniciativa deberán ser amplios, sinceros, generosos y profundos. No sólo las cámaras legislativas deberán ser el ámbito de esta discusión sino también todos los espacios de la sociedad civil: prensa, ONGs, academia, industria, etc. El modelo del trabajo realizado para llevar adelante el reactor de investigación OPAL en Australia puede ser una buena guía de trabajo.

Esta racionalidad no logrará escapar, sin embargo, a la lógica de la escasez de recursos y la nor-



mal puja por su mejor destino dentro de cualquier sistema administrativo. A ello debe sumarse el hecho de que la ventana de oportunidad que comenzó en los primeros años de esta década en los precios de las *commodities* mayoritariamente exportadas por nuestro país, ya ha comenzado a mostrar sus primeros signos de agotamiento, lo que podría poner en peligro el financiamiento a plazo del proyecto.

IV. El submarino a propulsión nuclear

Una decisión prácticamente simultánea deberá ser sobre la naturaleza del proyecto. Mucho se ha discutido sobre el tema, pero con una cierta timidez. Cabe recordar que al anunciar la posibilidad de la propulsión nuclear, se publicó que el mismo podría utilizarse para “un buque cerealero, un rompehielos o un submarino”.¹

Sólo tres proyectos por parte de Estados Unidos, Alemania y Japón (cuatro si contamos un híbrido carguero – rompehielos ruso) se han realizado a la fecha de buques de carga con propulsión nuclear. Más allá del relativo éxito técnico – científico de alguno de ellos, los emprendimientos se han demostrado inviables desde el punto de vista económico y comercial. Creemos que la Argentina no puede darse ese lujo, ni ese desperdicio de tiempo y recursos.

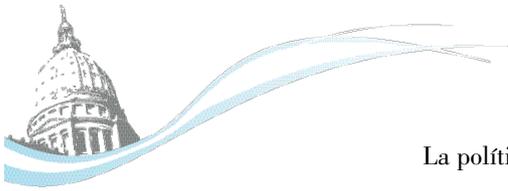
Por el contrario, la Unión Soviética y posteriormente Rusia han tenido un éxito comercial relativo construyendo rompehielos de propulsión nuclear. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que estas construcciones respondían a una política general de una potencia global, que adicionalmente precisa de esas herramientas para mantener libres los accesos a sus puertos comerciales árticos durante buena parte del año. Sin ese estímulo externo, único en el mundo, tal vez tampoco en la Argentina ese proyecto tendría mucha racionalidad fuera de las campañas antárticas anuales.

La opción lógica, entonces, sería aplicarlo a la propulsión de un submarino.

Pocos años después de que el *USS Nautilus* perforara el casquete polar ártico, no sólo Gran Bretaña y la URSS lanzaron sus programas de submarinos nucleares (Francia y China, casi 25 años después, desarrollaron sus SSBN antes que sus SSN), sino otros países, especialmente Suecia y los Países Bajos. Sin embargo, ante los litorales restringidos y poco profundos, (además de dificultades técnicas, económicas y políticas), estos dos últimos países cancelaron sus proyectos respectivos.

Contrariamente, nuestro país posee una verdadera “Patagonia Azul”² debajo de nuestra Zona Económica Exclusiva (ZEE) de 2.749.585 km², La plataforma continental desde las 200 millas de ZEE hasta el límite exterior propuesto en aplicación de la Convención sobre Derecho del Mar le agrega 1.064.590 km² más. En la misma se encuentran importantes proporciones de nuestras reser-

¹“Promete Garré que se construirá un submarino nuclear en el país”, La Nación, 4 de junio de 2010.



vas petroleras y gasíferas, recursos pesqueros y mineros, todos ellos amenazados por la explotación ilegal. Por el mar, además, transita el 95% de nuestro comercio exterior. La falta de medios de defensa para esos recursos, puede acabar transformándose en una invitación a acciones lesivas a la soberanía y a los intereses nacionales. De la necesidad de contar con medios capaces de desalentar esas acciones se desprende que el submarino nuclear, por su furtividad, velocidad y navegabilidad y su relación costo/beneficio, es la herramienta idónea para la protección de la superficie y las profundidades de la “Patagonia Azul”.

