

# **LAS POLÍTICAS DE DEFENSA NACIONAL EN EL SIGLO XXI**

Por Juan Paulo BRITOS

## INTRODUCCIÓN

En el mundo de las relaciones internacionales, de las finanzas, del comercio, pero básicamente en las relaciones humanas, que engloban a todas ellas y en las que se busca lograr o mantener un bien, un interés o una ventaja, ser débil es una invitación a perder lo que se tiene, por más derechos legales o consuetudinarios que se posean.

Con ello, los Estados, como los responsables directos de garantizar la soberanía y la seguridad de sus habitantes, importan y son respetados en función del poder que exhiben. Esto siempre ha sido así ya que es propio de la naturaleza humana y nada lleva a pensar que el futuro sea distinto. De este modo, el poder que posee cada Estado le otorga un peso específico en el orden internacional que se hace más notorio en el regional y que se manifiesta a través de políticas que reflejan su liderazgo, prestigio, influencia, presencia, con los cuales se desenvuelve, siendo de esta manera respetado o no tenido en cuenta.

Por otra parte, la base sobre la que se asienta ese poder del Estado son los dos aspectos que otorgan la solidez de un país: la seguridad jurídica y la fortaleza de sus instituciones, que le confieren seriedad y confianza en el ámbito internacional. Es así que, el Estado con poder va a lograr la deseada capacidad de influir

sobre los acontecimientos que le afecten y para eso necesita de tres ámbitos que lo sustenten: político, social, económico. Y dentro del ámbito político, uno de sus pilares fundamentales es la seguridad de sus habitantes y de su territorio, capacidad indelegable atribuida a la Defensa de la Nación.

Es por esto que para cualquier construcción nacional es indispensable el desarrollo de una Política de Estado de Defensa, que como tal trasciende a los gobiernos y, por lo tanto, requiere de un consenso entre los diversos actores, cuya construcción institucional es compleja ya que debe resultar de un acuerdo no solo de fuerzas políticas y sociales, sino también de otros factores como la historia, la cultura y el ambiente internacional proyectado. Todo ello, teniendo en cuenta que los gobiernos deben atender a la Defensa pese a su escaso valor electoral inmediato.

La República Argentina, en su corta pero rica historia, ha dado sus mayores logros cuando existió un acuerdo nacional para cumplir con los objetivos consensuados, encontrándose estos plasmados a manera de definición filosófica de las aspiraciones del país en el Preámbulo de nuestra Constitución Nacional que, si bien no tiene poder de acción alguno, señala claramente los principios que los gobernantes de la República deben concretar en su administración y que se toman como los objetivos nacionales a defender.

Solo hace falta un breve repaso de los momentos de máximo esplendor de nuestra Nación para ver que cuando la política de Defensa era acordada y respetada por los gobiernos, fue un beneficio directo para las necesidades y situaciones de cada momento, como lo fueron las guerras por la independencia, la guerra con Brasil y la de la Triple Alianza. Y el mejor ejemplo de consenso nacional lo dio la *Generación del 80* que, formulado por técnicos y expertos, permitió la transformación del país en materias tan centrales como educación, salud, desarrollo económico, desarrollo militar, inmigración, y otros aspectos del quehacer nacional, que marcó un camino que resultó exitoso (no en lo inmediato), básicamente porque se adaptó a las circunstancias del mundo y porque fue el resultado de ásperos debates sobre los que

se tomaron las decisiones que construyeron esas políticas de Estado que tuvieron efecto por más de 40 años cuando, desentendidos de las circunstancias del entorno y terminados los consensos, el país se sumió en su propia decadencia.

Nuestro país se encuentra en la segunda década del siglo XXI en un período de alarmante parálisis estratégica en su política de Defensa a pesar de haber experimentado dos guerras, una interna y otra externa, lo que expresado con términos estratégicos fueron una guerra asimétrica contra fuerzas irregulares terroristas y otra guerra convencional contra fuerzas regulares, experiencias que muy pocos países del mundo han tenido en su historia y de las cuales todavía estamos en condiciones de aprovechar para determinar las políticas que necesitan la Seguridad y Defensa de la Nación del tiempo de hoy.

La Ley de Defensa Nro 23.554 hoy vigente, fue la adecuada y la requerida al momento de su promulgación en el año 1988. Treinta años después, la situación del país y, sobretodo, la vertiginosa dinámica del mundo globalizado presentan un panorama completamente distinto.

Sin poner en consideración los aspectos políticos que han llevado a esta situación y sin hacer un detallado análisis del estado actual del instrumento militar con que cuenta el país para su Defensa, la responsabilidad de planificar, organizar, direccionar, coordinar y controlar, esto es, conducir la Defensa de la Nación, es un tema demasiado serio para esperar que una circunstancia imperiosa sea la que obligue a ponerse a pensar en eso.

El mejor ejemplo de falta de una conducción del área sustentada en el tiempo justamente lo presentan las dos guerras vividas en los últimos 40 años. La interna respondió a una crisis nacional generalizada y que ante la necesidad de actuar, por decreto y sin preparación para el marco interno, las FFAA accionaron ante la urgencia sin planeamiento estratégico pero con pleno convencimiento de su misión de defender a la nación.

En la Guerra de Malvinas, el esfuerzo estratégico de esa época estaba puesto en la Cordillera de los Andes y repentinamente

terminamos defendiendo unas islas sin ninguna clase de planeamiento ni conducción estratégica, lo que llevó al descalabro que, operacionalmente hablando, fue el de defender las islas con tropas dentro de ellas solo apoyadas con acciones aéreas desde el continente y sin empleo del poder naval (que fuera dejado fuera de combate con el hundimiento del Crucero Gr1 Belgrano), cuando se sabe que una isla es un ambiente aero-naval por excelencia, dejando al patriotismo y heroísmo demostrado por nuestras tropas, pilotos y marinos para que reafirmen ese viejo apotegma que lo *estratégicamente planificado no puede ser tácticamente corregido*.

Es un momento propicio, por la relativa paz regional, para iniciar su profunda revisión y proponer las políticas en el sentido de las necesidades actuales. Es de esperar que la República Argentina, como bien expresara Juan Bautista Alberdi en sus *Bases*, iniciadora de cambios fundamentales en esta parte del continente durante la historia, con la capacidad de sus hombres y mujeres que siempre han sido y continúan siendo reconocidos en el mundo, estemos en condiciones de asumir un compromiso que sea ejemplo en un aspecto fundamental de cualquier país.

La finalidad del presente trabajo es la de proponer políticas de Defensa sin entrar en debates ideológicos que no conducen a ninguna solución, sino que por el contrario, se busca normalizar el consenso y la participación de todos los involucrados en el área; como tampoco se intenta abordar el estado de los medios para la Defensa, que hoy se encuentran excesivamente lejos de un ideal para las necesidades de la Nación. Los medios necesarios y posibles de utilizar surgirán de acuerdo a los fines que se determinen en los niveles de decisión que corresponda, los que deberían estar orientados a recursos tecnológicos prácticos, como el uso de Drones y el avance en la Ciberdefensa, que impriman dinámica a las clases de conflictos que dominan los escenarios actuales. Tampoco se analiza la necesaria integración y participación en los ámbitos regionales e internacionales por considerarse que esas políticas no requieren grandes cambios a las existentes, debiendo tener prioridad en la conducción nacional.

Para atender esta extensa temática, el presente ensayo se localiza en el análisis de tres aspectos que la política de Defensa Nacional debe definir prioritariamente:

1. Una concepción estratégica propia que resuelva los actuales desafíos.
2. Un marco legal que permita coordinar y hacer cumplir las responsabilidades de los implicados en la Seguridad y Defensa de la Nación.
3. Una organización multisectorial que permita cumplir con los objetivos de la Defensa de la Nación.

## DESARROLLO

La República Argentina no es un actor aislado en el concierto de las naciones, sino que se encuentra insertado y es integrante del sistema global e interdependiente en el cual el mundo se desarrolla, habiendo sido no hace mucho un referente regional. Por eso, no puede ni debe ser un observador pasivo de las contingencias que se desenvuelven en él.

Si no nos damos cuenta que tener, de acuerdo a las leyes y doctrinas vigentes, un escenario estratégico que corresponde a la Guerra Fría, que terminó hace casi 30 años, y ver como la dinámica de las relaciones del mundo han ido mutando, llevando a que los conflictos ya no sean entre Estados<sup>1</sup> sino intra-estados o con grupos armados no estatales, o entre alianzas estatales o no estatales, aparte de no entender la realidad de los conflictos que afectan la seguridad de los países de hoy, se presenta una situación de **imprevisión**, sumado al poco respeto a las instituciones que se está convirtiendo en norma, se traduce en una importante **vulnerabilidad** a ser aprovechada por cualquier organización

---

<sup>1</sup> No quiere decir que hayan desaparecido, sigue siendo la misión básica de cualquier sistema de Defensa. Ahora se han ampliado los conflictos que afectan la Seguridad de la Nación.

(estatal o no estatal) que pone en serio riesgo la integridad de la Nación.

Esa dinámica del mundo y sus nuevos conflictos presentan desafíos estratégicos que terminan siendo particulares a cada situación, distintos a los que presentaban los desafíos de la Guerra Fría en los que se podían estandarizar las estrategias de cada país de acuerdo al bloque en que se encontraba. A su vez, esos nuevos desafíos estratégicos demandan una impostergable evolución en la toma de decisiones y de sus correspondientes organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y militares, no solo estructural sino doctrinariamente.

## **CONCEPTOS GENERALES**

A los efectos de dar una base sólida a las políticas de Defensa a proponer, es necesario partir de conceptos que sustenten el proceso de toma de decisiones, ya que las perspectivas al más alto nivel de la conducción nacional demandan una complejidad cuyas formulaciones se basan en apreciaciones de situaciones ambiguas donde la incertidumbre, propia de todo proceso de decisión en este nivel, es la resultante de más de una interpretación acerca del problema en desarrollo o en estudio.

Es por eso que a fin de facilitar esa interpretación del problema, los responsables de tomar las decisiones en cada nivel deben **CONOCER, INTERPRETAR Y ANTICIPAR:**

1. El comportamiento de las variables que configuran el entorno,
2. La conducta de los sistemas cooperantes y oponentes,
3. Las consecuencias de sus propias decisiones.

Desde Platón hasta la OTAN (como referente máximo de Defensa en la actualidad), la historia de los responsables en la toma de decisión consiste en la búsqueda sin fin de la certeza. Esa certeza concerniente, de acuerdo a Martin van Creveld, a los

múltiples factores que en su conjunto constituyen el ambiente (alianzas, traiciones, clima, terreno, etc), certeza concerniente al estado e intenciones del oponente, y certeza concerniente al estado de las propias fuerzas. Justamente por eso lo de la complejidad de formular una decisión apropiada, ya que con esto no se trata de controlar el futuro, sino de **pronosticar el comportamiento de las variables más relevantes que formen los escenarios** de ese futuro, teniendo en cuenta que la planificación se ocupa del efecto futuro de las decisiones presentes, por lo que *“no es un intento de eliminar el riesgo, pero si es un intento de conocer qué riesgo estamos dispuestos a asumir”*<sup>2</sup> .

Con esto, si el decisor puede formarse una imagen razonablemente precisa del futuro, va estar en condiciones de ubicar sus fuerzas (políticas, sociales, económicas, militares) y poder asignar recursos para actuar de acuerdo a los acontecimientos, ya que **la mejor previsión es la anticipación**, siendo que el buen estratega es el que prevé los acontecimientos para evitar ser gobernados por ellos y esa anticipación se ejercita por medio de la creación del acontecimiento.

En este cambio de era que estamos viviendo, dejando atrás la Era Industrial pero que está presente aun en formas y procedimientos políticos, sociales, económicos y militares, y ya entrados en la Era de la Información con las nuevas tecnologías en la comunicación e informática como vehículos del cambio que han modificado radicalmente la forma de ver el mundo, los parámetros de las estrategias han sido conmovidos sustancialmente, configurando un escenario no definitivo, en evolución hacia formas que aún no podemos precisar. Ya no se controlan los tiempos y el espacio, dominios de la estrategia, por lo que esto lleva a ver que el primer enfrentamiento en cualquier conflicto será el decisivo, lo que significa que todo se disputa antes, por lo que el factor determinante es la anticipación<sup>3</sup>.

---

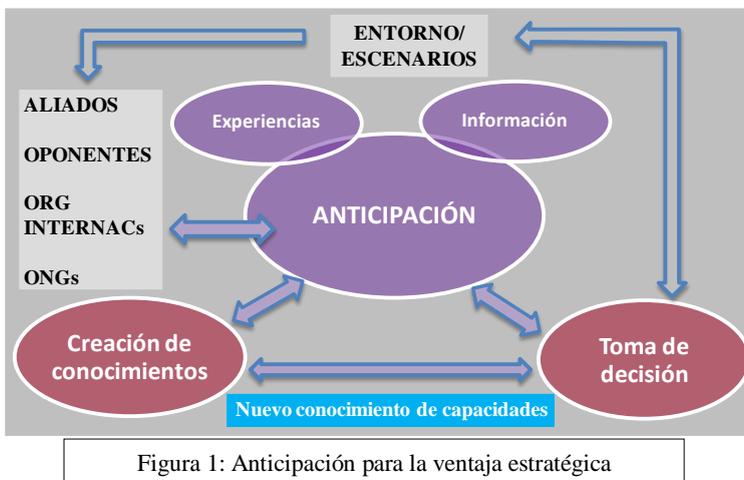
<sup>2</sup> Levy, Alberto “Pensamiento Estratégico”, pag 27

<sup>3</sup> SunTzu en su clásico “*EL ARTE DE LA GUERRA*” habla del conocimiento que debe tener el soberano y el general sobre el ambiente geográfico, el enemigo,

Es por eso, que cuando menor sea la posibilidad de anticipar una amenaza, un conflicto, mayor deberá ser la capacidad de reacción para no dejar que el acontecimiento sea totalmente gobernado por el oponente. Esto impone de continuas proyecciones de escenarios que orienten lo que se espera que *será* la realidad, y la brecha que separa entre lo que se espera que suceda y la realidad, puede reducirse con información y conocimiento.

