



Perspectivas

REVISTA *de* CIENCIAS SOCIALES

JOSE MANUEL UGARTE
SERGIO G. EISSA
LUCAS ARIEL NASCIMENTO
NICOLAS IGNACIO OVIEDO
IGNACIO ODRIOZOLA
MARILINA TRUCCONE
SILVINA CALERI
LUCIA KAPLAN

JOSE MARIA AUSED
BARBARA TURNER
LALEKOU KOUAKOU LAURENT
SUSANA BRUNO OCHOA
BRAYAN BUELVAS CERVANTES
BRUNO VENDRAMIN
JOSE ANTONIO MARTINEZ
CECILIA LAURA VERINO

Perspectivas

REVISTA de CIENCIAS SOCIALES

Año 4. No. 7

Enero | Junio 2019
Editor Responsable ante ISSN
Ezequiel Fabricio Barolin
3 De Febrero 731
Tel. 03777 15336451
2000 — Rosario — Argentina
Sitio Web: www.perspectivasrcs.com
Correo Electrónico: revistaperspectivasrcs@gmail.com
URI: <http://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/6586>
ISSN 2525-1112

Directores

Ezequiel Fabricio Barolin - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Luis Maximiliano Barreto - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Comité Académico

Anabella Busso - Universidad Nacional de Rosario - CONICET, *Argentina*

Carlos da Silva - Universidad Nacional de Rosario - Universidad Católica Argentina, *Argentina*

Francesco Bruni - Università di Bologna, *Italia*

Francisco Iturraspe - Universidad Nacional de Rosario - CONICET, *Argentina*

Germán Soprano - Inst. de Investigaciones en Humanidades y Cs. Sociales (UNLP-CONICET), *Argentina*

Gilberto Aranda Bustamente - Instituto de Estudios Internacionales - Universidad de Chile - *Chile*

Javier Orso - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Juan Recce - Fundación Argentina ASE, *Argentina*

Marcelino Teixeira Lisboa - Universidade Federal da Integração Latino-Americana, *Brasil*

Olga Saavedra - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Salvador Mercado - Universidad Autónoma de Querétaro, *México*

Silvina Caleri - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Colaboradores Editoriales

Agustina Villegas - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Dalila Emilse Capeletti - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Esteban Covelli - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Florencia Díaz Rojo - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

María Elvira Grioni - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

María Luz Silva - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Natalia Díaz - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Natalin Posadas - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Vanessa Mangini - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Victoria Mariani - Universidad Nacional de Rosario, *Argentina*

Perspectivas Revista de Ciencias Sociales (PRCS) (ISSN 2525-1112) es una publicación electrónica de periodicidad semestral (junio y diciembre), editada por un grupo de graduados y estudiantes de la Universidad Nacional de Rosario, en interacción con dicha Casa de Estudios, en la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe, Argentina. Los fascículos se publican en formato digital los meses de junio y diciembre.

PRCS Tiene como principal objetivo aportar al intercambio y difusión de trabajos de investigación bajo diferentes modalidades: artículos de investigación originales e inéditos, notas breves de investigación, estudios de caso, ensayos y artículos de revisión o estado del arte, clases y conferencias, entrevistas, traducciones y reseñas. Está dirigida a investigadores, docentes, directivos, funcionarios, profesionales y estudiantes de la gran área de las Ciencias Sociales con especial énfasis en Historia, Ciencia Política y Relaciones Internacionales.

PRCS cubre todos los temas de las Ciencias Sociales, en un sentido amplio e interdisciplinario. Publica trabajos en español, portugués, inglés e italiano. Los aportes son sometidos a la evaluación de al menos dos especialistas, a través de una revisión doble ciego que permite mantener el anonimato tanto de los autores como de los evaluadores. También se publican los mismos materiales por invitación, así como noticias de interés académico o notas de opinión sometidos simplemente a evaluación de pertinencia.

Política de acceso abierto

La aceptación del manuscrito por parte de la revista implica la no presentación simultánea a otras revistas u órganos editoriales y la cesión no exclusiva de los derechos patrimoniales de los autores en favor del editor, quien permite la reutilización, luego de su edición (postprint), bajo Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>). Se puede compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) no se usen para fines comerciales; c) se mantengan los mismos términos de la licencia.

La cesión de derechos no exclusivos implica también, la autorización por parte de los autores para que el trabajo sea depositado en el Repositorio Hipermedial de la Universidad Nacional de Rosario <http://rehip.unr.edu.ar/> y difundido a través de las bases de datos que el editor considere adecuadas para su indización, con miras a incrementar la visibilidad de la publicación y de sus autores.

Asimismo, nuestra revista promueve y apoya el movimiento de acceso abierto a la literatura científica-académica por lo tanto sus ediciones no tienen cargos para el autor ni para el lector, e incentiva a los autores a depositar sus contribuciones en otros repositorios institucionales y temáticos, con la certeza de que la cultura y el conocimiento es un bien de todos y para todos.

Declaración de privacidad

Los nombres y direcciones de correo-e introducidos en esta revista se usarán exclusivamente para los fines declarados por esta revista y no estarán disponibles para ningún otro propósito u otra persona.

Patrocinadores

PRCS y su sitio web están sostenidos económicamente por el Equipo Editorial. El Repositorio Hipermedial de la Universidad Nacional de Rosario y el Open Journal System son provistos por dicha Casa de Estudios en interacción con PRCS.

Los artículos y toda la información suministrada en ellos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de los editores de la revista.





EDITORIAL

Este año se cumplen cuatro años desde que Perspectivas Revista de Ciencias Sociales, dio a luz, y seguimos sorprendiéndonos de la receptividad que la publicación tiene.

Siempre destacamos que se trata de un trabajo hecho sin fines de lucro, como medio de difusión del conocimiento social y espacio de construcción colectivo, hecho desde el esfuerzo en equipo y la solidaridad.

Por este mismo motivo, agradecemos a todos colaboradores que participan y permiten la construcción permanente del presente espacio, especialmente a los autores de la convocatoria por invitación que, desinteresadamente, apoyan, difunden y son copartícipes en la edificación de revista. Aprovechamos en este sentido, para realizar una mención especial a José Manuel Ugarte y a Sergio G. Eissa que nos apoyaron con dos excelentes textos analizando la política de defensa argentina. Por supuesto, también enviamos nuestro agradecimiento al resto de los colaboradores gracias a los cuales podemos encontrar las más variadas temáticas en este número, que incluyen la política nacional argentina, política internacional, filosofía política, ensayos y análisis de coyuntura.

Consideramos que el mundo actual es demasiado complejo y que se transforma de una manera tal que el pensamiento reflexivo sobre el mismo se hace imperativo. Este ejemplar es nuestro pequeño aporte para continuar en el alcance de su comprensión.

Artículos por invitación

- **Defensa indefensa, o apariencia de defensa: la política de defensa argentina.**
José Manuel Ugarte. *Páginas 5-27*
- **¿Adiós a las armas? Una aproximación a la defensa nacional argentina (1963-2019) a partir de su política de armamentos.**
Sergio G. Eissa. *Páginas 28-67*

Convocatoria ordinaria

Artículos

- **Good Kill: El impacto de los drones en la doctrina militar.**
Lucas Ariel Nascimento. *Páginas 68-80*
- **Guerra híbrida: circunvalando la lógica nuclear.**
Nicolás Ignacio Oviedo. *Páginas 81-98*
- **Responsabilidad de Proteger y el Derecho Internacional de los Refugiados
¿una intersección posible?**
Ignacio Odriozola. *Páginas 99-115*
- **Ciudadanía e identidad política: reflexiones desde la conflictividad social.**
Marilina Truccone. *Páginas 116-128*
- **La intensidad polémica en el discurso de Cambiemos. Antagonismo y exclusión en “el tiempo del diálogo” (Argentina, diciembre 2015-octubre 2017).**
Silvina Caleri. *Páginas 129-150*
- **Cambiemos y la construcción de una nueva institucionalidad en torno al trabajo.**
Lucía Kaplan. *Páginas 151-167*
- **Expropiación de YPF: surgimiento de la cuestión e inclusión en la Agenda Gubernativa.**
José María Aused. *Páginas 168-186*
- **La relación entre China y América Latina. Perspectivas desde el Mercosur.**
Bárbara Turner. *Páginas 187-195*
- **Cuba-África: los motivos de una cercanía en la distancia.**
Lalekou Kouakou Laurent. *Páginas 196-209*
- **La confesión cristiana y su aplicación en la terapia psicoanalista.**
Susana Bruno Ochoa. *Páginas 210-221*
- **El Higienismo y la Infancia en Barranquilla: Discursos y Representaciones (1938–1944).**
Brayan Buelvas Cervantes. *Páginas 222-244*
- **Resistencia a la autoridad y revolución en los siglos XVII y XVIII: Locke y Kant.**
Bruno Vendramin. *Páginas 245-262*
- **Xenofobia en México.**
José Antonio Martínez Mariñelarena. *Páginas 263-268*

Reseña

- **Federici, Silvia (2018) El patriarcado del salario. Críticas feministas al marxismo, Traficantes de Sueños, Madrid, pp. 121.**
Cecilia Laura Verino. *Páginas 269-272*

¿Adiós a las armas? Una aproximación a la defensa nacional argentina (1963-2019) a partir de su política de armamentos*

Goodbye to weapons? An approach to the Argentine national defense (1963-2019) from its armaments policy

SERGIO G. EISSA

Doctor en Ciencia Política (UNSAM), Maestro en Ciencias Sociales con mención en Relaciones Internacionales (FLACSO-Argentina) y Licenciado en Ciencia Política (UBA). Profesor en temas de defensa y seguridad internacional en la UBA, UNDEF e IUGNA. Correo electrónico: seissa@yahoo.com

Resumen

El presente artículo analiza la evolución de las Fuerzas Armadas argentinas entre 1963 y 2019 a partir de su política de armamentos. En la primera parte del artículo se analiza el sistema presupuestario argentino a los efectos de entender a qué rubro corresponde la compra de material bélico. Asimismo, se definen algunos conceptos claves vinculados a la política de armamentos.

En la segunda parte se estudia cuánto representa la compra de armamentos respecto al total de presupuesto de defensa de Argentina y, además, se lo enmarca en el gasto efectuado en Suramérica; descartando que hubiera habido en la región una carrera armamentista. Posteriormente se estudia la

Abstract

This article analyzes the evolution of the Argentine Armed Forces between 1963 and 2019, based on its armaments policy. In the first part of the article the Argentine budgetary system is analyzed in order to understand which item corresponds to the purchase of war material. Likewise, some key concepts linked to the armaments policy are defined. The second part studies how much the purchase of armaments represents with respect to the total defense budget of Argentina and, in addition, it is framed to the expenditure made in South America; discarding that there had been an arms race in the region. Subsequently, the evolution of the armaments policy of Argentina (1963-

*Este trabajo ha sido realizado en el marco del Programa Posdoctoral de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (2019-2020). Agradezco las observaciones y sugerencias del Dr. Germán Soprano, Hernán Longoni y de la Mg. Sol Gastaldi. Las entrevistas reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019, fueron fundamentales para la elaboración de este artículo.

evolución de la política de armamentos de Argentina (1963-2019) relacionando la política presupuestaria con el estado de los mismos. Si bien se observa una recuperación durante el gobierno de Mauricio Macri (2011-2019), se sostiene que dicha recuperación supone un cambio en el modelo de Fuerzas Armadas debido fundamentalmente a que los medios que se han recuperado y/o adquirido están más enfocados a hacer frente a los problemas transnacionales, más que unas Fuerzas Armadas con capacidades operativas para defender los intereses vitales de dicho país.

Palabras clave

Argentina – Política de Defensa – Fuerzas Armadas – Presupuesto – Armamentos

2019) is studied, relating budgetary policy with the state of the same. Although there is a recovery during the government of Mauricio Macri (2011-2019), it is maintained that this recovery implies a change in the model of the Armed Forces, mainly because the means that have been recovered and/or acquired are more focused on making in the face of transnational problems, more than armed forces with operational capabilities to defend the vital interests of that country.

Keywords

Argentina – Defense Policy – Armed Forces – Budget – Weapons

Introducción

El 3 de diciembre de 1990, el presidente Carlos Menem (1989-1999) ordenó reprimir el cuarto levantamiento carapintada encabezado, en esta oportunidad, por el coronel Mohamed Alí Seineldín. Esta represión exitosa puso fin al período de consolidación de la democracia argentina, iniciado el 10 de diciembre de 1983 con el triunfo del radical Raúl Alfonsín (1983-1989), y marca también el fin de las Fuerzas Armadas como un actor principal (1880-1966) y como partido militar (1966-1983) del sistema político argentino. A partir de ese año podemos sostener con claridad que se alcanzó el control civil de las Fuerzas Armadas (Eissa, 2015).

Desde entonces hasta el fin del gobierno de Mauricio Macri (2015-2019), las capacidades militares de las Fuerzas Armadas se han deteriorado gradualmente, sin que exista una perspectiva de que dicha situación se revierta. Mientras que el presupuesto en defensa nacional alcanzaba en el año 1989 el 2,4% del PBI (Eissa & Ferro Ariella, 2018) hacia el año 2016 solo alcanzaba al 0,9% (SIPRI, 2016). Esta situación ha llamado la atención de numerosos académicos argentinos, latinoamericanos y de otras partes del mundo. ¿Por qué Argentina se ha desarmado unilateralmente?

Carlos Escudé (2010/2011) sostenía que las políticas exteriores y de seguridad eran resultado de la crisis neoliberal instrumentada por Argentina durante los años '90. Puntualmente afirma que este país:

- 1.- Redujo su presupuesto militar casi al mínimo necesario para cubrir gastos corrientes, a pesar de los grandes presupuestos de nuestros vecinos inmediatos, Brasil y Chile, y
- 2.- Redujo a casi nada sus compras de armamentos en el exterior, a pesar de las grandes compras de esos vecinos.

Sin embargo, como ya hemos señalado en otro trabajo, la caída del presupuesto comenzó a partir del año 1990 (Eissa & Ferro Ariella, 2018), durante la implementación de la política neoliberal y no como resultado de ella, con lo cual la afirmación de Escudé no es correcta.

Más recientemente, Luciano Anzelini (2018) consideraba, y vale la pena citarlo en extenso, que

En el caso de la Argentina, el país no enfrenta en la actualidad un horizonte de guerra o conflictos inmediatos que puedan demandar el empleo del poder militar convencional. Sin embargo, como revela la información reproducida por las agencias estadounidenses, el escenario mundial se ha vuelto más pugnante que en el pasado y la posibilidad de conflictos en el futuro, por ejemplo, por el acceso a recursos naturales, no debería ser descartada (en este sentido, el mencionado *Global Trends 2035* del CNI incorpora, por primera vez, al “Ártico y la Antártida” como una región estratégica). América Latina, además, se ha convertido en un ámbito de disputa de intereses entre potencias globales como Estados Unidos, China y Rusia, cuestión que debe ser adecuadamente ponderada en nuestro planeamiento defensivo-militar.

Finalmente, no puede perderse de vista la existencia del enclave colonial en las Islas Malvinas, con la significativa dotación militar británica desplegada allí. Esta situación debería ser adecuadamente contemplada en cualquier cálculo de seguridad internacional y defensa por parte del gobierno nacional, dada su importancia estratégica en materia de proyección atlántica y antártica. Desde luego, no se trata de pensar soluciones militares para estos escenarios, sino de ponderar la disposición de una fuerza razonable con capacidad para tener presencia en territorios que, en el futuro, podrían configurar ámbitos de disputa con las grandes potencias.

(...)

Se trata, sin más, de lo que Ernesto López (1994) definió, a mediados de la década de 1990, como un “desarme de hecho”, es decir, un encogimiento de la estructura defensivo-militar como expresión de una coyuntura económica regresiva y de fuertes ajustes fiscales, sin ningún tipo de evaluación estratégica acerca de la reconversión y modernización castrenses.

No se trata solamente de una disminución del presupuesto, sino que esta decisión, adoptada por varios motivos (Eissa & Ferro Ariella, 2018), no ha sido acompañada de una reestructuración y una modernización del Instrumento Militar a la nueva realidad internacional, regional y nacional; como ya resaltaba Ernesto López (1994) muy acertadamente hace casi 25 años.

En efecto, el Instrumento Militar de la defensa nacional ha vivido cuatro (4) procesos de reformas. El inicial, que le dio forma a las Fuerzas Armadas nacionales, modernas y de masa, fue producto de la iniciativa del presidente Julio Roca (1880-1886 y 1898-1904) y sus Ministros de Guerra Luis María Campos (1898-1899) y Pablo Riccheri (1900-1904) entre fines del Siglo XIX y principios del Siglo XX. La segunda fue impulsada por el presidente Marcelo T. de Alvear (1922-1928) y su Ministro de Guerra Agustín P. Justo (1922-1928). La tercera fue iniciativa del presidente Juan Domingo Perón (1946-1955) y que se plasmó en la Ley N° 13.234 de 1948 y en la posterior creación del Ministerio de Defensa en 1949 (Ley N° 13.529 de 1949). La última reforma fue emprendida durante el gobierno del presidente Illia (1963-1966) (Soprano & Laferriere, 2015), primero en el Ejército, cuando era conducido por el Teniente General Juan Carlos Onganía (1963-1965) y concluida la tercera presidencia de Juan Domingo Perón (1973-1975), a través del decreto N° 956 del 28 de marzo de 1974, por el cual se aprobó el Plan Nacional de Construcciones Navales Militares, que fue ratificado por la Presidenta María Estela Martínez de Perón a través del decreto N° 768 del 5 de septiembre de 1974 (Urgente 24, 2010). En lo que respecta a la Fuerza Aérea Argentina¹

Entre mediados de los años '60 y principios de los '80, la Fuerza Aérea Argentina se vio envuelta en un vasto proceso de modernización del equipamiento, de profesionalización del personal y de ampliación de su estructura orgánica y el despliegue. A lo largo de estos años fueron llegando nuevos sistemas de armas, equipos y tecnologías de avanzada para la época², y acompañando estas incorporaciones los mandos ejecutaron una política de profesionalización específica intensa. Del mismo modo, el incremento de la magnitud de la Fuerza, así como la necesidad de "competir" políticamente con las otras dos Fuerzas Armadas -el Ejército y la Armada-, llevó a la institución a desarrollar una estructura orgánica más voluminosa, lo que le garantizó una presencia institucional más jerarquizada en el interior del país.

