

LAS POLÍTICAS DE DEFENSA NACIONAL EN EL SIGLO XXI. LA INPOSTERGABLE REFORMA DE LA DEFENSA NACIONAL EN LA ARGENTINA

Por Daniel Enrique MARTELLA

UN ESCENARIO FUTURO EN LA ARGENTINA, POSIBLE, AL AMPARO DE ESTE.

Por información recabada por la Policía de la Ciudad de Buenos Aires (PCBA), se sabe de una importante operación de tráfico de estupefacientes y ‘cumbre’ de capo-mafia narcos en la Villa 1-11-14. Dicha información es cruzada con otras disponibles por la Policía Federal (PFA) que confirman dicha operación. A su vez, en las reuniones¹ de coordinación e integración de información de la comunidad de inteligencia, se sabe, por fuentes de la Gendarmería Nacional (GN - que en Villa Gobernador Gálvez, Santa Fe) una reunión secundaria y conectada con la anterior tiene lugar en forma simultánea para decidir el transporte de parte de ese cargamento por vía fluvial (Río Paraná).

Con la información disponible y confirmada por otras fuentes, se decide montar una operación conjunta, cuya finalidad es la captura y proceso de los jefes narcos identificados, el decomiso del contrabando y la desarticulación de la banda y parte de sus conexiones en Santa Fe, con el fin de neutralizar y suprimir el uso de embarcaciones para ese fin.

¹Centro Coordinador de la Comunidad de Inteligencia Nacional (conformado por agencias a determinar).

En función del marco legal vigente, la interoperación y cooperación existente entre las FFAA, Fuerzas de Seguridad (FFSS) y Fuerzas Policiales (FFPP) se monta una operación conjunta bajo mando unificado del Ministerio de Seguridad y en la que participan todas las agencias de seguridad y defensa requeridas para lograr el objetivo impuesto.

Una vez determinado el lugar en donde se concentrará el esfuerzo principal de la operación, y en base a un planeamiento conjunto e integrado, se producen las siguientes acciones:

-La zona es rodeada y aislada con efectivos del EA, incluyendo vehículos blindados de transporte de personal, equipos de comunicaciones, grupos electrógenos y máquinas viales para apertura de brechas y remoción de escombros.

-La PCBA realiza controles sobre objetivos concretos (personas y lugares) en los que se cree puede haber delincuentes relacionados con la cumbre narco, para evitar su fuga, que puedan dar aviso a otras células de la red, o alertar sobre movimientos hacia/desde la zona de operaciones.

-La PFA es la encargada de ingresar a la Villa para efectuar la detención de las personas y secuestro del contrabando. Vehículos blindados del EA trasladan al personal policial para darle mayor protección en el ingreso y movimiento.

-8 Helicópteros del EA y de la FAA sobrevuelan la zona de operaciones, mientras un helicóptero de la PFA filma y fotografía la zona. Los helicópteros militares se emplean para: proporcionar un 'puesto comando' aéreo desde donde se conduce in-situ la operación, con representantes de las principales fuerzas empleadas. Otra aeronave transporta jueces y fiscales que pueden tomar medidas en base a lo que ven o lo que se les informa en tiempo real, y pueden aterrizar, minutos después de requerida su presencia. Una ambulancia aérea en apresto permanente. Los demás helicópteros trasladan más efectivos de la policía y GN como refuerzo inmediato en caso necesario. Estas últimas aeronaves

pueden ser también utilizadas para brindar apoyo logístico o traslado de detenidos luego de culminada la operación.

-Una fracción de GN se encuentra afuera de la Villa, como reserva, alistada para ingresar y reforzar a la PFA en caso necesario.

-Los efectivos del EA (o de la Infantería de Marina -IMARA) que realizan el cerco, en caso de que algún delincuente quiera escapar y se dirija hacia el cordón militar, tienen órdenes y entrenamiento preciso para proceder a la detención de ese delincuente y su inmediata entrega a las autoridades policiales presentes en la zona.

-Todas las fuerzas intervinientes se encuentran comunicadas y en capacidad de transmitir información (voz, imágenes y datos) en tiempo real a la autoridad que controla la operación (Ministro, Gobernador, Jefes Militares, Policiales, etc.) que siguen en ‘vivo’ la operación desde el Centro Unificado de Comando y Control²

En forma simultánea, en Santa Fe, integrantes del Batallón de Infantería de Marina 3 (con asiento en Zárate) patrullan el Río Paraná en busca de embarcaciones sospechosas, la Prefectura Naval (PNA) controla todo el tráfico fluvial de embarcaciones, la GN realiza un control selectivo sobre el Puente de Zárate, y la Policía de la Pcia de Santa Fe aísla determinados ingresos y egresos de la zona ‘crítica’ en Villa Gobernador Gálvez. En las afueras de Rosario una fracción de GN hace las veces de reserva y está lista para intervenir en caso requerido, y una fracción de la IMARA está alistada para reforzar a la GN, desde el sur o para bloquear caminos, si hiciera falta.

Todos estos movimientos, en especial el traslado de material, gendarmes y efectivos del EA, se realizan con nuevas aeronaves de transporte y carga de la FAA.

²Este Centro Unificado de Comando y Control (CUC2) puede encontrarse en el Min Seguridad, (ó Ministerio de Defensa). Su organización de detalle surgirá luego de la definición de la estructura ministerial que se vaya a adoptar.

UN NUEVO CONCEPTO PARA OPERAR

El concepto de cómo se operaría en estos casos, se puede resumir como una operación gradual, escalonada, con acciones complementarias, que podría denominarse **“Respuesta 1-2-3”**. En la misma, el escalón 1 (el más próximo al delito en cuestión) lo conforman las FFPP, el escalón 2 las FFSS y el 3 las FFAA, con la utilización de elementos multiplicadores que potencian la efectividad y eficiencia del conjunto (helicópteros, aviones, equipos de ingenieros, de inteligencia, de sanidad y comunicaciones) puestos al servicio del conjunto en forma “sinérgica” de modo tal de potenciar y secuenciar los efectos a producir sobre el objetivo, aprovechando lo mejor de cada elemento participante.

Todo ello debe ir precedido de una acción coordinada e integrada de la comunidad de inteligencia en la obtención, análisis, integración y diseminación de la información necesaria para este tipo de operaciones.

¿Cómo puede hacerse posible?

1. Inicialmente, la tan recomendada modificación del marco legal que permita realizar estas acciones, acompañado del necesario ajuste de la organización, doctrina, equipamiento y adiestramiento de las FFAA, en forma prioritaria.
2. Adecuación de la legislación y procedimientos vigentes en las FFSS y FFPP que contemplen estas acciones conjuntas e integradas con las FFAA y policías provinciales.
3. Adecuación del marco legal que regula las actividades de inteligencia de las FFAA, FFSS y FFPP que permita la integración, intercambio y empleo de toda la información e inteligencia disponible por los elementos / agencias del estado, autorizados por ley, para la obtención y análisis de información.

4. Conformación (o adaptación en algunos casos) de los Centros de Coordinación, Comando y Control de cada FFAA, FFSS y FFPP que deben funcionar en FORMA PERMANENTE y como una estructura prioritaria en cada fuerza (recibir asignación de medios y personal con prioridad 1) y de los centros de información y control que se determinen (del espacio aéreo, marítimo, fluvial, etc.) para el alerta temprana y difusión de información de interés para la seguridad del estado.
5. Conformación y financiamiento, para que opere en forma permanente, de un Centro de Análisis y Coordinación Conjunto que determine las necesidades, tendencias y previsiones de empleo de “fuerzas de acción conjunta”.
6. Creación de los estamentos y centros de comando, control, comunicaciones, inteligencia e información (C3I2) del más alto nivel en el que se deciden y conducen las operaciones de este tipo

OBSTÁCULOS A SALVAR

Solucionado el tema central (marco legal) y definidos los aspectos derivados del mismo (doctrina, procedimientos de empleo, equipo y adiestramiento) se asume que un obstáculo natural será vencer la lógica resistencia al cambio y modificar la cultura de trabajo de cada Fuerza. Esto requerirá de un dedicado y continuo esfuerzo de los Jefes elegidos para implementarlo (aspecto crucial para el éxito del mismo) y la instalación de una cultura de la organización adaptada a la nueva realidad. Para ello, se deberá hacer mucho hincapié en la creación, funcionamiento y empleo de los centros/agencias de coordinación a crear y en el celo y prioridad que cada fuerza le debe asignar a los centros específicos de comando y control (C2) que permitan tener alertas anticipadas y adoptar las previsiones con antelación suficiente.

Paralelamente, se deberá trabajar en las relaciones de comando entre las fuerzas participantes, ya que se aprecia que serán, inicialmente, renuentes a poner personal y medios a disposición de otras agencias/fuerzas que no sean las propias. Para ello es esencial que haya, en forma permanente, intercambio y presencia de grupos/personas de enlace, que en forma sistemática intercambien ideas e información y se realicen actividades, ejercicios y otros programas de adiestramiento en forma integrada y conjunta.