Esta reacción anticipatoria es la que nos lleva a concebir una estrategia para enfrentar las **amenazas**, las que son **más complejas de identificar por la incorporación de actores no gubernamentales, la desaparición del paradigma amigo-enemigo, interno-externo** y la ambigüedad del entorno que suma la incertidumbre propia de la amenaza con los procesos de cambios de la nueva era dominada por las interconexiones.

Es por eso que para elaborar una propia concepción estratégica de manera de hacer frente a estos nuevos desafíos, se requiere como base indispensable el conocimiento profundo del entorno y de las propias capacidades. Es fundamental el entorno porque el país se desenvuelve dentro de él y está en una continua interacción con los aliados, oponentes, organismos internacionales, ONGs, en busca de obtener una posición relativa favorable para lograr los objetivos nacionales. (En la figura 1 siguiente se resumen estos conceptos)



## EL ESCENARIO ESTRATÉGICO INTERNACIONAL EN EL SIGLO XXI

Comenzamos el siglo XXI con el sorpresivo e inimaginable ataque a la Torres Gemelas del ya emblemático 9/11 dando pie al surgimiento de las nuevas amenazas y riesgos que desafiaron al pensamiento estratégico occidental en gran parte de la primera década, alterando de manera drástica el escenario adormecido que había dejado la caída del Muro de Berlín y la primera guerra del Golfo durante la última década del siglo XX. Así, resurgen con renovada vitalidad las siguientes amenazas, que no son nuevas en sí, pero denominadas nuevas por los métodos que emplean ayudados por las tecnologías a su disposición:

1. Terrorismo
2. Narcotráfico
3. Intolerancias religiosas y étnicas
4. Tráfico de armas
5. Tráfico de personas
6. Crimen organizado

7. Pobreza, marginalidad, exclusiones
8. Desplazamientos de poblaciones (refugiados)
9. Desastres naturales
10. Piratería
11. Las derivadas de los usos de la tecnología como los ciberataques

Estas son las que han modificado sustancialmente el paradigma de seguridad de los Estados y el paradigma de enfrentamientos de esta época. Veamos por caso que **EEUU le declaró la guerra a una organización no gubernamental (ONG)** como Al Qaeda, algo impensado en la historia de la humanidad hasta hace 20 años, y varios Estados hoy en día están en guerra con otra como es el ISIS.

Las naciones que tuvieron que enfrentar a esas nuevas amenazas lo hicieron cambiando sus estructuras de pensamiento y organizacionales. Por supuesto que ese pasaje no fue nada fácil, pero la urgencia de una determinación, en el caso de EEUU, aceleró ese proceso y se logró un éxito inicial<sup>4</sup> en Afganistán que sirvió para transformar las estructuras de Defensa y de las Fuerzas Armadas con nuevas tecnologías y tácticas de empleo conjunto que fueron modelo para el resto. Así y todo, en la segunda fase en Irak se logra un éxito fulminante que en pocas semanas logra



---

<sup>4</sup> Un mes de producido el 9/11 EEUU se despliega con sus fuerzas en Afganistán con pequeñas organizaciones siempre apoyadas desde el aire y con fuerzas locales, con gran trabajo de Fuerzas Especiales (FFEE) y alta tecnología.

derrocar al gobierno con fuerzas conjuntas que se chocan bruscamente con un cambio de escenario sorpresivo<sup>5</sup>: el combate de la insurgencia dentro de las ciudades, que vuelve a trastocar la estrategia y las organizaciones, preparadas para la guerra en amplios espacios con armamento robusto y poco ágil para el ambiente urbano.

A pesar de las lecciones aprendidas en Vietnam y concentrados en la supremacía de su nuevo diseño aplicado con éxito hasta ese momento, olvidaron **lo esencial de la guerra: la voluntad inteligente opuesta** que siempre va a explotar las debilidades del adversario para convertirlas en vulnerabilidades. Y así lo hizo la resistencia afgana e iraquí ante la supremacía del poder convencional de occidente.

Los conductores estratégicos reaccionaron rápidamente para resolver la situación y volvieron a los conceptos de guerra asimétrica y conflicto irregular, estableciendo las amenazas emergentes sobre sus FFAA en operaciones en el terreno por lo que se actualizaron los principios para actuar contra la insurgencia, se reescribieron las doctrinas de estabilización y de la cooperación cívico-militar que permitan planificar las operaciones futuras (dejadas de lado hasta ese momento) y se inició el pensamiento estratégico de la guerra en el siglo XXI, en la que surge el nuevo concepto en las doctrinas de los ejércitos de la **Guerra Híbrida**, que se caracteriza por combinar operaciones convencionales con no convencionales. Estos enfrentamientos ya se habían analizado en la Guerra de Chechenia en 2002 y popularizada en el 2006 en el enfrentamiento entre el Estado de Israel contra la organización terrorista Hezbollah.

---

<sup>5</sup> Logrado el objetivo de la toma del centro del poder (Bagdad) la insurgencia no permitió finalizar la operación con éxito ya que no se pudo estabilizar ni reconstruir Irak.

Pero quien mejor lleva adelante esta nueva clase de Guerra Híbrida es **Rusia**. Es muy interesante analizar sus calculados movimientos, en los que mezcla con gran destreza una sigilosa penetración en las estructuras de mando de sus oponentes, dominio de la propaganda, acciones encubiertas, confusión, desinformación y complicidad en partes de la sociedad a las que se encarga de reforzar con anterioridad. El ejemplo más acabado de esto es la Guerra de Ucrania, donde se encuentra desde 2008 preparando la campaña militar que se desarrolla hoy en día desde hace 3 años, creando y conectando entre sí a círculos nacionalistas que son quienes llevan adelante una guerra civil de desastrosas



consecuencias y en la que no se ve un final negociado sino hasta marcar los límites a fuerza de cañonazos (en los que tienen la ventaja), desintegrando un país que nunca pudo dominar políticamente y que a pesar de recibir ayuda de EEUU y Europa, muy hábilmente está eliminándolo sin que el mundo occidental pueda detener sus acciones en lo que Rusia considera su *zona de influencia directa*.

La estrategia rusa se lanzó a la acción en 2007 plantando su bandera en el fondo del mar del Polo Norte (haciendo respetar sus derechos) continuando en 2008 con un ataque relámpago a Georgia y en 2014 anexando



Crimea sin que nadie le objete nada. Pero lo más interesante de la forma híbrida de su accionar lo observamos en su infiltración en los

procesos electorales de occidente, apoyando, incluso económicamente (comprobado con la derecha en Francia), las organizaciones nacionalistas y los movimientos populistas, desinformando con agencias de noticias propias, pero por sobre todo, las ciberoperaciones como las que paralizaron a Estonia completamente por 3 semanas en el año 2007, las ya denunciadas en Alemania, en la Comisión Europea y las más grande de ellas en las elecciones últimas en EEUU, reconocidas por el FBI y la CIA, de la que nunca se sabrá hasta donde llegaron a influir.

El otro gran actor estratégico del tablero mundial, **China**, es un gran ejemplo de cómo adaptarse a los cambios con rapidez le permiten, a una Nación que sabe lo que quiere y adónde va, tomar posición de relevancia en el escenario global. Recordemos que hace 50 años la China de Mao era una sociedad rural con un programa comunista marxista. Hoy ese comunismo es de apertura económica y gran desarrollo social con el objetivo de dominar el mundo en un futuro cercano. ¿Era previsible ese objetivo hace 20 años? La velocidad de la información es la determinante de los cambios, que siempre ocurrieron, pero en el caso chino se debe a su adaptación a ese ritmo. En la crisis financiera global del 2008, pasó de ser un importante actor secundario de la economía mundial a uno principal y con influencia. Se dieron cuenta que el modelo económico occidental no era infalible y aprovecharon esa oportunidad para tomar la bandera de una economía innovadora, interconectada e inclusiva.

Pero las dos grandes economías del mundo se encuentran confrontadas por el Mar Meridional de China, donde el gigante asiático mantiene disputas territoriales con Vietnam, Filipinas, Malasia y Taiwán, controlando las rutas marítimas y acusando a EEUU de militarizar la zona, manteniendo una frágil relación diplomática entre ambos. Y este escenario estratégico ha llevado a una



modernización del ejército chino que, de acuerdo a un informe del Pentágono, pone en serio peligro la ventaja tecnológica que tiene EEUU en el mar y aire. **Esta modernización apunta a un tener un ejército bien entrenado y con conocimiento, que es lo que hace útil el armamento de cualquier unidad militar**<sup>6</sup>. Esta es la idea de los mandos políticos y militares chinos, quehan priorizado la incorporación de graduados universitarios en lugar de reclutas, promoviendo mejores salarios y reducción de impuestos, con la intención de reducir la brecha de capacitación de sus hombres con los de EEUU.

Por otra parte, con el consecuente aumento de su presupuesto de Defensa, China busca potenciar el desarrollo de sus misiles balísticos y de crucero, sus submarinos nucleares y mejorar su flota de mar, significando un salto cualitativo de sus FFAA en poco tiempo, por lo que desde dentro del propio ejército recomiendan prudencia ya que, si bien se encuentran indudablemente mejor que hace 10 años, todavía no se equiparan con las potencias y recomiendan esperar para que la inversión, la captación de talentos y las mejoras técnicas den sus frutos.

Por otro lado, un hecho singular en lo que va del siglo desde el punto de vista de la Defensa fueron los movimientos que se manifestaron en los países musulmanes del Norte de África y el Medio Oriente (Túnez, Egipto, Libia, Yemen, Bahreín y Siria).

La **Primavera Árabe** comenzó siendo una revolución popular que se caracterizó por la toma de las calles en forma pacífica contra las



---

<sup>6</sup> Según voceros del Ejército de Liberación Nacional, quienes además agregan que China tiene capacidad de comprar y construir equipamiento de primer nivel, pero deciden centrarse primero en la capacidad humana.

corruptas tiranías en forma ideal, todo rápido, romántico y exitoso pero con un demoledor resultado en la actualidad, que se ha convertido en una pesadilla de guerras civiles, yihadismo y más dictaduras. El factor determinante de cada protesta fue de qué lado se encontraban las FFAA, ya que si apoyaban los movimientos, cayeron los gobernantes<sup>7</sup>, y si respondían a la ley por la férrea disposición del gobernante, como el caso de Siria, se producía la guerra civil generando un vacío de poder que ha sido aprovechado por el ISIS, que se infiltró en esos países con gran sentido de la oportunidad y a fuerza de terror, proclamando un califato.

Sin analizar el detalle de cada país involucrado, podemos ver el panorama general y comparar con las invasiones a Irak y Afganistán donde, al no haber un plan para el día después, todos ellos se encuentran en un descalabro y con la bandera negra del ISIS cada vez más presente.

La ONU no participa en ninguno de los casos de la Primavera Árabe, limitándose a una gran presencia en África, continente que en la actualidad no tiene la división política que muestran los mapas, pero cumpliendo sus misiones donde sea necesario el mantenimiento de la paz, actualizando sus procedimientos en los casos de imposición de la paz.

El aspecto fundamental que influye en el escenario de este siglo como uno de los cambios más importantes y relacionado a la Era de la Información, es el impresionante incremento de la interconexión entre las personas de todo el mundo, cuyo efecto más destacado es la globalización de la economía y la difusión de la tecnología que además del gran progreso que trae a las sociedades, es una revolución y proliferación de beneficios que mejoran notablemente las condiciones de vida. Sin embargo, como aspecto negativo de esta integración, no todas las naciones o personas tienen acceso creando **desigualdades** y las consecuentes fricciones que se ven aumentadas por todo este contexto de fácil acceso a

---

<sup>7</sup> El caso de Libia es particular ya que el ejército respondió a Gadafi pero los rebeldes recibieron apoyo de la OTAN (única participación en las revueltas), terminado el líder libio asesinado por los milicianos.

diferentes tecnologías. Este aspecto se ve más claramente en las grandes ciudades, donde se dificulta el control de la seguridad de parte del Estado en los sectores periféricos en los que florecen el desempleo crónico, la superpoblación con servicios básicos insuficientes, escasos servicios de salud que producen una insatisfacción e incremento de actividades destructivas, siendo un campo propicio para el desarrollo del narcotráfico, crimen organizado y grupos extremistas que sobrepasan e incluso suplantan al aparato gubernamental.

En otro orden de factores, la **demanda de energía, agua y comida** en las poblaciones en crecimiento van a incrementar la competencia y, potencialmente, los conflictos. Los recursos son finitos (especialmente agua, gas y petróleo, los que nuestro país tiene en buena cantidad), calculando los expertos que para el año 2030 el consumo de energía probablemente va a exceder la producción (Figura 2 y Figura 3). Según otros estudios, los recursos actuales, las inversiones y el desarrollo de energías alternativas no podrán cubrir la brecha.

