

XII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata
4, 5 y 6 de diciembre de 2024

**“Las fuerzas armadas argentinas en el nuevo escenario regional sudamericano. Desafíos
y propuestas de acción para un ámbito pugnante”.**

Germán Montenegro - Universidad Nacional de Quilmes

Email: germanmontenegro327@gmail.com

Mesa 18 – Paz y Guerra entre las naciones. Política exterior y defensa.

1) **Las fuerzas armadas en democracia: subordinación política, desarme y desmovilización**

La República Argentina heredó con la restauración democrática en diciembre de 1983 una organización militar constituida sobre la base de un conjunto de premisas particulares que se fueron conformando -en su última etapa- entre 1955 y principios de los años '80. Primero, el posicionamiento de las fuerzas armadas como actores políticos predominantes en el marco del sistema político. No obstante que a lo largo de la primera mitad del siglo XX las Fuerzas Armadas, referentes o fracciones de estas habían tenido injerencia en la política; esto había sido relativamente coyuntural. A partir del derrocamiento de presidente Juan Domingo Perón en septiembre de 1955 y del establecimiento de la denominada Revolución Libertadora (1955-1958), la injerencia castrense adoptó una permanencia creciente y una calidad diferente.

Definitivamente los institutos castrenses -como tales- se constituyeron en actores políticos y de manera progresiva y bajo diferentes modalidades de intervención moldearon el proceso político, básicamente en torno a la exclusión del justicialismo, la adopción de un rol comprometido con Occidente en el marco de la Guerra Fría y la incorporación de la doctrina del “enemigo interno”. Además, todo ello signado por unas articulaciones crecientemente acentuadas con fracciones políticas y sociales conservadoras y sectores económicos concentrados y trans-nacionalizados de la economía nacional. La dictadura militar entre 1976-1983 fue la expresión máxima de esta modalidad, en tanto las Fuerzas Armadas ocuparon de manera directa, institucionalizada y masiva el aparato estatal.¹

Segundo, de manera estrechamente concomitante a este proceso de expansión y asentamiento político militar se verificó el acceso a recursos presupuestarios significativos, asociados a esa posición. Así para 1983, en las postrimerías de esta etapa, la inversión en defensa como porcentaje del PBI alcanzó el 3,8%. Las Fuerzas pudieron disponer de recursos financieros para desarrollar y obtener equipamiento militar relativamente moderno y sofisticado para la época y para los patrones regionales, con un elevado nivel de discrecionalidad administrativa e independencia institucional. En este marco político y de recursos se moldeó una organización

¹ Sobre la circunstancia de la conversión de las fuerzas armadas argentinas en un actor político autónomo, véase: CASTIGLIONE, Marta, “La militarización del Estado en la Argentina (1976-1981)”, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1992, páginas 14 - 27.

militar constituida por tres fuerzas armadas prácticamente autónomas entre sí, dotadas con una estructura orgánica y una dotación de equipos y personal de gran magnitud relativa -en función de su propio desarrollo histórico y en relación al potencial militar regional- y un despliegue capilar en el territorio.²

En tercera instancia, este dispositivo se organizó para atender tres tipos de empleos diferenciados, que se había ido acumulando históricamente. Por un lado la posibilidad de una guerra convencional de alcance vecinal en torno a las disputas territoriales con Chile y a competencias estratégicas con Brasil. Por otro, el complemento efectivo con el esfuerzo militar a nivel hemisférico encabezado por los Estados Unidos, en el marco de la Guerra Fría. Finalmente el enfrentamiento interno en torno a la represión de organizaciones políticas armadas de raíz peronista y marxistas, así como el control y la persecución de organizaciones políticas y sociales discordantes con los objetivos políticos de las Fuerzas Armadas, asentadas en la “doctrina de la seguridad nacional”.

Ahora bien, el conjunto de condiciones políticas, presupuestarias y estratégicas que permitieron y orientaron la conformación y permitieron el sostenimiento de este esquema, se evaporaron aceleradamente a partir de 1983, con la restauración efectiva del régimen democrático. Las Fuerzas Armadas fueron desactivadas rápidamente como un actor político autónomo y corporativizado y en poco tiempo se convirtió en una burocracia profesional estatal más. La sanción de la ley 23554 en 1988, encuadró legalmente la situación de subordinación política de las fuerzas armadas.³ La reducción presupuestaria dispuesta por la administración de Raúl