Como norma prioritaria se evitará poner elementos de las FFAA bajo control directo de FFSS o FFPP. Lo que se determinará es la designación de un Jefe o Comandante militar conjunto, que ejerza el mando de todos los elementos de las 3 FFAA intervinientes, y que ese jefe militar sea quien reciba las directivas de quien conduce la operación, e imparta las órdenes y establezca las misiones a ejecutar por los elementos militares.

Otro factor fundamental para la transformación de la cultura organizacional y para el éxito de las acciones a ejecutar, será la realización del planeamiento de largo, mediano y corto plazo en forma integrada y permanente, Y con mucho mayor énfasis en la ejecución de los planes concretos para la ejecución de operaciones conjuntas. A través de un planeamiento integrado se logrará que cada fuerza participante se sienta "dueña" de sus acciones y comprometida y compenetrada con el éxito de cada operación a ejecutar.

CONCLUSIÓN

Las noticias periodísticas que dan cuenta de que las FFAA se sumarían a la lucha contra el narcotráfico, presentan esta información como si fuese un juego de suma cero. Parece que fuera blanco o negro. FFAA o nada. Cuando en realidad se debe hacer hincapié en que las FFAA se sumarán con las capacidades que sean necesarias y sólo para enfrentar amenazas que las requieran. La ecuación es: según la amenaza a neutralizar serán las capacidades necesarias ó respuesta a emplear por parte del estado. Si en el futuro apareciera una banda de "trigotraficantes" que asalta campos

y roba silos-bolsa, y cuya capacidad de fuego (amenaza) supera a la policía, se dispondrán vehículos, helicópteros o armas de mayor poder de fuego (léase pertenecientes a las FFAA) para poner fin a ese nuevo flagelo y amenaza a la seguridad y al bien común de la Nación.

La implementación de estas acciones conjuntas, resumida en la “Respuesta 1-2-3” en la que intervienen las FFPP, FFSS y FFAA en forma gradual y escalonada, posibilita el empleo integral y complementario de todas las capacidades disponibles por el estado para el uso de la fuerza (incluido el intercambio y análisis integrado de información e inteligencia) a través de Centros Coordinadores, Centros de Vigilancia y Control, y Centros de Comando y Control que en forma permanente permitan proporcionar tendencias y pronósticos de seguridad, estimaciones actualizadas de amenazas y dar las alertas oportunas para la ejecución preventiva de acciones de seguridad y recomendar la mejor respuesta ante contingencias o hechos de gran envergadura que aparezcan.

El efecto colateral y positivo de este mayor grado de interacción y cooperación entre todas las FFAA, FFSS y FFPP también redundará en la preparación y planes de respuesta ante desastres naturales y ayuda a la comunidad.

RESUMEN

1. Desde 1983 a la fecha, se han sucedido una serie de diversos vaivenes en la intención de plantear una política de defensa nacional. Teñidos de una carga ideológica muy marcada, con intereses partidistas y, por sobre todo, con gran desconocimiento de lo que es la defensa nacional, ninguno de los intentos realizados, logró definir una verdadera política de estado, y sólo han sido impulsos para sacar réditos de lo que pueden aportar las FFAA. Como corolario, se logró una grave desnaturalización de las funciones, una gran desprofesionalización, pérdida de capacidad y un deterioro

material de sistemas de armas, infraestructura y equipamiento que es necesario cuasi un milagro para revertirlo.

2. A 34 años de la reinstalación del sistema democrático, se hace **IMPOSTERGABLE** reformar, en forma profunda, el actual sistema de defensa, dejando de mirar el pasado, basándose **sobre modernos conceptos estratégicos, adoptando doctrina actual** sobre el empleo y conducción de las FFAA, y adaptando, sin copiar, conceptos que sirvan a las **realidades y necesidades de nuestro país:** su geografía, cultura e idiosincrasia.
3. Por supuesto que el retroceso es tan grande, que sólo una **verdadera y profunda transformación, que toque hasta la médula los principales componentes del factor militar** (educación, reclutamiento, despliegue, equipamiento, doctrina y conceptos de empleo) en forma integral y sistémica, producirá una reforma válida y dejará de ser uno más de los diversos parches que se han intentado en los últimos 30 años.
4. En definitiva, el presente proyecto propone renovadas ideas, doctrinaria e históricamente sustentadas, para resolver un problema nacional, con una propuesta nacional. Una apuesta a futuro que solucionará una de las deudas pendientes de la clase política argentina: **Para que necesitamos las FFAA? Y cuál es la visión de defensa nacional en las que se las inserta?**
5. Este Proyecto plantea para las FFAA argentinas que deben operar en el Siglo XXI:
 - 5.1. Nuevo Marco Legal – Redefinición de Defensa y seguridad
 - 5.2. Revalorizar el rol y función de las FFAA – Control civil (verdadero) y no, sumisión.
 - 5.3. La defensa del territorio y la soberanía como misión principal
 - 5.4. Presupuesto adecuado a sus funciones
 - 5.5. Integración con el mundo
 - 5.6. Participación en alianzas / sistemas de defensa colectivo
 - 5.7. Operaciones de paz tradicionales y robustas

- 5.8. Solución de fondo a: Ley para el Personal Militar, sueldos, retiros, plan de carrera
 - 5.9. Rápida y fuerte inversión en equipamiento y capacitación
 - 5.10. Redespliegue de unidades en torno a ciudades cabecera (Modelo Córdoba) – con capacidad de despliegue y proyección
 - 5.11. Racionalización de infraestructura – reinversión de lo producido en las FFAA
 - 5.12. Capacitación, educación y adiestramiento en el país y en el exterior
 - 5.13. Mantener la capacidad de ayuda humanitaria y ante desastres naturales
 - 5.14. Dejar de mirar el pasado. Enfocar en el futuro
6. La tarea no es fácil, pero hay un Proyecto y poseemos el conocimiento, el capital humano necesario y la capacidad de gestión para llevarlo a cabo.

CONCEPTO RECTORES DEL PROYECTO

Situación Actual

7. Es imposible realizar un diagnóstico de la defensa nacional en la actualidad, sin tener que remontarse al pasado, y hacer referencias a las causas y los motivos que llevaron al desarrollo de las FFAA tal cual como las conocemos, pero este Proyecto no se basa en puntualizar errores del pasado, ni en buscar responsables mirando hacia atrás. La intención es apuntar a futuro y plantear la reconstrucción de lo que hoy es prácticamente inexistente. En ese sentido, sólo nos remitiremos al pasado cuando sea imprescindible para poder fundamentar o explicar las propuestas que se plantean.
8. **En la actualidad, no disponemos de capacidad de defensa alguna.** Únicamente subsisten reducidas posibilidades de realizar – siempre con serias limitaciones- sólo algunas acciones de tipo militar, pero que en todos los casos serán

limitadas en el tiempo y en su alcance, con poca instrucción y apelando a esfuerzos hercúleos de una gran cantidad de medios, organizaciones, y recursos para poder llevarlas a cabo con mínimos efectivos. Para que una determinada operación militar puede ser considerada ejecutable se debe poder contar con, al menos, los siguientes factores a disposición: Material, Información, Recursos humanos, Infraestructura, Logística, Adiestramiento, Doctrina, y Organización³. Sin ellos, estaremos en presencia de algún tipo de actividad militar, pero no ante lo que puede definirse como una operación cabalmente ejecutada⁴.

9. Y así se podrían enumerar una serie de ejemplos, que no harían más que desnudar la paupérrima situación de las FFAA y poner –una vez más– en evidencia la falsedad con la que se ha pretendido, en los últimos años– presentar a la realidad militar (en especial entre junio de 2013 y diciembre de 2015, con el recambio de cúpulas militares producido a mediados de ese año 2013 y el anuncio de un improvisado programa de adquisición de equipos, tan desarticulado como carente de planificación).
10. En la actualidad, prácticamente nada de lo que hoy subsiste, puede ser seriamente tenido en cuenta para las FFAA que aquí

³Para referirse a estos factores en forma sintética, se emplea el acrónimo MIRILADO, por las primeras letras de los 8 factores enumerados.

⁴Valga como ejemplo citar que, cuando se dice que la Fuerza Aérea Argentina (FAA) tiene capacidad de transporte, pero se sabe que existe un sólo avión Hércules C-130 en servicio, y con esa única aeronave se pretende ir a la Antártida, trasladar gendarmes, reabastecer a las tropas en Haití, ejercitar el lanzamiento de paracaidistas y satisfacer necesidades internas de transporte de las FFAA, en realidad se está ante una mentira. Algo que demanda un esfuerzo enorme de personal, de repuestos mal planificados y onerosamente adquiridos, de canibalización de otras aeronaves, de suspensión de actividades y reprogramación, de desgaste sobrehumano de personal, etc para que un solo avión supla, con limitaciones, las operaciones aéreas que demandarían un mayor equipamiento para ello.

se proponen. Aunque suene demasiado drástico, lo que actualmente representa a las FFAA puede ser mejor definido como un conjunto de personas, con variado grado de adiestramiento e instrucción, pero en general bajo, con poca motivación y espíritu de cuerpo, con una serie de instalaciones sobre dimensionadas, con variado grado de mantenimiento y utilidad(pero que pueden satisfacer parcialmente las necesidades futuras)y un conjunto de sistemas de armas, equipos y materiales que en general tiene un alto grado de obsolescencia, prestan limitado o nulo servicio, están lejos de ser la vanguardia en su tipo y que demanda ingentes recursos y cuantiosos esfuerzos de mantenimiento para que funcionen. Como ejemplo, se puede citar que en la Escuela Superior de Guerra Conjunta (máximo instituto educativo de las FFAA) cuando se realizan juegos de guerra, no se puede plantear a los alumnos la realidad actual, porque eso supondría la no realización del juego de guerra por incapacidad de las propias fuerzas. Entonces para no tener que inventar algo totalmente nuevo y ajeno a nuestra realidad militar, como recurso didáctico se emplean unas FFAA que presentan un equipamiento cuasi- idéntico al que disponían las FFAA argentinas en 1982. Vaya paradoja y muestra de la propia incapacidad que en el mas alto nivel de educación militar se utiliza como modelo de lo nuevo, de lo deseado, el que se usó 30 años atrás....y eso nos daría significativamente más capacidad que la del año 2015.....Alguien imagina a una universidad de tecnología equipando a sus alumnos con computadoras Commodore 64, y que los mismos se sientan así en mejores condiciones de trabajo y con mayor capacidad?....

