

# cedef

CENTRO DE ESTUDIOS  
PARA LA DEFENSA NACIONAL  
UNIVERSIDAD DE BELGRANO



# RUMBO AL FUTURO

**Pensar la Defensa Nacional es pensar el futuro como una conjetura que puede ser anticipada, especulada, teorizada o calculada a partir de un objetivo definido.**

**Ese futuro que se construye con las decisiones del presente debe ser planeado y regulado para no quedar condicionado al vaivén del destino.**



**Año 3 - N°18**  
**Junio de 2016**

**Universidad de Belgrano**

**Presidente:**  
Doctor Avelino Porto

**Vicepresidente de Gestión Institucional:**  
Profesor Aldo J. Pérez

**Vicepresidente de Gestión Técnica y Administrativa:**  
Doctor Eustaquio Castro

**Centro de Estudios para la Defensa Nacional (CEDEF)**

**Director:**  
Doctor Horacio Jaunarena

**Colaboraciones:**  
Fundación SenD  
Embajador Carlos Pérez Llana

**Contacto:**  
Zabala 1837 – C1426DQG  
4788-5400 interno 5075  
cedef@ub.edu.ar

# HACER POSIBLE EL FUTURO

*“Es injusto que una generación sea comprometida por la precedente. Hay que encontrar un modo de preservar a las venideras de la avaricia o inhabilidad de las presentes.”*

*Napoleón I*

**T**odo proyecto de Nación requiere de mantener un rumbo, para no perderse en el camino. Son los hombres que la integran los que deben definirlo y cimentar el futuro que lo oriente.



En palabras de F. Nietzsche, “el futuro dicta las leyes de nuestra actualidad y ésta ejerce influencia sobre nosotros, incluso cuando aún no hemos aprendido su naturaleza”.

Admitimos que el futuro tiene varias denominaciones: para los débiles, “inalcanzable”; para los temerosos, “desconocido”, y para los valientes, “oportunidad”. Los hombres y los pueblos en decadencia viven paralizados en su pasado. Los hombres y los pueblos vigorosos aspiran a elegir y a saber hacia dónde van.

Podemos construir nuestro futuro e incluso dominarlo si descubrimos escenarios, fijamos metas y objetivos, formulamos planes e impulsamos la acción. De lo contrario, viviremos nostálgicos del pasado y subordinados a un estéril y puro presente.

**Dr Horacio Jaunarena**  
Director del CEDEF

# PRESENTE Y FUTURO

## UN PUNTO DE PARTIDA



El presente es el futuro de ayer y el pasado de mañana. Bajo este juego de palabras, debemos asumir hoy la situación de los aspectos que condicionan la Defensa Nacional y constituyen una base insoslayable para ensayar posibles escenarios, lograr una visión que alumbré el camino hacia el futuro, fijar objetivos y trazar líneas de acción. Todo eso, ensamblando los plazos en virtud del grado de certeza obtenido, de manera tal que no quedemos atrapados en esa relación de tiempo que refiere al ayer y al pasado.

A lo largo de las publicaciones de este centro de estudios, hemos difundido aspectos de la situación que caracteriza el presente de nuestra defensa e incluso ensayamos algunas reflexiones para su debate. El estado del orden jurídico que la rige; una visión de la seguridad y la defensa consensuada con otros centros de estudio, actores y espacios políticos; el fin de un paradigma atado a la ideología, así como la necesaria apertura de nuevos caminos y la formulación de propuestas, vienen a describir la actualidad de este mandato fundacional de nuestra Nación. También, a mostrar puntos de partida hacia un futuro que no admite dilaciones, por el peligro que engendra el quedar atrapados en un presente condicionado por el pasado.

El diagnóstico es suficiente para gestionar el presente, mediante la adopción de urgentes y necesarias acciones. Pero fundamentalmente para trazar el camino que las alumbré y no nos sumerja aún más en la cómoda y engañosa situación de hacer sin un claro destino. Eso sólo ofrecerá más retroceso en un camino sin rumbo, y en un entorno de cambio permanente y cada vez más veloz.

Como síntesis, la situación de nuestra Defensa Nacional se encuentra en un estado crítico, producto de un proceso de desinstitucionalización y desapego de las leyes de la República, caracterizado por una absurda anomia de su marco legal y un peligroso estancamiento en el intento por solucionar un sinnúmero de problemas urgentes. Todos ellos, producto de la acumulación de desarreglos, abandonos, negligencias, corrupción y, fundamentalmente, de la falta de una visión estratégica. Esta circunstancia podría ser atribuible al desinterés, al desconocimiento, a la intencionalidad política e ideológica o a otras razones que, a lo largo de la reciente historia, terminaron delegando en la propia conducción militar la formulación de soluciones, o asumiendo el control desde la política, con fines exclusivamente ideológicos o partidarios.

