

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).

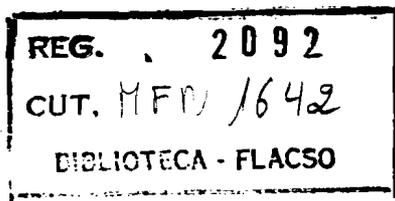
Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él se contienen, son de responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la Institución a la cual estos se encuentran involucrados.

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 creación de una reserva activa

Rosendo Fraga¹

Asignatura pendiente de la política de defensa Argentina

Si bien las Fuerzas Armadas han realizado esfuerzos para adecuar sus estructuras y su funcionamiento a las nuevas realidades durante los últimos años, la reforma estructural más trascendente que ha tenido lugar es la sustitución del servicio militar obligatorio por la tropa voluntaria, que cambia un elemento esencial -como es el sistema de reclutamiento- y que implica un profundo cambio cultural, ya que la conscripción había sido la base del sistema argentino desde 1901. Pero esta reforma requiere de otras dos fundamentales.

La primera es la transformación del régimen de retiros y pensiones -que constituye un tercio del gasto de defensa argentino- en un sistema de capitalización, que en el largo plazo permita reducir en forma sustancial el costo del sistema militar sin perjudicar los derechos individuales de los miembros

1 Director del Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría

de las Fuerzas Armadas. La necesidad de esta reforma ya está asumida, gran parte de los estudios ya han sido realizados y sólo resta una decisión política, como la que en 1994 se adoptó con el servicio militar obligatorio, para ponerla en funcionamiento.

La segunda es la creación de una estructura militar de "reserva activa" o de "guardia nacional", que coexista con las Fuerzas Armadas profesionales.

Si tomamos el caso de Estados Unidos, sus Fuerzas Armadas tienen hoy un total de 1.547.300 hombres. Pero cuentan con una reserva rápida de 1.794.100 hombres y otros 502.600 hombres enrolados en la Guardia Nacional. La reserva activa está integrada por personal que ha pasado por las Fuerzas Armadas y que ahora está en la actividad civil, pero que continúa asistiendo a cursos y actividades de entrenamiento periódicos, en función de los cuales pueden ser movilizados rápidamente en caso de un conflicto.

La Guardia Nacional es una estructura en la que sus miembros realizan sus tareas normales en la actividad civil y que integran unidades militares que son movilizadas en caso de una emergencia. Estas unidades tienen sus jefes y oficiales que también trabajan en la actividad civil, teniendo sólo un pequeño núcleo de instructores, que a la vez son responsables del mantenimiento de los equipos e instalaciones.

Es así como las Fuerzas Armadas estadounidenses tienen un efectivo todavía mayor a la del personal permanente, con aptitud de ser movilizadas en forma inmediata en caso de conflicto o emergencia, pero sin que representen el costo salarial en el presente ni el del retiro en el futuro. En estos sistemas, el costo salarial se reduce al pago por los días de instrucción y movilización que sean necesarios.

La estructura militar británica cuenta a su vez con sus unidades territoriales y con una reserva activa importante. Como ejemplo, el ejército tiene 117.000 hombres y sus unidades territoriales 65.000, las que incluso se reúnen para instrucción teórica a mediados de semana. A estas cifras se suman las reservas conformadas por el personal que ha

pasado por el Ejército permanente, registrándose una situación similar en la Marina y en la Fuerza Aérea.

El modelo militar suizo es un extremo de estas estructuras militares de movilización inmediata. Sobre 396.300 hombres, los profesionales *full-time* sólo llegan a 3.400, es decir algo menos del 1%. A ello se suman otros 28.000 (7% del total), que constituyen la parte del sistema militar que recibe la instrucción básica inicial de cuatro meses y que constituyen el núcleo de la movilización en caso de conflicto. Ello permite que de los 3.000 millones de dólares que Suiza destina al gasto de Defensa, los salarios sólo representen el 5%. En este caso, el costo salarial de las dos semanas de adiestramiento anual que tienen los miembros de las Fuerzas Armadas suizas, los paga el empleador, con lo cual el conjunto de la sociedad pasa a hacerse cargo de una parte del costo del sistema de defensa.