En buena medida, el eficaz desempeño de la Fuerza Aérea durante la Guerra por las Islas Malvinas (1982), puede ser relacionado en parte con el proceso de actualización material y de preparación, que se venía gestando y desarrollando con anterioridad³.

¹ Entrevista con Germán Montenegro, Buenos Aires, 18 de diciembre de 2018.

² Así se incorporaron aeronaves de transporte a reacción, aviones de combate supersónicos, misiles aire – aire, radares avanzados, sistemas de defensa aérea electrónicos, etc. Entrevista con Germán Montenegro, Buenos Aires, 18 de diciembre de 2018.

³ "El momento de oro de la Fuerza Aérea Argentina empieza en 1947 con su creación y la adquisición de los cien (100) Gloster Meteor, los bombarderos Avro Lincoln y Lancaster y la enorme fabricación de

Esta reforma de la Fuerza Aérea Argentina se plasmó a través de los decretos 10.430/1965S, que aprueba la compra de los aviones A4-B; el 1.710/1970S, que aprobó el Contrato 70/III de compra de los Mirage III; el 2.705/1968S; 4.026/1968S; y 5.273/1968S de compra de los aviones Hércules; entre otros⁴.

Todas estas reformas fueron exactamente eso: “reformas”. O, dicho de otra manera, de las Fuerzas Armadas nacionales de masas, herederas de la Guerra Franco-Prusiana (1870-1871), y pasando por la Primera Guerra Mundial (1914-1918) y la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), hasta llegar a la Doctrina de Seguridad Nacional (Ley N° 16.970/1966)⁵, hija de la Guerra Fría (1947-1991) y las hipótesis de conflicto con Chile y Brasil; todas estas iniciativas -nos gusten o no- no se limitaron a la compra de armamentos, sino que el Instrumento Militar fue sometido a una profunda adecuación de la realidad internacional, regional y nacional⁶ y esos cambios involucraron su despliegue, organización, doctrina, adiestramiento y, por supuesto, los sistemas de armas.

Cabe destacar que estas reformas fueron posibles, como hemos sostenido *ut supra*, porque las Fuerzas Armadas fueron un actor principal del sistema político argentino entre 1880 y 1983 y porque la situación económica del país era totalmente diferente a la que heredó la democracia en 1983.

Desde que se alcanzó el control civil de las Fuerzas Armadas, ninguna iniciativa, ya sea la ley N° 24.948 de Reestructuración de las Fuerzas Armadas, y los documentos elaborados en el marco de los planeamientos de la defensa nacional (1996-1999, y 2009-2011 y el iniciado en el año 2014⁷) fueron implementados. Se produjeron

aviones de la Fábrica Militar de Aviones. Luego con el Golpe de 1955 viene un periodo de valle bajo y se reactiva como lo expresa este párrafo. La concepción peronista siempre fue pro-aeronáutica, por un lógico entendimiento de las extensiones del país”. Entrevista reservada con Fuente B (militar), Buenos Aires, 23 de octubre, 18 y 24 de diciembre de 2018.

⁴ Decreto N° 2.103 del 31 de octubre de 2012. Boletín Oficial de la República Argentina del 5 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=170232F5540D0051B74AC9ED43FEA0AD?id=204243> [Visitado el 30 de enero de 2019].

⁵ El primer antecedente fue el Plan CONINTES, elaborado por Juan Domingo Perón (1952-1955), e implementado por Arturo Frondizi (1958-1962) a través de los decretos N° 2628/1960 y 2639/1960. El segundo antecedente fue el decreto 6.447/1963S sobre “Plan Militar General para la Defensa del Continente Americano Contra una Agresión del Bloque Comunista (P.M.G.D.C.A.)”. Esto fue ampliado a través del decreto N° 1.827/1968S “Plan Militar para la Defensa del Continente Americano contra la Subversión Interna Dirigida y Apoyada por el Comunismo Internacional como Forma de Agresión que no constituye Ataque Armado; Hipótesis “A”, Plan de Inteligencia de la Junta Interamericana de Defensa”. Ver decreto N° 2.103/2012 y también Rearte (2007).

⁶ La última reforma iniciada en 1966 y culminada en 1976 se hizo en base a la inserción de Argentina en el bloque occidental durante la Guerra Fría (1947-1991) -ver cita anterior-, a la Doctrina de Seguridad Nacional y su correlato en el Plan Cóndor, y a las hipótesis de conflicto con Brasil y Chile. El aparato represivo que llevó a cabo el Terrorismo de Estado a partir de 1976 se hizo en base al despliegue dispuesto por esa última reforma. Ver Montenegro (2007: 17); Eissa (2018) y Lafferriere & Soprano (2015).

⁷ El planeamiento iniciado en el año 2014 quedó trunco por decisión el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) y su Ministro de Defensa Julio Martínez (2015-2017).

cambios, se incorporaron sistemas de armas que fueron parches, paliativos para ajustar el Instrumento Militar a una sola variable: la realidad presupuestaria⁸. Ni siquiera las enseñanzas de la Guerra de Malvinas (1982) lograron cristalizar -salvo en lo que refiere al accionar conjunto y muy incipientemente- en un diseño del Instrumento Militar y en la incorporación de medios que se adecuara al entorno estratégico de Argentina. A diferencia de estas décadas precedentes, como señala correctamente Luciano Anzelini (2018), es que nos asomamos a un abismo en donde se adoptan las hipótesis de empleo de los Estados Unidos y Argentina queda indefensa y, en consecuencia, sin capacidad para brindar apoyo a la política exterior en temas tales como Malvinas, la Antártida y el Atlántico Sur.

A diferencia de otros trabajos, que han analizado profusamente las causas de este desarme de hecho, este artículo se propone estudiar el mismo a partir de la situación de los armamentos. El presupuesto, leído a partir de las Cuentas de Inversión (lo realmente gastado, a diferencia del presupuesto) en el caso argentino, nos permite analizar cuál ha sido la intención del gobierno argentino respecto a la defensa nacional; una lectura más profunda nos muestra que el escaso presupuesto se destina, en casi el 90% para el año 2019, para sueldos y pensiones, y el resto para funcionamiento, operaciones/adiestramiento y equipamiento (Eissa & Ferro Ariella, 2018). Sin embargo, lo que no nos dice esa información es qué tipo de equipamiento se ha adquirido, de qué origen es, y cuál es el estado del mismo.

A los efectos de encarar este trabajo se recurrió a fuentes públicas y reservadas, que reflejan lo que otros analistas ya han advertido: 1) el desarme argentino, y 2) que la última reforma integral se realizó entre fines de los años '60 y principios de los años '70. En tercer lugar, se observa un cambio y una continuidad a partir del gobierno de Mauricio Macri: se sigue incorporando armamento a modo de parches y no como resultado de una planificación y una reforma profunda; y un cambio de tipo de Fuerzas Armadas hacia un modelo más enfocado en las amenazas transnacionales, una especie de Guardia Nacional.

En la primera parte del artículo se revisan algunos conceptos que creemos fundamentales para entender la situación de los armamentos del Sistema de Defensa en Argentina. En la segunda reflejamos algunos datos presupuestarios, y en la tercera analizamos de lleno los sistemas de armas.

⁸ Hubo planes específicos de los Fuerzas. Por ejemplo, en los años '80, la Armada Argentina logró rearmarse (fragatas MEKO y los submarinos alemanes) y el Ejército Argentino (TAM, fusiles, entre otros), la Fuerza Aérea Argentina invirtió mucho dinero en el Proyecto Cóndor y no se financió adecuadamente el Pampa. Entrevista reservada con Fuente B (militar), Buenos Aires, 23 de octubre, 18 y 24 de diciembre de 2018. En los años '90 hubo planes específicos del Ejército, que no lograron – como veremos- detener la degradación del Instrumento Militar. Ya en los años 2000 se destacan el Plan 2025 del Ejército y el Plan Jano del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas que fueron descartados por Nilda Garré cuando se empezó el segundo ciclo de planeamiento en el 2007. Ver Eissa (2015); Soprano (2017); Entrevista reservada Fuente C (militar), Buenos Aires, 29 de noviembre de 2018 y 31 de enero de 2019 y Elaboración propia a partir de datos provistos en Entrevistas reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019.

Consideraciones analíticas

*I.- El sistema presupuestario en Argentina*⁹

Las normas y procedimientos del ciclo presupuestario argentino están establecidos en la ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Esta ley permite diferentes lecturas del presupuesto y de la Cuenta de Inversión. Mientras el primero debe ser aprobado por el Congreso de la Nación antes del 31 de diciembre del año anterior al ejercicio fiscal que se está presupuestando, la segunda es publicada por el Ministerio de Economía en julio del año posterior al año fiscal bajo análisis y refleja lo efectivamente devengado, es decir, gastado. En el caso argentino no es recomendable efectuar un análisis del gasto a partir únicamente del presupuesto porque el Ministerio de Economía tiene facultades para efectuar ajustes, ampliaciones y para cambiar el destino del gasto, en tanto no implique retirar fondos de los gastos de capital para destinarlos a gastos corrientes. A continuación, se describen algunas de las aperturas que permiten la lectura del presupuesto y las cuentas de inversión, al solo efecto de lo que compete al tema de estudio de este artículo.

1.- Etapas del gasto

La consideración de estos conceptos es claramente importante desde el punto de vista de la gestión, ya que la implementación de una política no sólo depende de la capacidad de llevar adelante los objetivos sustantivos y finales propuestos por ella, sino que también están sujetos a la capacidad del funcionariado de realizar en tiempo y forma los requisitos impuestos por las instituciones para dar cuenta del proceso presupuestario. Este conocimiento, lejos de ser una traba al funcionamiento de las distintas agencias y las prestaciones que ellas brindan, es una herramienta con gran potencialidad desde el punto de vista de la planificación presupuestaria.

Por consiguiente, el conocimiento y, en este caso, de los distintos momentos que atraviesa el gasto en la administración pública es una condición más para la correcta y eficiente ejecución de una política pública.

Los momentos del gasto están referidos a las distintas etapas que siguen las transacciones realizadas en el ámbito del Estado para poder producir los bienes y servicios públicos que éste presta. Ellos dan cuenta del diferente nivel de realización efectiva que las mismas tendrán. A su vez, en términos generales, tener en cuenta estos diferentes momentos ayuda a planificar y programar con distintos horizontes temporales la acción gubernamental, particularmente en lo que hace a la administración financiera, haciendo, asimismo, más ágil la reprogramación presupuestaria, cuando ello resulta necesario.

Los momentos del gasto se conocen como: compromiso, devengado y pagado. Cada gasto a realizar debe pasar por cada una de estas etapas. Por su parte, cada rubro del gasto tiene su manera particular de comprometerse, devengarse y pagarse, es decir, cada transacción atraviesa de manera distinta, de acuerdo a su especificidad, cada uno de esos momentos.

⁹ Salvo donde se indica, seguimos a Eissa & Ferro Ariella (2018).

El *compromiso* es el acto que da origen a una obligación de pagar una suma determinada de dinero, en virtud del cual los créditos presupuestarios se destinan definitivamente a la realización de aportes, subsidios, transferencias o gastos para la ejecución de obras, la adquisición de bienes, remuneraciones o contratación de servicios (Mecon, sin fecha).

El gasto *devengado* implica el surgimiento de una obligación de pago por la recepción de conformidad de bienes o servicios públicos oportunamente contratados, o por haberse cumplido los requisitos administrativos para los casos de gastos sin contraprestación. La etapa del *devengado* es la única adecuada para medir el avance financiero en la ejecución del presupuesto y, por lo tanto, es el momento del gasto que posibilita la vinculación con los avances físicos, tanto en términos de producción como de adquisición de recursos reales (Mecon, sin fecha). Este momento del gasto es el que puede leerse en las Cuentas de Inversión.

El gasto *pagado* se refiere al registro del pago que debe efectuarse en la fecha en que se ponga a disposición el cheque, se formalice la transferencia, o se materialice el pago por entrega de efectivo u otros valores (Mecon, sin fecha).

El último momento es el de *evaluación y seguimiento*, que sirven para:

- identificar los problemas de la gestión y buscar las herramientas que permitan resolverlos o mitigarlos;
- convertir en un producto necesario de la programación del siguiente ciclo presupuestario;
- rever las prioridades presupuestarias;
- evaluar la implementación de cada uno de los servicios públicos;
- evaluar el desempeño de la gestión global del gobierno.

35

2.- Clasificadores del gasto¹⁰

Es común escuchar diferentes análisis sobre el gasto en distintas áreas del gobierno. Salvo algunas excepciones, esos estudios reflejan un desconocimiento de los distintos clasificadores del gasto que podemos encontrar en el presupuesto. Ese desconocimiento lleva a confundir, por ejemplo, el gasto del “Ministerio de Defensa” con el “Gasto de Defensa”. Cada clasificador permite un acercamiento distinto a la estructura del gasto. El abordaje del presupuesto a través de cada uno de ellos no excluye a los otros, sino que son complementarios y permiten enriquecer la información que se quiere analizar.

Los clasificadores más utilizados son:

a) Por Objeto del Gasto

Es conocida como clasificación por Inciso y éstos son:

Inciso 1: Gastos en personal

Inciso 2: Bienes de consumo

Inciso 3: Servicios no personales

¹⁰ Solo se señalan los clasificadores utilizados en este trabajo.

Inciso 4: Bienes de uso
Inciso 5: Transferencias

Cabe destacar que suele utilizarse este clasificador como el clasificador -valga la redundancia- presupuestario por excelencia, aunque desde un punto de vista más crítico del análisis, éste sólo dice lo que compra el Estado, pero por sí sólo, no nos dice nada acerca de qué se hace y cómo se impacta con la acción gubernamental en las necesidades insatisfechas o problemas públicos a tratar. Esta aclaración no resta importancia a la necesidad del clasificador, sino que lo coloca en el marco conceptual que se ha venido desarrollando. Por consiguiente, desde el punto de vista de este análisis presupuestario, un ejercicio válido sería ver la congruencia entre la prestación de determinado servicio público y lo que el Estado “compra” para garantizar su producción. Por ejemplo, si se sostiene que se van a fortalecer las capacidades de las Fuerzas Armadas, pero la mayor proporción del gasto está concentrado en el inciso 1, existe una incongruencia entre la formulación de la política de defensa, en este caso, y su ejecución.

b) Finalidad y Función

La clasificación funcional permite discriminar el accionar del gobierno de acuerdo al destino que tiene cada uno de los servicios públicos. Los gastos así identificados permiten determinar las asignaciones de recursos a cada uno de los objetivos generales e instrumentos que se emplean para alcanzarlos.

Esta clasificación permite:

- identificar el gasto destinado a cada una de las políticas públicas;
- realizar la agregación del accionar del Estado según el destino del gasto público;
- obtener la consolidación de los servicios públicos de acuerdo a la función que cumplen;
- construir un instrumento útil para la toma de decisiones;
- analizar el destino de los gastos en funciones determinadas;
- agregar el presupuesto por programas.

Se trata de un instrumento que favorece el análisis del gasto para estudios económicos y sociales. Por ejemplo, el gasto en la función de educación agrega al gasto en educación que realiza todo el Estado, lo cual no coincide con el gasto del Ministerio de Educación (clasificación institucional).

II.- Acerca de los sistemas de armas

Un sistema de armas no refleja por sí sólo la capacidad operativa del Instrumento Militar. Una capacidad militar se integra por Medios/Materiales (Sistemas de Armas), Inteligencia, Recursos Humanos, Infraestructura, Logística, Adiestramiento, Doctrina y Organización, los cuales forman el acrónimo MIRILADO. Si bien esta nomenclatura

es creada en Argentina en el marco del Segundo Ciclo de Planeamiento (2009-2011)¹¹ que, por primera vez en la historia utilizó la metodología de planeamiento por capacidades militares, no se limita a ésta última, sino que podemos adoptarla a otros tipos de metodologías utilizadas en el país: por hipótesis de conflicto y, la vigente desde 2015, por escenarios.

Un Instrumento Militar, para poder producir un efecto militar (OBE-Operaciones Basadas en Efecto) frente a un agresor genérico definido por el planeamiento, debe contar con capacidades militares. En el caso argentino, las capacidades que se habían definido eran: a) Comando y Control, b) Vigilancia y Reconocimiento, c) Transporte, d) Logística, e) Operaciones de combate propiamente dichas y, f) otras. Cada una de estas capacidades solo está disponible al 100% si cada uno de los componentes del acrónimo del MIRILADO está en las mismas condiciones. En otras palabras, seis (6) variables intervienen para que podamos saber si un Instrumento Militar se encuentra operativo, limitado o crítico.