11. En resumen, vale decir que a los efectos del presente Proyecto, las FFAA actuales nos brindan algunos pocos ingredientes, sueltos e incoherentes, de lo que se necesita y se pretende formar a futuro. Ese rejunte, deberá hacer frente a cambios inmediatos, mientras se diseñan las acciones de mediano y largo plazo, en pos del nuevo objetivo.

Planes de Acción

12. Como sucede con toda institución fundamental del estado, la política, como máxima conducción nacional, debe fijar los objetivos, dar los lineamientos y otorgar los recursos. A ello seguirán los estudios, análisis y planes sectoriales a ser desarrollados por los especialistas. Una de las premisas básicas de este proyecto es que se complete el ciclo de planeamiento que se determine, cumpliendo en oportunidad con todos los pasos y aprobaciones establecidas por la legislación vigente. Eso incluye desde el Presidente de la Nación, los ministros y los consejos, comités y cuerpos colegiados necesarios para tomar las decisiones y aprobar los presupuestos, planes y programas emergentes de este Proyecto.
13. Como líneas de acción se determinan tres ejes centrales que se corresponden con límites temporales. Los tres deben ser totalmente integrados y adaptables a los resultados que se logren, con flexibilidad para introducir mejoras durante la marcha.
14. Las tres fases son:
 - Reacción
 - Transición
 - Lanzamiento

Una breve descripción de cada una de ellas:

15. Reacción a la situación de indefensión existente (2 años)

Se extiende desde el día en que se determina su implementación, hasta cumplir los 2 años:

-Comprende:

- Presentación de proyectos de ley y modernización de la legislación existente
- Puesta en vigencia de un nuevo método de planeamiento y de diseño de fuerzas

- Determinación de estudios y análisis hechos con anterioridad que sirvan a futuro (en el ámbito del EMCO)
- Adquisición de equipo básico y sistemas de armas en cada FFAA, para satisfacer prioridades inmediatas
- Apertura a los intercambios, cursos, ejercicios y operaciones en el exterior
- Reinstalación del método de selección y promoción de personal en base al mérito y excelencia.

16. Transición hacia el nuevo sistema de defensa (6 años)

Se extiende desde el primer día del tercer año de implementación, hasta el cumplimiento del sexto año (8 años entre la Fase 1 y 2). En esta fase, ya se ven en forma concreta y palpable, los resultados del cambio y las FFAA comenzarán a operar en forma significativamente más eficiente e integradas que en el periodo previo a 2017.

Comprende:

- Puesta en vigencia de la nueva estrategia y del nuevo diseño de las FFAA.
- Adaptación final de las estructuras subsistentes del modelo anterior
- Cierre definitivo de las estructuras consideradas innecesarias
- Redespiegue de las Unidades (cierre de cuarteles/ transferencia / venta de activos de las FFAA)
- Nuevo plan de educación y su doctrina de sustento
- Completamiento de compras y adquisiciones de sistemas, armas, equipos y materiales en cumplimiento de las prioridades asignadas por el nuevo diseño de las FFAA.
- Puesta en vigencia de todas las estructuras conjuntas/combinadas y de coordinación entre las diferentes agencias de seguridad y defensa establecidas.
- Completamiento de infraestructura e instalaciones necesarias para el nuevo diseño.

- Puesta en vigencia de un plan de carrera, capacitación y administración de personal conjunto, integrado, de interconsulta y desarrollo profesional.
- Finalización de toda la legislación necesaria para el cambio proyectado, así como su reglamentación, difusión y adiestramiento en la misma.

17. Lanzamiento de las nuevas FFAA

Desde el fin de la transición.

Comprende

- Vigencia total del nuevo sistema de defensa nacional
- Operaciones conjuntas y combinadas
- Completamiento de efectivos
- Completamiento de la adquisición de armas, equipos y materiales

Ideas centrales del presente Proyecto

18. En esta propuesta, y como primer paso de esta estrategia nacional, corresponde inicialmente **definir el problema**, para, posteriormente, enfocarse en “qué debe hacerse?”. Esta es, sin duda, la función principal del máximo nivel de conducción nacional. Una vez definido el QUE debe hacerse, le seguirán los diferentes análisis técnicos y estudios especializados para concretar el “cómo debe hacerse”?
19. Sin entrar –por el momento- en el detalle de las acciones enumeradas anteriormente en las fases del Proyecto, es necesario esbozar las ideas rectoras que, apuntadas al largo plazo, darán sustento a esta transformación y se verán reflejadas en diferentes hechos distribuidos a lo largo de las 3 fases descriptas (por otra parte, la duración de las fases puede ser modificada, en función de intereses, necesidades y presupuestos disponibles, entre otros factores). Por ello, a continuación se describen las ideas rectoras del Proyecto, sin especificación de oportunidades de concreción o secuencia, y que apunten a definir QUE debe hacerse en cada tema planteado.

- 19.1. **Defensa y seguridad:** vistas en forma integral, sin la división caprichosa que –ajena a cualquier realidad- se quiso imponer, con base en cuestiones ideológicas estancadas en el pasado.
- 19.2. **Redespliegue de las tres FFAA** (en especial del EA): sobre la base de guarniciones grandes, que funcionen como sistema de armas combinadas y/o conjuntos, asentadas en ciudades cabecera (modelo Córdoba) y el consecuente cierre de unidades ubicadas en lugares aislados⁵.
- 19.3. **Empleo de las FFAA sobre la base de fuerzas de proyección**, con capacidad de rápido despliegue, con empleo prioritario regional, pero no necesariamente atadas a un solo tipo de escenario.
- 19.4. Alta **movilidad táctica y estratégica** de las tres FFAA.
- 19.5. **Priorización de la función de combate** por sobre las otras (por ejemplo: transporte, ayuda a la comunidad, desastres naturales, operaciones de paz, etc)
- 19.6. Amplia **inserción y participación en organizaciones internacionales**, para operaciones de paz u otras, en línea con la política exterior del país.
- 19.7. **Apertura al intercambio**, cursos, ejercicios y adiestramiento conjunto y combinado con países de interés para los objetivos nacionales.
- 19.8. **Activa participación** de la ARA en el **control del espacio marítimo** y de la FAA en el **control del espacio aéreo**.
- 19.9. **Priorización de las operaciones**, de las tres FFAA, en conjunción con los demás organismos del estado **sobre la Antártida**.
- 19.10. **Revalorización del ser militar**, a través de una adecuada remuneración, presupuesto y equipamiento, así como solucionar problemas institucionales del pasado que no tienen que ver con el empleo y función actual de las FFAA.

⁵Ver **Anexo 5**, el que se refiere específicamente al **despliegue** futuro de las FFAA y las necesidades generales para concretarlo.

Definiendo los factores a analizar

20. Como en toda sociedad moderna y en cada país considerado serio, este Proyecto se basa en la idea de que las FFAA son una institución insustituible del estado, una herramienta de su política nacional y que se conjuga en forma total con la política exterior de la Nación. Es, entonces, decisión del más alto escalón político el definir la función y el tipo de FFAA que se pretende. En base a ello, se definirá la estrategia a emplear y el consecuente diseño de las FFAA que deberán llevar a cabo esa estrategia.
21. El Proyecto prevé que las FFAA argentinas deberán estar en condiciones de cumplir con su misión de “defender el territorio de la nación contra toda agresión, resguardando su soberanía, sus habitantes y los recursos naturales del país”, para ello, se propone una estrategia de “empleo local en forma autónoma y proyección internacional conformando bloques o alianzas”. Como resultante de esa estrategia, se diseñarán las FFAA según el método de diseño denominado, “**por tareas y misiones principales**”⁶(ver cuadro en el Anexo 4 con los métodos de diseño de fuerzas). Inicialmente, y para la fase de Reacción se plantea un mínimo diseño, como ajuste transitorio, sobre el esquema del método de diseño bottom-up, por la necesidad de reconstruir la defensa, para lo inmediato y hasta tanto se formule el nuevo diseño, sobre la base de los magros medios existentes.
22. Como se dijo, se diseñarán las FFAA sobre un despliegue territorial circunscripto a regiones o zonas diferenciadas, sobre la base de sistemas de armas combinados, con autonomía e independencia operativa, y ubicados en ciudades cabeceras. Se tenderá a la centralización regional y a la racionalización de