² Para principios de la década de los años '80, en términos de su estructura “convencional” el Ejército Argentino había alcanzado una organización operacional capilarmente desplegada en el territorio y aglutinada dentro de cinco (5) Cuerpos de Ejército que agrupaban once de Brigadas de diferente tipo y una dotación que alcanzó eventualmente más de 100.000 efectivos totales en circunstancias de máximo esfuerzo. La Armada poseía cuatro bases navales operacionales principales sobre el litoral atlántico localizadas en Buenos Aires, Mar del Plata, Bahía Blanca (Puerto Belgrano) y Ushuaia, además de varias bases aeronavales, cuarteles de la infantería de marina e instalaciones fluviales. Disponía de una dotación de 36.000 efectivos totales de los cuales 18.000 eran conscriptos y entre 50 y 60 buques de diferentes tipos en buen estado operacional. Del mismo modo la Fuerza Aérea había desarrollado un vasto despliegue territorial y orgánico desde su creación como arma independiente el 4 enero de 1945. Atendiendo exclusivamente a su faceta operacional militar contaba con nueve (9) brigadas y cuatro (4) bases aéreas, poseía una dotación de aproximadamente 250 aeronaves de todo tipo. Véase el apartado dedicado a las mismas en: “The Military Balance 1981/1982”, Institute for Strategic Studies (IISS), 23 Travistock Street, London WCZE7NQ, Autumn 1981. ISBN 0860790509 – ISSN 0459 – 7230.

³ Ley 23554 estableció las bases del sistema de defensa nacional y fijó normativamente los principios del gobierno democrático de las fuerzas armadas; a saber la subordinación política de las jefaturas castrenses a la conducción política civil, un rol más activo del Ministerio de Defensa como representación del Presidente de la Nación, la distinción entre la seguridad interna y la defensa nacional como dos esferas normativa e institucionalmente separadas y el establecimiento de criterios de organización y funcionamiento conjuntos, en función de la experiencia bélica en la reciente Guerra por las Islas Malvinas.

Alfonsín, entendible y razonable, en el marco de una política tendiente a limitar y recortar el poder político remanente militar en lo inmediato, fue agudamente enfatizada durante la administración del presidente Menem, en especial a partir de la aplicación del Plan de Convertibilidad desde abril de 1992 y la exigencia de un control fiscal férreo, en cuyo marco el presupuesto militar no escapó a las generales de la ley.

Finalmente el escenario estratégico se modificó significativamente en poco tiempo. Durante los primeros años de la década de los años 1990 Argentina negoció la resolución de gran parte de las disputas limítrofes con Chile y se avanzó decididamente en la cooperación con Brasil en materia de tecnología nuclear. Del mismo modo, entre 1989 y 1991 se desactivó definitivamente el conflicto global, en torno a la disputa estratégica, política, ideológica y militar entre los Estados Unidos y la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas. La restauración democrática en 1983 implicó el rechazo social de la vía armada como forma de acción política interna y salvo la coyuntura violenta representada por el ataque al cuartel del Regimiento de Infantería Mecanizado N° 3, en enero de 1989, esa opción de acción política fue desterrada de la vida institucional argentina.⁴ Es decir en poco tiempo entre 1983 y principios de los años '90, prácticamente se desarticulaban las hipótesis de conflicto en torno a las cuales se habían estructurado las Fuerzas Armadas hasta ese momento.

Es interesante hacer notar que, tempranamente en 1985 el Ministerio de Defensa tenía una idea bastante clara de que la situación operacional y logística se debilitaría aceleradamente a partir de la vigencia de circunstancias presupuestarias restrictivas, en tanto no se llevara adelante un proceso de reestructuración organizativa y funcional del aparato militar en general.⁵

⁴ El 23 de enero de 1989 un grupo armado del Movimiento Todos por la Patria (MTP), brazo armado del Partido de los Trabajadores atacó y copó hasta el amanecer del día 24 los cuarteles del Regimiento de Infantería Mecanizado N° 3, ubicado en la localidad de La Tablada, en la zona Oeste del Conurbano Bonaerense. La operación fue drásticamente reprimida por tropas del Ejército Argentino y elementos de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, con un saldo de 32 atacantes, 9 militares y 2 policías muertos. En el transcurso de la operación, cuatro integrantes del grupo fueron detenidos y desaparecidos por el Ejército y en el año 1997 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) dio por probado la detención, tortura y desaparición de esto, calificando los hechos como delitos de lesa humanidad.

⁵ Tal como señala un informe elaborado por esa cartera en abril de ese año: “(...) el presente presupuesto solo permite una operación mínima durante un corto período de tiempo” y además que “(...) si se asigna la misma cantidad de fondos sin cambiar la estructura, la declinación seguirá infligiendo un perjuicio creciente a las capacidades defensivas”. Véase PION BERLIN, David: “Entre la confrontación y la adaptación: los militares y la política gubernamental en la Argentina Democrática”, en LOPEZ, Ernesto y PION BERLIN, David: “Democracia y cuestión militar”, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal 1996, p. 71.

