

Colección Paz y Seguridad en las Américas

**ARGENTINA y
LA SEGURIDAD
INTERNACIONAL**

*Rut Diamint
Editora*

El Programa *Paz y Seguridad en las Américas* (P&SA) es una actividad académica conjunta del Programa Latinoamericano del Woodrow Wilson Center for Scholars, el Área de Relaciones Internacionales y Militares de FLACSO-Chile y el Centro Latinoamericano de Defensa y Desarme (CLADDE).

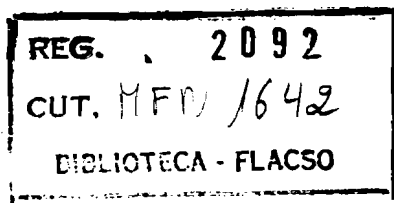
Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él se contienen, son de responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la Institución a la cual estos se encuentran involucrados.

La publicación de este libro, ha sido realizada gracias al apoyo de la Fundación John D. and Catherine T. MacArthur para el Proyecto Paz y Seguridad en las Américas.

355
D541 ar

355 Diamint, Rut
D537 **Argentina y la seguridad internacional.** Santiago, Chile:
FLACSO-Chile, 1998.
74p. Colección Paz y Seguridad en las Américas
ISBN: 956-205-116-1

1. SEGURIDAD NACIONAL 2. DEFENSA NACIONAL
3. POLITICA DE DEFENSA 4. SEGURIDAD REGIONAL
5. ARGENTINA



© 1998, FLACSO-Chile. Inscripción N° 104.948. Prohibida su reproducción.
Editado por FLACSO-Chile, Área de Relaciones Internacionales y Militares.
Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa. Teléfonos: (562) 225 7357-2259938 - 2256955
Fax: (562) 225 4687

Diseño de portadas: Vesna Sekulovic
Diagramación interior: Claudia Gutiérrez G., FLACSO-Chile
Impresión: LOM Ediciones

INDICE

Prólogo

Joseph S. Tulchin 5

Responsables ante la defensa

Rut Diamint 11

La seguridad y la defensa en el sur del continente

Pedro Villagra 17

La creación de una reserva activa

Rosendo Fraga 27

Perspectivas estratégicas de Argentina a fin de siglo

Jorge Castro 33

La ley de reestructuración militar Argentina: la triste continuación de una política militar gatopardista

Thomas Scheetz 47

Mensaje de JEMGE Balza con motivo de celebrarse el mes del Libertador

Gral. Martin Balza 53

Ley 24.948 63

La ley de reestructuración militar Argentina: la triste continuación de una política militar gatopardista

Thomas Scheetz¹

Desde el inicio de la transición democrática en 1983 los civiles han descuidado el aparato militar argentino. Hoy existen múltiples aspectos institucionales que requieren urgente atención. Si bien esta Ley 24.948 de “reestructuración militar” por fin logra tocar algunos de estos aspectos (desde la exigencia de lograr capacidad de operaciones conjuntas, en los Art. 4º, 5º, 10º, etc.; la creación de una Comisión Parlamentaria de Seguimiento de la Reestructuración, en el Art. 30º; hasta la exigencia de reforma a la previsión militar, en el Art. 25º), lo hace de tal forma que hace sospechar intenciones políticas que nada tienen que ver con las genuinas necesidades de reformas profundas en materia de defensa. La ley sufre de tres debilidades fatales e interrelacionadas.

Primero, en los Art. 2º y 19º se plantea la política de defensa en términos de “una estrategia *disuasiva*”, y la compra

1 Profesor de la Universidad Nacional de Quilmes y economista de defensa.

de nuevos equipos bélicos “que potencien la capacidad *disuasiva*”. Ahora bien, para los entendidos en defensa existen sólo dos actitudes estratégicas posibles: la ofensiva o la defensiva. El uso de la frase “estrategia disuasiva” muestra una falta de claridad intencional. Digo esto porque en el debate de esta propuesta ley en el Congreso esta falta de claridad fue señalada, con una sugerencia ampliamente aceptada por casi todos los partidos, sustituyendo “una actitud estratégica de defensa no-provocativa”, es decir, explícitamente defensiva. Los autores de la ley hicieron “lobby” en contra de esta aclaración, logrando conservar la confusa palabra “disuasiva” ¿Pero porque digo que la palabra “disuasiva” es confusa? Porque una “estrategia disuasiva” permite que cada lector interprete la frase como quiera, y los militares siempre interpretan desde el “*worst case scenario*”. Históricamente esta palabra siempre ha permitido a las fuerzas armadas (de Alemania, Estados Unidos, Israel, Argentina, etc.) desarrollar una carrera armamentista, bajo el argumento que “así se disuade”. Es más, así necesariamente van a leerlo los actores políticos y militares chilenos. Ellos usan esta misma frase, “capacidad disuasiva”,² para argumentar a favor de la adquisición de capacidades ofensivas tales como el avión “AWACS”, los tanques Leopard, y cazas Mirage o F-16. Por ejemplo, Chile mirará a la base aérea en Mendoza (a 15 minutos vuelo de la base naval chilena en Valparaíso), y ahora con toda justicia se argumentará a favor de la necesidad de “disuadir” cualquier amenazante presencia (actual o futura) de cazas argentinos. Luego, argumentos muy parecidos se oirán entre militares argentinos respecto a las compras chilenas. Terminaremos metidos los dos países en un clásico “dilema de seguridad”. Argentina no puede soportar una carrera armamentista. Al contrario, deberíamos estar fomentando políticas militares claras que simultáneamente garantizan la integridad de nuestro territorio y aumentan

2 Ver, por ejemplo, “Programa de Estudios Prospectivos, **Presupuesto de Defensa para 1996**, Santiago, nov. de 1995, pag.9.

la confianza mutua necesaria para el fortalecimiento del MERCOSUR. Esta ley de reestructuración influye negativamente en el proyecto regional de integración, proyecto que es quizás la única "política de Estado" compartida entre todos los partidos políticos argentinos.

