

CURSILLO SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LA DEFENSA NACIONAL DESARROLLADO POR EL CNL (R) JOSE LUIS GARCIA EN LA PUBLICACION “SOLIDARIDAD GLOBAL” DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLA MARIA, PROVINCIA DE CORDOBA.

Pocas personas tienen el privilegio de comunicarse con sectores tan importantes para la educación nacional, como lo son los integrantes de la comunidad educativa de la Universidad de Villa María. A mí me ha alcanzado el privilegio de ser columnista de la publicación “Solidaridad Global”. Desde esta columna “La carpa y la trinchera” me he propuesto difundir algunos conceptos sobre la Defensa Nacional, disciplina que muy poca difusión ha tenido y tiene en los ámbitos educativos superiores de la Nación. Me amparo para ello en una larga carrera docente en los Institutos Militares más importantes del país como lo son la Escuela Superior de Guerra y la Escuela de Defensa Nacional. Mi plan general consiste en una serie de notas que iniciándose con una “Introducción a la Problemática de la Defensa Nacional”, se continúe con “El Sistema de Planeamiento de la Defensa y las sucesivas Hipótesis de Guerra Argentinas durante el siglo XX; luego con “La Doctrina de la Seguridad Nacional, nacimiento y vigencia” y el nuevo Sistema Interamericano de Defensa “, actualmente en desarrollo, para culminar con “Un nuevo Sistema de Defensa y de Organización de las FF AA para un nuevo proyecto político independiente en la República Argentina”. Como se notará, toda una aventura y ¿por qué no?, una imprudencia. Principio tienen las cosas y así comienzo.

1. INTRODUCCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA DEFENSA NACIONAL

I. ASPECTOS INICIALES

En el ánimo general, hablar de la Defensa Nacional significa tratar sobre problemas del área de las FF AA y cuya solución les incumbe en forma particular. Pero la realidad se presenta con características diferentes. La evolución de los factores de poder mundiales han llevado a participar, en esa problemática, a todos los sectores de la sociedad y a todos los integrantes del poder nacional. Nadie está excluido de la responsabilidad que le cabe en ese proceso; los habitantes, su economía y su cultura, entran en el juego de la Defensa Nacional y las FF AA constituyen el último recurso de la política y de la estrategia sólo para el caso eventual de que los otros medios hayan fracasado. Para intentar comprender los complejos mecanismos que abarca la Defensa Nacional, será necesario efectuar un somero estudio de la evolución de los conflictos entre naciones para analizar el creciente y sostenido incremento de los medios empleados y relacionar las actividades de la defensa en el contexto de la actividad del Estado y sus instituciones. Antes de ese análisis conviene establecer un concepto general de defensa.

II. CONCEPTO GENERAL Y POLITICO DE LA DEFENSA NACIONAL

En primer lugar, el concepto general de defensa, de aplicación a cualquier sistema, será de suma utilidad. El Estado aspira, en este esquema, como objetivo fundamental, alcanzar el bienestar de la población (objetivo nacional que está incluido en el Preámbulo de la Constitución), en función del cual se implementa

una estructura llamada “desarrollo nacional” que consta de diversas medidas que buscan alcanzar este objetivo. Para ello se ponen en ejecución una serie de medidas políticas, económicas, culturales, etc., procurando que, a través del desarrollo, se obtenga el bienestar general. Algunas de estas políticas pueden colisionar con intereses en oposición, generándose así un conflicto. El conflicto es entonces un choque de intereses entre la propia política y una en oposición. Cuando el conflicto está generado, el conjunto de medidas que el Estado adopta en todos los campos para superarlo y proseguir en procura del desarrollo, se denomina “*Defensa Nacional*.” La Defensa Nacional surge entonces como consecuencia de un conflicto generado entre la propia política e intereses opuestos y sirve realmente a la idea de superar los conflictos que el propio Estado origina. Cuando los conflictos se generan en otro ámbito, ya no corresponden a la Defensa Nacional, sino a la de otro país. Este concepto general de defensa está vinculado a las políticas que hacen al desarrollo nacional, constituyéndose, la defensa, en el “escudo protector del desarrollo” conforme a una frase por demás conocida.