La persistencia de tales condiciones y su agudización a partir de 1989 volvió imperiosa la necesidad de producir una reforma que adecuara los aspectos organizativos, funcionales y del despliegue. La política no dio cuenta cabal de la necesidad de producir la readecuación organizativa de marras y con el paso de los años y la preservación de tales condiciones se agudizó la constricción del aparato castrense, dando lugar a un cuadro de “*desarme y desmovilización de hecho*”⁶, que en general se extendió hasta el presente.

De hecho, la matriz organizativa, funcional, de despliegue y de distribución presupuestaria sigue siendo la misma que hace décadas, más allá de algunos cambios organizativos y funcionales, apenas se ha alterado el esquema en su esencia. Hace ya tiempo que alrededor 1 % del PBI -o incluso menos- es asignado a la función defensa y el 85 % del presupuesto financia salarios y pensiones.

Por otra parte, esta situación permite contar con fuerzas armadas que pueden atender exigencias de apoyo a la comunidad, asistencia en catástrofes, campañas sanitarias o algún apoyo a la seguridad interior, todas demandas “civiles” que la política exige habitualmente a las fuerzas armadas. Ahora hay que tener algo claro, la misión principal está lejos de poder ser cumplida adecuadamente en estas condiciones. Es indudable que esta matriz de naturaleza constrictiva no permite el sostenimiento de una organización militar sistémica, bien alistada, completa y con un elevado nivel de adiestramientos y preparación.

2) Notas sobre las condiciones de la seguridad internacional y regional

El orden internacional en proceso de transformación

Desde la perspectiva de la seguridad internacional se puede señalar que las mutaciones desenvueltas desde la década de los años 1980 en adelante también fueron significativas para la perspectiva de la defensa nacional y los asuntos militares. En el plano global la desactivación del enfrentamiento Este-Oeste entre fines de la década de 1980 y principios de 1990, y la emergencia de los Estados Unidos de América como una superpotencia hegemónica, fueron

⁶ Véase: LÓPEZ, Ernesto, “Argentina 1991: las nuevas oportunidades para el control civil”, en LÓPEZ, Ernesto y PION BERLIN, David: “Democracia y cuestión militar”, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal 1996, p. 195.

hitos claves que dieron lugar a la reconfiguración de la organización y el ordenamiento en materia de seguridad internacional y defensa a nivel global.

Como consecuencia de ello los compromisos multilaterales y bilaterales que se habían estructurado en torno a las dos superpotencias previamente existentes, Estados Unidos de América y la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas en función de éste conflicto perdieron vigencia, tal cual estaban configurados. De tal modo el tablero estratégico internacional, el contenido de las agendas de seguridad internacional y de defensa y las organizaciones de las Fuerzas Armadas y las doctrinas militares establecidas fueron puestos en debate y comenzaron a ser objeto de reconsideración.⁷

Hay que señalar concluida la Guerra Fría emergió una especie de reedición del orden liberal, de sus instituciones, sus reglas y sus procedimientos; pero ahora dotado con una aspiración novedosa de alcance más global, que se manifestó doctrinariamente en el concepto del “Nuevo Orden Mundial”, planteado por George Bush Padre a principios de la década de 1990. Es decir, el que va a moldear este orden internacional liberal es básicamente Occidente, un occidente que va a construir una arquitectura internacional liderada por EEUU y sus aliados tradicionales, pero que tiene una aspiración más universal que la que se había registrado hasta ese momento.⁸

Ahora bien, las bases del ordenamiento internacional liberal de la postguerra fría, asentado en la hegemonía de los Estados Unidos, comenzó a ser interpelado tanto por actores estatales como no estatales con relativo éxito y consecuentemente erosionado. Todo ello al compás de la instalación progresiva de la República Popular China como una potencia ascendente y en capacidad para comenzar a disputar la hegemonía del sistema internacional a los Estados Unidos. Efectivamente, la disputa por la hegemonía global hoy está establecida exclusivamente entre los Estados Unidos -la potencia establecida- y China -la potencia ascendente, es el “*centro neurálgico actual de las relaciones internacionales*”.⁹

Esta suerte de “nueva guerra fría” configurada en torno a ambas potencias, está asumiendo otras características que aquella desarrollada otrora, durante la segunda mitad del siglo XX. Por un

⁷ Véase: ROJAS ARAVENA, Francisco, “Nuevo contexto de seguridad internacional: nuevos desafíos, ¿nuevas oportunidades?”, en ROJAS ARAVENA, Francisco (Editor), “La seguridad en América Latina pos 11 de septiembre”, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Primera Edición, 2003.