Por otra parte, debemos considerar el contexto internacional. El momento unipolar y su revisión,³ señalan que en adición a la potencia indiscutible en lo militar (la “hiperpotencia”)⁴, surgirán potencias menores en lo comercial, energético, cultural, político, etc. Nada indica pues, que el usualmente saludado inicio de un esquema multipolar y la consecuente lucha por el ascenso de ellos vaya a resultar en una época exenta de tensiones. Contrariamente, las habrá y muchas, y por diferentes factores.

Un país ubicado en el extremo sur de un continente, en la confluencia de dos océanos y con una extensa cara al Atlántico, deberá poseer los medios para proteger esos puntos y sus rutas comerciales. En ese contexto, la posesión de un medio disuasorio y defensivo de estas características implicará una verdadera economía y racionalidad de medios para la defensa y un salto tecnológico y de prestigio de primer orden.

V. La agenda doméstica e internacional del submarino nuclear

Cómo destacábamos antes, la adopción de una política de este tipo requiere un amplio consenso interno. Paralelamente, nuestro país debe proyectar ese consenso y trasladarlo al ámbito internacional. Partícipe de una de las últimas disputas coloniales del mundo cuyo asiento es el Atlántico Sur, la Argentina del submarino nuclear deberá demostrar a rajatabla que es un miembro responsable de la comunidad internacional y un jugador que contribuye a su estabilidad.

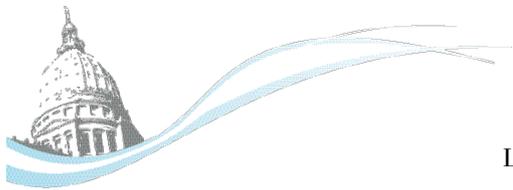
Para ello deberá:

- a) Lograr el apoyo de Estados Unidos al proyecto. La Argentina ha demostrado que es un actor responsable en el campo nuclear. Ello debería permitir asociar a nuestro país al sector privado estadounidense, apuntando, tal vez, al desarrollo del CAREM: i. como reactor de potencia para

²Dojas, Alberto E.: “Fuerza de Submarinos: Nivel Estratégico Nacional”. Intervención en el ciclo anual de conferencias sobre los intereses marítimos y defensa nacional “Almirante Storni”, Ministerio de Defensa, Buenos Aires, 22 de octubre de 2009, disponible en: www.aedojas.com.ar.

³Krauthammer, Charles: “The Unipolar Moment Revisited”, *National Interest*, volume 70, pages 5 – 17, Winter 2002.

⁴Krauthammer, Charles: “Op. Cit.”, página 7.



la generación de energía en ciudades de tamaño medio, con la consiguiente atracción de clientes en el mundo emergente; ii. como corazón del proyecto de submarino a energía nuclear. En ambas “unidades de negocios”, el aporte del sector privado estadounidense permitirá tanto reducir costos, como significar un aval implícito de Estados Unidos de cara a los puntos d) y e).

b) Acortar los tiempos. Todo cuanto la Argentina pueda hacer para disponer de su submarino nuclear a la brevedad, redundará a favor de la supervivencia del proyecto. Alemania, último proveedor de submarinos convencionales argentinos y seguro proveedor del vehículo experimental (un TR 1700 de la Armada Argentina), sería la primera y más lógica opción para construir un casco de las dimensiones apropiadas para alojar el CAREM, tal vez a partir de un “TR 1700 ampliado”. Sin embargo, no debería descartarse conversar con Francia (constructora del SSN actualmente en servicio de menor tamaño y desplazamiento)⁵ o Rusia sobre el punto. La suma de otro socio confiable, reforzaría también los objetivos enunciados en d) y e). Adicionalmente, una aceleración de los tiempos permitirá un ahorro sensible de fondos.⁶ Paralelamente, los estudios sobre el tema demuestran que la cancelación o un parate temporario al proyecto, harían los costos económicos y tecnológicos de su retomada, prácticamente inalcanzables.⁷

c) Minimizar la dispersión de recursos, capacidades, recursos humanos y disensos técnicos o políticos dentro de la unidad ejecutora argentina. La asociación con Estados Unidos permitirá nuclear en una misma unidad, administrada según estándares empresariales internacionales, todas las capacidades dispersas que nuestro país pudiera aportar al proyecto (INVAP, CNEA, ARN, Conicet, Academia, etc).