Una vez considerado el concepto de defensa introduciremos otro, que se denomina “*Política de Defensa*”. Este concepto evidencia que en las políticas que el Estado adopta para procurar el desarrollo nacional, se va delineando un proyecto nacional que va tiñendo las políticas a ejecutar en todas las áreas. En este camino se abre un espectro de posibilidades, una de las cuales puede ser la adopción por parte del Estado de una política independiente, y otra de una política dependiente. En la medida en que el proyecto sea independiente se generarán a priori, en un sistema de defensa, las exigencias más amplias ya que los conflictos se darán en todos los ámbitos, siendo los intereses en oposición mayores que en cualquiera otra situación al enfrentar intereses creados por la dependencia. Es decir, la *Defensa Nacional* en el marco de un proyecto independiente, estará sometida a los esfuerzos mayores, pero contará con el apoyo de la población. No hay en la historia de la humanidad ningún proyecto político independiente que no haya tenido que luchar contra intereses en pugna, pero contando en todos los casos, con el apoyo de la población para implementarlo. Cuando el proyecto político es dependiente, los conflictos que generará su ejecución serán muy atenuados y en última instancia, de generarse alguno grave, se resolverá a través de una situación que siempre solucionará el poder hegemónico. El Estado que adopta un proyecto político dependiente no incorporará conflictos graves a su proyecto de defensa, pero como contrapartida, deberá pergeñar un sistema de defensa contra aquellas exteriorizaciones populares nacionales que se opongan al proyecto. Por lo tanto, si bien la Defensa Nacional tendrá en este caso exigencias menores en términos generales, sus medios, inexorablemente, tendrán que apuntar en dirección a la propia población. El concepto “*Política de Defensa*” está determinado, entonces por las características de un sistema de defensa que como un espejo reflejará el proyecto político de un Estado.

III. CONCEPTOS TÉCNICOS DE LA DEFENSA NACIONAL

La historia conocida de la humanidad registra un continuo desarrollo de conflictos entre los hombres que han buscado en la vía violenta la solución a los problemas que los enfrentaron. Siempre se pensó que la guerra que finalizaba era la última y siempre ocurrió que la próxima fue más cruenta y amplia. Los sucesivos experimentos para garantizar la paz. tratados, alianzas, garantías, sociedades

continentales o ecuménicas, sucumbieron ante la realidad del conflicto y han demostrado, hasta hoy, lo ilusorio de sus propósitos. Quizá pueda concluirse que el estado normal del hombre lo constituye la guerra y que la paz es sólo una transición, cada vez menos espaciada, hacia el conflicto armado. Repasando la historia de la humanidad se constata que en los últimos 2.500 años sólo 300 de ellos han transcurrido sin beligerancia declarada. Las circunstancias actuales no nos permiten ser optimistas, los países se debaten en conflictos externos o internos de toda índole y diariamente los síntomas de la violencia golpean a la realidad de nuestra vida cotidiana. Puede afirmarse entonces que la guerra constituye, por lo menos hasta hoy, un fenómeno inevitable y que el viejo aforismo “*si quieres la paz, prepárate para la guerra*” es actual e inexcusable. Esta preparación para la guerra no debe ser tomada como una especie de deformación profesional de los militares, pues son éstos los que quizá mejor conocen lo repudiable de sus consecuencias aún para el caso de que pueda resultarse vencedor. Los efectos devastadores de un conflicto son, en la mayoría de los casos, irrecuperables y las vidas humanas puestas en juego no pueden entrar en el balance de beneficios y pérdidas.

En la antigüedad las guerras sólo comprometían a parte del potencial de la Nación, los ejércitos dirimían en campaña la superioridad por las armas, pero la mayor parte de la población permanecía ajena a esta confrontación y sólo participaba de los efectos favorables o desfavorables del triunfo o de la derrota. En términos generales puede expresarse que en ese período los factores puestos en juego se combinaban para producir una GUERRA LIMITADA, en la que se empleaban medios limitados y en procura de objetivos también limitados. Las guerras fueron largas pero no violentas, las batallas eran eludidas y se procuraban combates parciales, las operaciones de las tropas tenían como objetivos las fortalezas, las líneas y lugares de abastecimiento o las posiciones claves y la maniobra cobraba más importancia que el enfrentamiento decisivo. El papel de los generales y almirantes geniales era quizá más importante que el potencial real que ellos representaban. Fue la época de los ejércitos mercenarios y profesionales, en ella la población no participaba de hecho, sino a través de los tributos que se les imponía para solventarlos o en los efectos que producían tras sí los ejércitos en lucha. Grandes sectores de la vida nacional llegaban hasta ignorar la existencia del hecho bélico.