Segundo, en el Art. 27º se decretan un aumento de 3% anual en el presupuesto de defensa durante los próximos 5 años, y el gasto de \$1.000 millones de pesos (o dólares) para adquisiciones bélicas. El hecho es que Argentina ya gasta en defensa alrededor de \$4.500 millones (incluyendo previsión militar), exactamente el doble del gasto chileno (o el doble de un país como Sudáfrica). Con semejante gasto Argentina obtiene casi nula capacidad operativa³. Gastamos mucho y no obtenemos nada a cambio. Ahora nos quieren hacer creer que un aumento de 3% anual en el presupuesto y US\$ 1.000 millones en compras bélicas arreglarán nuestra indefensión. Nos preguntamos, ¿En base a que criterio fiscal o planeamiento militar se llegó a estas sumas? ¿Porque no aumentamos 10% o 2% por año? ¿O por qué no optar por una necesaria reforma militar y reducir el presupuesto militar hacia la mitad? La ley no nos orienta en absoluto.

Esta pregunta presupuestaria es aún más acuciante en el contexto económico y político actual de Argentina. El FMI acaba de criticar fuertemente nuestro inaceptable déficit fiscal. Y por otro lado, los reclamos sociales (v.g., la demanda para una reforma educativa y aumentos salariales a los maestros) reciben un significativo apoyo entre los votantes. Todos estos reclamos ocurren en el contexto de las elecciones presidenciales que se acercan. Es absolutamente impensable que se conceda semejante aumento a las Fuerzas Armadas en este contexto político, y de hecho esta imposibilidad fue reconocida por los mismos diputados oficialistas que votaron la ley.⁴ Sólo

3 He catalogado por lo menos 7 declaraciones a tal efecto por parte de altos oficiales uniformados durante los últimos 7 años.

4 El "bulto político" será entregado al próximo gobierno elegido en 1999.

cabe una explicación para la aprobación legislativa de esta parte de la ley. Fue un ejercicio de “demagogia o populismo militar”, un intento de ganar el apoyo político de los uniformados a cambio de promesas que todos saben vacías.

Tercero, el problema fundamental de la ley es su falta de “un hilo conductor”. Falta una actitud estratégica, falta una doctrina de defensa, una visión y un planeamiento militar que permitan definir un despliegue realista. En lugar de un enfoque racional “se tira dinero” al problema. No resuelve el problema agudo de la ausencia de una conducción política de las Fuerzas Armadas Argentinas. Como tal esta ley es muy peligrosa.

Cualquier política militar debería tener una coherencia entre tres variables: la política económico-fiscal, la política de relaciones exteriores, y la capacidad militar. Barry Posen llama esta necesaria coherencia de políticas como “*unified grand strategy*”.⁵ Su falta conlleva a desastre, como él muestra en los casos de Francia, Inglaterra y Alemania entre las dos guerras mundiales. Primero, lo que se gasta en defensa debería ser equilibrado con las otras necesidades sectoriales, cada una recibiendo el dinero que permite un equilibrado y racional gasto en ese sector *vis a vis* los demás sectores. Durante la última dictadura militar argentina este equilibrio justamente estaba ausente, cuando los militares se adjudicaron un alto porcentaje de la torta presupuestaria, desplazando los gastos sociales (entre otros). El gasto militar no debería comprometer el futuro desarrollo del país, porque si lo hiciera, estaría destruyendo un pilar de la misma seguridad de la nación. Segundo, la política de defensa debería coincidir con la política exterior del país. En nuestro caso, ese gasto para garantizar “disuasión” va en contra de nuestro proyecto regional de integración. Y tercero, el gasto en defensa debería proveer una eficaz herramienta militar que sirviera en caso de que la diplomacia fallara en

5 Ver Barry R. Posen, *The sources of military doctrine*, Cornell University Press, 1984, pag. 25.

hacer respetar nuestra integridad territorial. De lo antedicho es evidente que esta ley “no cierra” ni presupuestariamente (no existe ninguna racionalidad económica en lo que se decreta; sólo aparentan tirar algunos dineros a defensa), ni diplomáticamente (dónde va en contra de nuestros intereses en promover un MERCOSUR sólido), ni militarmente (donde un aumento de 3% anual en el presupuesto no corresponde con ninguna planificación militar para preparar un instrumento de fuerza que sirva para algo). Sólo garantiza que el estado inoperante de las fuerzas continúe en el futuro. Esta ley no resolverá el problema de defensa en Argentina. Nada fundamental cambiará para bien.