⁶Este método se basa sobre la funciones a desarrollar, y en él se priorizan las tareas esenciales, se maximizan las fortalezas y se busca explotar debilidades de los oponentes.

servicios de modo que la mayor parte de las unidades puedan dedicarse a la principal función operacional de las FFAA. De ser necesario, se integrarán estructuras civiles para adoptar funciones como seguridad y vigilancia en los cuarteles. A modo de ejemplo referiremos el concepto de modelo Córdoba como proyecto a imitar, el que denominaremos informalmente como formato Bricuar⁷". Aun así, este Proyecto prevé una serie de ajustes a la distribución de responsabilidades y funciones en cada Guarnición, de manera tal de que las responsabilidades "guarnicionales"(ceremonial, mantenimiento de lugares comunes, seguridad, barrios militares, etc.) queden realmente centralizadas bajo una sola 'cabeza' visible, liberando así a las unidades operativas de cargas no operacionales, y permitiendo que empleen todos sus recursos para desarrollar las actividades, operaciones, instrucción y adiestramiento, como única y principal responsabilidad. Esa optimización y racionalización de recursos cruza los límites de cada FFAA, pues siguiendo con el ejemplo de Córdoba, la Fuerza Aérea y el Ejército disponen de numerosas instalaciones, cuarteles, aeródromos, campos de instrucción, hospitales, etc. a escasos 10 km de distancia pero no tienen sistemas integrados o que inter operen en lo administrativo y logístico en forma permanente.

23. Esa centralización / regionalización, traerá aparejada la racionalización (reducción) del número de cuarteles e instalaciones a ocupar y mantener. Sobre la base de un criterio que privilegie la función operacional (sin descuidar el patrimonio cultural o histórico), las FFAA se desprenderán de instalaciones que se consideren innecesarias. Se mantendrán aquellas consideradas esenciales para albergar las unidades en tiempos de paz, y una serie de campos de instrucción y adiestramiento que servirán como lugar de ejercitaciones en el terreno. Incluso se prevé que las unidades operacionales desarrollen despliegues temporales, y por turnos, en esos campos, de manera tal de llevar a cabo prácticas y ejercicios prolongados, que permitan utilizar cabalmente los campos de

⁷En referencia a la Cuarta Brigada de Paracaidistas = BriCuar.

instrucción y tiro que se retengan. Si de la racionalización de propiedades de las FFAA resultaran ventas, convenios o alquileres, **el producido de esas transacciones se destinará única y exclusivamente al reequipamiento y modernización de las FFAA**, según las prioridades determinadas por este Proyecto y sus consecuentes programas.

24. **Adecuación del marco legal**⁸: sin dudas uno de los mayores desafíos y con importantes implicancias en el marco nacional e internacional, político y diplomático. Como se dijo, las FFAA deben enmarcarse en **una nueva definición** (a tono con las realidades y las necesidades del Siglo XXI) **de la relación Defensa y Seguridad**, y su consecuente correlato en la determinación de enemigo interno o externo, y actores estatales o no estatales.

25. Esa caprichosa división, a todas luces, no responde a la realidad del mundo actual. En forma natural y lógica, lo que un estado enfrenta son **Amenazas**, y en función de ellas se debe tener la capacidad de reacción o defensa. Esas amenazas no pueden ser delineadas y categorizadas según la voluntad sesgada del legislador. Debe responder a un análisis serio, actual, realista y profundo del mundo en que vivimos. Amén de poder ser compatible con los marcos legales de aquellos países o bloques con los cuales se piensa en operar o tejer alianzas. Entonces, según las amenazas a enfrentar, serán las respuestas o acciones a emprender. Ellas podrán dar lugar a diferentes tipos de operaciones, dentro o fuera del país, y en las que necesariamente se verán involucrados organismos de inteligencia, fuerzas de seguridad y fuerzas armadas, en base a una estructura adecuada, que les de la cobertura legal requerida y les proporcione las necesarias medidas de coordinación, control y conducción de las operaciones. Como muestra, y sin adentrarnos en los detalles de las amenazas internas que se pueden enfrentar en la región, por ejemplo, Colombia o

⁸Ver **Anexo 6**: el que describe una de las **Contradicciones** más notorias **del actual marco legal** y que representa un claro ejemplo de los problemas presentes, nunca abordados con la profundidad requerida.

México, podríamos citar el caso del ataque realizado por el grupo terrorista Al-Shabbab (milicia opositora al Gobierno Somalí) en la ciudad de Nairobi, capital de Kenia, en octubre de 2013. Si nos pusiéramos en el lugar del gobierno de Kenia y lo miramos con nuestro obsoleto prisma, es Al-Shabbab (con un poderío equiparable a Al-Qaeda) un actor no estatal, operando en forma interna?...o es mas comparable con un verdadero ejército, constituido en una agresión interna, pero que responde a intereses extranjeros y con origen en redes internacionales? Y cuyos blancos o víctimas fueron específicamente escogidos para tener repercusión en el mundo, y no solo en la relación Kenia-Somalia? Se concluye claramente que para enfrentar amenazas modernas, la relación defensa y seguridad como una divisoria, es anacrónica e irremediamente ineficiente. La opción no es separarlas a rajatabla. La solución es adoptar un sistema de coordinación y control que les permite inter-operar y servirse cada una de las mejores capacidades y fortalezas de la otra, en pos de defender las vulnerabilidades que existan y enfrentar amenazas en forma integral. Este hecho llevará a una mejora en el nivel de instrucción, adiestramiento, equipamiento y operación de las FFAA, FFSS, organismos de inteligencia y policiales. A su vez, esa adecuada integración y complementariedad debería producir economía de recursos.

26. **Proyección e integración internacional:** como una de las maneras de incentivar a los hombres y mujeres de las FFAA, y de incrementar su capacidad profesional, se buscará desarrollar una activa política de acercamiento e intercambio con los países que se consideren de interés y que compartan objetivos comunes con los de nuestro país, y se fomentará la participación de nuestras FFAA en operaciones de paz, en el marco de la ONU, o de otras organismos internacionales. Posteriormente se proyectará el empleo de las FFAA en operaciones de paz robustas y modernas, más allá de las regiones tradicionales en las que se vieron envueltas en el pasado. Para una segunda fase se analizará la conveniencia de la participación en operaciones de tipo coalición o fuerzas regionales que demanden una mayor exigencia militar. Esta

decisión deberá ser consecuencia de decisiones de política exterior relacionadas con: la relación a entablar con la OTAN y la Unión Europea?, Cuál es el rol que se asigna a UNASUR y la OEA? Y modificar la tendencia de participar en operaciones de paz de la ONU en regiones menos conflictivas y comenzar a participar en las operaciones de paz es que se ejecutan en África. Con estas definiciones y contribuyendo a la solución de los conflictos africanos se obtendrá, rápidamente, una inserción y consideración internacional de gran relevancia para el país.

27. **Antártida:** en tanto y en cuanto la soberanía sobre la Antártida sea una política nacional y un interés prioritario para el Estado, las FFAA deben tener las capacidades necesarias (personal, equipo y adiestramiento - MIRILADO) para operar, en estrecha colaboración científico-tecnológica con todos los estamentos interesados y con responsabilidad en la problemática antártica, y para ejecutar (sin ayuda exterior) las operaciones de apoyo y sostenimiento de la actividad antártica, durante todo al año, por aire, mar y tierra. Esto se circunscribe, en forma principal, a las actividades relacionadas con el transporte, abastecimiento, mantenimiento y cuidado de la salud de las bases antárticas y su dotación, en forma permanente.
28. **Ayuda a la Comunidad:** es una de las áreas en las que las FFAA pueden prestar invaluable colaboración y asistencia. Pero este Proyecto no sostiene a la ayuda a la comunidad como una función prioritaria y un objetivo en sí mismo. Por el contrario, la capacidad operacional de las FFAA debe ser el objetivo y el norte que guíe el adiestramiento, equipamiento y despliegue. No obstante ello, se subraya que FFAA bien equipadas y adiestradas para operar militarmente, estarán, en forma intrínseca, bien preparadas y equipadas para brindar apoyo a la comunidad en diversas áreas, entre las que se destaca: transporte, apoyo sanitario, distribución y preparación de alimentos, evacuaciones, ejecución de movimiento de suelo que ayuden a mitigar desastres, remoción de escombros, perforación de pozos y distribución de agua, distribución de ropa, armados de campamentos, refugios y alojamientos

temporarios, brindar alojamiento en instalaciones, comunicaciones y defensa de instalaciones y personas. Estas acciones –de gran valor social y humanitario- se pueden desarrollar con los medios militares modernos con los que se piensa dotar a las FFAA, sin necesidad de equipos especiales para esta función, y solamente con estructuras mínimas de coordinación y enlace para casos de emergencia. En noviembre de 2013 ocurrió el devastador tifón Yolanda que azotó las Filipinas , y las FFAA de EEUU desplegaron una ayuda que conformaban 5000 efectivos militares y equipos de diverso tipo, destacándose que no eran “unidades específicas de ayuda” sino elementos de combate, que **se transforman en forma inmediata** en hospitales, refugios, alojamiento, cocinas y comedores masivos, equipos de distribución de víveres y agua, equipos de ingenieros y viales, remoción de escombros, búsqueda de sobrevivientes, transporte, etc. y pueden comenzar a brindar ayuda en forma prácticamente instantánea.