Argentina eliminó el servicio militar obligatorio. Pero esta transformación, sin la creación de una estructura de reserva activa o guardia nacional, es una reforma limitada o imperfecta. Por esta razón se hace necesario estudiar los sistemas militares que no tienen servicio militar obligatorio, como son los de Estados Unidos, Gran Bretaña y Suiza, para encontrar en ellos los ejemplos concretos de cómo un sistema de defensa resuelve el problema de las reservas y la movilización.

Este concepto de contar con una reserva activa o una guardia nacional resulta fundamental no sólo para tener un sistema de defensa eficaz a partir de la tropa voluntaria, sino también para resolver hacia el futuro el problema de la cantidad de personal permanente en las Fuerzas Armadas y su costo salarial.

Actualmente, las tres Fuerzas Armadas cuentan con aproximadamente 75.000 hombres, entre oficiales, suboficiales y voluntarios. Si en los próximos años Argentina organizara un sistema de reserva activa de 50.000 hombres, que con adiestramiento periódico pudieran ser movilizados rápidamente, como sucede con los ejemplos mencionados de Estados

Unidos, Gran Bretaña y Suiza, podría plantearse en este caso reducir en un tercio la cantidad de personal permanente.

Si en la próxima década -una transformación de estas características requeriría entre 5 y 10 años- Argentina tuviera 50.000 hombres en sus Fuerzas Armadas y otros 50.000 en la Guardia Nacional o reserva activa, con adiestramiento periódico de un fin de semana por mes y dos semanas en el verano, que pudieran ser movilizados en forma inmediata, el sistema militar argentino tendría una capacidad operativa superior a la de hoy.

Para este adiestramiento no hace falta duplicar las instalaciones y si bien lo ideal es que las reservas tengan sus propios equipos, en algunos casos podría realizarse con el mismo armamento de las unidades permanentes, con lo cual se haría una utilización más eficaz de los recursos.

Esta estructura de Guardia Nacional -es el nombre histórico que tenía en Argentina en el siglo XIX la estructura militar de reserva activa que integraban los civiles- permitiría duplicar la capacidad operativa sin duplicar el costo salarial. Este ahorro permitiría a su vez recomponer gradualmente los salarios del personal permanente y financiar la reducción.

Podrá plantearse si en la Argentina hay una cantidad aproximada de 50.000 personas dispuestas a destinar parte de su tiempo libre a este tipo de estructura militar. Creemos que sí y dicha cantidad implica algo menos de 1% de la población que por su edad estaría en condiciones de integrarla. Como núcleo de esta estructura, se puede contar con aquellas personas que han dejado las filas por sus problemas salariales, durante la última década, pero que mantienen una fuerte vinculación ocasional con la actividad militar.

Desde el punto de vista jurídico, la creación de una estructura de este tipo no requiere de la sanción de una ley. Dentro de la misma estructura jurídica que hoy tiene el sistema de reservas, puede estructurarse esta Guardia Nacional o Reserva Activa.

En conclusión, creemos que junto con la eliminación del servicio militar obligatorio y la transformación del régimen de retiros en un sistema de capitalización, la creación de la Guardia Nacional o Reserva Activa es la tercera transformación estructural que requiere nuestro sistema militar, sin la cual no podía plantearse el reducir la actual cantidad de personal. Esta reforma, además de aumentar la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas, al contar con una reserva de movilización inmediata y contribuir a resolver el problema del gasto militar y al tener una estructura que no implica costo salarial permanente, crea además un segmento de la sociedad que es a la vez civil y militar y ello será una contribución importante para terminar de insertar plenamente a las Fuerzas Armadas en la sociedad argentina.