⁸ Para una descripción sobre la reconfiguración del orden internacional, sigo las ideas y conceptos planteados por Juan Gabriel Tokatlian en una entrevista que le realice el 13 de Diciembre de 2023, en la sede de la Universidad Torcuato Di Tella.

⁹ Véase: ACTIS, Esteban y CREUS, Nicolás, “La disputa por el poder global. China contra Estados Unidos en la Crisis de la pandemia”, Capital Intelectual, 2022, Buenos Aires, p. 202.

lado supone un enfrentamiento entre dos modelos del sistema de acumulación capitalista, el capitalismo liberal y el capitalismo dirigido por el Estado. Por otra parte implica una situación signada por una profunda interdependencia entre ambas potencias en competencias, de hecho esta interrelación que se da en el plano financiero, comercial y productivo moldea el sistema económico del siglo actual. Asimismo y a diferencia de la “vieja Guerra Fría” signada por la estabilidad, una evolución sistemática, un sistema de alianzas rígido y escaso margen de maniobra para los estados periféricos; la nueva situación de conflicto y competencia se moldea mediante alianzas temáticas, variables, flexibles, no delimitadas y un escenario volátil e incierto en el cual se suceden períodos de tensión y distensión. En general el patrón de conducta del resto de los Estados, ha sido un pragmatismo rampante que implica compromisos de diferente índole a ambas bandas.¹⁰ Además hay que señalar un rol más activo y autonomizado de algunas potencias medias con capacidad influenciar y operar de manera significativa en sus respectivas regiones de influencia o incluso más allá de las mismas, compitiendo o asociándose con las potencias tradicionales.¹¹

Es interesante hacer notar que para principios de los años 2000 había comenzado a instalarse nociones acerca de la nueva conflictividad que se estaba instalando y gestando a nivel mundial, en reemplazo de la ya desactivada confrontación ideológica y militar entre el Este y el Oeste, que giraban en torno a la “Guerra por los Recursos”. Si bien esta perspectiva no registraba aun plenamente la instalación de una competencia interestatal franca y central a nivel global, como la que actualmente se desarrolla fundamentalmente entre los Estados Unidos de Norteamérica y la República Popular China, si colocaba la cuestión de los recursos y su obtención en el marco la agenda de seguridad internacional.¹²

En la actualidad se está conformando un escenario global signado por una pugnacidad cada vez más aguda entre grandes potencias -e incluso potencias regionales- en torno a intereses estratégicos e influencia, acceso a recursos cada vez más demandados, a mercados y a vías e infraestructuras de comunicación y logística consideradas esenciales. De manera paralela, particularmente a partir de la década del ‘10 del siglo XXI, se está manifestando un proceso de traslación del “*centro del poder*”, de la dinámica geopolítica y un reacomodo de la influencia

¹⁰ En la caracterización de la “nueva guerra fría” sigo a, Ibídem, p. 203 y ss.

¹¹ Véase: MAMMADOV, Ali, “Ha llegado la hora de las potencias medias”, revista The National Interest, 13 de enero 2024, en <https://nationalinterest.org/blog/silk-road-rivalries/age-middle-powers-has-arrived-208530>.

¹² Véase: KLARE, Michael T., “Guerra por los recursos. El futuro escenario del conflicto global”, Urano Tendencias, 2003, Barcelona, p. 261 y ss.

de Occidente a Oriente -esencialmente enfocado en China, India y el Pacífico- y de un reacomodo de la influencia del Norte hacia el Sur.¹³

En tal sentido se aprecia “(...) *la preservación de un ‘orden deformado’ (en su énfasis en el statu quo y la seguridad y su desatención hacia el cambio y la justicia) que no tiene la capacidad de trascender la erosión de la hegemonía estadounidense, el acento en lo interestatal y la pos-globalización*”.¹⁴

En este contexto se han desarrollado y sostienen en el tiempo y en diversas regiones del mundo un arco de situaciones de tensión, conflicto y enfrentamientos político-militares que involucran a las grandes potencias, pero también a potencias regionales medias, estados relativamente pequeños y actores no estatales, en una especie de espiral que el sistema internacional no logra encapsular y contener de alguna manera.¹⁵

La cuestión del poder en sus diversas y numerosas dimensiones parece haber cobrado relevancia a la hora de ponderar el rol, la proyección y los límites de los actores en danza en el tablero mundial. De tal manera la posibilidad de ponderar y analizar los acontecimientos de manera adecuada se ha complicado severamente. Tal como reseña también Juan Gabriel Tokatlian:

*“se debe tener claridad acerca de los distintos ‘tableros’, el militar, el diplomático, el económico, el tecnológico, el cultural, el del poder duro, el del poder blando. Que se despliegan y entrecruzan en la política mundial contemporánea.”*¹⁶

La concentración fenomenal del poder militar en un solo actor, en este caso los Estados Unidos de Norteamérica, que sigue ocupando un rol de superioridad clara y contundente en este campo -aunque ahora disputada poco a poco-, no supone necesariamente resultados correlativos y directos en la arena de las relaciones mundiales.