Por lo tanto el estudio del estado de los armamentos nos brinda sólo un indicio, *ceteris paribus*, de la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas, porque un Sistema de Armas se concibe como (veamos el ejemplo de un avión de combate)¹²:

- La Plataforma (el avión)
- Los armamentos que esa plataforma pueda lanzar.
- La aviónica, aquellos sistemas de abordo que reducen la carga de trabajo de los tripulantes, y sirven para controlar la navegación, los lanzamientos de armas, la adquisición de blancos, etc.
- El sistema de guerra electrónica, que trabaja en forma automática y que puede ser pasivo, activo o ambos.
- El Operador, llamado comúnmente el piloto que pueden ser uno, dos o más, ello incluye las capacidades para operar el sistema (aptitud de combate en diferentes niveles de *expertise*, alcanzados a partir de la experiencia y horas de adiestramiento de calidad), que conlleva el conocimiento integral de la doctrina de empleo y operación del sistema, y de la doctrina de operación con otros sistemas con los que comparta adiestramiento e interoperabilidad (de allí la importancia de los ejercicios conjuntos).

Es decir que, si un país incorpora en el año 2020 aviones de Quinta Generación, éstos no brindarán la capacidad de defensa aérea directa, o interdicción, o bombardeo, hasta tanto la tripulación (R en el MIRILADO) este adiestrada (A en el MIRILADO), entre otras. Este ciclo suele demorar cinco (5) años si el nuevo sistema de armas se solapa con el viejo, y mucho más si no se contaba previamente con esa capacidad. Es decir, que dicho sistema de armas estará operativo en el 2025. No obstante, en el caso de muchas de las operaciones militares, si no se posee el medio no existe la

¹¹ El primer ciclo de planeamiento, utilizando la metodología por escenarios, se efectuó entre 1996 y 1999, y se plasmó en la DEMIL 1999.

¹² Entrevista reservada con Fuente B (militar), Buenos Aires, 23 de octubre, 18 y 24 de diciembre de 2018 y Entrevistas reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019.

capacidad. En consecuencia, consideraremos que la situación del medio nos brinda una aproximación bastante acertada sobre si el Instrumento Militar puede o no realizar determinadas operaciones militares¹³.

A los efectos de este trabajo se han analizado los siguientes medios mayores adquiridos, modernizados o fabricados por Argentina entre 1963 y 2019. Entendemos por sistemas mayores (CEED, 2014: 43):

“1. Sistemas de armas: comprende la adquisición y modernización de equipamiento militar destinado a la Defensa, tales como carros de combate, vehículos blindados de combate, sistemas de artillería de gran calibre, aviones y helicópteros de combate, naves de guerra, misiles y lanzamisiles”.

Cuadro Nº I: Armamentos Analizados

Correspondencia de los colores del cuadro con cada una de las Fuerzas Armadas					
Armada Argentina					
Ejército Argentino					
Fuerza Aérea Argentina					
Año	Denominación	País de Origen	Año	Denominación	País de Origen
1967	Aermacchi MB-326	Italia	2008	LR-35E ELINT	EE.UU./Fra
1978	Agusta A109A	Italia	1968	M113A1	EE.UU.
1998	A-4AR	EE.UU.	1982	MEKO M140	Alemania
1964	A-4B (A-4P)	EE.UU.	1979	MEKO M360H2	Alemania
1975	A-4C	EE.UU.	1953	Martin PBM-5	EE.UU.
1971	A-4Q	EE.UU.	2009	Mi-171E	Rusia
1978	Fragata A69	Francia	1982	M-IIICJ	Francia
1969	AMX-13	Francia	1972	M-IIIEA/DA	Francia
1983	AS332B Super Puma	Francia	1970	Canberra MK62	RUGB
1996	AS555 Fennec	Francia	1958	MS-760 Paris	Francia
1974	Boeing 707	EE.UU.	1982	M-5 A	Francia
1986	Boeing 707 SIGINT	EE.UU.	2014	Neftegaz	Rusia
2001	B-1 Patagonia	Francia	1993	Mohawk OV1D	EE.UU.
1982	B-1 Bahía Paraíso	Argentina	1978	AML H90 Panhard	Francia
1952	B-18 Pta. Médanos	RUGB	1958	P-2 V5 Neptune	EE.UU.
1975	B200	EE.UU.	1998	P-3B Orión	EE.UU.
1993	B200M Cormorán	Argentina	2010	Perforadora	EE.UU.
2010	Bell -206	EE.UU.	1978	Q-20 Pto. Deseado	Argentina

¹³ “El Medio Material es el punto de partida (...), sin medios materiales en estado óptimo de operación no es posible tener capacidades. Al medio le sumamos todo lo demás, recursos humanos conformando una organización eficiente, adiestrados según el empleo doctrinario previsto, adecuado sostén logístico, etc. Muchas veces se discute que es primero los Medios o la Doctrina de empleo. Compró medios y después veo como los empleo o defino empleo y después adquiero medios. Debe existir un feedback”. Entrevista reservada Fuente C (militar), Buenos Aires, 29 de noviembre de 2018 y 31 de enero de 2019.

1978	Bell 212	EE.UU.	1953	Q-4 San Martín	Alemania
2012	Bell 412	EE.UU.	1969	Q-42	Argentina
1958	B-45 Mentor	EE.UU.	1969	Q-43 C. de Lasala	EE.UU.
1972	Bendix BPS-1000	EE.UU.	1978	Q-5 Irizar	Finlandia
1993	C-130B	EE.UU.	1981	Roland AA	Francia
1968	C-130H	EE.UU.	1983	Roland II AA	Francia
1994	Casa C212	España	1993	S-2ET	Israel
2014	Cessna 208	EE.UU.	2008	Saab 340	Suecia
1979	CH-47C Chinook	EE.UU.	1987	AS-61D Sea King	Italia
2014	Cessna Citation	EE.UU.	1978	SA330L Puma	Francia
1978	Lancha Dabur	Israel	1952	SCR-588B	RUGB
1978	M-5F Dagger/Finger	Israel	2019	SEM 5	Francia
1969	DHC-6	Canadá	1972	SH-3D Sea King	EE.UU.
1989	EMB-312	Brasil	1946	Sherman M4	EE.UU.
1956	F-4U Corsair	EE.UU.	1976	Sherman Repot.	Argentina
1966	Fokker F.27	Holanda	1981	Skyward AA	Suiza
1975	Fokker F.28	Holanda	1947	Sotoyomo	EE.UU.
1959	F-86F30 Sabre	EE.UU.	1978	SuE	Francia
1957	F-9F Panther	EE.UU.	1971	Summer	EE.UU.
1961	Fletcher	EE.UU.	1982	TAM	Argentina
2013	G-120TP	Alemania	2018	T-6C Texan II	EE.UU.
1978	G-222	Italia	2016	Tecnam P2002JR	Italia
1946	Gloster Meteor	RUGB	1967	Tigercat	RUGB
2019	Clase Gowind	Francia	1977	Tipo 42 D1	RUGB
1969	Hughes 500	EE.UU.	1999	Tipo 42 B52	Chile/Arg.
2008	HUEY II	Argentina	1984	TR1700	Alemania
1973	IA-50 Guaraní	Argentina	1978	T-34C1	EE.UU.
1974	IA-58 Pucará	Argentina	1974	U209	Alemania
1989	IA-63 Pampa	Argentina	1980	UH-12T	EE.UU.
2020	KC-390	Brasil	1970	UH1H	EEUU
1983	L-100-30	EE.UU.	1958	V-1 Independencia	RUGB
1977	LR-35A Learjet	EE.UU.	1970	V-2 25 de Mayo	RUGB

Fuente: Entrevista reservada con Fuente A (civil), Bs. As., 2017-2019

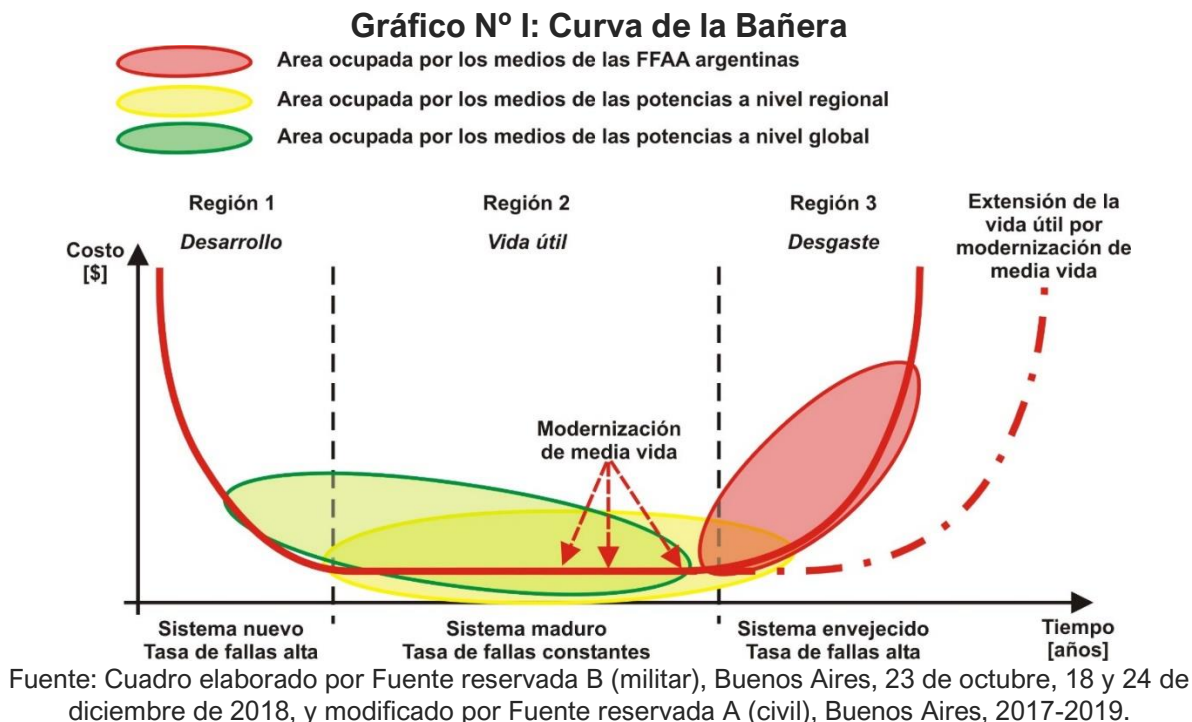
A los efectos de este trabajo, y a fin de unificar la clasificación de la situación operativa de diversos armamentos provenientes de orígenes diferentes, se decidió tomar como referencia el concepto de “curva de la bañera”, dando una nomenclatura propia que se muestra a continuación¹⁴:

¹⁴ Entrevistas reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019.

OPERATIVO: El medio analizado no alcanzó la mitad del ciclo de vida de diseño, y se considera que se le habrían aplicado los criterios de mantenimiento recomendados por el fabricante. Se supone que contribuye a las áreas de capacidad previstas originalmente en el diseño de fuerzas. Se supone que el medio está ubicado entre el final de la 1ra región y el final de la 2da región de la curva. Asimismo, se debe contar con la cantidad de medios que conformen una unidad mínima sistémica, de manera tal que pueda efectuar las operaciones militares.

LIMITADO: El medio se ubica al final de la 2º región y estaría ingresando a la 3º región. Habría superado la mitad de la vida útil sin que se le aplicara la modernización de media vida (también establecida en el diseño). La puesta en servicio del mismo se complejiza por cuestiones de índole logísticas, debidas fundamentalmente a la antigüedad de sus sistemas y subsistemas de abord.

CRITICO: El medio está en la Región 3, habiendo superado la vida útil y, en casos extremos, la falta de una modernización de media vida y la pérdida de proveedores de repuestos originales, lo dejan al borde de la obsolescencia. Requiere de un reemplazo o un profundo y costoso plan de modernización sistémico.



¿Adiós a las armas?

I.- El contexto suramericano

América Latina y, puntualmente Suramérica, es una de las regiones que menos gasta en materia de defensa (Cuadro N° II). Alcanzó un valor promedio del 1,6% de su PBI entre 2004 y 2014, igual que la Unión Europea, aunque claramente difieren mucho en valores absolutos.

Cuadro N° II: Gasto en Defensa en relación al PBI por regiones

2004-2014					
			Valor	Valor	Porcentaje de Cambio
Ranking	Regiones	Valor Medio	Mínimo	Máximo	de Promedio Anual
1	América	3,2%	2,8%	3,8%	0,1%
2	Asia	2,4%	2,3%	2,5%	0,1%
3	África	2,0%	1,9%	2,2%	-0,1%
4	Europa	1,9%	1,8%	2,0%	-0,3%
5	Oceanía	1,8%	1,6%	2,0%	-1,9%
1	Medio Oriente	4,9%	4,1%	5,9%	2,3%
2	Norteamérica	4,1%	3,5%	4,9%	0,6%
3	Europa, no-UE (2014)	3,1%	2,8%	3,6%	2,1%
4	Norte de África	2,8%	2,5%	3,3%	1,5%
5	Sur de Asia	2,6%	2,4%	2,9%	-1,2%
6	África del Este	2,2%	1,9%	2,7%	-2,8%
7	Asia Central	2,0%	1,7%	2,2%	3,0%
8	Oceanía	1,8%	1,6%	2,0%	-1,9%
9	Asia del Este	1,8%	1,7%	1,9%	-0,2%
10	África Central	1,8%	1,5%	2,4%	-0,2%
11	Sudeste de África	1,7%	1,6%	1,8%	0,0%
12	Suramérica	1,6%	1,5%	1,7%	-0,6%
13	Unión Europea (2014)	1,6%	1,4%	1,7%	-2,1%
14	América Central y Caribe	0,8%	0,7%	0,9%	3,3%
15	África Occidental	0,8%	0,7%	1,0%	-2,6%

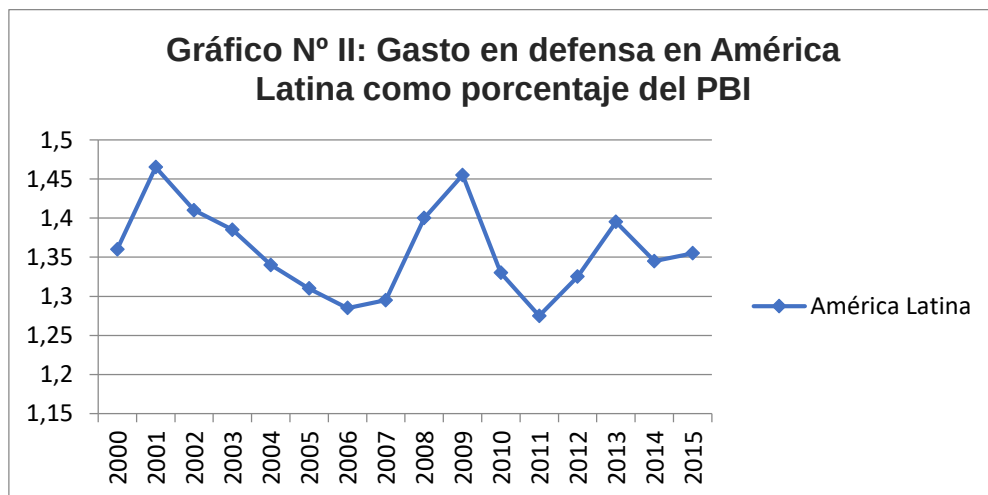
Fuente: Department of State (2016).

En el caso puntual de América Latina, el gasto aumentó entre el año 2000 y 2009 como consecuencia del aumento en los precios internacionales de las materias primas, principales productos de exportación de la región, que permitió realizar “una ola de compras” (Isacson, 2011). En efecto, mientras que durante las dictaduras que dominaron el continente entre las décadas de 1960 y 1980, en el marco de la Guerra Fría, la Doctrina de Seguridad Nacional, y la vigencia de las tradicionales hipótesis de conflicto, el gasto en defensa se incrementó, a partir del regreso de los regímenes democráticos, la minimización de los conflictos regionales, la implosión de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), la depresión económica de la década de 1980, y el ajuste neoliberal de la década de 1990, se produjo un proceso de restricción del gasto militar. Al respecto, Jorge Battaglini (2008: 33), sostiene:

en un contexto de paz fría, en el que la posibilidad de conflicto es remota sin que la paz se haya consolidado por completo. En estas situaciones, las compras de armas no son consideradas como un simple reemplazo de material o como el resultado de una modernización, pero tampoco como un rearme o como el inicio de una carrera armamentista, como ocurre en contextos de paz inestable o frágil. Son, de hecho, el resultado de un cálculo racional en el que intervienen dos factores: la voluntad de modernización del arsenal militar y la necesidad de disuadir.

42

En este mismo sentido se pronuncian Rafael Villa y Juliana Viggiano (2012:47) cuando concluyen que la recapitalización efectuada por las Fuerzas Armadas de Suramérica “estuvo solamente dirigida a actualizar y reemplazar equipamiento militar obsoleto”. En efecto, el promedio del gasto en América Latina fue del 1,3% con el pico de 1,45% del PBI señalado previamente, que se corresponde con el aumento de los precios de las exportaciones de la región (Gráfico N° II), y cuyo incremento se produjo entre los años 2006 y 2009.