En este contexto, cualquier visión debería no sólo asumirse desde y en el marco de una Política de Estado, que garantice su vigencia en el tiempo, sino que exige entre otras:

- Una estrategia trazada sobre la base de un análisis geopolítico muy claro respecto del entorno regional e internacional, para identificar qué instrumentos se requieren en el mediano plazo y, por lo tanto, los recursos necesarios.
- Un adecuado marco jurídico que regule y preserve de cualquier desvío dicha estrategia y, fundamentalmente, a los instrumentos que deban materializarla.

## UN CAMINO HACIA EL FUTURO



El entorno dinámico y cambiante en que se desenvuelven los Estados implica que la definición de la política de defensa y la toma de decisiones vengán precedidos por una gama de previsiones y supuestos de la más variada naturaleza y grados de certeza. Para ello, es esencial anticipar o predecir eventos o condiciones futuras, usualmente como resultado de estudios y análisis racionales.

El marco que nos presenta el futuro es de incertidumbre e impone abarcar todo el espectro de posibilidades en términos de riesgos y amenazas, clasificadas por su naturaleza, características y ámbitos. Pero es función de la política reducir esa incertidumbre, direccionando los esfuerzos en el tiempo y considerando los marcos internacional, hemisférico, regional y nacional que obran como anillos concéntricos en materia de seguridad de la Nación y su defensa, siempre que ésta constituya un medio para preservarla y/o restituirla.

La Política Nacional debería determinar un futuro deseable, que exija ser acompañado de una sólida defensa nacional y garantice su logro frente a los riesgos y las fuerzas que lo amenacen, se interpongan u opongan. En ese marco, es fundamental identificar los objetivos de la política exterior y de la seguridad estratégica de la Nación, los que darán sustento a la política de defensa.

Para ello, el Gobierno Nacional creó el Programa "*Argentina 2030: Pensando nuestro futuro*", con el objetivo de delinear una visión de la Argentina de largo plazo, que contribuya a orientar la estrategia y articular la programación de las políticas públicas. Mediante este programa, busca generar un espacio de debate que permita la calidad, pluralidad y enfoques multidisciplinarios, a partir de la participación de destacados referentes, capaces de representar la diversidad de intereses y orientaciones. También se propone anticipar tendencias y retos para guiar y sostener el desarrollo, lo que torna imprescindible delinear una visión de país de largo plazo.

Analizar la foto e imaginar la película, balancear el corto y el largo plazo, enfrentar la resistencia al cambio, evaluar sus consecuencias éticas, aceptar el desafío y asumirlo culturalmente son exigencias de una empresa enorme, que requiere desarrollar la capacidad de adaptarse, priorizando la sustentabilidad. Parte esencial del futuro buscado son los desafíos tecnológicos y la adaptación a ellos.

A efectos de generar certezas y una adecuada continuidad, es imprescindible ordenar el desorden jurisdiccional y de competencias que rige la Seguridad y la Defensa en el estado federal, definir un

marco legal, limitar las naturales desviaciones, e impedir que quedemos entrampados en el pasado. La actual política nacional ofrece una oportunidad inigualable para dejar de ver hacia atrás y mirar hacia el futuro.

Garantizar el avance sin desvíos significativos impone fijar reglas claras, razón por la cual, más allá de cualquier diagnóstico o estado de situación evidente y que a la fecha consumió todo el tiempo de las gestiones, sin lograr avanzar en soluciones, las propuestas que deberían contemplar cualquier plan serio y reformador tienen que cimentarse en el marco de un sólido y moderno régimen legal.

Un menú de acciones para jalonar el camino hacia el futuro puede incluir:

1. La actualización del paradigma que rige la visión y la cultura de defensa en nuestra República y cuya obsolescencia se constituye en la primera causa de la crisis imperante. Como el actual modelo es producto y consecuencia de la vigente Ley de Defensa Nacional, se impone considerar su urgente modificación o reemplazo.
2. El diseño de un Sistema de Defensa moderno e integral, acomodado para enfrentar las actuales amenazas a la seguridad de la Nación y adaptable a la rápida evolución que éstas sufren permanentemente. Transformar el ineficiente, degradado y desorientado sistema de defensa argentino constituye un compromiso para con la Nación que no es asumido con la seriedad y urgencia necesaria. El no ser materia visible y rentable no implica su desconsideración, siempre que pone en riesgo el propio futuro.