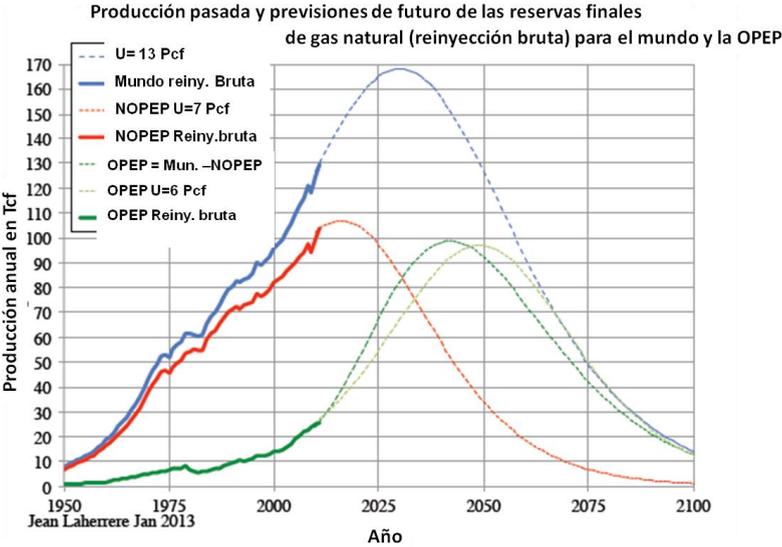


Figura 2

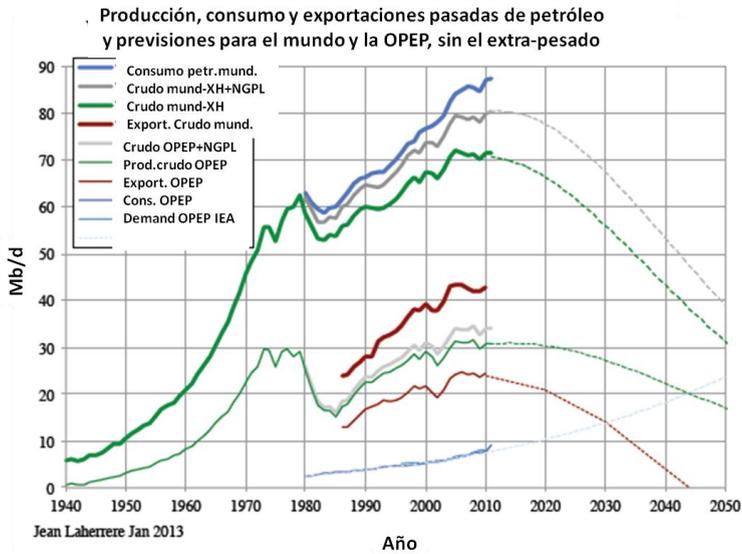


Figura 3

Además, la demanda de agua se duplica cada 20 años, por lo que para el año 2020 el 40% de la población mundial va a vivir en países con serios problemas de agua, incrementado la rivalidad por este esencial recurso, que ya ha producido conflictos en la historia de la humanidad.

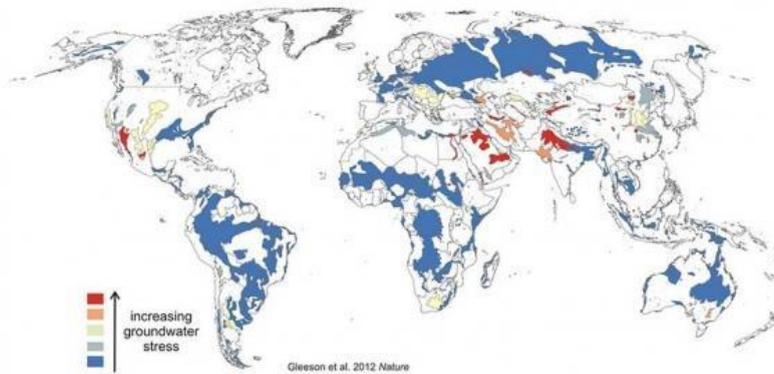


Figura 4: Recursos acuíferos del mundo

La demanda de alimentos se va a incrementar de manera proporcional al crecimiento de la población, pero ese incremento dependerá de un adecuado abastecimiento de energía y agua, agravando las perspectivas de conflictos por sustentos básicos para la vida de las sociedades de cualquier parte del mundo.

Otro factor que siempre hay que considerar es el nuclear. Desde la invención de este poder, el mundo nunca estará a salvo de esta amenaza. La implosión soviética produjo un descontrol total de su arsenal nuclear que, sumado a los avances tecnológicos de la actualidad, hace impredecible saber quién tiene acceso a este poder destructor. Quien más visiblemente lo está haciendo por hoy es Corea del Norte, que con sus constantes provocaciones y demostraciones se presenta como la cara de una amenaza peligrosa en un sector estratégico del mundo de latente conflicto que, de llevar adelante, puede tener consecuencias realmente inciertas.

## **EL ESCENARIO ESTRATÉGICO REGIONAL**

La decisión de consolidar las Américas como zona de paz, diálogo y cooperación frente a desastres y amenazas comunes ha sido firmada por los ministros de Defensa de los 34 países de la región en el año 2014<sup>8</sup>, dejando perfectamente en claro que la intención de los países de la región no pasa por guerrear entre nosotros. Sin desatender el entorno internacional, las presiones de la región se desarrollan en menor escala, siendo los principales problemas algunos de los mencionados a continuación:

1. Disputas fronterizas latentes (Ecuador-Perú/Chile-Bolivia/Chile-Perú/ Chile- Argentina)
2. Acciones del narcotráfico (Colombia, Venezuela, Perú, Brasil, Bolivia, Paraguay, Argentina)
3. Revueltas sociales (Venezuela, Bolivia, Argentina)

---

<sup>8</sup> Declaración de Arequipa, documento que clausuró al XI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas el 14 de octubre de 2014.

4. Crimen organizado (Brasil, Venezuela)

5. Tráfico ilegal de armas (generalizado en la zona)

Todos ellos asociados o combinados al terrorismo y a los movimientos guerrilleros, se presentan con diversa intensidad en la región que, para hacerle frente, exige un frente común.

Si bien como estamos viendo en el resto del mundo, el eje de las amenazas ha cambiado presentando un amplio abanico de acechanzas a la seguridad de las naciones, que combinadas o perversamente aliadas pueden producir un efecto devastador, este hecho de hacer un frente a las amenazas comunes es un paso verdaderamente grandioso para la Defensa de la región. Incluso en el Libro Blanco de la Defensa de Chile, podemos ver claramente expresado que *las relaciones bilaterales basadas en la confianza mutua están modificando los conceptos de seguridad en la región.*

Hasta fines del siglo XX, en las relaciones regionales primó la competencia entre estados; hoy, si bien ésta no ha desaparecido y difícilmente lo haga algún día, se privilegia la cooperación. Pero vale aclarar que esta surge no porque los hombres que habitamos estas tierras hayamos experimentado un cambio sustantivo en nuestros valores, sino lo que ha variado son las amenazas a nuestros valores.

En este nuevo entorno regional, la vieja apreciación del vecino como adversario o eventual amenaza, se ve reemplazada por otra ecuación: sus riesgos son también los nuestros.

De cualquier manera, esta nueva situación no debe conducir a engaño. La relación entre los países de la región no por ello deja de ser compleja. La historia muestra claramente como los Estados se han vinculado en ambientes en los que han mezclado dinámicamente, coincidencias y discrepancias que dieron lugar a competencias y cooperaciones. Estos conceptos tienen un comportamiento dialéctico que son exclusivos del más alto nivel nacional, pero que se sustentan en el equilibrio tanto político, social, económico como militar, que facilitan el diálogo respetuoso entre pares. Cuando alguno de los Estados evidencia un claro

desequilibrio en todos o algunos de los ámbitos de poder (político, social, económico, militar), el respeto pasa a ser meramente formal. De una forma u otra se le hace sentir la situación desventajosa en la que se encuentra, perdiendo de esta manera capacidad para negociar sus intereses más importantes.

Pero por otra parte, no hay que olvidar que la conducta del hombre no ha evolucionado a pesar de todos los esfuerzos que se hagan para dominarla, por lo que nunca queda garantizada la paz y debemos estar mirando a los vecinos constantemente si no queremos ser sorprendidos cuando alguna debilidad nuestra se profundice o alguna necesidad de ellos haga estallar una crisis que agote las instancias y se deba recurrir a la última de ellas: el empleo de las armas.

## **CONCLUSIONES PARCIALES DEL ENTORNO**

Como conclusión del escenario estratégico internacional en lo que va del siglo XXI, que es el entorno general en el cual nuestro país vive, podemos ver que para los Estados, la naturaleza del riesgo ha cambiado como consecuencia del aumento de la inestabilidad ante el surgimiento de nuevos factores, la mayoría facilitadas por las nuevas tecnologías, que provocan conflictos entre los Estados, pero mayormente intra-Estados, en los que los peligros son más grandes y existen menores posibilidades de previsión, especialmente desde el surgimiento de una nueva clase de guerra, producto de la evolución que los conflictos tuvieron desde el 9/11 hasta la actualidad, la Guerra Híbrida<sup>9</sup>, que cambia radicalmente el paradigma de los enfrentamientos que se desarrollan en el seno de los Estados en la actualidad, donde no hay un choque directo de fuerzas estatales desplegadas en el terreno

---

<sup>9</sup>Se trata de una fusión de soldados con y sin uniforme, paramilitares, tácticas terroristas, propaganda, ciber-ataques, narco conexiones, insurgencia urbana, crimen organizado. “Es una combinación de medios e instrumentos, de lo previsible y lo imprevisible. No hay fronteras entre lo legal y lo ilegal, entre la violencia y la no violencia. No hay una distinción real entre guerra y paz”, dice Félix Arteaga, investigador de Seguridad y Defensa del Real Instituto Elcano

sino una variedad de factores que bien conducidos logran cumplir sus objetivos. Incluso estos han cambiado, ya que no se busca la toma de una zona física exclusivamente, sino control político, social, económico o de fuerzas en determinados sectores que no necesariamente pueden estar juntas en una parte sino diseminadas en varias y ni siquiera de un mismo país.

Los gobiernos de los Estados enfrentan un desafío enormemente más grande en este siglo en proveer un apoyo efectivo a sus habitantes. La seguridad, prosperidad económica, los servicios básicos y el acceso a los recursos tensionan los sistemas diseñados en la Era Industrial, mostrando que los gobiernos no se encuentran preparados para el aumento de la apertura intelectual o cultural a la que se dirige la Era de la Información que ya estamos viviendo, en la que incluso estamos experimentando sus conflictos.

Combinando esta falta de preparación de los gobiernos a la adaptación de las mutantes necesidades de la sociedad, se encuentran ellos mismos enfrentados a quienes han hecho el cambio, y de esta forma aparecen quienes ya lo están explotando para ganar el apoyo de poblaciones locales. Lamentablemente, quienes mejor explotan esta brecha son las organizaciones narcoterroristas, criminales, grupos extremistas, incluso empresas privadas.

La estabilidad, no la forma de gobierno, será primordial para responder firmemente a estas situaciones. El problema de los Estados que fallan por su debilidad en alguna o algunas de las áreas que lo sustentan (político, económico o social) son aprovechados como nuevos refugios seguros en los cuales los adversarios, criminales o extremistas, pueden prosperar.

Y esa estabilidad solo va a estar garantizada en los países que demuestren una sólida institucionalidad y respeto por las leyes.

## LAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN

En el entorno que hemos visto caracterizado por la incertidumbre y el riesgo, de las amenazas mencionadas, veremos aquellas que se encuentran en condiciones de influir en nuestro país. Previo a ello, analizaremos el concepto de manera de profundizar su entendimiento.

Amenazas son:

1. Estados
2. Organizaciones (estatales y no estatales)
3. Grupos
4. Condiciones,  
que pueden dañar o destruir la vida de nuestros habitantes, recursos vitales o instituciones.

Las naciones, actores transnacionales, entes no estatales, desafían y redefinen la distribución de poder dentro del Estado, así también el concepto de soberanía y la naturaleza del conflicto.

Prepararse y manejar estas amenazas requiere el empleo de **todos los instrumentos del poder nacional** (diplomático, económico, social, comunicacional, informativo, militar, científico, etc), teniendo en cuenta que pueden categorizarse en:

1. Tradicional
2. Irregular
3. Catastrófica

Estas categorías<sup>10</sup> no definen la naturaleza del adversario, de hecho un adversario va a combinar alguna o todas ellas para lograr sus objetivos. **Esta combinación es la que cambia la naturaleza del conflicto**, que es la esencia de todo el que se encuentra implicado en él, esto es, saber que está enfrentando.

---

<sup>10</sup> Son las definidas por el Departamento de Defensa de EEUU en la publicación conjunta JP-3

Estos conflictos **no se dan en un tiempo o lugar determinado**, todo lo contrario, la característica de ellos se da en la incertidumbre de la acción, que incluso no llega ser clara esta misma, presentándose dentro de las ciudades, fuera de ellas, fuera del país, con entes gubernamentales o no gubernamentales implicados, sin poder distinguir quien es el adversario ya que puede estar en cualquier sector de la sociedad (político, económico, social, medios de comunicación, diplomático), brindando un panorama sumamente complejo de analizar para contrarrestarlo.

Con todo esto, podemos ver que una amenaza existe cuando se juntan dos elementos:

- La intención de atentar contra los intereses y objetivos de la Nación
- La capacidad de llevarlo adelante.

Intención sin capacidad o capacidad sin intención no constituye amenaza. Sin embargo, la existencia de uno de los dos ya constituye un elemento a seguir y tomar en cuenta, ya que si uno no existe, el otro puede lograrse en el tiempo.

Así, podemos decir que las amenazas son hechos o situaciones que ponen en riesgo la integridad física y moral de una persona, grupo social o país, o de sus recursos esenciales, patrimonio o cultura.

Entre las amenazas a la Seguridad Nacional, el país debería tener en cuenta las siguientes:

### Los intereses de otros Estados contrarios a los de la Nación:

Siempre va a ser la principal amenaza al país. Como ya hemos visto, los Estados cooperan entre sí, pero también compiten. En algunos casos la



competencia involucra intereses nacionales. En otros inclusive puede llegar a involucrar intereses fundamentales, es decir aquellos cuya vulneración pone en peligro la existencia misma de la Nación. En ese sentido, los intereses de otros Estados que entran en colisión con los nuestros se convierten en una amenaza. En estos casos, la Defensa Nacional debería actuar tanto en la negociación diplomática, que logra evitar el choque en la medida que ambas parten cedan, como en la acción militar, cuando esta se hace necesaria para la supervivencia de la Nación en la medida que eventualmente la diplomacia y todos los implicados no logren los resultados deseados para el bienestar de los habitantes del país.

En la actualidad tenemos un conflicto territorial no resuelto con la República de Chile por la demarcación de los Hielos Continentales, que si bien todo indica que puede terminar favoreciendo la posición argentina, no es de descartar una instancia internacional de arbitraje.

### El narcotráfico:

El tráfico ilícito de drogas ha dejado de ser un problema eminentemente policial para pasar a ser un problema de Seguridad Nacional.



Esto debido a las gigantescas ganancias ilegales que da el narcotráfico. Un gran poder corruptor a todo nivel, afectando a la sociedad en su conjunto (políticos, jueces, policías, autoridades locales, periodistas, etc).