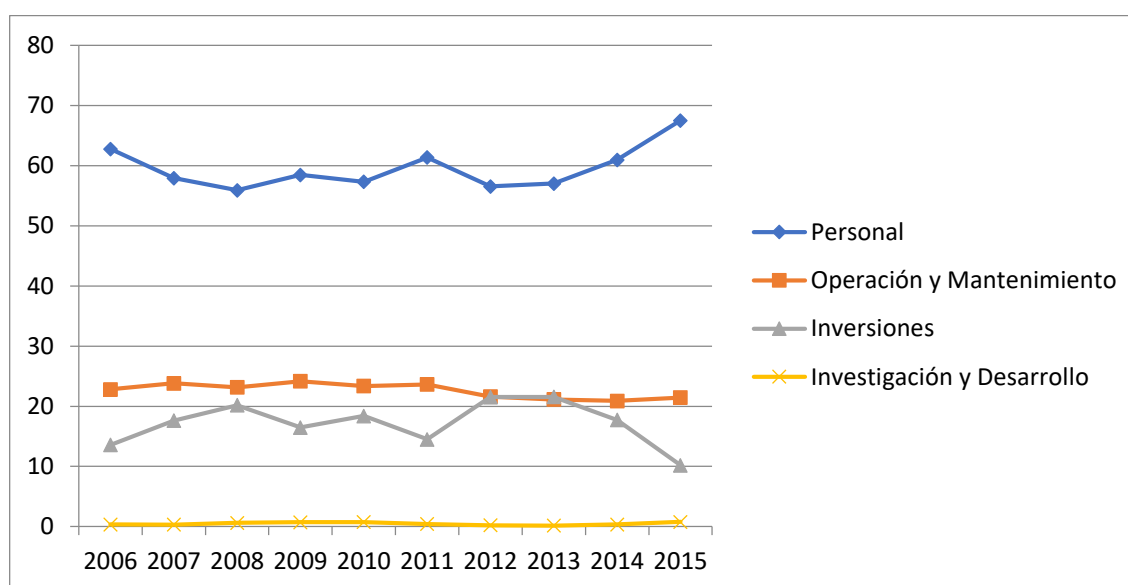


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIPRI (2016).

Ahora bien, la pregunta podría ser formulada de otra manera: ¿cómo fue direccionado ese presupuesto en los países que más invirtieron en defensa? La investigación realizada por el Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED) del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) de la Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR),¹⁵ muestra que el 60% de la inversión en defensa se destina a sueldos y pensiones (Gráfico N° III y Cuadro N° III).

Claramente, la inversión en operaciones y mantenimiento resultan insignificantes para un servicio como la defensa, que requiere en el presente siglo de un uso intensivo de tecnología, y no de recursos humanos. Tal es el caso de América Latina donde, además, la inversión en ciencia y tecnología para la defensa es prácticamente nula.

Gráfico N° III: Gasto según el objeto del gasto



Fuente: CEED (2017).

¹⁵ Esta investigación cuenta con la ventaja fundamental de que los países de Sudamérica se pusieron de acuerdo en definir qué englobaba la defensa, para evitar las distorsiones que devienen de las diferentes misiones establecidas en las legislaciones nacionales y que, en algunos casos, pueden incluir a policías y fuerzas intermedias, como por ejemplo en Venezuela.

Cuadro N° III: Gasto en Personal y en Inversión

Personal e inversión (en %)												
PAÍS	2006		2008		2010		2012		2014		2016	
	P	I	P	I	P	I	P	I	P	I	P	I
Argentina	77,1	2,4	78,7	3,1	75,4	3,1	76,4	3,9	78,4	2,3	80,8	2,4
Bolivia	69,9	3,8	62,1	5,2	62,2	5,8	63,6	3,7	63,0	5,0	66,1	3,0
Brasil	74,8	6,3	70,3	10,9	71,6	14,0	70,0	14,0	67,6	12,6	74,7	9,4
Chile	55,3	25,8	50,5	31,6	58,4	24,0	59,6	21,9	60,4	19,7	67,1	11,7
Colombia	48,9	12,7	43,9	25,5	48,8	14,0	49,3	11,3	49,8	11,9	56,2	5,5
Ecuador	73,0	5,3	78,6	1,8	74,4	15,3	81,4	7,2	75,9	8,7	83,7	6,7
El Salvador	75,0	7,7	72,6	7,4	72,6	3,0	75,0	2,4	77,2	1,5	79,4	1,5
Guatemala	51,9	11,6	55,8	2,3	61,6	1,4	62,7	4,8	56,3	13,2	67,1	7,9
Honduras	72,1	0,7	71,5	4,9	77,0	0,6	84,1	1,6	69,6	3,1	67,0	2,6
México	79,5	0,8	78,7	3,0	75,2	5,3	74,3	4,8	70,9	9,8	65,7	14,2
Nicaragua	58,7	3,4	57,7	2,6	62,6	2,4	44,6	25,3	42,2	22,6	65,4	4,6
Paraguay	84,8	3,7	84,0	5,7	81,8	7,1	69,7	18,3	82,3	7,4	83,9	5,6
Perú	51,5	3,3	47,6	7,9	48,5	14,9	48,4	24,9	51,8	23,3	56,3	24,5
República Dominicana	76,0	3,8	73,7	8,7	80,7	4,6	78,7	1,6	80,0	1,2	79,5	1,5
Uruguay	73,6	5,1	73,8	5,4	79,7	5,8	80,0	3,3	81,0	3,1	85,9	1,7
Venezuela	75,2	13,3	76,7	2,3	82,5	1,6	48,6	40,9	49,4	34,3	69,1	4,3

Fuente: Elaboración propia en base a las leyes de presupuesto de cada país.

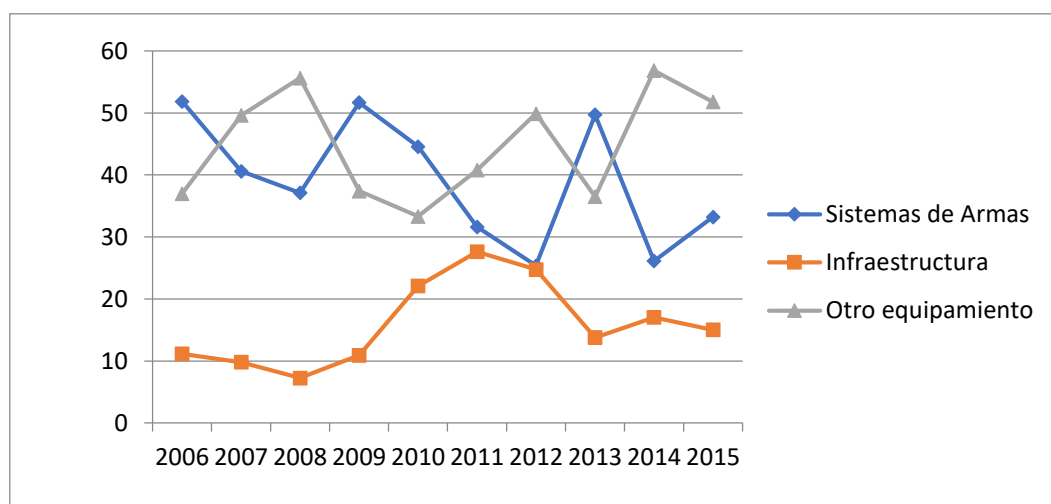
El valor del dólar tomado corresponde al tipo de cambio según el World Economic Outlook Database, FMI, para cada año considerado. Se ha tomado esta fuente con fines comparativos.

Se considera como presupuesto de defensa, todos aquellos recursos destinados a satisfacer las necesidades del sistema de defensa, independientemente de la clasificación institucional específica expresada en los presupuestos.

Se considera como "inversión" lo expuesto en los siguientes ítems: Inversión real directa (Argentina), Activos reales (Bolivia), Inversiones del presupuesto fiscal y de seguridad social, y Presupuesto de inversión (Brasil), Adquisición de activos no financieros e Iniciativas de inversión, e ingresos al Fondo de la Ley Reservada del Cobre (Chile), Inversión (Colombia), Programa anual de inversiones (Ecuador), Inversión institucional (El Salvador), Propiedad, planta, equipos e intangibles (Guatemala), Adquisiciones de bienes de capital (Honduras), Inversión (México), Gastos de capital/Bienes de uso (Nicaragua), Inversión física (Paraguay), Adquisición de activos no financieros e ingresos al Fondo de las Fuerzas Armadas (Perú), Activos no financieros (República Dominicana), Inversión (Uruguay), Activos reales (Venezuela). Diferente grado de detalle sobre las inversiones se presentan en las leyes de presupuesto de cada país. Para mayor detalle, consultar la sección "Los países" de la presente publicación. En los casos de Chile y Perú se ha incorporado provisiones extrapresupuestarias previstas por ley.

Fuente: Donadio (2016).

Gráfico N° IV: Gasto en defensa desagregado por tipo de equipamiento



Fuente: CEED (2017).

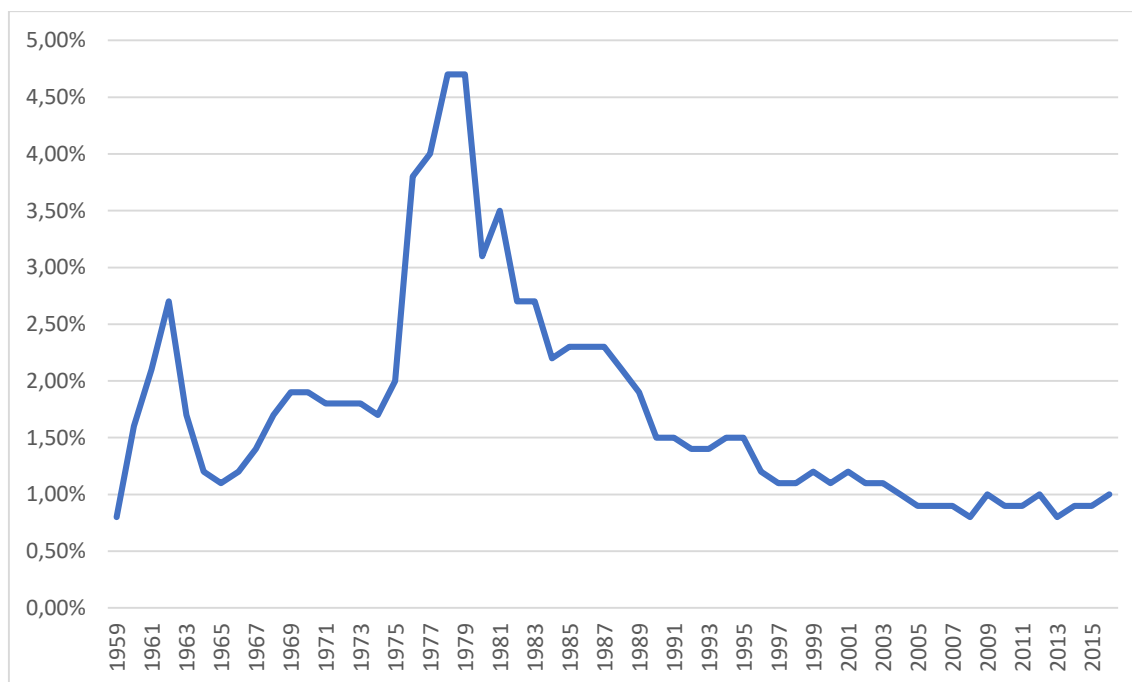
Asimismo, el gráfico N° IV muestra que la mayor parte del equipamiento corresponde a la categoría “otros”, es decir, básicamente a sistemas de apoyo¹⁶.

II.- ¿El desarme argentino como constante?

Ahora bien, ¿cómo ha sido la inversión en defensa en Argentina en este contexto regional? Como podemos observar en el gráfico N° V, el gasto en defensa en relación al PBI se ha mantenido en torno al 1% durante los primeros años del siglo XXI, de acuerdo a los datos obtenidos del *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI, 2016). Si extendemos la serie hasta mediados del siglo XX, como muestra el gráfico N° VI, se pueden distinguir claramente tres períodos: pre-dictadura, dictadura (1976-1983) y democracia (1983-2019). Claramente la inversión en defensa durante el autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional” excede el promedio del gasto que venía efectuando Argentina, llegando a alcanzar el 4,70% del PBI en 1979. Desde el retorno a la democracia se produjo un “acomodamiento”, un descenso y un amesetamiento de la inversión en defensa, que pueden ser explicados de la siguiente manera: a) la reducción del gasto en defensa durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989), debido tanto por los apremios económicos, así como para debilitar el poder político de las Fuerzas Armadas; b) a partir de 1990 se observa una caída constante que se produce tanto en contextos de crecimiento económico (1991-1994, 1996-1997, 2003-2008 y 2010-2011), como de caída y depresión económica (1994, 1998-2002 y 2009) y estancamiento con inflación (2011 a la fecha). Es decir, el gasto en defensa bajó y se mantuvo amesetado en torno al 1% del PBI, independientemente de la situación económica de Argentina. Esto se debió a un claro desinterés en la agenda pública y en la agenda gubernamental por los asuntos de la defensa nacional (Eissa, 2015).

¹⁶ “1. Sistemas de armas: comprende la adquisición y modernización de equipamiento militar destinado a la Defensa, tales como carros de combate, vehículos blindados de combate, sistemas de artillería de gran calibre, aviones y helicópteros de combate, naves de guerra, misiles y lanzamisiles. 2. Infraestructura física: abarca los gastos de construcción de instalaciones (cuarteles, pistas de aterrizaje, muelles y otras), así como la adquisición de bienes inmuebles. 3. Otro equipamiento: incluye la adquisición y modernización de vehículos, aeronaves, buques de apoyo logístico, maquinaria y equipos de transporte, sanitarios, comunicaciones, educativos, computacionales, de oficina, muebles y repuestos mayores, entre otros. Asimismo, se hayan comprendidos en este sub-componente los activos intangibles, entre ellos, licencias y permisos especiales.” CEED (2017:43).

Gráfico N° V: Gasto en defensa de la República Argentina entre 1959 y 2016 (en porcentaje del PBI)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIPRI (2016).

46

Si bien la inversión en defensa muestra una tendencia a la baja en los años '80, salvo en el año 1988¹⁷, dicho descenso, como dijimos *ut supra*, se debió a una decisión política - disminuir el poder político de las FF.AA. -, y al contexto de restricción presupuestaria durante la década de 1980.

No obstante, al finalizar el gobierno radical el presupuesto en defensa nacional alcanzó el promedio histórico, es decir, en torno al 2% del PBI. El problema es que esa reducción desde el 4,5% no fue acompañada por un plan de restructuración y modernización. Si bien durante la gestión del Ministro de Defensa Raúl Borrás (1983-1985) incluso se llegó a aprobar la Directiva de Estratégica Militar (DEMIL) en 1985, elaborada principalmente por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, a medida que se complicó la situación política por los juicios contra los responsables del Terrorismo de Estado, fue cayendo en el olvido (Eissa, 2015). Este "acomodamiento" fue el que produjo el primer impacto en el estado de operatividad de los medios.

Como mostramos en otro trabajo, el gasto de la Administración Pública Nacional (APN) aumentó en aproximadamente un 31% durante el gobierno de Carlos Menem (1989-1999)¹⁸, mientras que el presupuesto de la función seguridad interior se incrementó en un 19% y el de la función defensa en un 2%. Pese a ese leve aumento, la caída en

¹⁷ Esto fue resultado de los alzamientos carapintadas de 1987 y 1988. Ver López (1994).

¹⁸ Recordemos que, debido a un problema metodológico, nos estamos refiriendo al período 1993-1999. Ver Pesce; Estévez; Eissa y Minteguiaga (1999).

términos del PBI se explica por la depresión económica que afectó al país entre 1998 y 2002. En ese mismo trabajo señalábamos que si se analizaba el presupuesto a partir de las aperturas programáticas, los créditos destinados a los programas de “capacidad operacional” de las Fuerzas Armadas habían disminuido 4,73% (Pesce *et al*, 1999).

Durante el breve gobierno de Fernando de la Rúa (1999-2001), la situación no sufrió cambios. Es más, se agravó debido al contexto macroeconómico, en consonancia con la continuidad del modelo económico neoliberal (Plan de Convertibilidad) y con el alineamiento de la política exterior con los Estados Unidos, aunque ésta última de manera más matizada. La inversión en defensa nacional se desplomó aún más y el Ministerio de Defensa impulsó con mayor énfasis el involucramiento de las Fuerzas Armadas en la lucha contra las mal llamadas “nuevas amenazas”, especialmente el narcotráfico y el terrorismo. Si durante los gobiernos de Carlos Menem estos intentos tuvieron que ver con el hecho de congraciarse con los Estados Unidos, durante las gestiones de los ministros Ricardo López Murphy y Horacio Jaunarena hubo, además, un convencimiento de que las Fuerzas Armadas debían prepararse para enfrentar esas amenazas transnacionales (Eissa, 2015). Estos intentos fracasaron debido al caos político y económico vivido durante el gobierno de Fernando de la Rúa¹⁹.