¹³Véase: TOKATLIAN, Juan Gabriel, “El entorno global”, en DERGHOUGASSIAN, Khatchik (Compilador), “La defensa en el siglo XXI. Argentina y la seguridad regional”, Capital Intelectual, 2012, Buenos Aires, pp. 96 y 97.

¹⁴ Ibídem, pág. 106.

¹⁵ Solo para mencionar algunas de estas situaciones; la guerra actual entre Rusia y Ucrania, las tensiones entre China, los Estados Unidos y sus aliados regionales en torno a Taiwán y el Mar del Sur de la China; la crisis en la región del Sahel, que involucra a Francia y Estados Unidos por un lado, China y Rusia por el otro, Turquía como proveedor de armas, un conjunto de estos africanos (Mali, Níger y Burkina Faso) con gobiernos militares antioccidentales y entidades terroristas islámicas. Los reiterados incidentes entre aeronaves de combate y buques de guerra rusos y estadounidenses y de aliados de la OTAN en el Pacífico Norte y en el Mar Báltico, entre otros; la situación general de crisis, conflicto y enfrentamientos armados en Medio Oriente que involucran a Israel, Hamas, Hezbollah, Irán, Yemen y el Líbano y la persistencia de la guerra civil en Siria, con la intervención de potencias extra-regionales.

¹⁶ Véase; TOKATLIAN, Juan Gabriel, “El entorno...”, pág.102.

Sudamérica como espacio de competencia y disputa global

Al respecto es interesante señalar que a lo largo de los últimos años ha ocurrido un giro “estratégico” en la mirada con la que el gobierno de los Estados Unidos visualiza la situación de seguridad de la región latinoamericana. Hasta hace poco tiempo, ésta se encontraba enfocada en aspectos relacionados con la cuestión de las migraciones ilegales, el terrorismo internacional, el narcotráfico y el crimen organizado; de hecho la agenda del Comando Sur de los Estados Unidos¹⁷ giraba casi con exclusividad en torno a estos criterios. En la actualidad y al compás de la estructuración de la “nueva Guerra Fría”, la percepción adoptó una ponderación diferente y se ha vuelto crecientemente urticante con respecto a la presencia creciente de China y su potencialidad económica, logística y eventualmente militar en la región. Esta consideración también se registra con respecto a otras potencias de menor presencia relativa -como Rusia e Irán-, pero confrontativas con sus intereses en el ámbito latinoamericano.¹⁸

La competencia y tensión global entre grandes potencias tiene repercusiones a escala continental, Sudamérica y el ámbito territorial que rodea a la República Argentina en particular, no es ajeno a ello. En el marco de consideraciones de seguridad nacional, el “Hemisferio Occidental” es percibido o en todo caso sigue siendo percibido, como una zona de relativa paz y estabilidad en términos de los intereses de seguridad globales de los Estados Unidos. De tal modo las acciones y el despliegue regional de esta nación son planificados y ejecutados en función de prevenir “amenazas distantes que puedan convertirse en desafíos para el territorio estadounidense”¹⁹ en obvia alusión a la República Popular de China.

Desde principios del siglo XXI la región ha sido objeto de un creciente interés económico, político y estratégico por parte de la República Popular China, la cual se ha incorporado como una potencia más en la competencia por las inversiones y los negocios en ésta parte del mundo, más allá de la tradicional presencia de los Estados Unidos y de otras potencias europeo occidentales de menor envergadura relativa. La nación asiática está jugando más un rol cada vez más importante en la región, tanto en términos comerciales como de inversión al compás de su crecimiento como potencia comercial, productiva y financiera a nivel global. En este marco en 2008 el gobierno de la República Popular China emitió un documento oficial que

¹⁷ El Comando Sur de los Estados Unidos es uno de los comandos unificados mediante los cuales las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos despliega su presencia militar, tanto en el marco interno como en el plano mundial.

¹⁸ Véase; Chapter One, Introduction; CHINDEA A. Irina; TREYGER, Elina; COHEN, Raphael S.; CURRIDEN, Christian; KLEIN, Kurt; SANCHEZ, Carlos; GRAMKOW, Holly; HOLYSNKA, Khrystyna; “Great-Power Competition and Conflict in Latin America”, RAND Corporation, Santa Monica, California, 2023, pag. 1 - 28.