Es a partir de la Revolución Francesa de 1789 que el concepto de guerra comienza a convertirse desde el “*choque entre gobiernos*” hacia el “*choque entre pueblos*”. Con motivo de la guerra que Francia encara en 1793 contra la coalición de Inglaterra, España, Holanda, Prusia, Austria y Cerdeña, que se prolongaría hasta 1819, el Comité de Seguridad Pública Francés, lanza su célebre proclama que expresa:

“Artículo 1º: Desde este momento hasta aquél en que nuestros enemigos hayan sido expulsados del territorio de la República, todos los franceses están obligados a prestar servicios en los ejércitos. Los jóvenes irán a la lucha; los casados forjarán las armas y transportarán los abastecimientos; las mujeres harán carpas, vestuarios y servirán en los hospitales; los niños deshilarán trapos viejos, los ancianos se harán llevar a las plazas públicas para exaltar el espíritu guerrero de los combatientes, predicando la unidad de la República y el odio contra los reyes.”

Se incorporan así los conceptos de un ejército ciudadano, en reemplazo del profesional, y de la participación activa de todos los sectores de la población en el esfuerzo de guerra.

Estos antecedentes permitieron en 1893 al mariscal Von de Goltz emitir la doctrina de “LA NACIÓN EN ARMAS”, concepto casi exclusivamente militar que abarca en su integralidad la movilización del personal humano y el aparato logístico destinado a sostener el incremento del poder militar. La I Guerra Mundial enfrenta a sus protagonistas con exigencias que exceden todas sus previsiones. El descalabro de sus industrias, de su comercio, de su economía y finanzas, demostraron que el esfuerzo de la guerra moderna y la necesidad de apelar a todos los recursos del poder nacional para sostener, no sólo las operaciones militares sino también el frente interno, la magnitud creciente de los teatros de operaciones, requerían un tratamiento más integral para la preparación para el conflicto.

De esa manera el general Ludendorff puede enunciar, luego de la I Guerra Mundial, la doctrina de la GUERRA TOTAL con sus conceptos básicos:

- 1°. El teatro de guerra abarca todo el territorio de las naciones beligerantes.
- 2°. Es necesario fortalecer por medio de la propaganda, la moral del propio país y debilitar la cohesión política del país enemigo.
- 3°. En el esfuerzo de guerra participa activamente toda la población siendo en verdad las naciones y no los ejércitos los que hacen la guerra total.
- 4°. La preparación para la guerra debe comenzar antes de iniciarse las hostilidades.
- 5°. Para el logro de un esfuerzo integral y eficiente, la guerra total debe ser dirigida por una única autoridad suprema.

La II Guerra Mundial no hizo sino confirmar y ampliar la doctrina de la guerra total, las acciones armadas y sus consecuencias tuvieron como escenario todos los territorios, mares y espacio aéreo. Los medios puestos en juego involucraron la movilización de todos los recursos a una escala jamás sospechada, las imprevisiones u omisiones tuvieron que ser pagadas a costos elevados y aún con pérdida total o parcial de la soberanía. No hubo prácticamente ningún campo de la acción política del estado que quedara descartado.

La problemática de la Defensa Nacional ingresaba decididamente al campo fundamental de la vida de las naciones, pero aún le esperaba una ampliación de sus temas con el advenimiento de la era nuclear y la conquista del espacio. La revolución tecnológica incorporó prácticamente a todo el universo conocido a la problemática del conflicto y dio origen al nuevo concepto de GUERRA INTEGRAL, más amplio que todos los conocidos y con tantas posibilidades por considerar, que constituye un verdadero desafío a la inteligencia e imaginación humanas. La defensa de una nación adquiere entonces dimensiones colosales en todos los campos de la actividad y exige una serie de previsiones que trataremos, muy someramente, de presentar en las próximas columnas.

IV. EL ESPECTRO DEL CONFLICTO MODERNO

La idea del enfrentamiento ha sido y es una constante en la vida de las naciones. La agresión que hasta 1914 se materializaba eminentemente en el campo del poder militar, era enfrentada con la *estrategia*, el poder del empleo de los medios militares de una nación para superar un conflicto (estrategia directa), el “arte del general”,