Asumiendo que la defensa implica el empleo integrado de todos los medios de la Nación, éstos deben ser considerados en virtud de sus particularidades y capacidades, y necesitan disponer de la regulación necesaria para su empleo eficiente en el marco de ese sistema.

En ese sentido, debe asumirse que la esencia del instrumento militar de la defensa es el legítimo empleo de la fuerza letal del Estado, así como su capacidad de enfrentar aquella que lo amenace. Esta particularidad exige un específico equipamiento, aptitud y preparación, pero fundamentalmente un particular marco legal para regular tamaño y peligrosa acción. Cabe destacar que, si bien el uso de la fuerza militar se encuentra regulado para los conflictos internacionales, es urgente y necesario reglamentarlo en el ámbito nacional, así como compatibilizarlo con las demandas políticas y sociales para cumplir su misión en todos los ámbitos en que la Nación lo exija.

3. La conformación de un moderno sistema de conducción de la defensa, que reemplace al generado por una visión que remite a los años 60 y, posteriormente ajustado en forma sucesiva a los intereses de diversos gobiernos, para desembocar en un esquema ajeno a la esencia de su función.
4. La exigencia de investigar y desarrollar las tecnologías que demanda el futuro, como lo son la inteligencia artificial, la robótica, la biotecnología, la neurociencia y la nanotecnología. Dichas herramientas, aplicadas a los medios de la defensa, constituyen su propio futuro y, por lo tanto, deben ser objetivos del sistema de investigación, desarrollo y producción específico.
5. La implementación de un presupuesto plurianual que garantice los proyectos de inversión en defensa, como pronósticos que excedan al año fiscal, para generar un círculo virtuoso en la aplicación de los recursos.

6. La organización y gobierno de las Fuerzas Armadas mediante un marco regulatorio moderno y acciones inmediatas que encaminen y faciliten la racionalización del poder militar. Para ello se debe:
  - a. Contemplar los principios y normas establecidas en la reformada Constitución Nacional, atendiendo a las exigencias de los tratados internacionales allí recogidos.
  - b. Considerar los principios que rigen las fuerzas militares de regímenes democráticos modernos, como la subordinación a la autoridad cívica institucionalmente establecida; la condición de no deliberantes y apolíticas; la diversidad de género, conciencia y culto; el blindaje contra la injerencia de la política agonal y partidaria, y la compensación por la afectación de derechos fundamentales.
  - c. Rescatar los cimientos de su esencia y garantía de eficiencia, como son la disciplina, el honor, los valores y las tradiciones.
  - d. Definir la naturaleza de cada jerarquía, reforzar la consideración del liderazgo y las responsabilidades legales y morales en la adopción de las decisiones y la ejecución de las acciones.
  - e. Extender su alcance a todo el personal militar, incluso los soldados, y en la medida de lo necesario afectar a los funcionarios que intervengan en la conducción o administración de dicha fuerza.
  - f. Privilegiar la función operacional sobre la guarnicional y administrativa, ajustando las normas para el personal militar, a fin de generar el cambio cultural que demanda dicha exigencia.
  - g. Modernizar y regular procesos como el reclutamiento, la formación, la capacitación, la administración del personal y otros, que permanecen atados a normas extemporáneas y realimentan una cultura castrense desajustada de los nuevos tiempos.
  - h. Reformar el encuadramiento legal del personal militar, ajustando la carrera profesional a las exigencias no contempladas en la actual Ley del Personal Militar.
  - i. Clasificar y calificar al personal, privilegiando su perfil profesional y las capacidades adquiridas, evitando la subjetividad propia de la cultura instaurada.
  - j. Regularizar el sistema de cálculo de haberes, incluyendo criterios modernos y ecuánimes, simplificando un dispositivo que llevó el sistema a una crisis que se agrava progresivamente.
  - k. Incorporar asuntos como la salud, la veteranía y las asociaciones profesionales, y actualizar las pautas, regulaciones y organismos que asumen la seguridad social, entre otros.

# EL ESCENARIO MUNDIAL



## UN MUNDO DESORDENADO

(Por el Embajador Carlos Pérez Llana)

La falta de orden caracteriza al sistema internacional. Nada hace pensar que ese dato se modifique en el corto plazo. Elaborar escenarios, advertir tendencias e identificar rupturas son ejercicios intelectuales necesarios, pero insuficientes. Sí es posible elaborar una agenda, colocando el cursor en algunos temas que permitan acceder a una grilla de lectura para lo que resta del 2016.