La posibilidad de que existan autoridades nacionales cuya fidelidad no sea hacia la Nación sino hacia las mafias, hace que esto sea un problema importante de seguridad. Un país no puede funcionar como tal con una mafia enquistada que corrompe a sus miembros.

## El crimen organizado de alta intensidad que incluye al contrabando y la corrupción:

El crimen organizado es aquel que puede generar mafias tan poderosas que están en condiciones de enfrentarse al Estado. Llegando a cierto nivel, las mafias pueden ser incluso más poderosas que el Estado y eso es precisamente lo que hay que prevenir.



El contrabando, en el caso de nuestro país, ha llegado a constituir un crimen de alta intensidad. La corrupción es una consecuencia del crimen y su expansión a nivel nacional constituye un serio problema de gobernabilidad que afecta en forma directa a la Seguridad.

## Los ciberataques:

La ciberguerra ha dejado de ser un tema de ciencia ficción para convertirse en una realidad. El ciberespacio, esto es internet, las redes y los equipos informáticos, es la nueva dimensión de la guerra, que se suma a la tierra, mar, aire y espacio. Actualmente es posible vulnerar la información clasificada del Estado penetrando sus computadoras. Pero, más aún, es posible paralizar un país emitiendo ondas electromagnéticas que interfieran sus comunicaciones, destruyan la información de sus computadoras, penetren la información reservada de los bancos, confundan las señales de los aeropuertos, ferrocarriles y demás medios de transporte, creando un verdadero caos en el país, además del obvio objetivo en la interferencia de las operaciones de combate. Contra esta amenaza el Estado debe estar



preparado ya que, como vimos anteriormente, constituye una nueva dimensión la guerra.

Los países más avanzados ya tienen enorme potencial en este tema, como por ejemplo Alemania, que ha incorporado a la Ciberdefensa como una Fuerza Armada más al mismo nivel del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, para proteger sus infraestructuras militares y sistemas de armamento.

### Los intereses de los Grupos de Poder que afectan los intereses del Estado:

Una de las características de la nueva situación de seguridad es que existen grupos de interés internacional, como empresas transnacionales con más poder que los mismos Estados y que en ocasiones tienen intereses contrarios a los de estos.

Estos grupos de interés llegan a utilizar a los Estados en su beneficio, llegando a provocar en ocasiones guerra entre ellos para alcanzar sus objetivos. Estos grupos son inicialmente grupos económicos, pero llegado el momento este poder puede convertirse en político, social e inclusive militar.

Asimismo, internamente existen intereses económicos poderosos con objetivos diferentes a los de la Nación y que no dudarán en utilizar su poder para lograr sus metas y obtener ventajas aún por sobre los intereses nacionales o en perjuicio de ellos.

### Internacionalización de espacios soberanos vacíos y/o con recursos naturales de valor estratégico:

El 30% de nuestro territorio está considerado, desde el punto de vista internacional, como un espacio vacío. La *“internacionalización como propiedad común de la humanidad”* no constituye una amenaza sino una especulación elaborada por diferentes ONGs y pensadores preocupados por el recurrente debate sobre la escasez de recursos en un mundo superpoblado.

Nosotros sufrimos, en relación a este tema, una permanente depredación pesquera por parte de potencias extra regionales en aguas soberanas, a lo que el país todavía no le ha encontrado solución.

Si bien estos acontecimientos no muestran una voluntad hostil que los oriente a una dirección determinada, son fundamentalmente factores de riesgo cuya peligrosidad no requiere de la existencia de una voluntad hostil.

Nuestro país tiene una actitud displicente en este tema en comparación con los países de la región como Brasil, Chile, Bolivia. Esta actitud respecto a la riqueza natural que, geográfica y políticamente, pertenece a la Nación, no es una respuesta adecuada a la armonía entre naciones, es una falta de responsabilidad política frente a las futuras generaciones.

Es entendible que las coyunturas del país pasen por otros aspectos más urgentes, pero no tomar alguna medida en algo tan importante, es negligente y peligroso para el futuro.

### El terrorismo internacional:

Nuestro país ha sufrido dos ataques del terrorismo internacional, constituyendo otro aspecto de las guerras de la actualidad en la que tenemos experiencias propias, siendo uno de los pocos países de mundo con esa experiencia.

El terrorismo internacional se ha convertido en una amenaza para todos los países en la medida en que actualmente se libra una guerra entre diferentes grupos terroristas musulmanes y EEUU, Israel y Europa. Esta guerra no respeta fronteras ni ciudadanos de parte de los terroristas. Estos, en su afán de destruir objetivos norteamericanos, israelitas y europeos, golpean en cualquier parte del mundo, como ya lo sufrimos en carne propia, y como ocurrió con la destrucción de las embajadas de EEUU en dos países africanos, en donde la mayoría de los muertos y heridos fueron ciudadanos locales.

Los atentados perpetrados en Londres, Madrid, París y las Torres Gemelas ponen en evidencia que los objetivos son eminentemente civiles.

Estos tipos de atentados han ocurrido ya tres veces en la región. Además de los propios en la Embajada de Israel y la sede de la AMIA, hubo uno en Panamá con la destrucción en vuelo de un avión que transportaba ciudadanos israelíes. Dado que este tipo de terrorismo ataca a nivel mundial en las áreas menos protegidas, es de esperar que pueda haber un atentado de estas características nuevamente en el país y debemos estar preparados para evitarlos.

### La presencia de grupos contrarios a la institucionalidad democrática:

Existen ideologías que cuestionan la democracia como modelo y buscan destruirla para construir modelos alternativos autoritarios o totalitarios. Durante el siglo XX el fascismo y el comunismo fueron los grandes ejemplos de ello.

En el siglo XXI es de esperarse que estas ideologías se reciclen o que aparezcan otras ideologías antidemocráticas debido a que la globalización, como todo cambio, crea sectores marginales no incluidos y por lo tanto no beneficiados, o peor perjudicados con el desarrollo.

Esto se vuelve más complicado cuando la exclusión involucra no solo a barrios sino a distintos sectores de la sociedad que los grupos narcotraficantes, extremistas, criminales, antidemocráticos pueden aprovechar la oportunidad para desestabilizar los gobiernos de manera de facilitar sus operaciones, con apoyos internos o con presencia y coordinación transnacional.

### La ruptura del orden social:

Anomia y vacío de poder son los elementos que eventualmente llevan a la ruptura del orden social. Anomia es la presión social que funciona al revés, es decir, no para que se

cumplan las normas sino para que no se cumplan. El vacío de poder es causado por la falta de presencia del Estado en determinadas zonas del territorio. Cuando el Estado no está presente y la población no solo no obedece las normas sino que hay una presión social para desobedecerlas, el orden social deja de existir. Ese vacío puede ser llenado por el narcotráfico, la subversión, o cualquier grupo de interés delictivo. En esta situación, la Seguridad Nacional se encuentra en peligro. Controlar la anomia y evitar el vacío de poder son entonces medidas de la Defensa Nacional para alcanzar la Seguridad.

### Los desastres naturales y la destrucción del medio ambiente:

Los desastres naturales (inundaciones, terremotos, aludes, tornados, etc) en un país con una geografía tan variada como la nuestra, son una amenaza permanente a tener en cuenta y frente a los cuales debemos estar preparados. Ante estas situaciones se debe actuar con prontitud y eficiencia ya que siempre involucra a la población y sus bienes básicos, por lo que es una prioridad el planeamiento y la coordinación conjunta con los organismos gubernamentales y no gubernamentales, conformado un escenario de sustancial importancia para que los Comando Conjuntos ejerzan su responsabilidad.

Por otra parte, la gran biodiversidad y variabilidad de pisos ecológicos con los que cuenta nuestro país es parte de una riqueza que debemos preservar y pasar a las generaciones posteriores, ya que en la actualidad no figura como algo que afecte a los intereses de la Nación.

Nuestro medio ambiente no solo constituye un reto, sino también un activo que permitirá nuestro desarrollo y nuestra supervivencia en el tiempo. Su destrucción por agentes ajenos a los intereses nacionales constituye una amenaza que pone en peligro nuestra seguridad y que es necesario impedir.

Asimismo, el calentamiento global producto de la emisión de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) a la atmósfera por los países altamente desarrollados ha producido un cambio en la frecuencia de la incidencia del Fenómeno del Niño incrementándolo, y por lo tanto incrementando los daños producidos a consecuencia de las inundaciones en sectores del país no habituados a tanta lluvia y humedad, y la sequía en otros sectores.



Finalmente, es de analizar la provocación intencionada de algún desastre natural, como la crecida de ríos por medio de represas no propias, aludes, roturas de embalses, etc.

## **CONCLUSIONES PARCIALES DE LAS AMENAZAS**

Las amenazas presentadas, en su gran mayoría, no son nuevas. Lo que es nuevo son los mecanismos de aplicación de ellas, conformando una dimensión distinta de encarar situaciones de crisis o conflictos eventuales que obliga a un enfoque diferente de la amenaza como un elemento aislado, y pensarlo como combinado en un escenario amplio y disperso, ya que varias de ellas son fenómenos criminales que azotan a las sociedades desde hace tiempo pero que, ayudadas con las nuevas tecnologías, han adquirido inéditas dimensiones de peligrosidad, inmediatez y globalización que afectan la Seguridad de la Nación. Un elemento

adicional es que estas amenazas se caracterizaban por ser Estado-céntricas o eminentemente delictivas, y en este nuevo escenario son transnacionales eminentemente.

Un aspecto fundamental a resaltar para establecer políticas de Defensa del país es que estas amenazas, nuevas en sus métodos de empleo, han cambiado el ambiente estratégico y operacional existente en la forma de analizar nuestros riesgos. Ahora se producen acciones en el seno de la política (ya sea en organizaciones gubernamentales como no gubernamentales), de la economía (con los grupos de poder y las mafias), y prioritariamente dentro de la sociedad, porque ahí es donde mejor pueden operar ciertas amenazas de importancia; en la dispersión del ambiente urbano, en el descontento social, en donde las Fuerzas de Seguridad pueden quedar rápidamente sobrepasadas, como también en el terreno clásico del ambiente militar, pero ya en menor medida. No preparar el ambiente para enfrentar estas amenazas es de serio riesgo para la Defensa integral de la Nación.

Estos nuevos desafíos en materia de seguridad tienden a superar la capacidad del Estado para enfrentarlos individualmente. Para mantener una disuasión acorde a las necesidades, será necesario conjugar aspectos creíbles que solo se darán en el consenso y unión de todos los estamentos del país para enfrentarlos, requiriendo un **trabajo multidisciplinario de agencias, organismos e instituciones con claro énfasis en la cooperación multilateral**, que debe involucrar **alianzas con otros países** en aquellos aspectos que sean comunes y que se encuentran en la actualidad en un camino de integración en el nivel regional.

A su vez, estas amenazas combinadas incluyen la **adaptación de las organizaciones militares** al amplio espectro de las operaciones en ambientes distintos a los que se encuentra preparado en la actualidad, sin dejar de lado la preparación tradicional. Esto que suena a revolucionario para las FFAA no lo es tanto, porque los procedimientos de empleo casi que no varían, solo el lugar de la acción.

Lo que deja en claro esta nueva forma de enfrentar la Seguridad y Defensa de la Nación es que los escenarios tienen un alto grado de probabilidad de darse **junto a la población** en vez de fuera de ellas, lo que altera de manera significativa la aplicación de las medidas que tome el Estado Nacional para actuar. El enfrentamiento esencial del conflicto, como ya se da hoy en día, va a ocurrir donde la gente vive y eso requiere de un Estado presente en los aspectos de Seguridad dentro de la sociedad.

## **LA CONCEPCIÓN ESTRATÉGICA NACIONAL (CEN)**

Presentado el entorno y analizadas las amenazas, para preservar la soberanía territorial, la independencia política y la libertad de los habitantes<sup>11</sup>, la Nación debería contemplar su propia concepción estratégica que permita orientar el esfuerzo nacional en pos de cumplir con la gran responsabilidad de la Defensa del país.

La Argentina ha adoptado como base de su estrategia una actitud defensiva, debiendo continuarla, lo que claramente significa no incorporar espacios que no le pertenecen. En un aspecto más amplio, esto significa mantener su integridad, que debe interpretarse como no consumir hechos que resulten intolerables por otros Estados.

Conceptualmente, la actitud defensiva es pasiva a la conquista pero pasa a ser activa en la conservación de sus intereses. De allí que, para lograr la necesaria disuasión de las amenazas, el país debe mostrar una coherencia en todos sus planos, sean estos políticos, económicos, sociales, que den credibilidad a esa disuasión. Y eso no requiere de una inversión fenomenal en recursos militares. Solo se necesita empezar por establecer la dirección que se quiere tomar para evitar males que resulten irremediables.

---

<sup>11</sup> Tomados como los Objetivos Nacionales que se desprenden del Preámbulo de la Constitución Nacional.

Esto es una responsabilidad primaria de los gobiernos de turno, ya que lleva tiempo consensuar y determinar lo que se puede y quiere hacer, sabiendo que cuando un país toma en serio la Defensa de su Nación, hasta no sería necesario llegar al último recurso que es la fuerza armada. La complejidad del problema exige convocar a los más prominentes profesionales de cada área implicada en la Defensa, ya sean estos de los entes públicos como privados.

Con la intención de contribuir al inicio de un consenso que traiga sus dividendos para el futuro de la Nación, en este trabajo quedará plasmada una Concepción Estratégica Nacional (CEN) que permita orientar el esfuerzo de la Seguridad y la Defensa del país que garantice el mantenimiento de los objetivos nacionales.

Para ello, se proponen 3 sectores estratégicos (graficados en la Figura 5) en los que sería conveniente dividir el país en razón de las características comunes que reúnen, a modo de orientar y facilitar el planeamiento y el accionar conjunto y multilateral de la Defensa de la soberanía territorial. La dirección estratégica orientada puede variar, es más, debe contemplar la posibilidad de alterarse ante las alternativas siempre cambiantes del ambiente en que se desenvuelven las amenazas.