Durante los gobiernos de Eduardo Duhalde (2002-2003), de Néstor Kirchner (2003-2007), y de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), se detuvo la tendencia descendente del presupuesto en defensa nacional, hasta dejarlo amesetado, como pudimos observar en el gráfico N° V. La afirmación de que la decisión política fue detener la tendencia descendente y lograr que, al menos, la inversión en defensa acompañara el gasto total de la Administración Pública Nacional, es corroborado por los datos del gráfico N° VI. También es cierto que por el peso que tienen los sueldos y pensiones en el presupuesto de defensa, no había mucho más para disminuir (ver gráfico N° X). Por ejemplo,

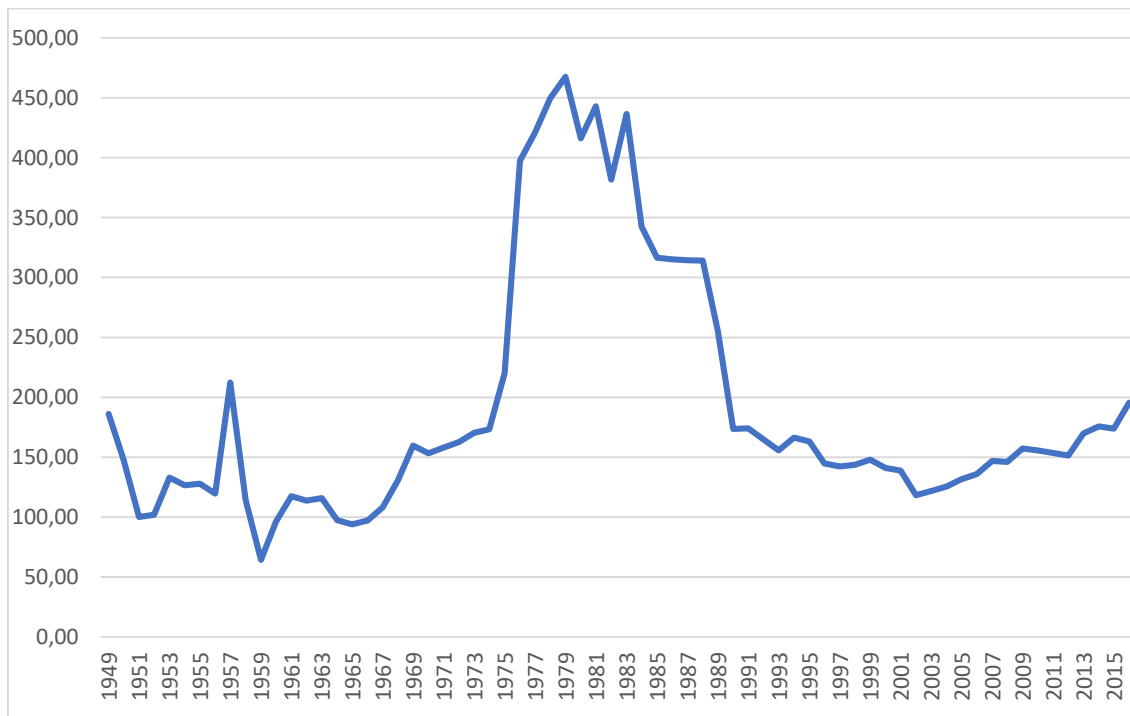
Desde el año 2000 en el Ejército Argentino, el personal se compraba la ropa, los borceguíes, los guantes, etc. Esta situación se agravó cada vez más, a punto tal que, en una encuesta realizada al personal de cuadros y tropas en el año 2006, reveló que la mayor insatisfacción en el personal estaba referida al equipo individual (especialmente vestuario). En 2010 había todo tipo de uniformes: *Estar todos de verde y más o menos parecido era el objetivo*. Recién en 2014, con una partida especial extrapresupuestaria, gestionada por el Ejército, se adquiere en China el uniforme *Multicam*, actualmente en uso²⁰.

¹⁹ Durante la crisis de diciembre de 2001, Fernando de la Rúa y su Ministro de Defensa le solicitaron al Jefe del Estado Mayor General del Ejército Tte. Gral. Ricardo Brinzoni que reprimiera a los manifestantes. Éste se opuso respetando el marco legal vigente. Ver Eissa (2015).

²⁰ Entrevista reservada Fuente C (militar), Buenos Aires, 29 de noviembre de 2018 y 31 de enero de 2019.

Se seleccionó el año 1951 como base 100 porque ese año se corresponde al mayor presupuesto del área durante los escasos gobiernos democráticos que se sucedieron entre 1916 y 1983.

Gráfico N° VI: Evolución del gasto en defensa (1949-2016). Base 100=1951



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIPRI (2016).

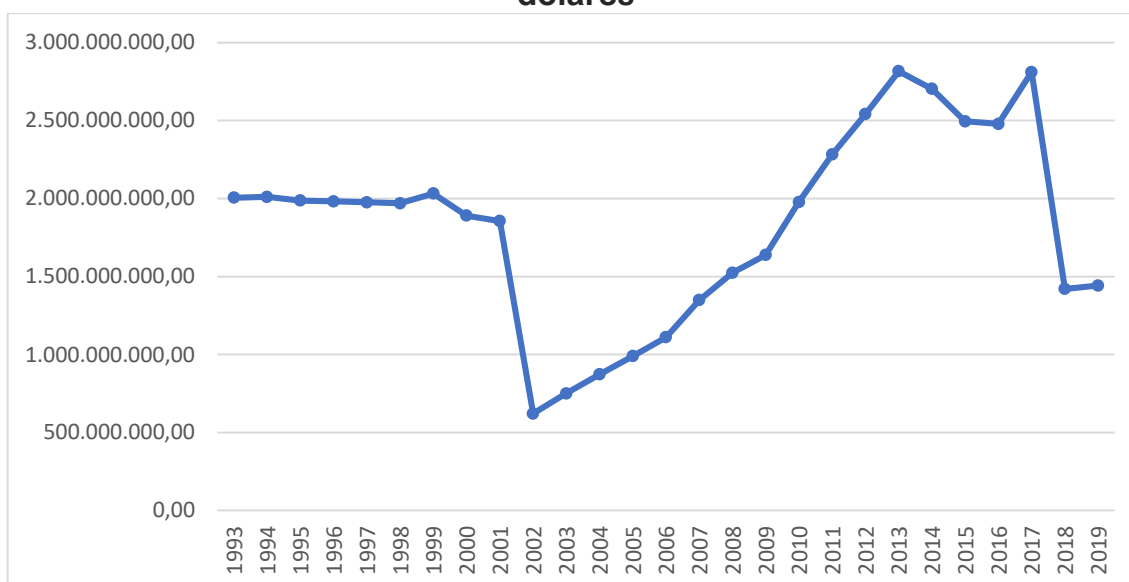
Por otro lado, la asunción del presidente Mauricio Macri en diciembre de 2015, como producto del triunfo de la coalición electoral Cambiemos²¹, abre nuevos interrogantes. En primer lugar, es la primera vez que un partido o coalición de centro-derecha llega al poder en Argentina a través de elecciones limpias y democráticas, y lo que ello significa para la estabilidad del régimen político democrático. En segundo lugar, no queda claro si esta coalición de centro-derecha será un “halcón” en términos de defensa, como sus homólogos en los países desarrollados, o será más bien una “paloma” (Eissa, 2013), como sucedió durante el gobierno de Carlos Menem (1989-

²¹ Cambiemos está integrada por el PRO, la Unión Cívica Radical, la Coalición Cívica, la Unión de Centro Democrático y el partido Conservador Popular.

1999)²² y los gobiernos conservadores que se sucedieron entre 1862-1916 y 1932-1943, salvo algunas excepciones²³.

A los efectos de acercarnos a alguna respuesta –y, tal vez, a más preguntas–, si analizáramos el presupuesto con la lupa de los conceptos de “Finalidad y función” y “Objeto del gasto” podemos tener una primera aproximación sobre la intención política de los gobiernos que se sucedieron a partir del año 2002. En segundo lugar, utilizaremos los datos de las “Cuentas de Inversión” porque nos muestran en qué se ha gastado efectivamente, más allá de las intenciones presupuestarias. Sólo se recurrirá a la información de los “Presupuestos Nacionales” en los casos que las anteriores aún no se encuentren disponibles, es decir, entre los años 2016 y 2019. Asimismo, utilizaremos los datos del *devengado*, en tanto que en la Ley de Administración Financiera esos valores muestran lo que ya se ha gastado. A los efectos de corregir el efecto inflacionario, traducimos los datos precedentes a dólares, de acuerdo a la cotización real (datos provenientes del *dólar blue*²⁴ y Banco Nación según corresponda).

Gráfico N° VII: Evolución del gasto en la función defensa (1993-2019). En dólares



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía. Gasto devengado según Cuentas de Inversión (2003-2015), Presupuestos (2016-2018) y Proyecto de Presupuesto 2019.

²² Cabe destacar que Carlos Menem no llegó al gobierno a través de una coalición de centro-derecha en términos estrictos, sino de un frente electoral que giraba en torno al partido Justicialista que adoptó políticas neoliberales.

²³ El canciller y legislador Estanislao Zeballos (1854-1923) sostenía amargamente, en relación a las *pérdidas territoriales* y a la falta de “una actitud más recia”, que la Argentina es “la nación menos preparada del universo” en materias internacionales. Ver Paradiso (1993:9).

²⁴ Entre el 2010 y el 2015 la compra y venta de dólares estuvo restringida. Por eso se utilizan los valores del dólar ilegal (dólar blue), cuya cotización era más alta.

Como se puede observar en el gráfico N° VII, la tendencia alcista se mantuvo entre el 2003 y el 2013, pero comenzó a atrasarse debido a la fuerte devaluación del peso respecto al dólar a partir del año 2014. La caída se detuvo con el cambio de gobierno gracias al fuerte impulso que decidió darle el nuevo gobierno al presupuesto en defensa. Se recuperó en 2017, pero la devaluación y el ajuste implementado en el año 2018, de acuerdo a las directivas del Fondo Monetario Internacional, volvió a hacer caer el gasto en defensa.

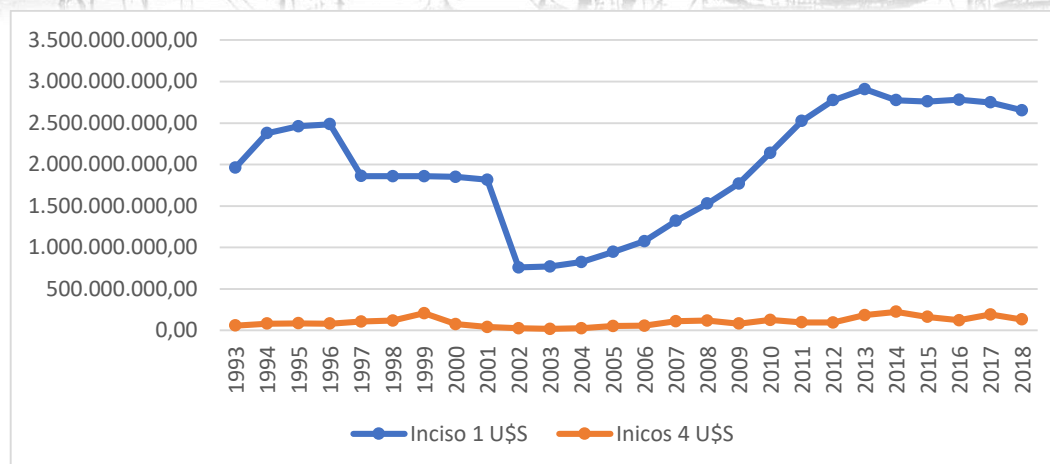
Por otro lado, pese a que entre 2003 y 2015 se implementó y completó el entramado institucional de la defensa nacional, incluso en el segundo ciclo de planeamiento (2009-2011) desde el retorno a la democracia, a través de la metodología del planeamiento por capacidades (Eissa: 2015), la falta de un aumento presupuestario y una reestructuración sistemática del Sistema de Defensa Nacional en lo relativo a la estructura orgánica y el despliegue, dejó sin implementar el Plan de Capacidades Militares (PLANCAMIL 2011)²⁵. Como dijimos, planificar sin presupuestar es un mero ejercicio teórico. Por último, el refuerzo presupuestario del año 2016 fue “una mera gota en el mar”, debido la suspensión del tercer ciclo de planeamiento de la defensa nacional (2014-2018) a la derogación *de facto* del Plan de Capacidades Militares 2011 (Eissa, 2016), y a que estuvo dirigida mayoritariamente a sueldos y pensiones. Esto es así porque el despliegue, la estructura orgánica, y la estructura del gasto del Sistema de Defensa Nacional no fueron adecuados a la nueva realidad internacional, regional y nacional.

Cuando hablamos de estructura del gasto nos referimos a la forma en la que se distribuye la inversión en defensa nacional. Si habíamos adelantado que la región destina entre el 60 y el 80% a salarios y pensiones, es decir, al inciso 1, ¿qué sucede en el caso argentino? Y, ¿qué pasa con el Inciso 4 (compra de bienes de consumo/sistemas de armas)?

Si bien el gasto en el Inciso 1 se incrementó en pesos, a diferencia del Inciso 4, y explica el aumento del gasto en defensa en valores absolutos a partir del 2003, si desagregamos en otro gráfico las cifras en dólares, las diferencias entre ambos incisos y las variaciones en ellos son mayores en el mismo período (Gráfico N° VIII).

²⁵ El PLANCAMIL 2011 fue el resultado del segundo ciclo de planeamiento, donde se definía cómo se recuperarían las capacidades militares en un plazo de 20 años.

Gráfico N° VIII: Evolución del gasto en Inciso 1 y 4 en dólares

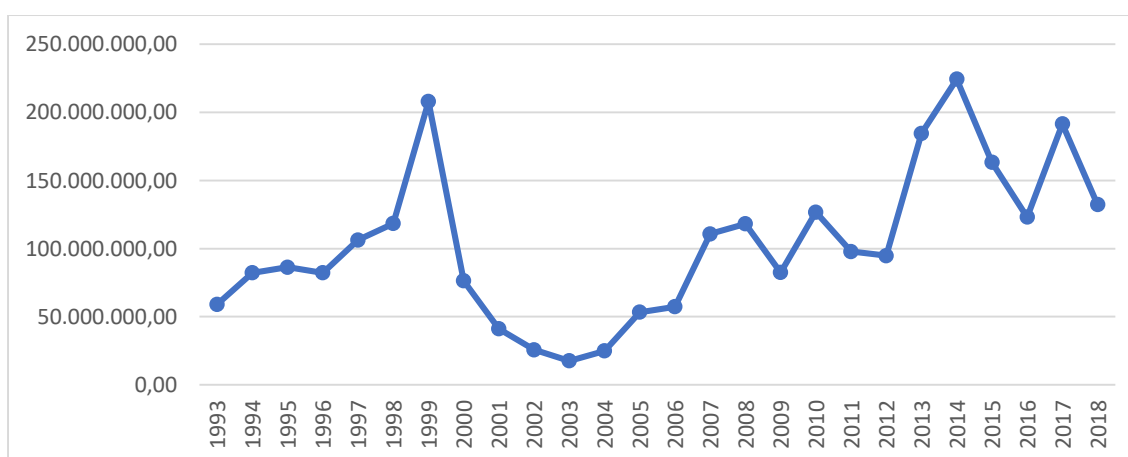


Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Cuentas de Inversión 1993-2015, Presupuestos 2016-2018.

Al reflejar únicamente los datos del inciso 4 en dólares, se puede observar más claramente esa inversión asistemática, “estertórea”, esporádica y paliativa de una situación de degradación de las capacidades militares que ya lleva 35 años. Tenemos los picos de los A-4AR Fightinghawk para la Fuerza Aérea Argentina y las adquisiciones efectuadas por el Ejército²⁶, tales como armamento liviano, artillería, blindados y vehículos a ruedas a fines de la década de 1990, y el arreglo del rompehielos ARA Almirante Irizar, la Fragata ARA Libertad y las compras en sistemas de apoyo menores realizadas entre 2013 y 2015 que se efectuaron mayormente para el Ejército argentino, entre otras (Gráfico N° IX).

51

Gráfico N° IX: Evolución del gasto en Inciso 4 en dólares

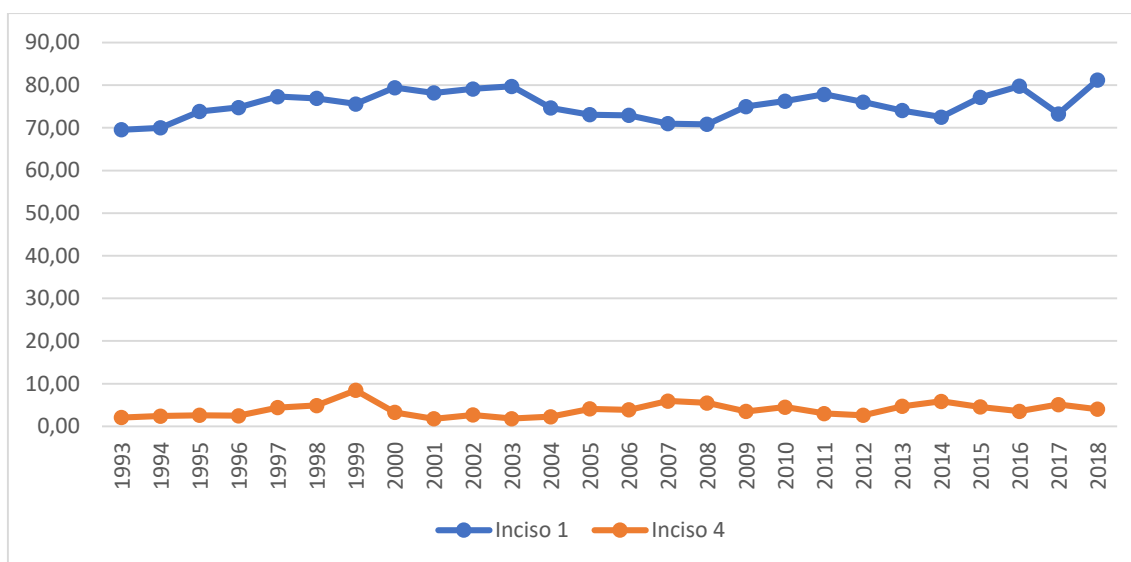


Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Cuentas de Inversión (1993-2015) y Presupuestos (2016-2018).

²⁶ Para el caso del Ejército ver Soprano (2017:110-120).

Por último, el gráfico N° X refleja el gran problema estructural en la distribución de la inversión en defensa, y que no se ha solucionado desde que se alcanzó el control civil en el año 1990. El inciso 1 (personal y pensiones) ha oscilado entre un 70% y 80% de la inversión total en la defensa nacional, y esta situación se ha agravado a partir del año 2014. En la actualidad, de acuerdo al presupuesto 2018, esa cifra alcanza el 80% del total. El abandono del Servicio Militar Obligatorio, y la creación del Servicio Militar Voluntario, tuvieron también impacto en el Inciso 1 a partir del año 1995²⁷.