¹⁹ Véase: Departamento de Defensa, Estrategia Nacional de Defensa de los Estados Unidos de América 2022, pág. 16.

encuadra el esfuerzo gubernamental chino para impulsar los vínculos económicos, políticos y sociales con la región. Así también ha desarrollado una plataforma de cooperación institucionalizada, el *Foro China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC)* en cuyo marco se planifica el despliegue de fuertes inversiones para los próximos años.²⁰

Por lo demás, la “punta de lanza” del arribo chino está conformado por un conjunto de corporaciones, grupos empresarios y empresas, dirigidas por el Estado o con una fuerte presencia de éste en su composición; lo cual contribuye a generar más expectativas y prevenciones entre las agencias del gobierno de los Estados Unidos con responsabilidad en materias estratégicas y de seguridad para la región.²¹

Dada la competencia estratégica entre China y los Estados Unidos, la región es contemplada por ahora como un ámbito de rivalidad en materia de inversiones críticas en cuanto a la extracción de recursos, tecnología informática, logística, comercio así como de influencia netamente política; más que como un ámbito de fricciones militares inmediatas propiamente dichas, como si lo es la zona del Pacífico Occidental, el Mar del Este y del Sur de la China o Asia Oriental. Ahora bien, todo ello debe ser computado no solo en función de una carrera meramente económica-política, sino también con relación al acceso a recursos y posiciones estratégicas importantes en el marco de una hipotética escalada o conflicto militar global entre ambas potencias.²²

Desde una óptica más enfocada en el ámbito regional el Comando Sur de los Estados Unidos contempla con prevención la presencia activa de actores estatales extra-regionales, entre ellos Rusia e Irán. Aunque señala fundamentalmente a la República Popular de China por su capacidad para ejercer influencia sobre los estados latinoamericanos, en función de sus recursos disponibles para la inversión en infraestructura de uso dual -civiles y militares- y por el desarrollo de actividades comerciales de gran envergadura relativa.

²⁰Véase: ZHIMIN, Yang, “Los actores del desembarco chino en América latina”, *Revista Nueva Sociedad* / 259, Septiembre – Octubre 2015.

²¹ Véase: DUSSEL PETERS, Enrique, “La omnipresencia del sector público de China y su relación con América Latina y el Caribe”, *Revista Nueva Sociedad* / 259, Septiembre – Octubre 2015.

²² Para una interesante y sintética descripción del proceso de incremento de la competencia contemporánea entre los Estados Unidos y China, véase: GOLUB, S. Philip, “Entre Estados Unidos y China, una guerra más geopolítica que comercial”, *Le Monde Diplomatique en Español*, octubre de 2019.

Bajo una mirada eminentemente militar y específica, el Comando Sur destaca que la República Popular China podría aprovechar posiciones ubicadas estratégicamente para limitar la movilidad de medios estadounidenses. Del mismo modo, da cuenta de 5 estados nacionales de la región “*bajo su responsabilidad*” (sic) en los cuales la República Popular China ha posicionado instalaciones espaciales, que eventualmente pueden utilizarse con finalidades militares.²³

Por cierto en el ámbito territorial de la República Argentina y sus áreas adyacentes se han manifestados acontecimientos que dan cuenta de un interés estratégico más significativo por parte de potencias de gran envergadura, en el sentido precedentemente mencionado, tales como instalación de bases de monitoreo especial, la presencia de buques de guerra extranjeros en aguas internacionales próximas o la visita de autoridades militares y políticas a territorios críticos en términos de soberanía nacional.

En este sentido hay que señalar la persistente disputa por la soberanía en las islas Malvinas e Islas del Atlántico Sur, entre la República Argentina y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Más allá del proceso diplomático existente y de la vigencia de la Resolución 2065 (1965) de la Asamblea General de las Naciones Unidas; el Reino Unido mantiene en la islas una dotación militar permanente de defensa agrupada en las Fuerzas Británicas del Atlántico Sur (BFSA por sus siglas en inglés)²⁴. Estos elementos ejecutan además ejercicio militares con potencias aliadas en ese territorio.²⁵

Paralelamente América Latina en general y Sudamérica en particular se ha posicionado como un ámbito con disposición de importantes dotaciones de recursos naturales, hoy extremadamente necesitados por el mundo: litio, gas, petróleo, cobre, hidrógeno verde y azul, entre otros y fuente de alimentos de todo tipo. Del mismo modo la región tiene características muy favorables para el desarrollo de fuentes no convencionales de energía renovable, eólicas, solar y calor geotérmico, entre otras y para el desarrollo de nuevos esquemas y nodos logísticos

²³ Véase: Statement of General Laura J. Richardson, Commander of US Southern Command before 118 th Congress, House Armed Service Committee March 8, 2024, pag. 5-7.