Recientemente, el semanario The Economist apeló a ese recurso y elaboró un ranking de problemas. Uno de ellos refiere a las **elecciones en los Estados Unidos**. Comenzaremos por allí. Las posibilidades de Donald Trump se incrementaron. El establishment republicano difícilmente pueda bloquear su candidatura, de manera que su visión del mundo requiere ser tenida en cuenta. La visión de Hillary Clinton no rompe con los paradigmas clásicos. La del "trumpismo" sí.

"America First" significa el retorno de una doctrina aislacionista, desconocida en el siglo XX. Ofrecer respuestas simples para los problemas complejos está en el ADN de los populismos. Dirigiéndose a una clase media republicana, desinteresada de los valores históricos del partido -liberalismo económico y conservadorismo político- y decidida a recuperar ingresos perdidos, el candidato simplifica y adjudica la culpa a los productos chinos, los inmigrantes hispanos y los acuerdos comerciales. En paralelo, se ensaña con los "polizones" que viajan protegidos por la seguridad americana. A los socios de la OTAN les dice "no va más", paguen por su seguridad. A Corea del Sur y Japón les sugiere defenderse por sí mismos. ¿Cómo? Dotándose de armas nucleares. El magnate demoniza los acuerdos comerciales, promete aranceles anti-chinos y le pasa la cuenta a México para construir un muro fronterizo. A los islámicos les adelanta que "no entrarán" y a los terroristas busca asustarlos con el "los perseguiremos". En síntesis, ese es su programa. Por esa razón, por primera vez desde la Segunda Guerra, el cuerpo estable formado por los especialistas en política y seguridad rechaza a un candidato en forma tan ostensible. **Alternativas:** Trump cambia o el mundo será aún más desordenado. Celebrarán los enemigos de los EE.UU. Una bomba neutrónica habría llegado a la Casa Blanca.

El "trumpismo" tal vez deba convivir con el **populismo europeo**, ora en su versión desarrollada de derecha, ora en versión mediterránea de izquierda (Grecia, ¿España?, Portugal). Las clases medias europeas, castigadas por la globalización y amenazadas por la revolución tecnológica, reaccionan en la misma línea: no a los inmigrantes; demonización del islamismo; retorno a las fronteras nacionales. El anti-europeísmo las galvaniza y en algunos casos existe un tropismo ruso que hábilmente gestiona Vladimir Putin.

**En Asia, la “cuestión China” se destaca.** El país crecerá menos y eso significa, entre otras cosas, materias primas en baja. La pregunta es la de siempre: ¿Pekín es una potencia revisionista? El post-maoísmo fundado por Deng respondió que no, pero el liderazgo del presidente Xi pareciera estar orientándose hacia otros horizontes. Temeroso de las reformas “gorbachevianas”, el mandatario apela al nacionalismo y, para blindar su poder, persigue a la oposición y ejecuta purgas internas en nombre de la lucha contra la corrupción. A medio siglo de la Revolución Cultural, el régimen acaba de violar un código: la trajo a la memoria incentivando los arrepentimientos por TV. Esa China plantea, entonces, incógnitas económicas y de seguridad. El nacionalismo implica tensiones por soberanía. No en vano, Japón, Corea del Sur e India coordinan políticas, mientras Australia compró una docena de submarinos a Francia.

**La cuestión energética** es un dato no menor. La revolución tecnológica llegó para quedarse. El shale americano transformó la geopolítica del petróleo. Sumado a esto, el alerta por el cambio climático incentiva la transformación de la ecuación energética mundial. Las energías alternativas marcan tendencias. En muchas geografías, el petróleo se agota (Noruega) y en otras tiene plazo fijo (Arabia Saudita). No hay que descartar que una era termine con petróleo en las entrañas de la tierra (¿pre-sal brasileño?).

La guerra intra-islámica de shiitas vs sunnitas se agravará. Los Estados post-otománicos dejaron de existir. La pulseada entre iraníes y saudíes seguirá alimentando conflictos que se derraman. Europa continuará pagando gran parte de esa cuenta: migraciones y terrorismo. Mientras tanto, las sociedades islámicas son rehenes de la violencia del ISIS o de Al Qaeda.

**Finalmente, en América Latina,** el populismo se acaba, acompañando el ciclo de las materias primas. Chavismo y Lulismo están a la vanguardia. Correa pide turno. En la Argentina, el agotamiento del régimen K se anota en la misma línea. Entre los múltiples interrogantes planteados existe uno que se destaca: ¿los sectores involucrados en esta versión populista continuarán apostando a la vía reformista en democracia? Algunas expresiones, vertidas en Brasilia y Caracas, dejan dudas: “La democracia sirve si gobernamos nosotros”.