### 1. Zona Estratégica Centro-Oeste (ZECO)

Con asiento en la ciudad de Córdoba. Tendrá responsabilidad primaria en la alta y media cordillera, para cubrir los siguientes intereses vitales:

- Vaca Muerta, El Chocón, Alicurá (Neuquén)
- Sistemas de represas hidroeléctricas de Mendoza
- Represa Cabra Corral (Salta)
- Central Nuclear Embalse Río Tercero (Córdoba)

### 2. Zona Estratégica Noreste (ZENEA)

Con asiento en la ciudad de Rosario. Tendrá responsabilidad primaria en el tránsito fluvial, para cubrir los siguientes intereses vitales:

- Central Nuclear Atucha I y II (Pcia de Bs As)
- Puerto de Rosario (Santa Fe)
- Ríos Paraná-Uruguay
- Represa de Yacyretá
- Ríos Pilcomayo-Paraguay

### 3. Zona Estratégica Patagonia y Mar Argentino (ZEPAM)

Con asiento en la ciudad de Bahía Blanca. Tendrá responsabilidad primaria en el litoral marítimo y la baja cordillera, para cubrir los siguientes intereses vitales:

- Puerto Belgrano – Bahía Blanca (Bs As)
- Comodoro Rivadavia (Chubut)
- Región de glaciares (Santa Cruz)
- Ushuaia (Tierra del Fuego)

La responsabilidad de la seguridad y control del espacio aéreo corresponde al país como un todo, pero a efectos de un planeamiento más integrado y una conducción más eficiente, sería conveniente incluirlo en cada Zona Estratégica.

El sector Antártico nacional se encuentra regulado por las disposiciones del Tratado de la Antártida, en el cual se acuerda un congelamiento de las disputas territoriales de soberanía con el compromiso de no realizar ninguna actividad militar, lo que garantiza los derechos de todos los reclamantes por tiempo

indeterminado, debiendo continuar las negociaciones para no perder el statu quo actual.

La elección de ciudades importantes para el asiento de cada zona responde a la intención de facilitar la reunión, coordinación y planeamiento integrado de todos los entes necesarios que se encuentren en condiciones de aportar personal, medios, materiales, apoyos logísticos, económicos y de distinta índole a la Defensa de la Nación.

Será responsabilidad de estas zonas determinar los escenarios más probables de acción de las amenazas que pongan en serio riesgo la Seguridad del país y la consecuente respuesta de los medios y sus formas más eficientes de llevarla a cabo.

Hasta que la Nación no disponga de un brazo armado que garantice plenamente por si solo su Defensa, será de vital importancia la acción coordinada de los entes nacionales hasta que sea necesario el empleo de las armas como último recurso. Para ello, deberán prever el empleo de todos los medios públicos y privados disponibles en cada zona, previendo aquellos en condiciones de ser usados en apoyo a las FFAA, incluyendo la totalidad de los vehículos de transporte, maquinaria pesada, analistas técnicos de las más diversas temáticas (sistemas, ingenieros, informáticos, nucleares, biológicos, médicos, viales, físicos, químicos, infectólogos, geólogos, etc), expertos en redes, comunicaciones, cuyo aporte contribuya a la Defensa.

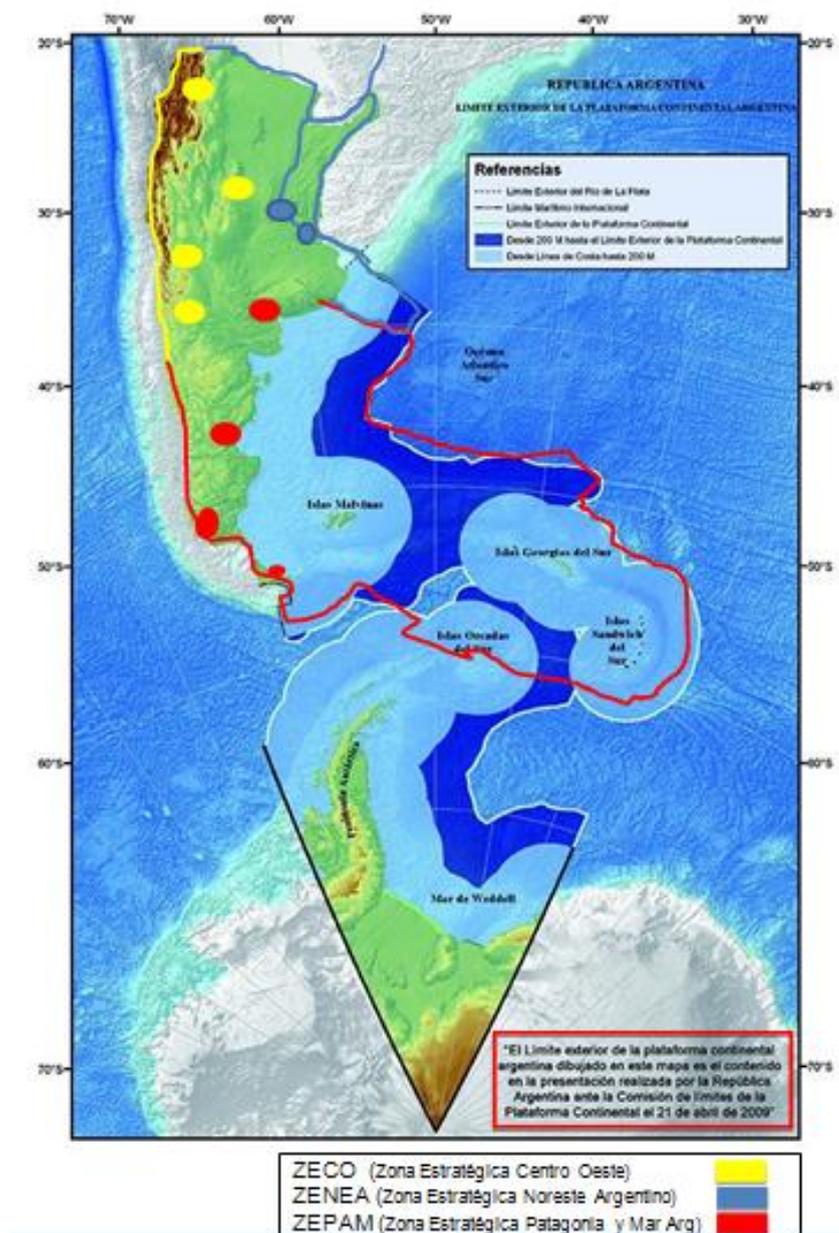


Figura 5: Zonas Estratégicas conjuntas y multilaterales

## MARCO LEGAL PARA LA DEFENSA DE LA NACIÓN

El compromiso del Estado para afrontar los desafíos que presentan las amenazas a la Seguridad y Defensa de la Nación se reflejan en las leyes y normativas que se dictan al respecto.

Como ya vimos anteriormente, con las amenazas que están en condiciones de poner en riesgo al país en la actualidad, desaparece el límite entre amenazas internas o externas, con una acción combinada de ellas que en muchos casos aprovechan los vacíos legales para potenciar sus objetivos.

Es por ello que se requiere una profunda revisión de las normativas legales que, para el caso de Defensa, tienen 30 años y necesitan una modernización en el corto plazo, ya que incluso tienen serias contradicciones que, en caso de darse ciertas situaciones, resultan peligrosas<sup>12</sup> desde las mismas leyes.

Es por ello que como primera medida, debería desaparecer la diferencia entre Seguridad y Defensa en las leyes y en la organización política. Hoy en día es una limitación de envergadura teniendo en cuenta los escenarios que presentan los riesgos de la actualidad. Esto no implica desterrar las vigentes, sino modernizarlas y adaptarlas a las exigencias de los ambientes analizados, como por ejemplo, la de incorporar las normas para la ciberseguridad y la consecuente ciberdefensa, y que no constituyan un impedimento para la integración de entes gubernamentales y no gubernamentales, públicos y privados ni para la acción de las FFAA en cuanto a Defensa de la Nación se refiere.

Hoy en día, por ley, las FFAA tienen la misión de prepararse para una amenaza externa militar estatal, casi inexistente dado el contexto actual regional e internacional, pero siempre probable, lo que es increíblemente limitada, desperdiciando de esta manera el

---

<sup>12</sup> Por caso, vale resaltar la contradicción entre la Ley de Defensa y de Seguridad para el caso del empleo militar en una situación interna, en la que debe declararse el estado de sitio previo a actuar, pero teniendo prohibido prepararse para el empleo en el marco interno como lo impone el Decreto 1691 (Organización y funcionamiento de las FFAA).

potencial de una de las herramientas más importantes a disposición de la Nación para su defensa. Esto no implica que deban emplearse en el marco interno, sino que deben estar en condiciones de operar ante determinadas situaciones.

Además, se necesitan a la brevedad las leyes orgánicas de cada Fuerza Armada que regule sus normas disciplinarias, administrativas y jurisdiccionales, y una ley de movilización que determine un detallado planeamiento y ejecución que integre el potencial a disposición para la Defensa de la Nación, que puede incluir una base de datos y ser de aplicación para casos de desastres naturales de envergadura, ya que lo dictaminado en el Anexo III de la ley 26.394 (Código de Disciplina de las FFAA) no tiene fuerza de ley como tal, si bien ayuda a tener un apoyo legal en caso de guerra.

## **INTEGRACIÓN ENTRE DEFENSA Y SEGURIDAD INTERIOR**

La mencionada distinción entre los aspectos de Defensa y Seguridad comenzó con la sanción de la Ley 23.554 de la Defensa Nacional, la cual define a la Defensa como *“la integración y acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva, para enfrentar las agresiones de origen externo”*<sup>13</sup>.

Sin embargo, recién en el año 1991 con la creación de la Ley 24.059 de Seguridad Interior, se estableció que las Fuerzas Armadas participarían en cuestiones de seguridad como misión complementaria y en casos eventuales, poniendo a disposición sus servicios de veterinaria, arsenales, sanidad, intendencia, construcciones y transporte y se define, en su artículo 2, a la seguridad interior como *“a la situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida*

---

<sup>13</sup> Art 2 de la Ley Nro 23.554 de Defensa Nacional.

*y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional”.*

Consecutivamente, en el año 2006, se reglamentó la Ley de Defensa Nacional mediante el Decreto 727 del año 2006, especificando que las Fuerzas Armadas tendrán como *“misión primaria fundamental de asegurar la Defensa Nacional ante situaciones de agresión externa perpetradas por Fuerzas Armadas de otro/s Estado/s”*<sup>14</sup>. Así, tomando el concepto de agresión de la Resolución 3314 de la Organización de Naciones Unidas para establecer la misión principal del Instrumento Militar, se establece el rechazo hacia cualquier intento que pretenda extender la utilización de las FFAA contra las llamadas “nuevas amenazas”, impidiendo al Sistema de Defensa Nacional *“contemplar en su formulación doctrinaria, en la planificación y adiestramiento, en las previsiones de adquisición de equipos y/o medios, como así tampoco en la producción de inteligencia pertenecientes al ámbito de la seguridad interior”*<sup>15</sup>.

Complementariamente, el Decreto N° 1691 del mismo año aprueba la Directiva de Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas que establece como misión principal de las FFAA la de *“conjurar y repeler toda agresión externa militar estatal, con el objetivo de defender los intereses vitales de la Nación, como son la soberanía, la integridad territorial, la independencia y la protección de la vida y la libertad de sus habitantes”*; y especifica sus misiones complementarias, entre las cuales se encuentran la participación en operaciones de mantenimiento de la paz bajo mandato de las Naciones Unidas, la participación en la conformación de un Sistema de Defensa Subregional, la participación en apoyo a países amigos y/o a la comunidad frente a desastres naturales y/o antrópicos, y por último,

---

<sup>14</sup> Art 23 del Decreto 727/2006 (Reglamentación de la Ley de Defensa Nacional)

<sup>15</sup> Art 3 del Decreto 727/2006 (Reglamentación de la Ley de Defensa Nacional)

la participación en operaciones tendientes a garantizar la seguridad interior<sup>16</sup> exclusivamente para los siguientes casos:

1. Operaciones de apoyo logístico, por explícita disposición del ministro de Defensa, previo requerimiento del Comité de Crisis.
2. Operaciones destinadas a la preservación de la Fuerza Armada y al restablecimiento del orden frente a un ataque dentro de la jurisdicción militar, en el caso de atentado en tiempo de paz.
3. Operaciones de empleo de elementos de combate, por disposición del Presidente de la Nación y previa declaración del estado de sitio, para el restablecimiento de la normal situación de seguridad interior en aquellos casos excepcionales en que el sistema de seguridad interior resulte insuficiente a criterio del Presidente de la Nación. Tratándose de una forma excepcional de empleo del Instrumento Militar, que serán desarrolladas únicamente en situaciones de extrema gravedad, no deberá incidir en la doctrina, equipamiento y capacidades de las FFAA<sup>17</sup>.

De esta manera queda claramente expresada la seria contradicción de tener la misión, complementaria, de restablecer la seguridad interior pero no capacitarse para eso. Algo inaudito y difícil de creer, pero real.

Otro aspecto para resaltar de esta Directiva y de la Ley de Defensa y su reglamentación, es la importancia de la acción militar conjunta de las FFAA. Con muy buen criterio y aprovechando una de las más grandes enseñanzas de la Guerra de Malvinas, se establecieron muy claras normas que han adaptado la organización

---

<sup>16</sup> Art(s) 2, 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33 de la Ley de Seguridad Interior Nro 24.059

<sup>17</sup> Criterios estructurantes del Instrumento Militar de la Defensa Nacional del Decreto 1691/2006 (Directiva de Organización y Funcionamiento de las FFAA).

militar a una mayor eficiencia conjunta. Lamentablemente esas disposiciones no se ven en el marco operativo, más allá de esporádicos ejercicios conjuntos, que aún no son la norma habitual, que debería exigirse con mayor profundidad en todos los niveles, no solo en los superiores, para lograr esa necesaria unicidad en la toma de decisiones del campo de combate moderno. Y esa exigencia debe provenir de la conducción política, de manera de acelerar los tradicionales procedimientos de acción de cada Fuerza Armada.

Estas normativas mencionadas son las que deben actualizarse, modernizarse y **reunirlas para que queden fusionadas en un solo marco legal** (que podría denominarse Ley de Seguridad Nacional) que oriente y regule la necesaria coherencia al Sistema de Seguridad Nacional que responda a las necesidades de la actualidad.