Gráfico N° X: Evolución del gasto en Inciso 1 y 4 en relación al total



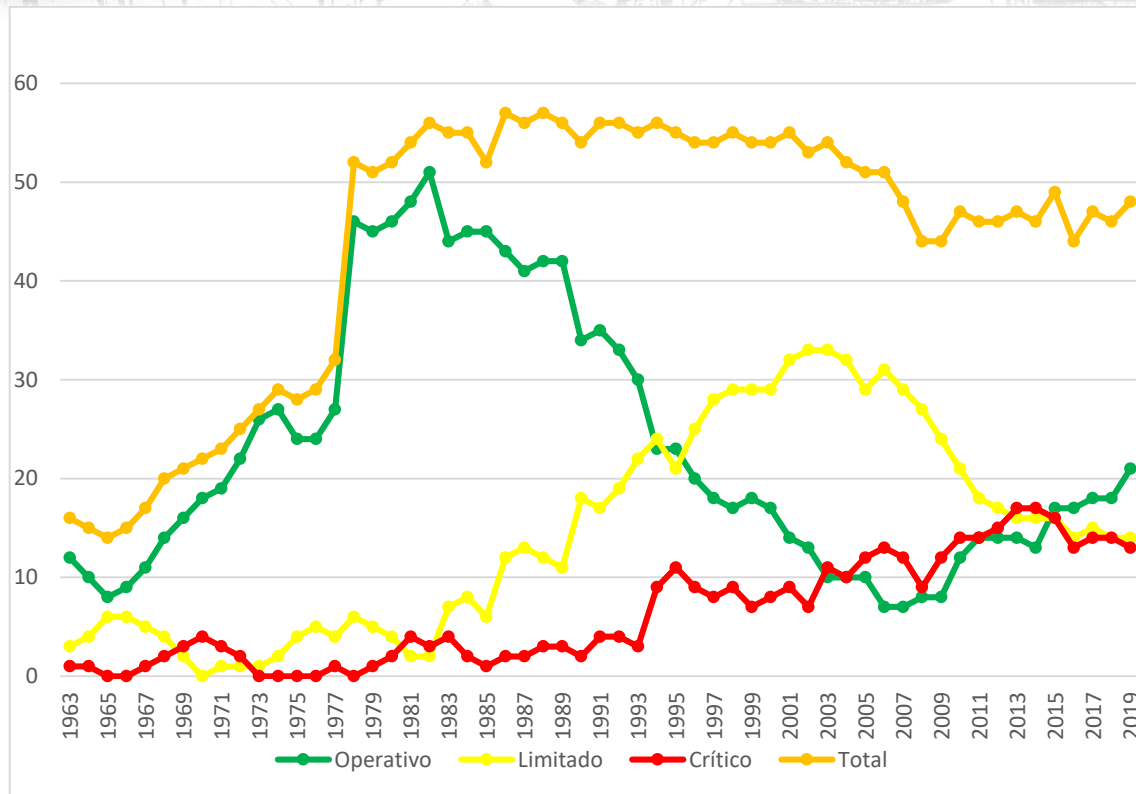
Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Cuentas de Inversión (1993-2015) y Presupuestos (2016-2018).

III.- Armamento

La evolución total de los armamentos entre el año 1963 y 2019 refleja claramente una degradación de los mismos a partir de los años '90, lo cual coincide con la disminución del gasto en defensa (gráfico N° XI) y con la ausencia de reformas porque, pese a la disminución del gasto, la cantidad y diversidad de los armamentos se mantuvo sin cambio desde la última reforma de los años 1965-1975. Recordemos que en dicha reforma, el Instrumento Militar fue diseñado para un enfrentamiento con Chile, Brasil, contra “el enemigo ideológico interno”, y la contribución de Argentina a la lucha contra el “Movimiento Comunista Internacional”, en el marco de la Guerra Fría (1947-1991). Asimismo, esta última reforma se ve reflejada en la asignación presupuestaria, que se incrementa a partir del año 1965 y aún más allá de la planificación de reequipamiento debido al Conflicto del Beagle (1978), la Guerra de Malvinas (1982), y el sostenimiento operativo de dichos armamentos.

²⁷ Entrevista reservada Fuente C (militar), Buenos Aires, 29 de noviembre de 2018 y 31 de enero de 2019.

Gráfico N° XI: Estado de situación de los sistemas de armas (1963-2019)



Fuente: Entrevistas reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019.

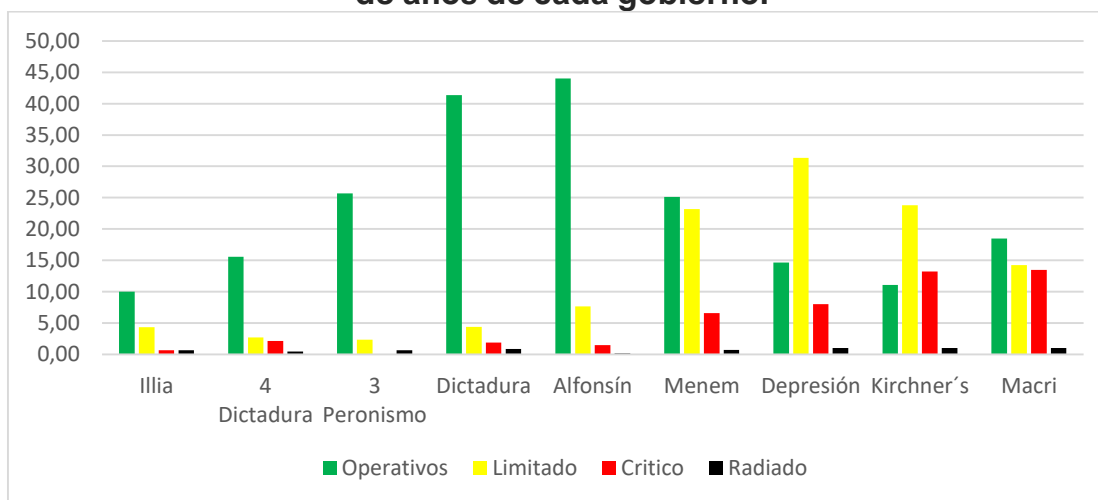
Si observamos la situación de los sistemas de armas por gobierno, y teniendo en cuenta la cantidad de años que cada presidente ejerció el gobierno, podemos ratificar nuevamente que la degradación del Instrumento Militar argentino sufre un primer impacto durante los años '80 por el proceso de "acomodamiento", y se profundiza a partir de los años '90 por el desinterés de la clase política (gráfico N° XI). La curva de operatividad (verde) acompaña la evolución del presupuesto, aunque debido a la ausencia de un proceso de reforma durante la gestión de Alfonsín, se mantuvo la misma cantidad de tipos de armamentos, que empezaron a degradarse frente a la falta de insumos: menos plata para mantener la misma cantidad de sistemas de armas.

El gráfico N° XII relaciona la operatividad con la cantidad de años de gobierno: operatividad/años de gobierno, a los efectos de poder comparar períodos de gobierno que fueron disímiles. Esto nos permite decir que, si bien el "acomodamiento" produjo un primer impacto durante el gobierno de Alfonsín, el desinterés observado en el análisis presupuestario se refleja también en el análisis de la operatividad de los armamentos a partir de los años '90. El impacto del "acomodamiento" en el Ejército debido a que los actores radicales la consideraban la fuerza más peligrosa para el proceso de consolidación de la democracia; situación que -a sus ojos- fue confirmada por los levantamientos carapintadas. Paradójicamente, el levantamiento de 1987 tuvo el efecto de mejorar el presupuesto en defensa, a los efectos de sacarle presión al malestar existente en las Fuerzas (Eissa, 2015).

Esta pauta de evolución se repite en cada una de las Fuerzas (gráficos N° XIII, XIV y XV), aunque en alguna de ellas la progresividad fue menor. Un ejemplo de esto es la Fuerza Aérea Argentina, debido a la incorporación de los A-4AR Fightinghawk a mediados de los años '90.

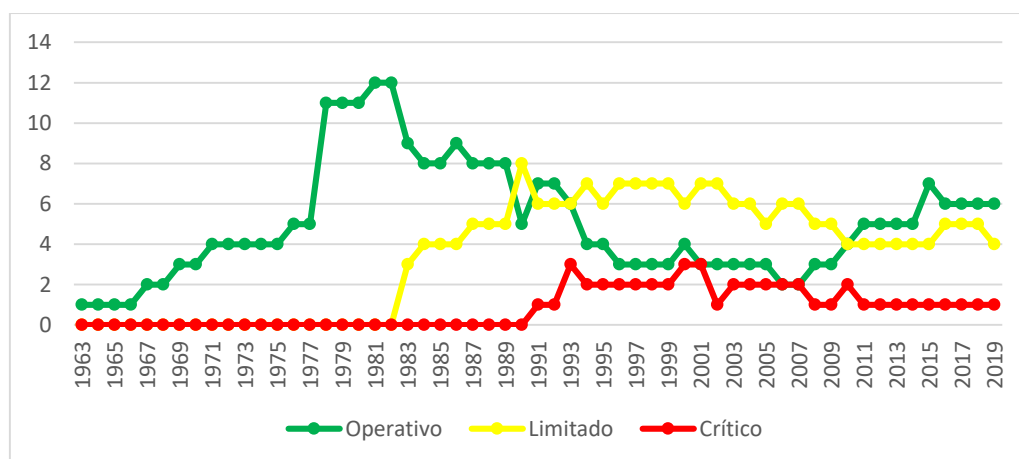
Otro dato que debe llamarnos la atención es la dependencia tecnológica del extranjero y, peor aún, la compra sistemática de medios al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte hasta la Guerra de Malvinas (1982). Esto demuestra que las Malvinas nunca fueron una hipótesis de conflicto para la defensa nacional o, si lo fue, la impericia de comprar armamento a un país con el cual se podría llegar a tener un conflicto debido a un diferendo territorial que data de 1833 (gráfico N° XVI y cuadro N° IV).

Gráfico N° XII: Situación de los sistemas de armas corregida por la cantidad de años de cada gobierno.



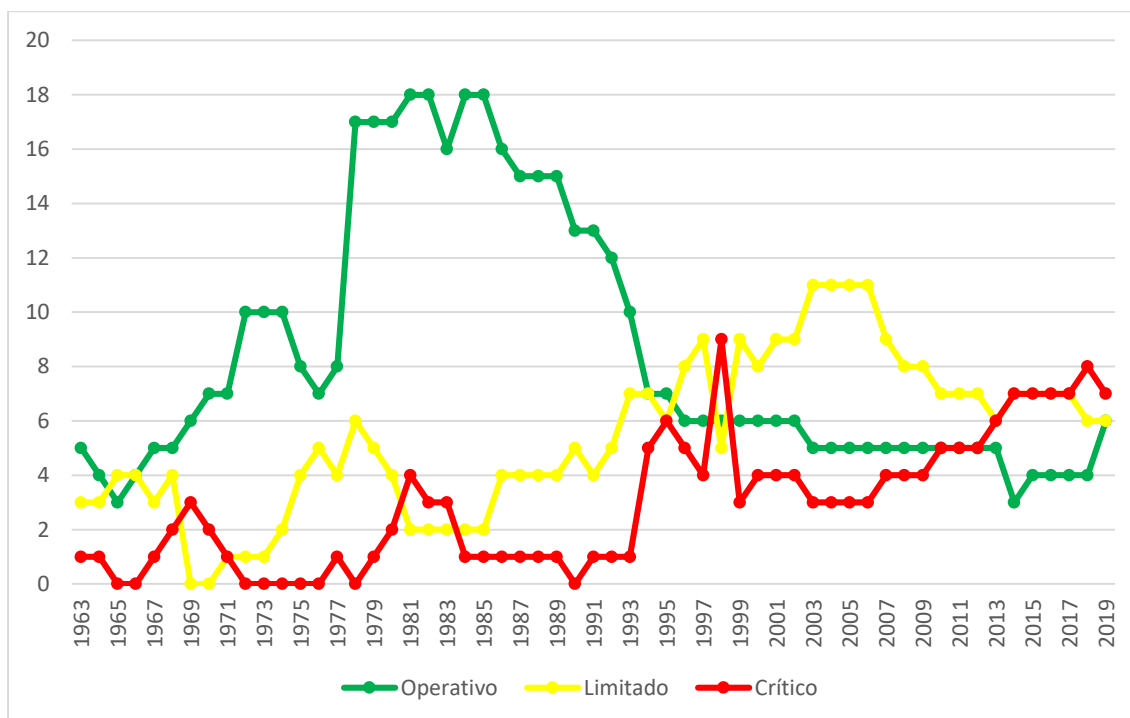
Fuente: Elaboración propia en base a datos de Entrevistas reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019.

Gráfico N° XIII: Evolución de los sistemas de armas del Ejército (1963-2019)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Entrevistas reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019.

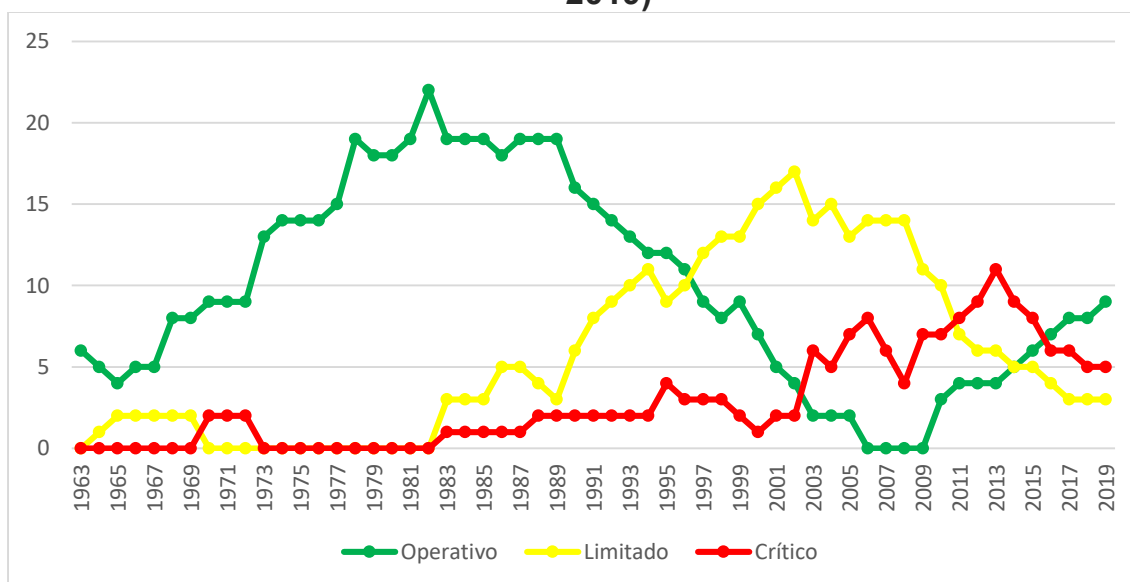
Gráfico N° XIV: Evolución de los sistemas de armas de la Armada (1963-2019)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Entrevistas reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019.

55

Gráfico N° XV: Evolución de los sistemas de armas de la Fuerza Aérea (1963-2019)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Entrevistas reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019.

Esta metodología que hemos utilizado tiene limitaciones. Repasemos: solo hemos estudiado los medios, pero no así el adiestramiento y los recursos humanos, y las otras letras del MIRILADO. Hemos asumido *-ceteris paribus-* que la inexistencia del medio, y/o que su situación sea crítica, o limitada, afecta fuertemente la capacidad del Instrumento Militar de efectuar operaciones para dar cumplimiento con las misiones asignadas por el poder político. En segundo lugar, hemos analizado la globalidad de los medios disponibles. Esto es, podemos afirmar que se pierden capacidades, o que se recuperan, que se pueden realizar operaciones militares o no, pero no sabemos qué tipo de operaciones pueden realizarse o no. Esto requeriría vincular los armamentos analizados con las operaciones militares y con las capacidades, aunque no obstante seguiríamos dejando de lado el impacto de las otras “letras” del MIRILADO (adiestramiento, recursos humanos, logística, etc.).

Por lo expuesto precedentemente, debe tenerse presente, en primer lugar, que la pérdida de recursos humanos adiestrados, y/o la disminución de la cantidad de horas de vuelo, días de entrenamiento en el terreno (infantería de marina y Ejército) y días de navegación, afectan profundamente las capacidades de dicho Instrumento Militar: un medio se adquiere de un día para el otro²⁸, el adiestramiento y los recursos humanos no, por el contrario, requiere mucho tiempo. Por ejemplo, para el año 2019 el presupuesto prevé un 70% menos de horas de vuelo, un 60% de días de campaña y 0 días de navegación²⁹.

En segundo lugar, los gráficos muestran cierta recuperación “global” de capacidades, principalmente en el Ejército y la Fuerza Aérea. Esto no nos dice nada sobre que capacidades se recuperaron. Analicemos por Fuerza:

a) “Durante 2014 y 2015, el Ejército adquirió materiales por FMS (Foreign Military Sales), programa de ventas a FFAA extranjeras que administra el gobierno de EEUU. Adquirió lo que estaba disponible, camiones REO, Hummer, Avión Cessna Citation, carpas de campaña para puestos comandos y material de puente. Las cantidades resultaron insuficientes, habida cuenta que durante 2016 y 2017 ingresó el remanente de esas compras gestionadas en 2015. De modo tal que podemos afirmar que tales adquisiciones no permiten el recupero o incremento de capacidades a nivel Fuerza”. Por ejemplo, durante la gestión de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015) se adquirieron camiones con tráileres para transportar blindados de hasta 20 toneladas de peso, pero los TAM (Tanque Argentino Mediado) pesan 30 Toneladas. Por otro lado, el Jefe del Estado Mayor Conjunto durante el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019)

²⁸ Esta afirmación debe ser matizada: “Al comienzo de cualquier instrucción, y para significar la importancia de la instrucción, adiestramiento y capacitación de los Recursos Humanos, se hacía referencia a esto. La verdad es que un medio no se compra de un día para el otro. Exige planificación para comprar lo que necesito y no lo que me ofertan, recursos financieros y un estudio de lo disponible en el mercado. Las disponibilidades en el mercado normalmente son medios usados que requieren “recorridas” y lo nuevo tiene plazos de entrega”. Entrevista reservada Fuente C (militar), Buenos Aires, 29 de noviembre de 2018 y 31 de enero de 2019. Obviamente, esto se ha aplica a la adquisición de medios en Argentina entre 1983 y 2019, como ya se ha afirmado.