29. **Integración conjunta:** la intención principal es que la integración conjunta debe permitir la interacción total, administrativa y operacional, del personal y los medios, haciendo simple y sencillo el intercambio de efectivos (pases, asignaciones, cursos, etc.) entre las diferentes fuerzas, así como la transferencia y redistribución de material. Ello contempla la homogeneización y compatibilización de los procedimientos administrativos y logísticos para la total interoperación de las tres FFAA.
30. **Instrucción y adiestramiento:** será un pilar esencial de la transformación de las FFAA. Y si bien se tenderá a la inserción de los planes de estudio en las leyes nacionales que permitan la homologación y otorgamientos de títulos terciarios, universitarios, etc., así como el intercambio de alumnos con prestigiosas instituciones educativas en el país y en el exterior, la prioridad absoluta estará dada sobre la capacitación y la formación de aquellos aspectos requeridos por la función militar. El ser militar tendrá total preeminencia por sobre cualquier otro tipo de capacitación o estudio complementario.

31. **Ley para el personal militar:** se actualizará la Ley 19.101 (Ley para el Personal Militar) en base a los numerosos proyectos presentados por las mismas FFAA. Las Fuerzas participarán activamente de la definición del nuevo proyecto de ley, que deberá tener en cuenta todos los aspectos emergentes de éste Proyecto, mas la solución de fondo y definitiva al tema salarial y previsional, brindando un horizonte futuro y planes de carrera acordes a la realidad del siglo XXI y las necesidades de las defensa nacional.
32. **Desarrollo profesional / personal:** los planes de carrera del personal militar contemplarán el desarrollo profesional, así como los aspectos personales y familiares o sociales de cada individuo. Se buscará un equilibrio entre lo que se pretende de cada soldado como profesional de la guerra, con lo que cada persona aspira en cuanto a su desarrollo personal, socio-cultural, económico y familiar. La asignación de destinos, los cursos y las capacitaciones deberán factorear todas esas cuestiones, y que apunten a la integralidad del individuo, que si son bien balanceadas, repercutirán favorablemente en el desarrollo profesional.
33. **Código de disciplina:** la derogación del Código de Justicia Militar y la puesta en vigencia del Código de Disciplina de las FFAA en el año 2009, trajo aparejado un profundo cambio en la forma de administrar la justicia militar y en la adopción de medidas disciplinarias. El nuevo Código de Disciplina presenta algunas falencias que se intentaron subsanar con la reglamentación del mismo. No obstante, y a 8 años de su adopción, existen suficientes lecciones aprendidas y experiencias para mejorarlo. La intención es, entonces, modificar el Código de Disciplina a través de la experiencia adquirida en el pasado reciente, mas las redefinición de algunos delitos y faltas de exclusiva esencia militar.

34. **Investigación y desarrollo / campo científico tecnológico:** las FFAA pese a tener un enorme potencial para la investigación y desarrollo, no han invertido lo suficiente en esta área, y sus desarrollos concretos se encuentran muy por debajo de sus reales capacidades. La intención es redefinir las prioridades de los proyectos en existencia, priorizando aquellos de utilidad militar, para luego continuar con aquellos que tienen utilidad cívico- militar. Sus prioridades no pasarán por hacer lo máximo posible en la industria nacional, sino en desarrollar aquellos elementos que son necesarios para la defensa, y que, o no se encuentran disponibles en el mercado, o que por determinadas circunstancias no es posible su obtención. Cada uno de esos proyectos llevará su correlato en cuestiones de empleo conjunto y combinado, así como la posibilidad de su comercialización y exportación a países con intereses afines.
35. **Ciudadanos de ‘uniforme’?** Por último, y si bien puede parecer un tema menor, se hace referencia a este tan mentado aspecto de los militares como algo ‘distinto’ del resto de la sociedad. Así como todos nosotros queremos ver a los ‘bomberos apagando el fuego’, a los militares hay que querer verlos ‘operando para la guerra’. Esto, de ningún modo niega que los hombres y mujeres de las FFAA son parte inseparable de la sociedad de la que se nutre y a quien defiende, pero que inevitablemente **requiere de características particulares en sus integrantes y demanda exigencias especiales** a los mismos. En ese sentido, no se puede negar que tienen diferencias con el resto y no pueden ser simplemente “ciudadanos con uniforme”. Como síntesis sirvan las palabras del Dr Carlos Pellegrini pronunciadas en el Congreso de la Nación, el 11 de junio de 1906: “El militar tiene otros deberes y otros derechos; obedece a otras leyes, tiene otros jueces; viste de otra manera, hasta habla y camina de otra forma. Él está armado, tiene el privilegio de estar armado, en medio de los ciudadanos desarmados. A él le confiamos nuestra bandera, a él le damos las llaves de nuestra fortaleza, de nuestros arsenales; a él le entregamos nuestros conscriptos y le damos autoridad para que disponga de su libertad, de su voluntad, hasta de su vida.

Con una señal de su espada se mueven nuestros batallones, se abren nuestras fortalezas, baja o sube la bandera nacional, y **toda esta autoridad, y todo este privilegio, se lo damos bajo una sola y única garantía, bajo la garantía de su honor y de su palabra.** Nosotros juramos ante Dios y la Patria, con la mano puesta sobre los Evangelios; el militar jura sobre el puño de su espada, sobre esa hoja que debe ser fiel, leal, brillante como un reflejo de su alma, sin mancha y sin tacha. Por eso, señor, la palabra de un soldado tiene algo de sagrado, y faltar a ella es algo más que un perjurio. No, señor Presidente, no podemos equiparar el delito militar al delito civil. Sarmiento decía, una vez, repitiendo las palabras que San Martín pronunciara con relación a uno de los brillantes coroneles de la Independencia: **“El ejército es un león que hay que tenerlo enjaulado para soltarlo el día de la batalla”**. Y esa jaula, señor Presidente, es la disciplina, y sus barrotes son las ordenanzas y los tribunales militares, y sus fieles guardianes son el honor y el deber. ¡Ay de una nación que debilite esa jaula, que desarticule esos barrotes, que haga retirar esos guardianes, pues ese día se habrá convertido esta institución, que es la garantía de las libertades del país y de la tranquilidad pública, en un verdadero peligro y en una amenaza nacional”.

CONCLUSIÓN

36. Con el eco de las palabras de Carlos Pellegrini aun resonando en la mente de cada lector, se concluye que lo que más necesitan las FFAA en esta hora de crecientes, diversificadas y complejas amenazas es, la revalorización de su función, una misión clara de defensa de la patria, un plan estratégico con objetivos concretos y presupuestos acordes, y un diseño moderno y realista, dotado de avanzado equipamiento, pero consciente de que ninguna innovación tecnológica suplirá lo más importante y esencial que tiene toda institución armada y el eslabón más importante de la defensa nacional: sus hombres y

mujeres, convencidos de su misión e imbuidos del mas alto patriotismo y espíritu de sacrificio.

Por último, un mensaje, tal vez el más trascendente para lograr el cambio. Así como los verdaderos economistas dicen que el principal activo de un banco es la confianza de sus clientes, en este caso, la verdadera transformación de las FFAA será la resultante de la aplicación de un adecuado plan, pero su verdadero motor será la confianza que los miembros de las FFAA tengan en la conducción nacional, en su Comandante en Jefe, y la demostración por parte de la política nacional de un genuino espíritu de reedificar y valorar la defensa nacional. Cuando los hombres y mujeres de la FFAA perciban ese interés y depositen su confianza en quién los conduce, la transformación será ampliamente aceptada, se verá exponencialmente favorecida, y la concreción de sus objetivos y sus plazos, acelerados.

Anexos

- Anexo 1: Ideas rectoras del Presente Proyecto.
- Anexo 2: Mensaje resumido del Proyecto
- Anexo 3: Un posible atajo para reducir tiempos de implementación.
- Anexo 4: Métodos de planeamiento para el diseño de fuerzas militares.
- Anexo 5:Despliegue territorial de las FFAA
- Anexo 6: Contradicciones del marco legal vigente.

ANEXO 1

Ideas rectoras del Presente Proyecto – Visión a futuro:

Para la comunidad diplomática – Política exterior:

- La Argentina descuidó en forma inaceptable sus FFAA en el pasado reciente, en especial desde 2003. Es hora de REVERTIR esos errores y revalorizar a las FFAA
- Redefinición de la arbitraria diferenciación hecha sobre las funciones de defensa y seguridad.
- Misión principal de defender la soberanía y el territorio, y en capacidad de interoperar con países de la región, con capacidad de despliegue y participación en organizaciones regionales, sistema de defensa colectivo y operaciones de paz.
- Participación directa en la actividad antártica, control del mar y del espacio aéreo
- Estrecha integración y colaboración entre los organismos de inteligencia, de seguridad y de defensa para un mejor aprovechamiento de la información y sinergia de las capacidades de cada uno.