Para ello, la ley debería determinar **un órgano de máximo nivel de Seguridad Nacional (Ministerio de Seguridad Nacional)**<sup>18</sup>, que sea el responsable de conducir los medios necesarios para cumplir con los objetivos nacionales relacionados a la preservación del Estado contra daños que afecten los intereses nacionales.

Estos medios necesarios deberían estar claramente determinados, incluyendo las organizaciones implicadas en la Seguridad Nacional, ya sea de índole pública como privada, y establecer su responsabilidad en el planeamiento y ejecución de acciones.

Los participantes de este compromiso deben estar especificados en la ley a modo de darle entidad y dedicación. Entre ellos no podrán faltar los siguientes entes o actores gubernamentales:

- Los gobiernos (nacional y provinciales)

---

<sup>18</sup> Su organización se analizará más adelante en el 2.6.

- El Congreso de la Nación
- La Corte Suprema de Justicia
- Los organismos públicos

Entre los actores no gubernamentales deberán considerarse:

- Los partidos políticos
- Las organizaciones vinculadas a Defensa
- Las empresas y corporaciones
- Las fundaciones y ONGs
- Los expertos y los individuos influyentes
- Los medios de comunicación
- La opinión pública (no como actor participante sino como variable de influencia)

De esta manera, el Estado se asegura el seguimiento de los casos del área de Seguridad Interior que exceden la delincuencia común y que podrían ser acciones que afecten a la Defensa Nacional, eliminándose de esta forma una distinción que resulta poco eficiente en el manejo de la Seguridad Nacional como un todo.

Vale aclarar que esto en ninguna medida busca que las FFAA se preparen para asumir funciones que no sean exclusivamente de defensa del país. Por citar un ejemplo que ayude a aclarar esto, en el caso de narcotráfico, en un operativo de envergadura, a Defensa le puede interesar para tener en cuenta, la cantidad de droga secuestrada en un procedimiento policial, mientras que a Seguridad Interior le interesará la cantidad y calidad de las detenciones.

Hoy en día esta correlación no se da, es más, no se tiene ni siquiera en cuenta, presentando una debilidad muy fácil de ser

explotada por algunos intereses que busquen una astuta toma del poder por medios no democráticos y con fines que no correspondan a los de la República.

El disponer de un órgano de poder que tenga integradas las acciones de Defensa y de Seguridad Interior, asegura al Estado no ser sorprendidos y tomar las medidas adecuadas a tiempo, evitando males mayores, aprovechando las experiencias de los conflictos que hemos vivido en el país como lo fueron una guerra irregular, una guerra convencional y ataques del terrorismo internacional, en vez de trabajar por separado con el consecuente gasto de áreas superpuestas, que al unificarse, van a mostrar solidez en la organización de una necesidad básica de la Nación como es la Seguridad.

Por otra parte, sería conveniente en esta ley la creación de **un órgano principal de asesoramiento al Presidente de la Nación** en materia de Seguridad Nacional, que podría denominarse Consejo del Sistema de Seguridad Nacional (COSISEN), de manera de facilitar la toma de decisiones.

Para ello, debería ser **convocado de forma regular** (trimestralmente sería lo adecuado) para agilizar el proceso decisorio de los temas que requieran acciones o previsiones, actualizar los análisis de situación particulares y generales del área y completar los planes, pero básicamente para que los integrantes se conozcan y conformen un verdadero equipo de trabajo, algo fundamental en cualquier organización y especialmente de este nivel y de la importancia del tema.

Estaría compuesto por el Ministro de Seguridad Nacional, el Secretario de Defensa, el Secretario de Seguridad Interior, el Comandante del Estado Mayor Conjunto de las FFAA y el responsable del organismo de mayor nivel de Inteligencia de la Nación, dejando los órganos ya existentes en cada área como los son el CODENA, para los casos de Defensa, y el Consejo de Seguridad Interior, pero ambos presididos por el Ministro de Seguridad Nacional. Esto elimina al Comité de Crisis que, de acuerdo a las experiencias de otros países, han demostrado su

ineficiencia al no ser permanentes y llegar tarde en sus resoluciones cuando son convocados, quedando el resto de los Ministros del Gabinete Nacional como parte del Sistema de Seguridad Nacional junto a los Gobernadores provinciales afectados. (Figura 6)



Figura 6: Sistema de Seguridad Nacional (SISEN)

Esta ley madre de la Seguridad de la Nación y su reglamentación daría pie a la actualización de las otras relacionadas, lo que en su conjunto, haría coherente el Sistema.

## REESTRUCTURACIÓN DE LAS FFAA

La ley de Defensa Nro 23.455 fue el primer paso de la reestructuración de las FFAA. Ante una necesidad de ese momento para redefinir la Defensa Nacional y adaptarse a la nueva y estable situación política del país y, especialmente, a las experiencias de la Guerra de Malvinas. Subordinar las FFAA al poder político, potenciar el ministerio de Defensa, imponer la operación conjunta

entre las Fuerzas, optimizar el presupuesto, modificar la educación militar, fueron, entre otras, los imperativos de los conductores políticos y militares que lograron ese cambio profundo en el área. El éxito de esta ley fue el fruto de profundos trabajos de análisis entre distintos referentes nacionales y la participación activa de los ministerios involucrados: Defensa, Relaciones Exteriores, Economía, Interior, Justicia y otros, logrando de esta manera la aprobación unánime del Congreso Nacional.

A continuación, se avanzaron con los estudios del ministerio de Defensa y del Estado Mayor Conjunto a los que se agregaron la Comisión de Defensa del Senado de la Nación. Luego se amplió a los distintos ministerios, que pusieron sus representantes, los partidos políticos, universidades nacionales y extranjeras, organizaciones no gubernamentales y a expertos o referentes del país y del exterior.

Este proceso fue único a nivel nacional, haciendo que el proyecto de ley para la reestructuración de las FFAA surja de debates abiertos y transparentes, producidos en audiencias públicas en el Congreso y conducidas por el poder político al comienzo de la última década del siglo pasado. Una vez completado el anteproyecto, la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados logró el consenso político necesario logrando la aprobación unánime en el año 1998 de la Ley 24.948 de Reestructuración de las FFAA.

Estas dos leyes, sumados al Libro Blanco de la Defensa, conformaron una verdadera política de Estado para la Defensa. Es de esperarse que este nuevo desafío para adaptar a las necesidades actuales esas leyes que fueron ejemplo en su momento, marque el mismo camino.

En lo que respecta a la Ley de Reestructuración de las FFAA, su actualización debería **consolidar la estructura militar conjunta**. Pasados 20 años de la vigencia de esta ley, todavía se mantiene un alto nivel de separación entre las Fuerzas, a pesar de

haberse logrado grandes avances en ciertas áreas<sup>19</sup> pero que no terminan de plasmarse en la parte operativa de los niveles de ejecución táctica, núcleo de la acción conjunta.

Esta ley también debería definir las **3 Zonas Estratégicas propuestas con un Comando Conjunto responsable para cada una** de ellas, indicando taxativamente los Comandos de cada Fuerza que le dependan, sin realizar cambios sustanciales dentro de ellos, sino refiriendo la dependencia del Comando Conjunto de su zona, los que si deberían ser detallados en su constitución básica y responsabilidades<sup>20</sup>. Asimismo, se debería hacer mención a que cada gobierno provincial le facilite y se responsabilice de los medios que coordina y planifica con el Comando de su sector.

Estos **Comandos Conjuntos pasarían a tener una función esencial en la estructura de las FFAA** y así debería quedar plasmado en la ley, ya que serían los responsables operacionales de los ataques a la Seguridad Nacional de su zona<sup>21</sup>, recibiendo órdenes directas del Comandante del Estado Mayor Conjunto en tiempo de paz, en tanto que los Jefes de Estados Mayores de cada Fuerza serían los responsables de proveer los recursos de personal y material a ellos. En situación de crisis, el Comandante del Comando Conjunto de la Zona Estratégica implicada es la cadena de comando directa con el Presidente y el Ministro de Seguridad Nacional, lo que refuerza la unidad de mando del Comando Conjunto y otorga la necesaria fluidez al proceso de toma de decisiones.

Si bien este trabajo no busca analizar artículo por artículo tan importante ley (eso debe ser resultado de un trabajo específico

---

<sup>19</sup> La campaña Antártica es un buen ejemplo de trabajo conjunto en la actualidad. Las misiones de paz también muestran un buen trajo interfuerzas. Los ejercicios de planeamiento conjunto son anuales, sin grandes exigencias y carecen de una conducción del nivel superior que oriente a alguna dirección. Las acciones militares conjuntas son muy esporádicas y no demuestran por el momento integración táctica.

<sup>20</sup> El Art 8 de la ley 24.948 es poco profundo al respecto.

<sup>21</sup> Más adelante, en el 2.6. de este trabajo, se especifican sus responsabilidades.

consensuado como la vez anterior), si se puede marcar los aspectos a profundizar para darle un real valor y sea de verdadera influencia en todo este proceso de actualización y modernización de las FFAA para una mayor eficiencia de su empleo.

Es fundamental determinar en ella **la conducción política de las FFAA**, para lo que se debería dar coherencia a las 3 variables que lo sustentan:

1. Política de Relaciones Exteriores: para cumplir los objetivos de esta, el Instrumento Militar de la Nación debe ser su garante, para lo cual se necesita que sea **creíble** y por otra parte, equilibrado con los aliados de la región ya que si solo es político el equilibrio, para los momentos de definiciones importantes se corre el serio riesgo de quedar aislados con los consecuentes resultados.
2. Política Económica: este aspecto es fundamental para darle coherencia a toda política **sustentable** de Defensa. El presupuesto anual y el plurianual debe responder a un agudo análisis y profundos debates de las necesidades de cada sector del país para que una vez determinado lo que corresponda al área, lo estipulado en esta ley sea cumplible y se exija su cumplimiento<sup>22</sup>, con sanciones de distinto carácter para los responsables de no llevar adelante lo establecido sin la debida justificación, demostrando con ello el compromiso de la Nación con su Seguridad Nacional.
3. Capacidad Militar: es la última herramienta de la Seguridad Nacional. Por ello se debe buscar **su eficacia y su accionar conjunto debe ser exigido**, no ya solamente expresado ni ocasionalmente ejercitado con simples ejercicios de planeamiento y esporádicas ejecuciones. Debe ser en todos los niveles ya que es la única forma de lograr en efectivo accionar conjunto.

---

<sup>22</sup> El Art 27 de la Ley 24.948 se limita a dar los porcentajes

Para esto es el compromiso de toda la Nación. Y hasta que los presupuestos lo permitan, con un planificado tiempo de recomposición de la verdadera capacidad de las FFAA, se debe exigir en la ley un planeamiento detallado de las **opciones de acción en los escenarios de cada Comando Conjunto**. Ese planeamiento debe ser multilateral, interagencial, con entes gubernamentales provinciales y nacionales, con entes no gubernamentales, sean todos ellos de carácter público como privado. No se debe esperar a una situación de crisis para que se requisen bienes o servicios como lo establece la ley de Defensa<sup>23</sup> (para caso de inminente guerra), dando pie a la improvisación.

La mejor forma de hacer viable esta ley y hacerla respetar por todos los organismos, es la de establecer que el **presupuesto anual y el plurianual sea presentado por el Presidente ante el Congreso de la Nación**, siendo el área de Defensa quien determine la distribución de los recursos y presupuestos para cada Fuerza. Para ello, el Ministro de Seguridad Nacional debería presentar un **informe anual al Congreso** de manera de hacer un seguimiento del presupuesto y los gastos para determinar las necesidades siguientes, debiendo contar para eso con un Plan de Mediano Plazo (coincidente con la Directiva de Estrategia Militar) que comprometa al Congreso y al Presidente para darle continuidad y coherencia al estado de las FFAA, debiendo actualizarse cada 4 años con aprobación del Poder Legislativo, quien de esta forma tendría una responsabilidad principal en cuanto a la situación sustentable del instrumento militar de la Nación.

Por otra parte, el Comandante del Estado Mayor Conjunto debería elaborar los procesos de modernización de las FFAA, siendo los Jefes de cada Fuerza los que asesoren y efectúen los requerimientos de presupuestos anuales para la adquisición de armamento, sistemas y estructuras en el mediano plazo, logrando de esta manera la tan deseada comunión de esfuerzos, que como todo cambio trae una natural resistencia, pero que convenientemente conducido por el poder político y orientado por

---

<sup>23</sup> Art 34, 35, 36 y 37 de la Ley de Defensa Nro 23.554

las leyes, logre la eficiencia operativa, logística y administrativa de las FFAA a través del Comandante del Estado Mayor Conjunto.

La cultura de cada Fuerza hace que la integración sea lenta y forzada, como se ha visto en las FFAA de los países más avanzados que han pasado por este proceso, lo que requiere de una firme decisión del más alto nivel de la conducción nacional y que debe quedar plasmado claramente en esta ley de manera de lograr la **estructura militar unificada** que, como se ha analizado, es la forma más eficiente para el empleo de las FFAA.

Además, esta ley debería darle un término al Comandante del Estado Mayor Conjunto para la elaboración de la Directiva de Estrategia Militar (DEMIL) de manera de que cada Comando Conjunto pueda elaborar su Plan de Campaña correspondiente a los escenarios que presentan sus Teatro de Operaciones.

De esta manera, es de esperar que esta ley determine claramente lo siguiente:

1. La única autoridad en materia de Seguridad y Defensa de la Nación es el Ministro.
2. El Comandante del Estado Mayor Conjunto es el único asesor militar del Ministro, del COSISEN y del Presidente de la Nación.
3. Los Comandos Conjuntos son los responsables de la Seguridad de su zona y son cadena de comando directa en caso de crisis con el Ministro y el Presidente.
4. La creación del nuevo cargo de 2do Comandante y Jefe del Estado Mayor Conjunto como el responsable de la administración y las coordinaciones que lleva adelante el Estado Mayor Conjunto, además de dependerle los Comandos Conjuntos Funcionales (Comando Conjunto de Operaciones Especiales, Comando Conjunto de Ciberdefensa, Comando Conjunto de Transporte, Dirección Conjunta de Sanidad) que cumplen una

función de apoyo puntual a los Comandos Conjuntos de las Zonas Estratégicas.