²⁹ Entrevistas reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019.

manifestó, en reuniones privadas, que se pondría énfasis en la Fuerza de Despliegue Rápido (principalmente infantería), lo cual está acorde con la intención de involucrar a las Fuerzas Armadas, principalmente al Ejército, en la lucha contra el narcotráfico. La visión apunta más a un tipo de Guardia Nacional que a Fuerzas Armadas con capacidad para defender los intereses vitales³⁰.

b) La Armada Argentina adquirió y/o recuperó los siguientes medios: “un buque logístico, el Patagonia, tres remolcadores rusos, patrulleras oceánicas a Francia, y la reparación del Rompehielos (...) [Pero la gran pérdida estratégica] fue la de quitarle a la Armada el Portaaviones, que es el núcleo de las operaciones en el mar. Hoy lo que se compra es porque aparece algo, se pelean unos dólares, y se adquiere. Nada se hace con el análisis de una defensa integral e integrada (...) Mi generación fue la última que operó portaaviones, buque de desembarco hace muchos años que no tenemos, es decir, que hemos perdido la capacidad anfibia, los sensores de los destructores están obsoletos y fuera de servicio [y la aviación de ataque naval]³¹.

c) La Fuerza Aérea Argentina adquirió y/o recuperó los siguientes medios, Radares RPA, modernización de C-130, recuperación parcial del ciclo logístico de A-4AR, GROB (FAdeA), CyC y los Texan. Pero se perdió en este período Pucará, Mirage, F-27, F-28, entre otros. Dicho en otros términos, de las seis (6) áreas de capacidades definidas en el PLANCAMIL 2011, en todas se ha reducido, o no se han alcanzado los mínimos planificados, ni siquiera para la primera etapa³², habiendo perdido toda la capacidad de combate aéreo [defensa aérea indirecta].

En definitiva, la recuperación y/o adquisición de medios efectuada a partir de la gestión de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015), y de Mauricio Macri (2015-2019), no suponen la recuperación de capacidades esenciales para efectuar operaciones militares para la defensa de los intereses vitales de Argentina. El PLANCAMIL 2011 nunca se aplicó, y las adquisiciones “no siguieron ningún tipo de plan más que la oportunidad (que cada Fuerza explotó como pudo) y el deseo político del momento, por ende, se continuó licuando toda posibilidad de protección de los intereses vitales de la Argentina”³³.

Finalmente, otro de los graves problemas que enfrenta Argentina con el armamento de sus Fuerzas Armadas, es el origen de los mismos. El cuadro y gráfico que se

³⁰ Entrevista reservada Fuente C (militar), Buenos Aires, 29 de noviembre de 2018 y 31 de enero de 2019

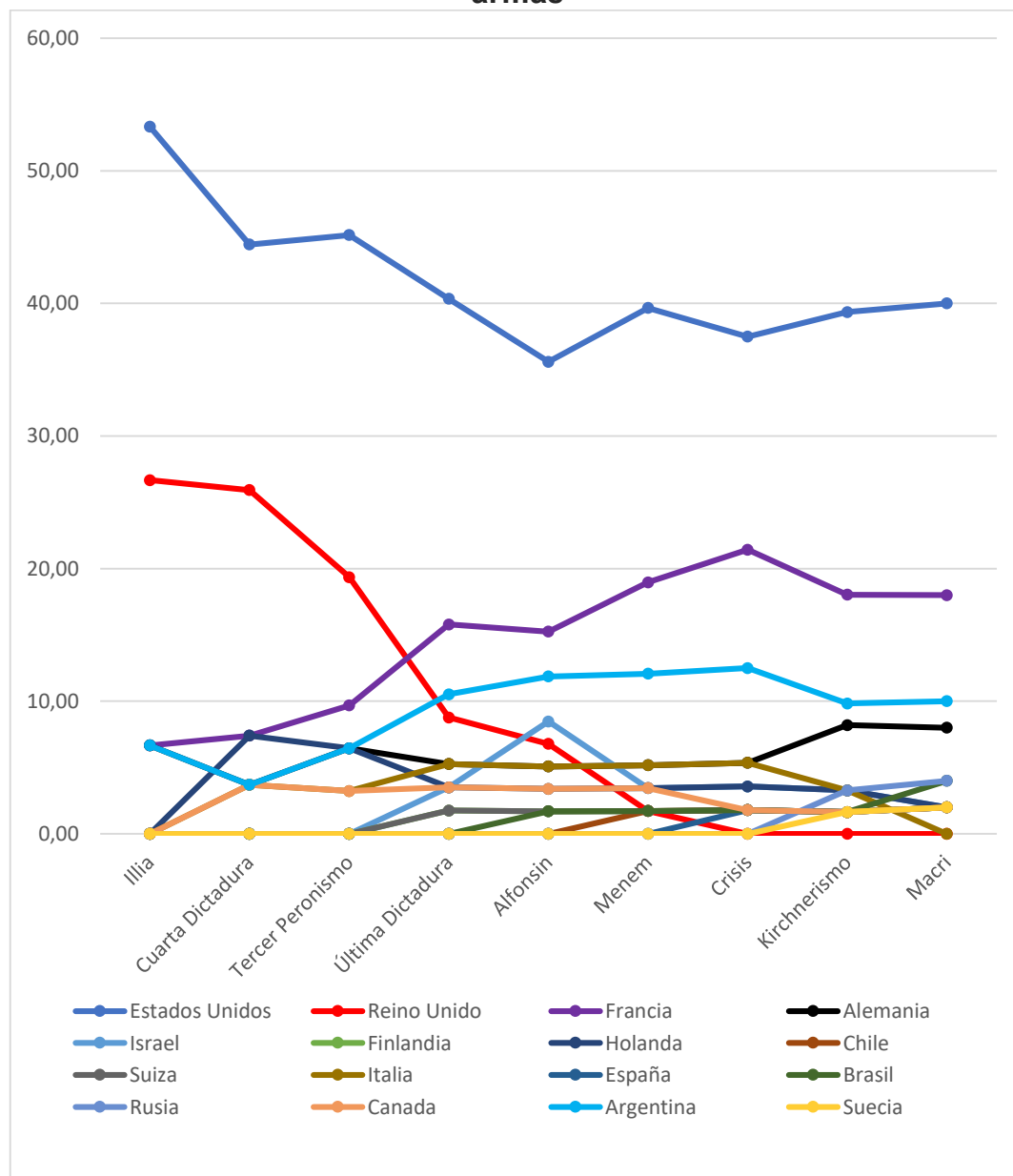
³¹ Entrevista con el Capitán de Navío (RE) Eugenio Facchin, Buenos Aires, 29 de enero de 2019.

³² Entrevista reservada con Fuente B (militar), Buenos Aires, 23 de octubre, 18 y 24 de diciembre de 2018.

³³ Entrevista reservada con Fuente B (militar), Buenos Aires, 23 de octubre, 18 y 24 de diciembre de 2018. Por ejemplo, se adquirieron los Texan T-6C II, aviones nuevos sin armamentos que, por lo tanto, no sirven para la lucha contra el narcotráfico. Su única utilidad es formar pilotos, pero aquellos pilotos que elijan ser “cazadores” (pilotos de combate) no podrán desarrollar su carrera porque Argentina está perdiendo los sistemas de armas de aviación de combate. Por el contrario, se podrían haber traído Mentores usados, o Tucanos usados y adquirir los F-5 a Brasil para reemplazar los Mirage, y así tener aviación de combate. Entrevistas reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019.

observan a continuación reafirman una vez más, en consonancia con lo afirmado en el Informe Rattenbach (2012), que Argentina nunca tuvo como hipótesis de conflicto al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Hasta la Guerra de Malvinas (1982), el 20% del armamento de las Fuerzas Armadas argentinas era británico. La posterior disminución obedeció, principalmente, al embargo impuesto por Gran Bretaña, y no tanto por una decisión estratégica porque ésta no existió.

Gráfico N° XVI: Evolución del origen de las compras de los sistemas de armas



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Entrevistas reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019.

Cuadro N° V: Sistemas de Armas por país de Origen % sobre total										
	Illia	Cuarta Dictadura	Tercer Peronismo	Última Dictadura	Alfonsín	Menem	Crisis (2001-2003)	Kirchnerismo	Macri	Promedio
Estados Unidos	53,33	44,44	45,16	40,35	35,59	39,66	37,50	39,34	40,00	41,71
Reino Unido	26,67	25,93	19,35	8,77	6,78	1,72	0,00	0,00	0,00	9,91
Francia	6,67	7,41	9,68	15,79	15,25	18,97	21,43	18,03	18,00	14,58
Alemania	6,67	3,70	6,45	5,26	5,08	5,17	5,36	8,20	8,00	5,99
Israel	0,00	0,00	0,00	3,51	8,47	3,45	3,57	3,28	2,00	2,70
Finlandia	0,00	0,00	0,00	1,75	1,69	1,72	1,79	1,64	2,00	1,18
Holanda	0,00	7,41	6,45	3,51	3,39	3,45	3,57	3,28	2,00	3,67
Chile	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,72	1,79	1,64	2,00	0,79
Suiza	0,00	0,00	0,00	1,75	1,69	1,72	1,79	1,64	2,00	1,18
Italia	0,00	3,70	3,23	5,26	5,08	5,17	5,36	3,28	0,00	3,45
España	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,79	1,64	2,00	0,60
Brasil	0,00	0,00	0,00	0,00	1,69	1,72	1,79	1,64	4,00	1,20
Rusia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,28	4,00	0,81
Canadá	0,00	3,70	3,23	3,51	3,39	3,45	1,79	1,64	2,00	2,52
Argentina	6,67	3,70	6,45	10,53	11,86	12,07	12,50	9,84	10,00	9,29
Suecia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,64	2,00	0,40

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Entrevistas reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019.

De hecho, el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) firmó un acuerdo para volver a adquirir “elementos de logística para buques y repuestos”³⁴. Asimismo, se puede observar que más del 50% del armamento de Argentina tiene origen en los países aliados del Reino Unido. Esto nos lleva a formularnos una pregunta hipotética e incómoda, pero esencial estratégicamente: si el Reino Unido tuviera un nuevo conflicto con Argentina, ¿qué harían sus aliados?, ¿sostendrían la cadena logística de los armamentos, o se repetiría la situación de la Guerra de Malvinas cuando Argentina fue embargada? Según uno de los entrevistados:

Esta pregunta ya fue contestada en 1982 y Argentina desde entonces ha dado muestras de ser un actor estratégico esquizofrénico, caracterizado por una Alta Aversión (al riesgo da siempre más de lo que se pide para evitar riesgos); una pésima empatía (no tienen idea de lo que los demás esperan de él ni siquiera intenta entenderse a sí mismo); una paupérrima comunicación (nunca expresa claramente a donde va, y por ende la comunidad internacional no sabe cómo proyectarse); y completa falta de credibilidad (jamás puede apoyar lo que dice)³⁵.

La dependencia tecnológica de Argentina de occidente redunda en una fuerte debilidad estratégica, al menos hasta tanto no se resuelva el conflicto por la soberanía por las Islas Malvinas e islas del Atlántico Sur. No se trata que Argentina vaya a violar la Cláusula Primera de su Constitución Nacional, sino que puede producirse un

³⁴ Entrevista reservada con Fuente B (militar), Buenos Aires, 23 de octubre, 18 y 24 de diciembre de 2018.

³⁵ Entrevista reservada con Fuente B (militar), Buenos Aires, 23 de octubre, 18 y 24 de diciembre de 2018.

sobrevuelo de una aeronave británica sobre territorio continental, y/o el ingreso de un barco y/o submarino al Mar Argentino, y esto podría derivar en una crisis y en un enfrentamiento. Y esto es imposible de realizar porque los sucesivos gobiernos han decidido que no tengamos manera de “sensar y/o detectar” un evento de este tipo en nuestro territorio, y porque no se tienen medios para brindar ningún tipo de respuesta³⁶.

En el fondo, uno de los entrevistados sostiene³⁷:

el problema no es el origen de los armamentos³⁸ sino la política estratégica de la defensa nacional, que es completamente errática y disociada de la política exterior nacional. Con esta salvedad podemos decir que todos aquellos países productores - vendedores de armamento, que priorizan sus políticas nacionales por sobre los precios, son poco aptos para la libertad estratégica de la defensa nacional de un país díscolo como Argentina, por ende, se debe orientar a los países que buscan sólo réditos económicos y no direccionar políticas. Con esta salvedad se puede decir que:

- **Comando y Control**³⁹: se le puede comprar a cualquiera, incluido EE.UU. (en muchos casos más barato y fiable), menor riesgo Francia, Alemania, Brasil, Israel, Singapur, Corea del Sur.
- **Movilidad Táctica y Estratégica**: EE.UU. en general siempre ha sido confiable.
- **Vigilancia, Reconocimiento e Inteligencia**: similar a Comando y Control.
- **Sostén Logístico**: en este caso son más importante las capacidades de auto sustentación que se adquieren que a qué país se compra.
- **Operacionales**: no se puede comprarle nada a EE.UU. si no estamos dispuesto a ser aliados incondicionales, sino hay que volcarse a Francia (condicionalmente), Israel o producción propia. Esto último es caro, pero es lo más cercano a la autodeterminación estratégica de la defensa.
- **Subsidiarias**: armamento para esta capacidad cualquiera vende porque necesitan que los países pongan sus tropas a disposición de la seguridad internacional”.

³⁶ Entrevista reservada con Fuente B (militar), Buenos Aires, 23 de octubre, 18 y 24 de diciembre de 2018. Por ejemplo, este entrevistado nos relata que estaba previsto poner un radar en el Rompehielos Almirante Irizar desde el 2014, y a la fecha no se ha hecho nada.

³⁷ Entrevista reservada con Fuente B (militar), Buenos Aires, 23 de octubre, 18 y 24 de diciembre de 2018.

³⁸ “El origen importa por muchas razones, entre ellas:

- ✓ Nivel de “interoperabilidad” con otros equipos.
- ✓ Facilidades de capacitación y adiestramiento.
- ✓ Disponibilidad de entrenadores o simuladores.
- ✓ Concepción de fabricación y, por lo tanto, de mantenimiento (modular o no).
- ✓ Asegurar sostén logístico.
- ✓ Compatibilidad con otros medios para facilitar el sostén logístico”. Entrevista reservada Fuente C (militar), Buenos Aires, 29 de noviembre de 2018 y 31 de enero de 2019

³⁹ Áreas de Capacidad previstas en el PLAN CAMIL 2011. Entrevista reservada con Fuente B (militar), Buenos Aires, 23 de octubre, 18 y 24 de diciembre de 2018.

La alternativa sería adquirir el armamento en países como China y Rusia, pero aquí nos enfrentamos a otro problema. Las condiciones de compra de armamentos en estos países son iguales o peores que en EE.UU., los cuales, por diversos motivos, utilizan la política como parte de sus criterios de ventas.

Por otra parte, podría decirse que lo más crítico a tener en cuenta antes de tomar la decisión de hacer uso de cualquiera de estas posibilidades, es que se trata de proveedores considerados no tradicionales (China y Rusia), cuyas normas, sistemas logísticos, y diseño conceptual, están ajustados a realidades muy diferentes a las nuestras. En todo caso cabe hacer la siguiente pregunta: “¿vale la pena incorporar un medio militar sensiblemente más barato, si no es posible conocer durante cuánto tiempo será posible mantenerlo en servicio?”. Esto atenta contra cualquier intento de planificar en el largo plazo.

Finalmente, el equipamiento no sufrió ninguna variación sustancial en cuanto a la cantidad entre 1976 y 2019. En esa última reforma (1965-1975), el equipamiento adquirido era de “punta” (a nivel regional), que nunca fue usado en el teatro y bajo las condiciones para las cuales el alistamiento y adiestramiento les había dado sentido: la hipótesis de conflicto con Brasil y Chile, y la Doctrina de Seguridad Nacional⁴⁰. En definitiva, concordamos con Hernán Longoni cuando sostiene que “los medios no son tales sino hasta que la estrategia les da sentido, pero si la estrategia es errada los medios pueden ser inútiles o deficientes”⁴¹.

Conclusiones

La reducción de la inversión en defensa entre 1983 y 1990 fue un proceso esperable y natural. La crisis económica heredada de la dictadura, una inversión en defensa que excedía el promedio histórico, y la necesidad de alcanzar el control civil de las Fuerzas Armadas (hecho que ocurrió en 1990), explican que las cifras hayan descendido del 4,5% al 2% aproximadamente. Tal vez la única responsabilidad que podríamos adjudicarle al gobierno de Raúl Alfonsín es que esa reducción no fue acompañada de una reestructuración y modernización del Instrumento Militar, lo cual tuvo impacto en la capacidad del Estado para sostener logísticamente la misma cantidad de medios existentes durante la Dictadura (1976-1983).

La pregunta clave es ¿por qué la inversión en defensa ha seguido descendiendo hasta alcanzar el promedio del 1% del PBI?