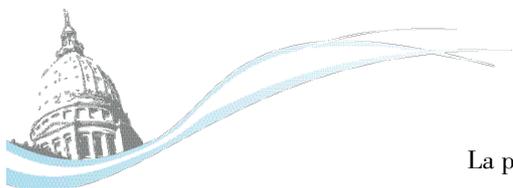
d) Reasegurar (o mejor dicho, “reassure”, “rassurer”) al Reino Unido acerca de los motivos pacíficos que animan su política de desarrollo de la propulsión nuclear y del pétreo objetivo político y constitucional de resolver la cuestión Malvinas por métodos exclusivamente pacíficos.

e) Adoptar una política similar con Chile.

f) Generar con los países del Atlántico Sur y con el Reino Unido (o al menos con ese país en forma bilateral) un mecanismo de comunicación bilateral que impida que cualquier accidente o encuentro escale en un incidente, y eventualmente los mecanismos para resolverlo. Esta polí-

⁵La clase Rubis y las naves reformadas de la clase *Améthyste* desplazan poco más de 2.400 toneladas y tienen 73 metros de eslora, frente a sus equivalentes rusos o americanos –e inclusive el proyectado *Advanced Technology Vessel* indio- que desplazan en promedio más de 6.000 toneladas, con una eslora de más de 100 metros.

⁶Faltando un mínimo de siete años para probar el submarino nuclear brasileño, el proyecto ya ha consumido, según fuentes oficiales, excesivamente conservadoras cuando de ocultar las falencias nacionales se trata, sitúan el gasto actual del proyecto en USD 1.200 – 1.500 millones. A esto deben sumarse los USD 1.040 millones asegurados por el Presidente Lula en ocho tramos anuales de USD 130 millones, más la parte correspondiente al submarino “embutida” en el acuerdo militar con Francia de 2008.



tica tendrá varias ventajas:

1. sentar al Reino Unido con la Argentina en un pie de igualdad en estos temas,
2. dar inicio a otro punto de una posible agenda positiva en el Atlántico Sur,
3. probablemente, terminará con la política de mostrar bandera en estas aguas en épocas de tensión bilateral relativa mediante el envío de un submarino nuclear a la zona.

g) Continuar y reforzar su política internacional y regional de no-proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ADM). En esa línea, la Argentina deberá, como de hecho ha sido tradicional, mantener posiciones racionales en temas y regiones relacionados con esta problemática. Brasil nos brinda un ejemplo contrario de actitud a adoptar, cuando por causa de una “megalomanía diplomática”⁸ y un cálculo errado de capacidades y fortalezas, adoptó frente al programa nuclear iraní determinadas posturas que, a cambio de un enorme costo político, nada sumaron a su posición internacional (muy por el contrario, la debilitaron).⁹

h) Asegurar el financiamiento. Aunque el proyecto requerirá varios años consecutivos de trabajo, posiblemente el flujo de fondos del proyecto demostrará que su utilización no será homogénea a lo largo del ciclo de desarrollo. Un emprendimiento de este calibre se financia al menos en forma bipartita con socios externos públicos y privados (en especial en el estado de situación de la Argentina para el acceso al mercado internacional de capitales). Este escenario podría incluso adoptar la forma de una “sociedad” formada por consorcio constructor tecnológico argentino, los socios internacionales y partícipes argentinos menores, junto al gobierno nacional (Ministerio de Defensa), con poder de veto sobre eventuales decisiones con las que no estuviera de acuerdo (por ejemplo, que fuera contra un futuro desarrollo de una industria nacional de defensa), con remisión jurisdiccional a una instancia internacional.