5. El Ministro es el responsable del Plan de Mediano Plazo (en concordancia con el planeamiento estratégico militar) que debe ser presentado y aprobado por el Congreso cada 4 años y de donde se desprenden los presupuestos anuales y plurianuales que presenta el Presidente en el Congreso de la Nación.

## **ORGANIZACIÓN DE LOS MEDIOS PARA LA SEGURIDAD NACIONAL**

La **Seguridad Nacional**, entendida como la situación en la cual el Estado tiene garantizada su existencia, la integridad de sus intereses, de su patrimonio, así como su soberanía, independencia y libertad de los habitantes, responde a un sistema que requiere la participación de todos los entes nacionales, quienes deben contribuir con sus medios y ponerlos a disposición, siendo el Estado el responsable de la clara determinación de esos medios, el planeamiento y ejecución de las acciones necesarias para lograr esa mencionada situación. Para ello, el ministerio de Seguridad Nacional, con una Secretaría de Seguridad Interior y otra Secretaría de Defensa, asume tal responsabilidad.

El **Sistema de Seguridad Nacional (SISEN)**<sup>24</sup> a cargo del Presidente de la Nación, es el conjunto interrelacionado de los elementos del Estado, públicos y privados, cuyas funciones están orientadas a contribuir a la Seguridad Nacional mediante la concepción, planeamiento, preparación, dirección, ejecución y supervisión de sus acciones. Para ello, todos los organismos de la Nación, incluidos los no gubernamentales, deben participar del SISEN de acuerdo a sus actividades.

---

<sup>24</sup> Graficado en la Figura 6 precedente

El **Consejo de Seguridad Nacional (COSISEN)** a cargo del Ministro de Seguridad Nacional, es el principal órgano de asesoramiento del Presidente en la determinación de los conflictos y establecimiento de los escenarios en dónde y cómo actuar, como así en la adopción de estrategias y preparación de los planes y coordinación de las acciones necesarias para resolverlos.

Los **Ministros de la Nación**, a cargo del Vicepresidente, participan del Sistema como ejecutores debiendo compatibilizar sus planes sectoriales con los de la Seguridad Nacional, incluyendo los organismos públicos y privados que le dependen.

Los **Gobernadores Provinciales** involucrados en el conflicto se sumarán al Sistema colocando todos sus medios a disposición del Presidente. Para ello, y a modo de agilizar las disposiciones, deben participar previamente de las coordinaciones con los Comandos Conjuntos de sus zonas.

## **ORGANIZACIÓN DE LAS FFAA CONJUNTAS**

Determinados los responsables de participar en el SISEN, veremos como la herramienta de Defensa más importante de la Nación, sus FFAA, deben consolidar y avanzar en su acción militar conjunta de manera de estar en mejores condiciones que las actuales de operar de modo más eficiente, ya que no alcanza la simple interoperatividad, de por sí compleja y la cual falta afianzar todavía en los niveles tácticos, sino que la única forma de llegar a ser efectivo es logrando ser un completo orgánico, doctrinario, técnico y operativo conjunto.

El Ejército Argentino, la Armada de la República Argentina y la Fuerza Aérea Argentina deben lograr una interdependencia entre ellos que permita reforzar los efectos de cada una. Expresado de otra manera, una capacidad conjunta hace a una Fuerza más efectiva que si operara por si sola. Y combinado con un trabajo interagencial conducido por el poder nacional, gubernamental y no gubernamental, sus resultados garantizarían un margen adecuado de seguridad ante las amenazas que pueda sufrir la Nación.

Este es el objetivo de las FFAA eficientes que necesita el país hoy. Y se puede llevar adelante sin grandes gastos, es solo cuestión del convencimiento de la importancia de la integración de instrumento militar para el momento de entrar en operaciones.

La acción militar conjunta ya es una decisión política y militar desde hace 20 años por lo que, para esa consolidación y avance, se hace necesario realizar ciertas modernizaciones a las estructuras operativas<sup>25</sup> con un mínimo costo.

Las inversiones más importantes a considerar en cuanto a la incorporación de los medios necesarios para potenciar unas FFAA adecuadas a los tiempos de las amenazas actuales, debería orientarse a la capacidad de **Ciberdefensa**, fundamental hoy en día en cualquier tipo de operación militar y de seguridad nacional que está dando forma en sus primeros pasos, y el desarrollo de una fuerza de **Drones**, que por su escaso costo, puede ser una ingeniería de punta para las Fábricas Militares del país con capacidad para otorgarle funciones de distintos tipos que optimicen las operaciones conjuntas, siendo de vital desempeño para reconocimientos, observaciones, ataques con distintas clases de armamentos, seguridad del campo de combate y del ambiente urbano, con el consiguiente ahorro económico pero, fundamentalmente, la disminución a prácticamente cero de vidas humanas. El logro de una decisión consensuada en la inversión en



---

<sup>25</sup> Se muestra graficada en la Figura 7 (pag 54)

Drones, daría al país un nivel superlativo en la región, relanzando el poderío de la industria nacional para la Defensa.

La creación del cargo de **Comandante del Estado Mayor Conjunto (Cte EMCO)**, en reemplazo del actual Jefe del Estado Mayor Conjunto de las FFAA, es para otorgarle un verdadero rol de comando unificado, siendo el responsable de los Comandos Conjuntos para el empleo operacional, y como único asesor militar del Presidente y del Ministro, tomar las decisiones de importancia de las FFAA, entre ellas, la Directiva de Estrategia Militar, los procesos de modernización de las Fuerzas (ambos en concordancia con el Plan de Mediano Plazo de Defensa), y todo lo referente a la doctrina conjunta, especialmente lo que es la elaboración, aplicación y, con más énfasis, en el control de su cumplimiento hasta lograr los rendimientos óptimos. Su función será la que garantice en gran medida la integración eficiente del instrumento militar.

Los **Comandos Conjuntos (CdoConj)** de cada zona estratégica se constituyen para satisfacer las necesidades del instrumento militar de su región incluyendo el planeamiento y las coordinaciones con los organismos gubernamentales y no gubernamentales que sean importantes para la Seguridad de su sector. Para ello, deberán contar con el apoyo de los gobernadores y en las situaciones de crisis serán el enlace directo en la cadena de comando con el Presidente y el Ministro<sup>26</sup>, acortando los tiempos en la toma de decisiones y afianzando la unidad de comando del Comandante Conjunto (CteConj).

Los **Jefes de Estado Mayor de cada Fuerza** son quienes deberán asumir esta adaptación con mayor compromiso a efectos de facilitar la modernización de estructuras, ya que no implica grandes cambios dentro de sus organizaciones propias más allá de agregar los procedimientos tácticos y técnicos para la interoperatividad, sino que especialmente, deberán adaptar la cultura organizacional a un bien superior renuente a ser tenido en

---

<sup>26</sup> Graficada en la Figura 8 (pag 55)

cuenta como es la integración conjunta, ya que como bien se sabe, ni el poder terrestre, ni el poder naval, ni el poder aéreo ganan las guerras por si solos.

Ellos serán los responsables de mantener y proveer los medios para cada Comando Conjunto y asesorar de forma directa al Comandante del Estado Mayor Conjunto sobre los empleos y necesidades de sus fuerzas, así como gestionar los presupuestos propios.

**El 2do Comandante y Jefe del Estado Mayor Conjunto (2do Cte EMCO)** será quien administre el Estado Mayor Conjunto y realice las coordinaciones con los Jefes de Estado Mayor de cada Fuerza, junto con los cuales asesorará al Comandante del Estado Mayor Conjunto, al que asistirá en todas las decisiones que lleve adelante.

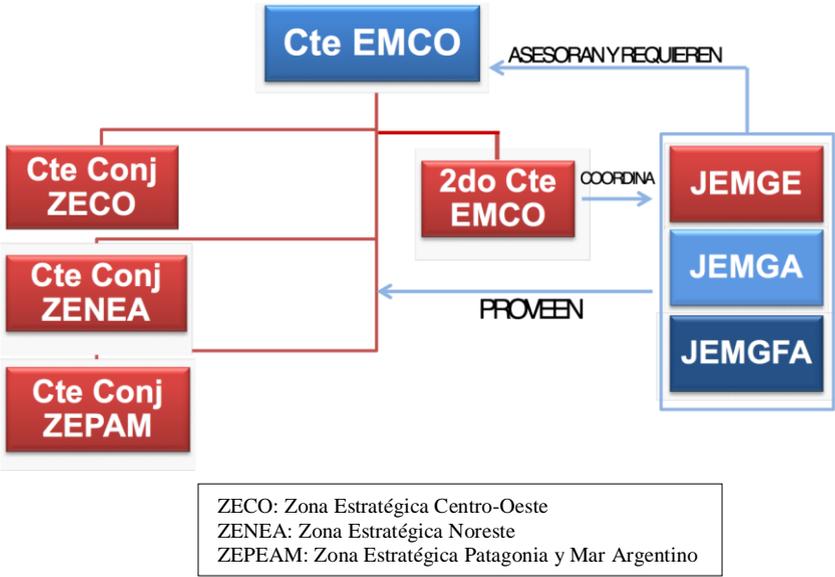


Figura 7: Estructura operativa de las FFAA

## CADENA DE COMANDO OPERACIONAL



Figura 8: Cadena de Comando de crisis

De esta manera, los actores principales de las acciones durante una crisis deberán guiarse por los documentos claves de la planificación nacional:

- Presidente, junto con el COSISEN, desarrolla: Directiva de Estrategia de Seguridad Nacional (DESEN).
- Cte EMCO, orientado por el Ministro de Seguridad Nacional, elabora: Directiva de Estrategia Militar (DEMIL).
- CteConj ZE elabora la Estrategia Operacional de su sector: Plan de Campaña.

Elaborados estos documentos claves para la Seguridad Nacional, el siguiente a considerar de importancia es el Plan de Mediano Plazo para la Defensa (Plan MEDEF), sobre el cual van a girar los procesos de modernización, presupuesto, infraestructura y otros aspectos que estén de acuerdo a lo que dictamina la DEMIL, estableciendo un programa para el largo plazo. Este Plan MEDEF

sería elaborado por el Secretario de Defensa con el asesoramiento del Cte EMCO.

Este documento debería ser usado por los Jefes de Estado Mayor de cada Fuerza para definir los requerimientos anuales, incluyendo sistemas y armamentos a adquirir y estructuras necesarias para lograr los objetivos definidos en el Plan MEDEF.

Si bien sabemos de las dificultades de llevar adelante y cumplimentar estos documentos, especialmente cuando hablamos del mediano y largo plazo, una vez tomada la decisión política solo es cuestión de hacer respetar la ley con respecto a los informes anuales del Ministro ante el Congreso para presentar el seguimiento del presupuesto y los gastos, y así determinar los siguientes, que incluyen los requerimientos de las Fuerzas, controlando que respondan al Plan MEDEF. Esta es la manera de que todos los implicados en la Seguridad Nacional cumplan lo que deben hacer, y por otra parte se les exija el cumplimiento de sus deberes y de paso se controla la vigencia de esos documentos y planes para ratificarlos, actualizarlos o cambiarlos.

Obviamente que lo primero que se va a presentar como obstáculo es el actual deficiente estado de las FFAA para cumplir con su misión eficientemente. Esto es parte del profundo análisis que deben realizar los implicados en la Seguridad Nacional para proyectar con lo posiblemente realizable los planes y directivas que surjan y permitan progresivamente cumplir los objetivos, mientras tanto se deberían detallar las coordinaciones interagenciales gubernamentales y no gubernamentales, públicos y privados, que potencien una reacción que garantice el bien supremo de la Nación, que es el cuidado de sus habitantes.

## **ORGANIZACIÓN DE LOS COMANDOS CONJUNTOS**

La función principal de los Comandos Conjuntos es la de unificar el empleo operacional de los elementos a disposición en su zona. Para esto, no debería involucrarse con las Divisiones de

Ejército, Brigadas Aéreas o Comandos Navales, sino planificar, adiestrar y ejecutar ejercicios conjuntos con ellos de manera de lograr la necesaria integración de las Fuerzas a su cargo con un mínimo de recursos económicos, ya que no demandaría más que un refuerzo operacional al CdoConj para los ejercicios de su nivel. La sede de cada uno se podría determinar con cualquiera de los edificios con que ya cuentan los Comandos de cada Fuerza en las ciudades implicadas<sup>27</sup>.

Una forma óptima sería la de organizar un primer semestre de ejercicios específicos a cargo de los comandos de cada Fuerza, y un segundo semestre de ejercicios conjuntos (o 3 trimestres x 1). Igualmente los detalles de su desenvolvimiento lo dará cada Comandante Conjunto.

Por otra parte, y paralelamente, el CdoConj debería ser el organismo, no solo de las FFAA, sino de la Nación, donde coordinar los medios a disposición de todas las agencias gubernamentales y no gubernamentales, entes, ONGs, etc, para iniciar el planeamiento realista de la Defensa de su zona. Estas coordinaciones deberían ser parte de los calendarios de trabajo no solo de los Comandos Conjuntos sino de los gobiernos provinciales y agencias involucradas, de manera de hacer esta actividad una norma que garantice la capacidad de reacción ante amenazas de cualquier tipo a la seguridad regional.

Además, como vimos anteriormente, la previsión y la anticipación de los problemas que afecten a la seguridad son la mejor manera de tener preparados los planes ante situaciones de gravedad y estas reuniones no solo deberían tener por objetivo esto sino, lo que es fundamental en todo trabajo en equipo, el conocerse para lograr una eficiencia que se consigue con la regularidad. Y estos temas tan importantes, por más que no tengan una inmediatez que concentre la atención de tantos recursos, deben

---

<sup>27</sup> En Córdoba y Bahía Blanca no demandaría gastos de infraestructura para determinar la sede del CdoConj. En Rosario se debería recuperar algunos de los edificios que pertenecieron al Ejército hasta hace unos años (sede del Cuerpo de Ejército II y Batallón de Comunicaciones 181)

estar previstos para que las circunstancias no sean las que demuestren la ineficiencia del Estado, y lo que es peor aún, que esa ineficiencia sea aprovechada por los intereses contrarios a los de la Nación y las amenazas se conviertan en ataques que afecten el bienestar de los habitantes.