La forma en que se ha orientado el gasto nos muestra que, pese a que la economía ha crecido en varias oportunidades entre 1990 y 2019, la función defensa ha disminuido hasta estancarse en la cifra señalada. Ello refleja el claro desinterés de la clase política argentina por la defensa nacional, más aún cuando otras de las funciones del presupuesto –como la seguridad– se han incrementado en dichos períodos. Esa caída comenzó a estabilizarse a partir de 2002, pero el incremento nominal del presupuesto solo alcanzó para que éste dejara de caer en dólares hasta 2014. El

⁴⁰ Recordemos que la Guerra de Malvinas (1982) nunca estuvo en los planes militares y, en consecuencia, nunca ordenó el diseño del Instrumento Militar.

⁴¹ Entrevista con Hernán Longoni, Buenos Aires, 20 de diciembre de 2018.

gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) vuelve a mostrar que a la derecha argentina no le interesa la defensa nacional, a diferencia de lo que sucede en los países desarrollados. Nuestra derecha es una “paloma” y más proclive a prestar atención a los asuntos comerciales y financieros, más liberal en lo económico, conservadora en lo político y no realista en términos de la teoría de las relaciones internacionales.

El análisis de la situación de los sistemas de armas entre 1963 y 2019 ratifica lo expuesto. La última vez que se reformó integralmente el Sistema de Defensa Nacional, ocurrió durante el gobierno de Arturo Humberto Illia (1963-1966), y dicha planificación fue ratificada por los gobiernos subsiguientes hasta la tercera presidencia de Juan Domingo Perón (1973-1974) y Estela Martínez de Perón (1974-1976). En tanto que el reequipamiento fue realizado a lo largo de esos algo más de diez años. Éste y los cambios en el despliegue y la organización obedecieron a las hipótesis de conflicto con Brasil y Chile, y a la Doctrina de Seguridad Nacional.

Pero también resulta sumamente preocupante la impericia estratégica de los oficiales superiores de las Fuerzas Armadas y del Ministerio de Defensa entre 1963 y 1982: la persistencia en la compra de armamentos al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y a sus aliados occidentales demuestra que las Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur, el Atlántico Sur y la Antártida, no fueron una hipótesis de conflicto del Sistema de Defensa. Esta situación se mantuvo a partir de 1983: las islas del Atlántico Sur no figuran en el radar de los decisores argentinos, no les interesan. Si bien no se adquiere armamentos de origen británico, sí se incorporaron, asistemáticamente, medios de países aliados del Reino Unido.

El análisis de los armamentos no nos permite sostener qué capacidades se tienen y cuáles no, porque éstos son apenas una de las variables de las mismas. Tampoco se puede afirmar asertivamente qué tipo de operaciones militares puede realizar el sistema de defensa argentino. Es más, los gráficos pueden llevar al engaño de que la Fuerza Aérea Argentina y el Ejército se empezaron a recuperar durante la gestión de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015) y Mauricio Macri (2015-2019). Una lectura más detallada de las últimas compras permite observar que la incorporación de los T-6C Texan II, sin capacidad de combate, ocurre prácticamente un año antes de la baja programada del sistema de armas IA-58 Pucará. Se destaca que, mientras por un lado se realiza un enorme esfuerzo presupuestario para recuperar la capacidad de entrenar pilotos, por otra parte la Fuerza Aérea pierde irremediamente la capacidad de defensa aérea indirecta. En el caso particular de la Armada Argentina, la adquisición a Francia de 4 Patrulleros Oceánicos (OPV), permitirá bajar el costo del adiestramiento de las tripulaciones, pero con una baja contribución a las correspondientes Áreas de Capacidad. Es que desde el punto de vista conceptual las OPV no están pensadas para combatir en teatros de operaciones modernos: las 4 dimensiones que exigen las operaciones navales. En otro orden los 5 (cinco) cazabombarderos subsónicos SEM-5, también comprados por la Armada, usados a Francia, se convertirán en el único sistema de armas moderno disponible para defender el espacio aéreo nacional, aunque su rol principal sea el de ataque a buques con misiles Exocet.

¿Por qué planificar? ¿No es obvia la crisis del Sistema de Defensa Nacional? Porque no se trata únicamente de aumentar el presupuesto: existen problemas estructurales que se han agravado en estos últimos 35 años. Tenemos un sistema de defensa nacional que refleja un escenario internacional, regional y nacional de la década de 1960, en plena Guerra Fría, estructurado a partir de cuatro hipótesis de conflicto: la colaboración en la lucha contra el comunismo internacional, el enemigo ideológico interno, y las tradicionales hipótesis con Brasil y Chile. Argentina nunca tuvo ni planificó una hipótesis de conflicto con Gran Bretaña (lo cual era lógico dado que fue nuestro principal socio comercial), y allí fue este país en 1982. Entonces, contamos con una estructura orgánica y de despliegue antigua, *top-heavy*, es decir, una pirámide de personal distorsionada y escasos recursos para el equipamiento necesario que permita recuperar capacidades militares a los efectos de cumplir la misión principal de defender nuestros intereses vitales.

El análisis de los armamentos realizado entre 1963 y 2019 muestra el poder que tuvieron las Fuerzas Armadas sobre el Sistema Político para que estas se equiparan y reequiparan. Ahora bien, creemos que esta no es la única explicación: la situación económica era distinta pero también hubo políticos que tuvieron un modelo de país y una mirada estratégica, más que táctica (cortoplacista), lo cual permitía diseñar políticas económicas, de educación y, obviamente de defensa, de largo plazo. De ahí los cuatro procesos de reforma de los presidentes Julio Argentino Roca (1898-1904), Marcelo T. de Alvear y Agustín P. Justo (1922-1938), Juan Domingo Perón (1946-1955), y Arturo Illia, Juan D. Perón y María Estela Martínez de Perón (1965-1976)⁴².

De nuevo, planificar sin presupuestar es un mero ejercicio teórico, pero presupuestar sin planificar es peligroso para la defensa nacional, porque la asignación presupuestaria responderá a urgencias de corto plazo, intereses políticos y de cada una de las Fuerzas, y no a una mirada conjunta y de largo plazo del Instrumento Militar. Ello podría conducir a otro desastre militar, como ya ocurrió en Malvinas, y no porque Argentina intente recuperar las islas por la fuerza, sino porque el mundo es incierto, y las amenazas transnacionales están dejando lugar nuevamente a la geopolítica y al balance de poder⁴³.

Dejamos dos interrogantes para el final. El primero: ¿queremos tener Fuerzas Armadas preparadas para la guerra, para aniquilar al enemigo?, ¿o Guardias Nacionales para hacer frente a amenazas transnacionales? Las Fuerzas Armadas que se preparan para la guerra, es decir, para que ella no ocurra, no sirven para combatir el delito y las amenazas transnacionales. De más está decir que la guerra contra la droga ha fracasado porque un mayor poder de fuego no sirve para luchar contra el narcotráfico y el terrorismo. A su vez, unas Fuerzas Armadas preparadas para lucha

⁴² Fechas aproximadas.

⁴³ Por primera vez desde 2001, el terrorismo y el narcotráfico han sido desplazados como prioridades estratégicas de los Estados Unidos, los primeros lugares volvieron a ser ocupados por otras potencias regionales como China, Rusia, Irán y Corea del Norte. Ver Department of Defense of United States (2018).

contra el delito común, el delito complejo y el “delito” político⁴⁴ (el terrorismo), no sirven para defender la integridad territorial, la soberanía, y los intereses vitales. Esto quedó demostrado en la Guerra de Malvinas (1982). ¿Queremos tener Fuerzas Armadas, o preferimos delegar la protección de nuestra soberanía a la OTAN como, por ejemplo, hace Islandia? Es la primera decisión que debemos tomar.

El segundo interrogante queda reflejado en el uso dual de las palabras de este autor en este mismo artículo: ¿gasto o inversión en defensa? En la medida en que consideremos la defensa nacional como un gasto y no una inversión, en la medida en que pensemos que el Estado tiene que dar ganancias, en la medida en que no veamos como sociedad y clase política que la defensa nacional es nuestro seguro de salud, que debe estar adecuada a nuestro momento histórico y que no deseamos usarla o, en términos de Juan Battaleme (2017), la cerradura que nos permite decir cuándo abrir o cerrar la puerta, la situación de indefensión continuará, y nuestra política exterior carecerá de una herramienta para incidir y desenvolverse en el escenario internacional.

La ausencia de espacios de pensamiento estratégico como el GRUTEN en los ‘90, el GAEN en la misma época, y el CEPADE entre 2005 y 2010. Todos han sido desarticulados (Moresi, 2018). Existe una Secretaria de Asuntos Estratégicos que a partir del año 2015 echó del Ministerio a todos los profesionales que se habían formado entre 1999 y 2015. También se refleja en la formación intelectual de nuestros hombres de armas, nuestros políticos y cuadros del Estado:

La otra es el nulo efecto o la oportunidad desperdiciada que se encarnan en entes académicos y educativos mixtos (civiles-militares), que de una vez por todas amalgame la relación [entre ambos]. Por ejemplo, la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF), que lejos de hacer eso -que es su función en parte- hace lo contrario [y se desperdician los civiles y militares que todos los años se forman en la Maestría en Defensa Nacional]⁴⁵.

Podríamos llamarlo el Síndrome Zeballos. El ex canciller Estanislao Zeballos se quejaba amargamente que Argentina era el país menos preparado para los asuntos internacionales en la Tierra (Paradiso, 1993:9). ¿Persistirá esta situación a partir del año 2019?

Bibliografía

ANZELINI, L. (2018). “La Argentina desarmada. Macri, las Fuerzas Armadas y el mundo que ya no existe”, en *El Cohete a la Luna*. Disponible en:

⁴⁴ Mientras el delito complejo busca un beneficio económico, el objetivo del terrorismo es político. De ahí que colocamos la palabra delito entre comillas, porque, estrictamente hablando en términos de la ciencia política, no es un delito.

⁴⁵ Entrevista con Hernán Longoni, Buenos Aires, 20 de diciembre de 2018.

<https://www.elcohetelaluna.com/la-argentina-desarmada/>. [Visitado el 14 de noviembre de 2018].

BATTAGLINO, J. (2008). "Palabras mortales. ¿Rearme y carrera armamentista en América del Sur?", p. 34. *Nueva Sociedad*, N° 215 (pp. 23-34) Santiago de Chile: Fundación Friedrich Ebert, p. 33. Disponible en: http://nuso.org/media/articles/downloads/3520_1.pdf. [Visitado el 12 de mayo de 2017].

BATTALEME, J. (2018, 27 de enero), "La cerradura o el seguro: por qué necesitamos Fuerzas Armadas", en diario *Clarín*, Buenos Aires. Disponible en: https://www.clarin.com/opinion/cerradura-seguro-necesitamos-ff-aa_0_BJZhaXFHM.html. [Visitado el 4 de agosto de 2018].

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS DE LA DEFENSA (2017), "Registro Suramericano de Gasto de Defensa". Buenos Aires: Ministerio de Defensa de la República Argentina y Unión Suramericana de Naciones (UNASUR) - Consejo de Defensa Suramericano (CDS) – Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED). Disponible en: <http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/RSGAD-2006-2015-WEB.pdf>. [Visitado el 22 de mayo de 2017].

DECRETO N° 2.103 del 31 de octubre de 2012. Boletín Oficial de la República Argentina del 5 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=170232F5540D0051B74AC9ED43FEA0AD?id=204243>. [Visitado el 30 de enero de 2019].

DEPARTMENT OF STATE (2016). "World Military Expenditures and Arms Transfers 2016. Washington DC: Department of State". Disponible en: <https://www.state.gov/t/avc/rls/rpt/wmeat/2016/index.htm>. [Visitado el 11 de mayo de 2017].

DEPARTMENT OF DEFENSE (2018). *Summary of the National Defense Strategy of the United States of America. Sharpening the American Military's Competitive Edge*. Washington D.C.: Department of Defense. Disponible en: <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>. [Visitado el 30 de enero de 2019].

DONADIO, M. (2016). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Red de Estudios de Seguridad y Defensa en América Latina (RESDAL). Disponible en: <http://www.resdal.org/atlas-2016.html>. [Visitado el 12 de mayo de 2017].

EISSA, S.; FERRO ARIELLA, P. (2018). "La política de defensa argentina. Una mirada presupuestaria". *Defensa Nacional. Revista Científica*, Año 1 N° 1 (pp. 99-148) Buenos Aires: Universidad de la Defensa Nacional.

EISSA, S. (2013). "La política de defensa argentina: entre halcones y palomas". Disponible en: http://www.caei.com.ar/sites/default/files/wp_-_44.pdf [Visitado el 14 de diciembre de 2013].

EISSA, S. (2015). *¿La irrelevancia de los Estados Unidos? La política de defensa argentina (1983-2010)*. Buenos Aires: Arte y Parte.

EISSA, S. (2017), "Defensa nacional: cuando el presupuesto habla". *El Estadista*. Disponible en: <http://elestadista.com.ar/?p=12778>. [Visitado el 13 de julio de 2018].

EISSA, S. (2018). "Dismantling the state security apparatus", en CEVRO Institut & National Endowment for Democracy (Eds.). *Memory of nations. Democratic Transition Guide. The argentine experience* (pp. 8-24). Praga: CEVRO Institut & National Endowment for Democracy.

ENTREVISTA con el Capitán de Navío (RE) Eugenio Facchin, Buenos Aires, 29 de enero de 2019.

ENTREVISTA con Germán Montenegro, Buenos Aires, 18 de diciembre de 2018.

ENTREVISTA con Hernán Longoni, Buenos Aires, 20 de diciembre de 2018.

ENTREVISTA reservada con Fuente B (militar), Buenos Aires, 23 de octubre, 18 y 24 de diciembre de 2018.

ENTREVISTA reservada Fuente C (militar), Buenos Aires, 29 de noviembre de 2018 y 31 de enero de 2019.

ENTREVISTAS reservadas con Fuente A (civil), Buenos Aires, 2017-2019.

ESCUDE, C. (2010/2011). "El experimento del Bicentenario: las políticas pacifistas de Argentina, 2003-2011". *Revista Argentina de Ciencia Política*, N° 13/14 (pp. 13-25). Buenos Aires: Eudeba.

ISACSON, A. (2011). "Why Latin America is rearming?", p.1. Disponible en: <https://www.wola.org/analysis/why-latin-america-is-rearming/>. [Visitado el 11 de abril de 2017].

LAFFERRIERE, G.; SOPRANO, G. (2015). *El Ejército y la política de defensa en la Argentina del Siglo XXI*. Rosario: Protohistoria Ediciones.

LÓPEZ, E. (1994). *Ni la ceniza ni la gloria. Actores, sistema político y cuestión militar en los años de Alfonsín*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes.

MINISTERIO DE DEFENSA (2012 [1982]). *Informe Rattenbach*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa de la República Argentina.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS (sin fecha). *El Sistema Presupuestario en la Argentina*. Buenos Aires: Subsecretaría de Presupuesto, Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

MINISTERIO DE HACIENDA (1993 al 2015). *Cuentas de Inversión*. Buenos Aires: Ministerio de Hacienda. Disponible en: <https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/cuenta/index.html> [Visitado el 17 de agosto de 2017].

MINISTERIO DE HACIENDA (2016 al 2018). *Presupuestos de la Administración Pública Nacional*. Buenos Aires: Ministerio de Hacienda. Disponible en: <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/sistema/> [Visitado el 17 de agosto de 2018].

MINISTERIO DE HACIENDA (2018). *Proyecto de Presupuesto de la Administración Pública Nacional 2019*. Buenos Aires: Ministerio de Hacienda. Disponible en: <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/sistema/> [Visitado el 17 de noviembre de 2018].

MONTENEGRO, G. (2007). "El marco normativo y doctrinario de la defensa nacional". *Revista de la Defensa Nacional* N° 1 (pp. 14-25). Buenos Aires: Ministerio de Defensa de la República Argentina.

MORESI, A. (2018), "Argentina: una paradoja estratégica", en Instituto Español de Estudios Estratégicos. Disponible en:

- http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEE005-2018_Argentina_ParadojaEstrategica_AMoresi.pdf. [Visitado el 30 de enero de 2019].
- PARADISO, J. (1993). *Debates y trayectorias de la política exterior argentina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- PESCE, M.; ESTÉVEZ, E.; EISSA, S.; MINTEGUIAGA, A. (1999). *El gasto en defensa del gobierno nacional*. Buenos Aires: Fundación para el Estudio de los Temas Nacional Dr. Sergio Karakachoff - Cuaderno Cauce.
- REARTE, E. (2007). "Plan CONINTES" en diario *Página 12*. Buenos Aires, 16/3. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-81852-2007-03-16.html> [Visitado el 22 de diciembre de 2018].
- SIPRI (2016). *The SIPRI Military Expenditure Database*. Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Disponible en <https://www.sipri.org/sites/default/files/SIPRI-Milex-data-1988-2015.xlsx>. [Visitado el 23 de marzo de 2017].
- SOPRANO, G. (2017). "La reestructuración y modernización del Ejército argentino en la década de 1990 a la luz de las necesidades y demandas del Instrumento Militar de la defensa del Siglo XXI". *Perspectivas. Revista de Ciencias Sociales* Año 2 N° 4 (pp. 95-124). Rosario: Universidad Nacional de Rosario.
- URGENTE24 (2010). "Polémico pero real: Massera, un Almirante de Perón", en *Urgente24*. Disponible en: <https://www.urgente24.com/79351-polemico-pero-real-massera-un-almirante-de-peron>. [Visitado el 24 de noviembre de 2018].
- VILLA, R.; VIGGIANO, J. (2012). "Trends in South American weapons purchases at the beginning of the new millennium". *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol.55, N° 2 (pp. 28-47). Brasilia: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais.



Perspectivas

Revista de Ciencias Sociales

www.perspectivasrcs.com

revistaperspectivasrcs@gmail.com

Rosario, Argentina