²⁴ Véase: <https://www.independent.co.uk/news/uk/falkland-islands-british-royal-navy-royal-air-force-british-army-b2100268.html>

²⁵ Con relación a las actividades de cooperación entre las fuerzas militares británicas apostadas en las islas Malvinas y el submarino nuclear USS Greenville a fines de 2021, véase: “*Argentina expresa grave preocupación por submarino de los EEUU en el Atlántico Sur*”, <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20210212-argentina-expresa-grave-preocupacion-por-submarino-de-eeuu-en-atlantico-sur>

de gran envergadura que la articulan de una manera más efectiva con las corrientes globales de comercio.²⁶

Así como este conjunto de circunstancias le brindan a la región y a la República Argentina la posibilidad de ubicarse como un espacio territorial con alguna significación para contribuir con el abastecimiento de energía, alimentos y enlaces logísticos en el mercado global; del mismo modo lo expone a disputas y competencias crecientes y cada vez más evidente, en especial entre los Estados Unidos de América y la República Popular China.

En este marco en general y más allá de la orientación política-ideológica de los gobiernos de turno, los estados de la región sudamericana han adoptado en general un criterio de relativo pragmatismo dando lugar a relaciones, inversiones, proyectos y esquemas de cooperación a ambas bandas. Así la administración del presidente libertario argentino Javier Milei (2023-2027), parece constituir una excepción sobre-ideologizada que resalta de manera evidente. El área continúa siendo una zona relativamente pacífica, vis a vis otras zonas del mundo mucho más conflictivas y violentas; sin embargo las condiciones actuales colaboran para construir un escenario estratégicamente más expuesto e inestable; política y diplomáticamente más tenso que encierra potencial para eventuales conflictos.

De tal manera, ocurre una situación paradójica. En general entre los estados nacionales sudamericanos -y en especial del Cono Sur-, parece continuar una tendencia de paz interestatal, vinculación económica, integración física y cooperación en el plano estratégico y militar. De modo tal, entre ellos no se visualiza razonablemente la posibilidad conflictos y enfrentamientos militares de envergadura, como aquellos que moldearon históricamente a las fuerzas armadas de la región.²⁷ Por otra parte esta situación relativa escasez de conflictividad intraregional, se combina con un escenario territorial monitoreado, surcado y apetecido por intereses de potencias con capacidad de acción global, que tienen potencial para configurar situaciones pugnantes entre ellas, en las cuales los estados nacionales de la región podrían verse arrastrados o afectados de alguna u otra manera.

²⁶ Para un estudio sobre los recursos naturales estratégicos de Suramérica, en el marco económico global contemporáneo, véase; “Estudio Prospectivo Suramérica 2025. Primera Parte”, Consejo Suramericano de Defensa. Centro de Estudios Estratégicos de Defensa. UNASUR. Noviembre 2015.

²⁷ De acuerdo a la actualización de 2023 del rastreador de conflictos internacionales del International Crisis Group, no se registran alertas de riesgo de conflictos ni situaciones de deterioro en materia de conflictos internacionales en Sudamérica. Véase: www.crisisgroup.org/crisiswatch/overview .

3) La Defensa Nacional en el escenario internacional emergente. El desafío de conformar un instrumento militar disponible y adecuado

En el marco del “orden internacional deformado” y competitivo que está despuntando y de la “nueva Guerra Fría” que parece estar estructurándose, el Atlántico Sur emerge como un espacio relevante y muy dinámico desde un punto de vista estratégico, para la perspectiva de la República Argentina. La disposición de recursos naturales, vías de comunicación y posiciones con relevancia logística y de seguridad, la presencia permanente y/u ocasional de actores estatales exteriores, así como la ponderación creciente de esa área por parte de estados e intereses extranjeros como área de explotación de recursos, plataforma de proyección antártica y zona de control bioceánica, son circunstancias que se combinan en esa región y contribuyen en tal sentido.

Como se ha mencionado precedentemente en el texto, las Fuerzas Armadas de la República Argentina se encuentran sometidas a un proceso de “desarme y desmovilización de hecho”, del cual no se ha podido zafar, pese a algunas iniciativas en ese sentido. Esto implica, muy sucintamente un sobredimensionamiento orgánico y funcional con respecto a los recursos disponibles y problemas agudos en cuanto al equipamiento, completamiento y adiestramiento de las instancias operacionales. De tal modo el estado nacional no cuenta en la actualidad con las bases fundamentales que le permita conformar una fuerza militar operativa, completa y actualizada en cuanto a dotación de personal, equipamiento y preparación para operar en las zonas de interés que pudieran constituirse eventualmente, como el caso del Atlántico Sur. El problema reviste una naturaleza abarcadora y estructural.