La organización de su Estado Mayor, además de sus funciones específicas, debería contemplar las siguientes responsabilidades:

- J-1 Personal: Coordinación sectorial, capacidades técnicas y disposición de expertos de cada agencia para los temas de Seguridad y Defensa.
- J-2 Inteligencia: Prevención de conflictos, análisis de amenazas y alerta temprana que permitan anticipar las crisis.
- J-3 Operaciones: Planeamiento multisectorial interagencial.
- J-4 Logística: Evaluación, estado y gestión de recursos regionales (militares, civiles, públicos y privados).

De esta manera, el Comando Conjunto asume las responsabilidades que hoy en día afectan a las operaciones antes, durante y después del conflicto, dejando a las fuerzas operativas dedicadas solo a lo estrictamente operacional, por lo tanto, el personal debe ser seleccionado para llevar adelante estas tareas y no poner aquellos que sobran en sus fuerzas. Debería existir un incentivo del nivel superior para ocupar los puestos de Comando Conjunto como, por ejemplo, mayor puntaje para el ascenso que los del mismo nivel de cada Fuerza, de manera de asegurar un buen rendimiento del personal en esta estructura nueva y de importancia para la Seguridad Nacional.

Por todo lo expresado hasta aquí, los Comandos Conjuntos pasarían a ser la estructura que actualice, lidere y complemente la

integración operativa de la acción militar conjunta y, a nivel regional, ser el organismo que asuma la tarea de coordinar la Defensa y Seguridad, dejando de lado, dentro del unificado Ministerio de Seguridad Nacional, la ineficiencia burocrática y los efectos negativos de las agencias que trabajan individualmente. Por otra parte, el Comandante Conjunto de la Zona donde se produzca un conflicto ejercerá la autoridad total de las operaciones, dejando de lado la improvisación de designar un Comandante de Teatro de Operaciones ajeno al sector, sin conocimiento de la problemática ni del personal ni los medios a emplear, como lo establece el Art 28 de la actual Ley de Defensa.

Esto último, lejos de militarizar la Seguridad Nacional, lo que busca es unificar criterios y decisiones en un ámbito adecuado a la temática del área que es conducida por el poder político y llevada adelante multisectorialmente, dejando de ser el componente militar el único y ser el último responsable de la Defensa, y de esta forma se incrementaría la necesaria participación interagencial de los organismos.

## **CONCLUSIONES**

Previo a cerrar este trabajo con la propuesta de Políticas de Defensa Nacional para el siglo XXI, haremos el repaso de unos conceptos finales que sirvan de fundamento para esa propuesta.

La protección del territorio nacional y la seguridad de la población frente a las amenazas externas es el objetivo de Defensa. Como tal, es una función primaria del Estado y debe desempeñarla de modo permanente e indelegable. Nuestro país se encuentra en esta área fundamental paralizado en un escenario de hace 30 años, cuando el mundo y el país eran otros, presentando una vulnerabilidad que es el mejor preaviso de una derrota ante cualquier agresión que sufra ante las circunstancias descritas de la situación de estos tiempos en los que la naturaleza del riesgo para la seguridad de un Estado ha cambiado radicalmente, haciendo cambiar el paradigma clásico de confrontación de fuerzas militares contra fuerzas militares. Tamaña desatención debe ser tomada en serio aunque no sea un tema de urgencia pero si de supervivencia y tampoco sea redituable electoralmente para el gobierno de turno pero si garantizará la Seguridad a la Nación.

Se necesita trabajar a plena conciencia, con el compromiso de todas las entidades del país (sean gubernamentales como no gubernamentales) para coordinar e integrar las actividades en los escenarios reales que permitan una acción unificada para afrontar semejante responsabilidad, con la gran ventaja de no disponer de ninguna necesidad de tomar una decisión inmediata, sabiendo que nuestra Nación cuando profundiza un tema logra resultados originales y eficientes. Y la mejor forma de estar preparados para afrontar cualquier amenaza a la seguridad nacional es la prevención y para ello se necesita anticipar a los problemas por medio del estudio, análisis, entendimiento de los riesgos y escenarios, y fundamentalmente con planes.

La complejidad y tamaño de la problemática hizo que este trabajo centralice su atención en tres temas primordiales: una concepción estratégica que sirva de orientación del esfuerzo nacional a los implicados, un marco legal que actualice y regule

las estructuras y sus actividades, y por último la organización estructural que se necesita hoy en día para llevar adelante las acciones, teniendo como centro a una necesaria modernización de la estructura de la herramienta más importante de la Nación para su defensa que son sus FFAA.

Con estos tres temas desarrollados, se puede iniciar a establecer políticas que den sustento al accionar de esta área del Estado, que como bien público puro (y junto con la administración de justicia), es lo que la diferencia de las otras políticas públicas sociales, aspecto este que debe ser tenido en cuenta para lograr un objetivo consensuado y permanente, ya que es a través de ellas que el Estado, mostrando una fuerte institucionalidad por medio de la integración coordinada de todos los medios de la Nación, cumple su función de protección a sus habitantes.

La Seguridad Nacional requiere de todos los poderes e instrumentos del Estado ya que, junto a las capacidades del poder nacional<sup>28</sup>, van a permitir un elemento político-militar único que permita esa acción unificada que de eficiencia en los casos que sea necesario. La adopción de decisiones puede dificultarse con la cantidad de implicados en el proceso, pero por otra parte, refuerza la legitimidad de aquellas que se van a implementar.

Y es aquí donde el concepto de FFAA conjuntas debe consolidarse como tal, entendiendo que la mejor manera que tiene de actuar el Instrumento Militar de la Nación es a través del empleo integrado de sus medios como bien lo expresan ya las leyes y reglamentos, debiendo ahora hacer hincapié en cambiarse el paradigma cultural de poner primero los valores de cada Fuerza, que es natural de cualquier organización pero que debe superarse en pos de un bien superior, para hacer prevalecer lo conjunto, asumiendo que la capacidad de una fuerza conjunta genera más poder de combate que la suma de sus partes. El punto crucial de esto se verá en la toma de conciencia de que los Jefes de Estado

---

<sup>28</sup> Entendido como la integración de todos los recursos de disponibilidad inmediata del Estado que puede aplicar en un momento determinado para lograr sus objetivos.

Mayor de cada Fuerza deban ser proveedores de recursos a los Comandos Conjuntos y desprenderse de una parte del control total que ejercen en la actualidad de su institución. Para ello, será fundamental el control político de esta adaptación a la nueva estructura.

Si se quiere estar a la altura de las circunstancias que presentan las amenazas al país, donde la enorme extensión territorial, la dispersión de intereses vitales, la vasta amplitud jurisdiccional marítima, los conglomerados poblacionales de importancia y la natural incertidumbre de las formas de accionar de esas amenazas con las posibilidades que tienen en la actualidad, hacen necesario una actualización de la forma de encarar estos temas en los que la coordinación, integración y fundamentalmente la acción unificada de todos los instrumentos del poder nacional es la clave de la eficiencia.

Y dentro de esta acción unificada, las FFAA deben convertirse en el modelo de integración por ser el instrumento más importante en la Defensa de la Nación.

A continuación se presentan las propuestas de las políticas necesarias para llevar adelante la Defensa de la Nación en el escenario de hoy y que permita estar preparado para el futuro.

## **POLÍTICAS DE DEFENSA NACIONAL EN EL SIGLO XXI**

### **a. Objetivo de Seguridad Nacional Nro 1**

Garantizar la Seguridad de la Nación en forma permanente preservando sus valores vitales: la soberanía nacional, la integridad territorial y la libertad de nuestros habitantes.

### **Políticas**

- 1) Integrar el poder nacional para lograr una acción unificada que permita al país mantenerse en condiciones de enfrentar cualquier clase de amenaza a la Seguridad Nacional.

- 2) Unificar en un Ministro de Seguridad Nacional lo relacionado a Seguridad Interior y Defensa, conformado por un Secretario de Seguridad Interior y otro Secretario de Defensa.
- 3) Conformar el SISEN (Sistema de Seguridad Nacional) como el órgano del Estado responsable de la Seguridad Nacional a cargo del Presidente de la Nación.
- 4) Fomentar un trabajo multidisciplinario de agencias, organismos e instituciones gubernamentales y no gubernamentales con claro énfasis en la cooperación multilateral de los aspectos relacionados a Seguridad y Defensa de todos los ámbitos del quehacer nacional, coordinados por el ministerio de Seguridad Nacional, que debe involucrar otros países en aquellos aspectos que sean comunes con ellos.
- 5) Adoptar una actitud estratégica defensiva propia integrada a la seguridad regional y mundial, en condiciones de repeler las agresiones y recuperar la soberanía, el territorio o los intereses afectados con los menores daños posibles para restablecer la situación de paz en corto tiempo.
- 6) Dividir el territorio nacional en tres zonas estratégicas en las que se integren todos los entes regionales implicados en la Seguridad Nacional.
- 7) Organizar un Comando Conjunto de las FFAA por cada zona estratégica con autoridad de planeamiento y coordinación con los entes regionales para planificar los escenarios de acción de las amenazas a la Nación y ejecutar las operaciones necesarias para recuperar el territorio y garantizar la seguridad nacional.
- 8) Establecer la relación entre los planes de los distintos niveles estratégicos (la DESEN-Directiva Estratégica de Seguridad Nacional- a cargo del Presidente y el Ministro de Seguridad Nacional, la DEMIL-Directiva Estratégica

Militar- y el Plan MEDEF-Mediano Plazo de Defensa- a cargo del Cte EMCO y el Secretario de Defensa, y el Plan de Campaña a cargo del Comandante de cada Comando Conjunto de Zona Estratégica)

- 9) Mantener en la Antártida las actividades científicas de investigación oceanográfica, sismográfica y de la fauna, como así también de protección del medio ambiente y aumentar la difusión de la Campaña Antártica.

## **b. Objetivo de Seguridad Nacional Nro 2**

Resguardar el bienestar general de la Nación protegiendo la vida, los intereses vitales, el patrimonio y los derechos de sus habitantes.

### **Políticas**

- 1) Consolidar las relaciones regionales fomentando una integración en los aspectos de seguridad comunes.
- 2) Conformar el COSISEN (Consejo del Sistema de Seguridad Nacional) como el principal organismo del Estado en la determinación de los conflictos y establecimiento de los escenarios en dónde y cómo actuar, como así en la adopción de estrategias y orientación de los planes coordinados con los Comandos Conjuntos.
- 3) Mantener una Fuerza Conjunta alistada y adiestrada para responder como último recurso con prontitud a cualquier amenaza a la Seguridad Nacional.
- 4) Brindar seguridad informática a cargo del Estado interconectada con la ciberdefensa nacional.
- 5) Concientizar a la sociedad por medio de la educación sobre el respeto de la Constitución Nacional, los Derechos Humanos, normas de convivencia social, el mantenimiento

del orden público y el logro de los objetivos de Seguridad Nacional.

- 6) Desarrollar un trabajo integrado de los organismos de inteligencia (Inteligencia Criminal, Inteligencia Estratégica Militar e Inteligencia Nacional) para coordinar el esfuerzo de reunión de información y realizar la presentación anual prevista en la Comisión Bicameral del Congreso de la Nación.
- 7) Fomentar el trabajo de organizaciones locales que contribuyan a brindar información y prevención del crimen y los delitos para facilitar el accionar más eficiente del nivel del Estado que corresponda aplicar.

### **c. Objetivo de Seguridad Nacional Nro 3**

Dotar de recursos a las FFAA que le permitan cumplir con su función en la Seguridad Nacional.

### **Políticas**

- 1) Permitir que se cumplan los objetivos trazados con la partida asignada a Seguridad Nacional que presenta el Presidente de la Nación anualmente al Congreso.
- 2) Establecer planes de mediano plazo realistas de acuerdo a las partidas asignadas por el Congreso de la Nación.
- 3) Asegurar el correcto seguimiento del presupuesto asignado a Defensa al presentar el Ministro de Seguridad Nacional el Plan MEDEF cada 4 años al Congreso para actualizar, cambiar o mantener los objetivos.
- 4) Considerar al Plan MEDEF como orientador de la adquisición de medios y modernización de cada Fuerza Armada para asegurar la coherencia de la planificación y el uso de los recursos disponibles.

- 5) Exigir el cumplimiento de los planes y gasto del presupuesto por parte de la conducción política a los Comandantes y Jefes de Estado Mayor de cada Fuerza para asegurar el seguimiento de la coherencia de las actividades desarrolladas.

#### **d. Objetivo de Seguridad Nacional Nro 4**

Adaptar a las FFAA al entorno de las amenazas que asechan al país para brindar, como último recurso, la protección y seguridad a la Nación.

#### **Políticas**

- 1) Consolidar y avanzar en la acción militar conjunta promoviendo y exigiendo desde el nivel político operaciones conjuntas en los distintos niveles operacionales y tácticos.
- 2) Crear el cargo de Comandante del Estado Mayor Conjunto para la máxima jerarquía de los integrantes de las FFAA.
- 3) Organizar un Comando Conjunto por cada una de las tres Zonas Estratégicas responsables del accionar conjunto de su sector y como coordinador de los planes integrados interagenciales gubernamentales y no gubernamentales que permitan dar eficiencia a la respuesta ante una crisis.
- 4) Designar un 2do Comandante y Jefe de Estado Mayor Conjunto como asesor del Comandante de Estado Mayor Conjunto, administrador del Estado Mayor Conjunto y coordinador con los Jefes de Estado Mayor de cada Fuerza.
- 5) Desarrollar la capacidad de Ciberdefensa para afrontar los escenarios que plantea la nueva dimensión de conflicto en la Seguridad Nacional y en las operaciones militares.

- 6) Fomentar la industria militar nacional con el desarrollo de distintos tipos de Drones que incrementen el poder de combate de las FFAA.
- 7) Realizar continuos intercambios con países amigos para afianzar las relaciones y actualizar conocimientos técnico-operativos que permitan mantener un adecuado nivel de eficiencia.