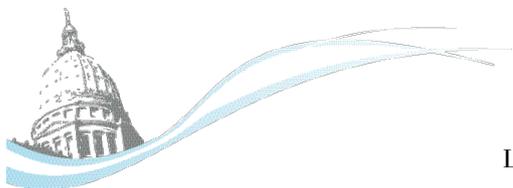
i) Crear, sujeto a los más altos estándares de transparencia, administración pública y eficiencia técnica, una instancia de coordinación nacional que ejerza, entre otros, los roles de contralor técnico de proyecto y sus obras y facilidades asociadas (centro de construcción, pruebas y mantenimiento, base permanente, bases de apoyo, etc.), financiero (financiamiento, asociación con el sector industrial nacional, licitaciones, etc.) y de gestión.

VI. Comentarios finales

⁷Soares de Moura Neto, Julio: "A importância da construção do submarino de propulsão nuclear brasileiro". Discurso del Comandante de la marina de Brasil en ocasión de la apertura de la *Latin America Aerospace & Defense* (LAAD), Río de Janeiro, 9 de abril de 2009.

⁸Jordan, Jorge M.: "Brasil 2002 – 2010: La Defensa en la Política Exterior", página 12. Trabajo presentado en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Buenos Aires, 8 de julio de 2010.

⁹The Economist, The Americas: "An Iranian banana skin", 17 de junio de 2010.



El argentino es sin dudas un ser de pasiones. Desde el fútbol a la política, pasando por la fe y las ideas, nada escapa a esta lógica nacional. Pero por encima de todas estas pasiones, hay sin dudas una mayor: la pasión por la Argentina misma y porque ella sea un gran país.

Para la consecución de ese objetivo, se necesitan políticas activas que sólo pueden ser tomadas con la anuencia de todos los actores políticos y, en determinados campos como este, sociales. La discusión amplia, sincera, desideologizada pero apasionada es fundamental, sin temas exclusivos ni excluidos. Esto significa que no hay partidos o grupos políticos que sean los exclusivos generadores, detentores, paladines o culpables en una u otra temática. Esta línea de pensamiento debe estar presente en el debate sobre la propulsión nuclear y su aplicación a la defensa y el desarrollo de la Nación.

Nuevamente, el Brasil nos brinda un ejemplo en la materia. Pese a haber sido lanzado durante el gobierno militar y haber sobrevivido en estado prácticamente vegetativo entre 2002 y 2007 con el presupuesto exclusivamente de la Marina de Guerra de Brasil, nadie duda de que el submarino a propulsión nuclear de Brasil sea un proyecto pacífico y democrático, además de un pilar en la transformación estratégica y tecnológica de Brasil. El mismo ha sido rescatado y elevado por el Presidente Lula, pasando de ser un “proyecto tecnológico de tablero”, a un programa de construcción, lo que incluye asegurar su financiamiento más allá de su mandato.¹⁰

Pensar y decidir sobre programas, estrategias e hipótesis necesarias para proteger y engrandecer los intereses de la República, no implica hacer una apología de la dictadura, del militarismo o echar por tierra la incontestable integración sudamericana.

Lograr una sociedad social y institucionalmente justa, avanzada y moderna, es un requisito indispensable para lograr una Argentina grande. Para ello se requieren políticas activas que van en el sentido de que la grandeza de un país se encuentra en la utilización inteligente del poder del Estado como articulador de políticas¹¹, en este caso en el sector de la Defensa, el desarrollo tecno-



¹⁰Jordan, Jorge M.: “Op. Cit.”, página 14.

¹¹Dojas, Alberto E.: “La Cultura Estratégica en la Argentina” página 7. Trabajo presentado en el Workshop sobre la Cultura Estratégica en la Argentina, Florida International University, Miami, 4 de febrero de 2010. Disponible en: www.aedojas.com.ar.