Para el gran público – Sociedad Argentina

- Las FFAA (con su embrión representado por el EA) existen desde 1810 (en realidad desde 1806 con los Patricios de Buenos Ayres), son tan viejas como la Patria misma y no podemos – como se ha intentado – reducir su valoración y ponderación a los últimos 40 años.
- La función de defensa es innegable e inseparable de los deberes del estado. Hoy la Argentina, NO TIENE capacidad de defensa.
- Cualquier país serio, desarrolla, como parte de su presente y futuro, la capacidad de defensa, que también nutre a otras respuestas del estado como la ayuda humanitaria, la respuesta ante desastres naturales, la actividad antártica, la política exterior y la cultura, la historia y las tradiciones.

- Las FFAA van a contribuir en la defensa y seguridad integral de la nación, ante las múltiples amenazas de todo tipo que han crecido exponencialmente desde 2003 a la fecha merced a la indefensión a la que se llegó (en especial, redes internacionales de tráfico de armas, de personas, de drogas y sus vínculos con el terrorismo internacional)
- Las FFAA han demostrado su absoluta subordinación al poder político. No obstante ello, se subraya la continuación del estricto control civil de la defensa, con la efectiva implementación de todos los entes de conducción, control, planeamiento y coordinación de la defensa.
- Nadie anda en auto sin seguro. Mientras mas moderno, confortable y querido es nuestro auto, mejor seguro queremos tener. La defensa y seguridad son nuestro seguro. Vale la pena invertir en una buena póliza y pagar la prima adecuada, a la real medida de nuestro gran país (en territorio y recursos naturales).

Para el público interno – Para los integrantes de las FFAA

- Poner fin al sufrimiento y olvido experimentado – particularmente- desde el año 2003.
- Asignación de presupuestos de funcionamiento y equipamiento adecuados.
- Solución de fondo a los problemas salariales, previsionales, etc.: nueva Ley Para el Personal Militar (con participación de las FFAA en su proyecto) y solución al tema salarial, por Fases.
- Valorización de la misión principal: defensa del territorio y la soberanía.
- Redespliegue de las FFAA, en guarniciones, como sistema de armas, alrededor de ciudades cabecera, racionalización de instalaciones y buenos campos de instrucción.
- Reinversión de lo obtenido por reducciones de infraestructura en forma directa y exclusiva en el equipamiento y adiestramiento
- Reinserción en el mundo, a través de intercambios, ejercicios y capacitación en el exterior.
- Valorización de la capacidad de despliegue y proyección.

- Fuerte reinversión en equipamiento
- Mirar al futuro y dejar atrás el pasado

ANEXO 2

El mensaje resumido — Este Proyecto propicia:

1. Nuevo Marco Legal – Defensa y seguridad
2. Revalorizar el rol y función de las FFAA – Control civil (verdadero), no sumisión
3. La defensa del territorio y la soberanía es lo principal
4. Integración con el mundo
5. Participación en alianzas / sistemas de defensa colectivo
6. Operaciones de paz tradicionales y robustas
7. Solución de fondo a: ley para el Personal Militar, sueldos, retiros, plan de carrera
8. Rápida y fuerte inversión en equipamiento y capacitación. Presupuesto adecuado
9. Redespiegue de unidades en torno a ciudades cabecera (Modelo Córdoba) – con capacidad de despliegue y proyección
10. Racionalización de infraestructura – reinversión de lo producido en las FFAA
11. Capacitación, educación y adiestramiento en el país y en el exterior
12. Mantener la capacidad de ayuda humanitaria y antes desastres naturales
13. Dejar de mirar el pasado. Enfocar en el futuro
14. La tarea no es fácil, pero tenemos el plan, el conocimiento, el capital humano necesario y la capacidad de gestión para llevarlo a cabo.
15. Defensa y seguridad: es como el seguro del auto. Ojalá nunca lo necesitemos, pero queremos tener uno bueno, y que, llegado el caso, nos responda bien. Como dice el viejo dicho latino: Si vis pacem, parabellum (si quieres la paz, prepárate para la guerra)

ANEXO 3

Un posible atajo:

Indudablemente, uno de los puntos álgidos derivados de la implementación de este Proyecto es el tiempo que demanda su concreción. En especial el ajuste del marco legal (algo que requiere de tiempos y acciones que escapen a la esfera exclusiva del Gobierno y del PEN) y al rediseño de las FFAA en base al método propuesto de Tareas y Funciones.

Una posible forma de reducir estos tiempos podría ser la adecuación del sistema de planeamiento utilizado (Planeamiento por Capacidades) y continuar/construir sobre la base de lo que se pueda rescatar del mismo. El método – que como método no es, per se, bueno o malo- fue adoptado por el Gobierno del 2003/2015 pero puesto en práctica en forma parcial, merced a una interpretación caprichosa y que sirviera al relato oficial de lo que el gobierno dijera que quería de las FFAA. Las FFAA trabajaron arduamente para realizar los estudios y planes emergentes de este planeamiento, que por incompleto, normalmente resultaron en proyectos y planes no realistas o no concretables. Sin embargo, con algunos ajustes de mediana profundidad, se podría re-implementar en forma completa y correcta este planeamiento, aprovechando casi la totalidad del caudal de estudios, apreciaciones, análisis y estimaciones realizadas por el Estado Mayor Conjunto y los Estados Mayores Generales de las tres FFAA. En caso de decidirse por este camino, está ya diagnosticado el problema y vislumbradas las herramientas que hacen falta para corregir el mal empleo dado al método por el gobiernode ese período.

En este supuesto de adaptar, corregir y continuar con el Planeamiento por Capacidades, se podría reducir la fase de Reacción y Transición en forma concreta, pero su real duración debería ser producto de un análisis del estado actual del planeamiento militar al momento de adoptarse la decisión de continuar con el mismo.

ANEXO 4

Métodos posibles de planeamiento para diseño de Fuerzas⁹

Método	Factores principales	Fortalezas	Debilidades
De arriba hacia abajo (Top-down)	<ul style="list-style-type: none"> - Intereses - Objetivos - Estrategias 	<ul style="list-style-type: none"> - Enfoque sistemático en los fines - Integra factores de poder - Facilita describir su principal tarea (“responder” / disuadir / etc) 	<ul style="list-style-type: none"> - Limitaciones se consideran en forma tardía - Posible inflexibilidad - Falta de detalle acerca de la factibilidad
De abajo hacia arriba (Bottom-up)	<ul style="list-style-type: none"> - Capacidades existentes 	<ul style="list-style-type: none"> - Foco en lo actual - Enfatiza el mundo real - Mejora las fuerzas existentes 	<ul style="list-style-type: none"> - El presente es priorizado sobre el futuro - Desestima creatividad de largo plazo - Desatiende la visión global integrada
Escenario	<ul style="list-style-type: none"> - Situaciones específicas 	<ul style="list-style-type: none"> - Enfoque concreto (tangible) - Enfatiza las prioridades - Dinámica (oportuna) 	<ul style="list-style-type: none"> - Realidad impredecible - Pueden cobrar “vida propia” - Limitada visión en plazos prolongados

⁹ Henry Bartlett, Paul Holman and Timothy Sornes; "The Art of Strategy and Force Planning"; Naval War College, Newport, 2005, Pag 31.

Amenazas y vulnerabilidades	<ul style="list-style-type: none"> - Riesgos - Oponentes - Propios puntos débiles 	<ul style="list-style-type: none"> - Foco en potenciales oponentes - Foco en lo general y en lo particular - Enfatiza las capacidades de las fuerzas 	<ul style="list-style-type: none"> - Reactivo - Puede “desviarse” hacia datos cuantitativos - Identificación “belicosa” de oponentes
Tareas principales y Misiones	<ul style="list-style-type: none"> - Funciones 	<ul style="list-style-type: none"> - Prioriza tareas esenciales - Maximiza las fortalezas - Explota las debilidades de otros 	<ul style="list-style-type: none"> - Puede retener capacidades obsoletas - Puede ignorar objetivos de nivel superior - Tendencia hacia sub-funcionalidad
Por capacidades	<ul style="list-style-type: none"> - Desafíos operacionales 	<ul style="list-style-type: none"> - Enfoque específico en problemas militares - Foco en conceptos de empleo y capacidades conjuntas - Enfoque conjunto 	<ul style="list-style-type: none"> - Sobre-enfatiza los desafíos y problemas actuales - Determina la composición deseable de fuerzas, pero no los niveles de las mismas
Sobre protección	<ul style="list-style-type: none"> - Minimizar riesgos 	<ul style="list-style-type: none"> - Espectro completo de capacidades - Confronta el futuro incierto - Busca equilibrio y 	<ul style="list-style-type: none"> - Subestima las propias fortalezas - Exagera las capacidades externas - Muy costoso

		flexibilidad	
Tecnología	- Sistemas dominantes	<ul style="list-style-type: none"> - Subraya el conocimiento - Alienta la creatividad - Crea influencia de la industria militar 	<ul style="list-style-type: none"> - Arriesga un alto costo para pequeñas ganancias - Puede subestimar los factores humanos - Puede desbalancear la estructura de la fuerza
Fiscal	- Presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> - Defensa vinculada a la economía - Requiere establecer prioridades - Refuerza la disciplina fiscal 	<ul style="list-style-type: none"> - Puede llevar a necesidades no presupuestadas - Tiende a crear un gasto cíclico - Puede llevar a “compartir gastos por igual (ej 33%)” no siempre realista y conjunto

ANEXO 5

Despliegue territorial de las Fuerzas Armadas

Este tema, entre muchos otros, es aun una deuda pendiente de la tan necesitada modernización de las FFAA. Hasta el presente, no se ha avanzado en un plan serio en este aspecto. Gran parte del despliegue actual responde a criterios perimidos y a una realidad de hace 100 años, cuando los objetivos, las amenazas, las relaciones internacionales y el posicionamiento mundial de la argentina eran totalmente distintos. Hoy no se concibe un despliegue territorial que no sea producto de la misión de las FFAA, de su estrategia de empleo y una consecuencia del diseño y magnitud de las fuerzas que se consideren necesarias.