Dada esta situación, combinada con las circunstancias que están emergiendo en el marco internacional y en particular aquellas que inciden y se configuran en el ámbito geográfico más cercano a Sudamérica y la República Argentina; la cuestión sobre cómo organizar, disponer y desplegar una fuerza armada como una herramienta de acción política estatal, se plantea como una necesidad para ser abordada. En este sentido, por lo menos demanda tres aspectos a considerar.

En primera instancia, operar sobre los aspectos estructurales del problema. Es decir, desarrollar una política tendiente a resolver -al menos en alguna medida- los efectos que el “desarme y la desmovilización de hecho” han provocado en la estructura operacional y logística de las Fuerzas

Armadas. En tal sentido, una línea de acción plausible podría ser, poner en marcha un proceso de readecuación de la estructura orgánico-funcional y del despliegue castrense y por otra parte, iniciar un proceso de modernización material sistemático acorde a los recursos disponibles. Todo ello relacionado con las circunstancias de seguridad internacional que moldean la demanda de una fuerza militar contemporáneamente, teniendo en consideración la problemática del Atlántico Sur.

Si no se avanza de alguna manera en este sentido, difícilmente se pueda conformar en un plazo de tiempo mediano un aparato militar que le permita a la República Argentina constituir una fuerza efectiva y mínimamente útil para operar en los escenarios eventualmente conflictivos que se configuren y que exijan alguna modalidad de empleo militar. Esto es una decisión de carácter netamente política, en tanto la competencia para organizar y conformar fuerzas armadas está constitucionalmente asignadas al Congreso de la Nación²⁸ y al Poder Ejecutivo de la Nación.²⁹

Al respecto y en segunda instancia, la República Argentina debería estar en condiciones de constituir y utilizar elementos militares bajo alguna modalidad operacional, en el ámbito territorial del Atlántico Sur y en sus alrededores. Para ello es necesario, no solo contar con una “base” organizativa y funcional que lo fundamente; sino también con una estrategia militar que establezca aunque sea en términos generales e incluso genéricos la modalidad de empleo de esa fuerza militar. En ese sentido es factible reconocer el empeño llevado adelante durante los últimos años a los efectos de diseñar una estrategia militar basada en el concepto de “denegación de área”.³⁰

Del mismo modo y de manera complementaria a lo señalado precedentemente, también conformar una dependencia militar operacional particular de naturaleza conjunta enfocada en la problemática del Atlántico Sur. Por ejemplo, un comando o una unidad operacional núcleo,

²⁸ El artículo 75°, inciso 27), establece que el Congreso de la Nación tiene la atribución de fijar las fuerzas armadas en tiempo de paz y guerra, y dictar las normas para su organización y gobierno.

²⁹ Con relación a las atribuciones del Poder Ejecutivo de la Nación, el artículo 99°, inciso 12), estipula que el Presidente de la Nación es comandante en jefe de todas las Fuerzas Armadas de la Nación y el Inciso 14) establece que el Poder Ejecutivo de la Nación dispone de las Fuerzas Armadas y corre con su organización y distribución según las necesidades de la Nación.

³⁰ Véase: PALEO, Juan Martín, “Obligados a volver a nuestra identidad nacional”, en <https://www.infobae.com/opinion/2022/11/20/obligados-a-volver-a-nuestra-identidad-nacional/>

con responsabilidad en dicha área, provisto con una dotación mínima de personal que le permita planificar, controlar y dirigir las operaciones militar que se dispongan, que pueda ser equipado y escalado en función de las exigencias políticas y militares que surgan eventualmente y que a la vez, oportunamente, permita llevar a cabo a lo largo del año actividades de adiestramiento y preparación conjunta de las Fuerzas Armadas en esa zona.³¹

En el marco general planteado por los conceptos de Raymond Aron en su obra clásica “Paz y Guerra entre las Naciones”, la política es definida como la instancia de conducción superior de una nación; en cuyo marco la diplomacia representa la acción del estado nacional en el ámbito de las relaciones exteriores y la estrategia representa la acción del estado nacional a través de las fuerzas armadas. De manera combinada y bajo la dirección de la política, el aparato estatal – gubernamental interviene en el escenario internacional, mediante la evaluación y comprensión de situaciones, la negociación de intereses y la disposición de los organismos diplomáticos y militares, conforme, en la proporción y la modalidad que las circunstancias lo requieran. El conjunto de acciones referidas en este documento, permitiría conformar de manera progresiva un elemento militar efectivo para operar en el escenario internacional y constituir de tal modo la herramienta “estratégica” que Raymond Aron señala, como constitutiva de la acción del Estado en concordancia con la diplomacia.

³¹ El Ministerio de Defensa tiene la atribución de disponer la creación de unidades operacionales, conforme el artículo 13°, inciso i), del Decreto Nro. 727/06 reglamentario de la ley de Defensa Nacional.