Diagnóstico

Las FFAA argentinas disponen de una numerosísima cantidad y variedad de propiedades, la gran mayoría de ellas ubicadas en lugares de mucha trascendencia local, nacional, institucional y comercial. Abarcan enormes campos de instrucción y producción, haras, cuarteles, edificios, barrios, clubes, puertos, aeropuertos, hospitales, hoteles, y gran variedad de instalaciones. Todo ello se ha manejado con un criterio dispar e independiente en cada FFAA. Determinados gobiernos y sus ministerios de defensa, con participación o no de gobernaciones provinciales, han hecho diferentes transferencias y usos variados de algunas propiedades. Casi siempre en beneficio de terceros y muchas veces en detrimento de la propia fuerza que era la propietaria o custodia de esos terrenos. Ello ha llevado a que exista una cuestión ‘oculta’ que rodea a todo aquello que tiene que ver con los bienes raíces y el verdadero patrimonio de inmuebles de cada fuerza armada. Para evitar futuros cercenamientos sin que ello produzca algún beneficio, cada Fuerza se ha dedicado a ocultar y reservar información respecto a los bienes raíces que efectivamente posee. Existe también una dosis de desconocimiento e ineptitud en todo este desmanejo.

En definitiva, dando la solución al despliegue territorial que propone este Proyecto, no solamente se estará dando respuesta a

uno de los temas pendientes, lo que significa un gran avance, sino que se estarán propiciando las condiciones que generarán los recursos financieros para solventar una significativa parte de la modernización y reequipamiento de las FFAA.

Acciones a realizar:

1. Necesidad de contar con una base de datos única y centralizada de TODAS las propiedades de las FFAA y su estado de uso, ocupación, usurpación, litigio, y situación impositiva (Al presente, no existe una única base de datos).
2. En forma paralela (e independiente de lo anterior), definir el despliegue de las 3 FFAA en base al diseño de fuerzas elegido, a la estrategia de defensa a seguir y a las exigencias derivadas de la Misión de la FFAA
3. Sobre la base de los criterios definidos y considerando que se crearán y ocuparán, únicamente, guarniciones como sistema de armas combinados sobre la base de una ciudad cabecera (modelo Córdoba) se definirán los lugares del territorio donde se deben desplegar las fuerzas.
4. Se comparará el despliegue que surja, con las instalaciones disponibles, tratando de utilizar al máximo las existentes, sin dejar de analizar factores operativos, barrios militares, hospitales y campos de instrucción, con una tendencia a centralizar y evitar la duplicación. También se analizará el patrimonio histórico y cultural para determinar el destino de propiedades particulares. Se buscará que las 3 FFAA puedan usar todas las instalaciones disponibles, sin tener en cuenta qué fuerza es la propietaria de cada lugar o terreno. Los campos de instrucción serán de uso permanente de las 3 FFAA.
5. Una vez determinada la cantidad de propiedades a utilizar, se podrá consolidar las propiedades

e instalaciones excedentes¹⁰, y sobre esa base se dispondrá el mejor uso para cada uno de ellos. Según el estado y origen de cada uno (compra, donación, cesión, etc.) se determinará el mejor destino, el que podrá ser: venta, cesión, concesión, alquiler, permuta, etc. y cuyo producido será ingresado a una cuenta específica para re equipamiento y modernización de las FFAA.

6. Las prioridades de inversión son las que se determinan en este Proyecto, y se buscará un balance y equilibrio de las cuentas entre las 3 FFAA, compensando las cesiones y transferencia que hubiera habido entre ellas.
7. Se buscará implementar un sistema de estímulos y premios por celeridad y completamiento de las gestiones emergentes de cada reubicación a realizar.
8. Simultáneamente, y para facilitar el funcionamiento y mantenimiento de las unidades, se implementará un sistema práctico, rápido, flexible y legal que posibilite a cada Jefe de Guarnición realizar convenios de alquiler para el uso de facilidades disponibles (facilidades y canchas deportivas, instalaciones ecuestres, salones o lugares de usos múltiples, emprendimientos agro-ganaderos, alojamientos masivos, etc) y siempre que exista capacidad ociosa y sin afectar la misión operacional de cada unidad.
9. Se determinará un registro único de elementos, uniformes y equipos aprobados para el uso oficial de las FFAA, de manera tal que si determinadas unidades, en base a los ingresos generados por el sistema descrito en el punto

¹⁰Un "punto débil" de esto aspecto puede ser el impacto "local", así como probables quejas de los gobernadores, intendentes y población próxima a los lugares en los que se cierran cuarteles.

El otro cuello de botella puede ser la capacidad de los barrios militares y los hospitales, cuando se centralice todo en un sólo lugar. Si bien esto último tiene solución con convenios y contraprestación con autoridades locales.

anterior, quisieran acelerar, completar o aumentar su equipamiento, pueden hacerlo sobre la base de los mismos efectos que se adquirirán en el plan de reequipamiento establecido lo que generará una mayor capacidad operacional y un 'alivio' en el presupuesto central del Ministerio de Defensa, que permitirá la reasignación a otras áreas menos prioritarias.

Forma de implementación

Sobre la base del diagnóstico realizado, y como forma de saldar esta deuda y serio problema, se hace necesario adoptar un verdadero esquema de despliegue conjunto.

Este Proyecto contiene las bases que fijan criterios claros para diseñar el despliegue y de la mano de ello, la forma de financiarlo merced a una administración seria y aprovechamiento integral de las miles de instalaciones disponibles.

Si bien la problemática es compleja, hay ideas claras para darle solución, a la vez que presenta una excelente oportunidad para mostrar creatividad, la cual incluso conlleva la posibilidad concreta de financiar proyectos de envergadura y generar recursos genuinos de rápida reinversión y muestra de resultados en plazos cortos (por ejemplo, con compra de equipo y material de uso militar).

Una posible solución

Se sugiere el análisis de factibilidad¹¹ para la **constitución de un fideicomiso que permita administrar los fondos provenientes de los bienes raíces que no se utilicen**, y de esa forma evitar que los recursos obtenidos se destinen a otra área que no sea la defensa, a la vez que se garantice la claridad del manejo y el destino de esos fondos.

¹¹Esto debe incluir la determinación de aspectos legales que eviten que opositores interesados traben o compliquen el proyecto con maniobras, presentaciones y artilugios judiciales que busquen paralizar las acciones emprendidas.

Conclusión

Una parte muy importante de la modernización y reequipamiento de las FFAA puede autofinanciarse como resultado del nuevo despliegue territorial a adoptar y de sus nuevos conceptos de empleo. Cuando se garantice una rápida y total reinversión de lo producido merced a una correcta racionalización y administración de las propiedades militares, las mismas FFAA acompañarán el proyecto y la nueva distribución de sus guarniciones y bases.

ANEXO 6

Contradicciones del marco legal:

Actividades de las FFAA que operan bajo mandato de la ONU en Chipre y Haití.

El presente anexo tiene por objeto mostrar algunas de las tareas que realizan (o realizaron) las tropas argentinas (de las 3 FFAA, pero mayoritariamente del Ejército y de la Infantería de Marina de la Armada) en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas desplegadas en Chipre (UNFICYP) y en Haití (MINUSTAH). En la primera de ellas, la Argentina contribuye con tropas, en forma ininterrumpida desde el año 1993, y en la segunda, desde su creación, en el año 2004 hasta el presente.

Estos períodos hablan por si solos, respecto de quién o quiénes (gobiernos, autoridades, partidos, fuerzas políticas, etc.) autorizaron, avalan y mantienen la activa (y bienvenida) participación argentina en las fuerzas de paz de la ONU, conocidos mundialmente como los “cascos azules”.

Este anexo no pretende criticar o fijar postura alguna, sino, simplemente puntualizar alguna de las actividades, responsabilidades y tareas que se llevan a cabo, para que cada lector saque sus conclusiones en forma inmediata y transparente.

Las fotos, por demás ilustrativas, no responden a una extensa investigación. Una simple y breve búsqueda en internet devolverá, en forma instantánea, cientos de resultados con fotos similares a las aquí seleccionadas. Ni que decir si uno buscara en las redes sociales (por ejemplo Facebook de los miles de jóvenes soldados que orgullosamente participaron en las operaciones mencionadas en Chipre y en Haití).

Por lo que aquí vemos, muchas de las tareas que hoy ‘horrorizan’ a muchos políticos argentinos, son rutinaria y metódicamente entrenadas, planificadas, preparadas y ejecutadas en los dos teatros de operaciones mencionados.

Así vemos soldados argentinos, armados con equipo antidisturbios (casco con visera, bastones largos, escopetas lanza gases, municiones anti-motín [balas de goma], etc., etc.) controlando a la población civil, llevando a cabo controles de rutas y controles de población, controlando manifestaciones públicas (por diversos motivos, incluso huelgas estudiantiles en Haití) es decir, netas operaciones policiales y de seguridad interna.

Esto no termina allí.

Legalmente, las FFAA argentinas tienen **autorización para el uso de la fuerza** (letal o no letal, según el caso concreto) en la ejecución de estas actividades policiales.

Las “**Reglas de Empeñamiento**”¹² que las Fuerzas de la ONU (incluidas las argentinas) aceptan y emplean en Haití en mayor medida (pero también en Chipre), prevén, entre otros varios casos, el uso de la fuerza, inclusive la fuerza mortal para:

Regla 1.7.....“ se autoriza el uso de la fuerza hasta e inclusive la fuerza mortal para proteger civiles bajo amenaza inminente de violencia física, cuando las autoridades locales competentes no estén en posibilidad de proveer asistencia inmediata”.

¹²Todas las referencias realizadas en este Anexo con respecto a las Reglas de Empeñamiento y Concepto de la Operación de las misiones de la ONU UNFICYP y MINUSTAH, son tomadas de los documentos oficiales vigentes y representan una traducción fehaciente del original en inglés.

Regla 1.9.....”se autoriza el uso de la fuerza, hasta e inclusive la fuerza mortal, contra toda persona o grupo que limite o intente limitar la libertad de movimiento de los miembros de la MINUSTAH”¹³....

A su vez, el **Concepto de la Operación estratégico** que regula todo el empleo del componente militar en MINUSTAH (Haití) prescribe claramente que las fuerzas militares realizarán las siguientes acciones:

El componente militar de MINUSTAH, en estrecha colaboración con la Policía Nacional Haitiana (PNH), la Policía de la ONU (UNPOL) y el componente civil de la MINUSTAH ejecutará las siguientes tareas:

- a. Establecer contacto y vínculos con la población, proporcionar apoyo al establecimiento de la ley y el orden, y disuadir las actividades delictivas y criminales.
- b. Asistir en la provisión de asistencia humanitaria, y en los preparativos y respuesta ante desastres naturales
- c. Proteger a los civiles bajo inminente amenaza de violencia física, dentro de sus capacidades y áreas de despliegue, e instituir acciones concretas para asegurar la protección de las mujeres y los niños de toda forma de violencia sexual o de género, dentro de la estrategia general de la misión
- d. Proteger el personal, las instalaciones, y el equipamiento de la de la ONU, así como garantizar su seguridad y la libertad de movimiento
- e. Brindar apoyo operacional, incluyendo en el mantenimiento del orden público y la seguridad de las fronteras, y contribuir a la consolidación institucional de la PNH, incluyendo su guardia costera.
- f. Colaborar en el proceso político, incluso en la ejecución de las elecciones.

En Chipre si bien la situación y el contexto son diferentes al Haitiano y, en general, se vive en una mayor estabilidad y orden,

¹³Pensar esta Regla, en contraposición a los violentos cortes de calle y disturbios que grupos de piqueteros suelen hacer en pleno centro de la Ciudad de Buenos Aires.

las provisiones de empleo del componente militar de UNFICYP, en lo teórico, no difieren tanto de lo expresado para Haití.

La Mobile Force Reserve (Reserva Móvil de la Fuerza) que es una compañía multinacional (que también integran soldados argentinos) tiene, entre sus varias misiones, una clara responsabilidad para realizar control de manifestaciones y empleo en situaciones de disturbios.

Tiene equipo y adiestramiento policial para control de motines y, paradójicamente, la Argentina aporta los 6 vehículos blindados a rueda denominados (vehículos Táctica) que se aprecian en las fotos, los que, claramente, no son vehículos armados o pensados para un ambiente de guerra convencional, sino que son para empleo en ambiente anti motín y disturbios callejeros. Curiosamente, el Ejército Argentino no tiene ese tipo de vehículos desplegados en el territorio nacional ni en el inventario de ninguna de sus unidades.

Las reglas de empeñamiento para Chipre estipulan que los militares pueden usar la fuerza, entre muchos otros casos, para las siguientes acciones:

Regla 4.4: en ausencia de la Policía de ONU o de las autoridades locales, se autoriza a demorar y temporariamente detener a una persona que está por cometer, o está cometiendo, o ha recién cometido un hecho criminal serio (lo que incluye, pero no está sólo limitado a, homicidio, asalto sexual violento o secuestro) con la finalidad de evitar que el crimen se cometa, detener la continuación del mismo, o evitar que el autor del hecho o detenido se escape.

En la sección que autoriza el uso de la fuerza como ‘reacción a disturbios civiles’ se especifica, entre otras reglas, lo siguiente:

Regla 5.1: cuando las autoridades locales competentes o la UNPOL no están en posición de brindar asistencia inmediata, se autoriza la detención temporaria de cualquier persona que crea o amenaza con crear disturbios civiles con probables consecuencias serias para la vida o la propiedad.

Regla 5.2: Se autoriza el uso de la fuerza, incluyendo la fuerza mortal, para controlar un motín con armas que involucre un acto hostil o demuestre un intento hostil contra personal de la ONU, sus establecimientos e instalaciones o el Área Protegida de las Naciones Unidas.

Para el desempeño de esas actividades, se permite a los soldados de la UNFICYP, incluidos los argentinos, a utilizar los siguientes elementos para control de manifestaciones:

El equipo básico para control de disturbios incluye: escudo, bastón largo, casco con visor plástico/transparente, rodilleras, coderas, hombreras, respirador (máscara anti gas), granadas lacrimógenas, lanzador de gases lacrimógenos, megáfonos, linternas, detector de metales manual, pistola de señales, pistolas tipo Taser y balas de goma.

Para concluir se agregan a continuación una serie de fotografías con una breve descripción del lugar y actividades en ejecución por parte de las FFAA.



Haití: Soldados argentinos patrullando un barrio de Gonaïves.



Buenos Aires: Soldados argentinos en entrenamiento de “pre-despliegue” en el CAECOPAZ (Campo de Mayo), practicando procedimientos de controles de ruta y de población civil (Check-points).



Haití: Vehículos blindados (tipo Panhard de la ARA) patrullando localidades en el departamento de Artibonite, Haití.



Chipre: soldado argentino, integrantes de la Reserva Móvil de la Fuerza en adiestramiento de control de multitudes (riot –control). Nótese el equipamiento policial de los soldados argentinos tras las barreras (casco con visera, escudo, bastones, etc). Los soldados en la parte derecha de la imagen representan (a los fines del adiestramiento) los manifestantes civiles. El policía australiano que “supervisa” la actividad es parte del grupo de instructores que enseña, prepara y evalúa a las fuerzas militares a realizar correctamente las acciones anti-disturbio.



Chipre: entrenamiento antidisturbios de la Reserva. Nótese el vehículo blindado táctica, operado por el contingente argentino en Chipre



Chipre: actividades de entrenamiento y operaciones de la Reserva. Compañía multinacional compuesta por soldado argentinos, británicos, húngaros y eslovacos. En la foto, soldados de esos países con los vehículos blindados Táctica, operados por el contingente argentino.



Chipre: la fuerza de Reserva, conocida como MFR (Mobile Force Reserve) lista para operar, dispuesta en su formación inicial, de neto carácter disuasorio, previo a ser empleada. Nótese el equipamiento individual y los vehículos destinados al control de manifestaciones y de disturbios por parte de la población civil.

Haití: soldados argentinos en actividades de control de población civil.



Haití: soldados argentinos en actividades de control de disturbios por parte de la población civil.



Haití: soldados argentinos en actividades de ayuda humanitaria, lo que incluye el brindar seguridad durante la entrega de elementos y víveres, y protección a las agencias humanitarias.



Haití: soldados en ejecución de control de manifestantes y control de población



Haití: soldados en ejecución de control de manifestantes, en su rol anti-disturbio y de control de población

REFLEXIÓN FINAL

“Las políticas de defensa del siglo XXI” bien podrían enunciarse como la estrategia que la política define para la defensa nacional en el año 2050.

Para ello debiéramos estimar cómo será el mundo en esos años y que amenazas se pueden presentar para las vidas y los bienes de los argentinos en esa época.

En la actualidad, las FFAA, con contadas excepciones, aún conservan la estructura, organización y despliegue de principios del siglo XX.

No hay forma de “enmendar y salvar” un atraso de 150 años sólo con ajustes parciales y cambios de denominaciones.

Es momento de definir el escenario, el tipo de conflicto y las amenazas a enfrentar en el 2050 y mas allá, y hacer tabula rasa con todo lo existente en materia de defensa y establecer una nueva política de defensa, con su consecuente estrategia para alcanzar los fines determinados disponiendo de los medios necesarios.