específico del poder militar. La agresión pasó después a ser un ámbito en el que las operaciones se materializaban en un espectro mucho más amplio. Para poder enfrentarla, la estrategia se convierte en “indirecta”, que significa que no utiliza sólo la fuerza activa del poder militar sino la proveniente de otros campos para lograr sus objetivos. Del estado de “paz absoluta,” que sería el de competencia internacional, pacífica, solidaridad y claridad en las relaciones entre los países, se pasa a un estado gradual de agresión en el campo económico, con operaciones, como las restricciones monetarias, “dumping” con excedentes, etc. Se utilizan así los medios económicos para presionar al enemigo no como política, sino como estrategia, como medio de coacción. Se adoptan medidas económicas discriminatorias que ofician de cerco contra el enemigo, dando continuidad a la guerra económica, con las restricciones monetarias, las devaluaciones, realizadas con criterio de agredir a un oponente, con concesiones políticas para privilegios comerciales que se producen entre dos o más naciones en perjuicio de terceras. Se pasa después a la faz de “guerra fría”, en que se comienza a mezclar la agresión económica con la política: sabotajes políticos, propaganda, “boicot”, infiltración subversiva. Los factores políticos, económicos, culturales, propagandísticos, son estrategias por usar en función del conflicto. Se incursiona también en la “guerra limitada,” con la captura de barcos y cargas, tiroteos, derribo de aviones, incidentes fronterizos, violaciones y represalias, sabotajes materiales, motines y revoluciones inducidas. Se ve claramente cómo avanza el desarrollo del conflicto y sin embargo, el factor militar hasta aquí ha operado por presencia o amenaza de empleo, pero la agresión se materializa en una serie de otros ámbitos que no tienen nada que ver con la agresión histórica que nos llevó al primer conflicto armado. Si todos estos elementos estratégicos no militares utilizados para obligar a un oponente a cumplir la voluntad de su antagonista fracasan, comienza la última fase de la agresión que consiste en el empleo activo del poder militar con bombardeos aéreos y navales, operaciones submarinas y operaciones terrestres que culminarían con el uso de las armas de destrucción masiva.

Por todo lo expuesto se concluye que un sistema de Defensa Nacional debe prever todo este escalonamiento de la agresión y disponer de una organización apta para enfrentarla sin tener que llegar a utilizar el poder militar desde el inicio, salvo en forma disuasiva. Por ello la mayor parte de los conflictos se pueden resolver sin utilizar activamente el poder militar y la mayor parte del poder del estado en otros sectores debe adecuarse para utilizar sus medios de manera estratégica, si resultara necesario. Ello requerirá un planeamiento integral de la defensa para dar seguridad a las políticas nacionales.

En conclusión, la Defensa Nacional debe solucionar problemas en estamentos que no son solo los específicamente militares. El poder militar se reserva para la última etapa del conflicto. Aparte, muchos de los conflictos se resolverán en un momento de ese espectro no militar. El conflicto ya no es sólo militar, así también lo establece la *Doctrina de la Guerra Integral* desarrollada en la Argentina por el Gral. Juan Domingo Perón en su libro “*Política y Estrategia*”, con el seudónimo de Descartes. Allí establece que los conflictos que se generen por la aplicación del proyecto político del estado autónomo, muchas veces requerirán un planeamiento integral de empleo no solamente de los medios militares, sino también de los medios de su política externa, interna, económica, etc.

2. EL SISTEMA DE PLANEAMIENTO DE LA DEFENSA NACIONAL EN LA REPUBLICA ARGENTINA Y LAS HIPOTESIS DE GUERRA VIGENTES DURANTE EL SIGLO XX.

I. ESTRUCTURACION DE LAS PREVISIONES DE LA DEFENSA NACIONAL

Hay muchos enfoques con respecto al tema del sistema de planeamiento para la defensa. Por ejemplo el peronismo que tanto ha influido en la redacción de la *Ley de Defensa* actual (N° 23.554) tiene una idea que no va más allá de la “*guerra total*” de Ludendorff pese a que su líder definió el concepto de guerra integral. Todo el pensamiento peronista, que colaboró en la redacción de la actual *Ley*, se refiere al empleo de los medios del país en función de una guerra total, no avanza en todo el espectro del conflicto, sino que lo deja solamente superado a través de su estructura de análisis para el esquema de la agresión puramente militar. El resto del espectro de agresiones no militares es denominado “*Seguridad Nacional*”, sin ahondar sin embargo en sus contenidos, ni darle ninguna estructura para el planeamiento de su superación. Antes de detenernos sobre otro de los indicadores que hacen al diseño de un sistema de defensa, el de los mecanismos constitucionales, conviene analizar cómo debe ser un Sistema de Planeamiento de la Defensa Nacional.

La *Ley de Defensa Nacional* debería proporcionar los lineamientos de un sistema de planeamiento que parta de la determinación de los objetivos de desarrollo nacional, tendientes a alcanzar el bienestar general. Está claro que este objetivo debe ser definido por el Presidente de la República, en el seno del CODENA (Consejo de Defensa Nacional), (usando la terminología derivada de la *Ley* vigente), pero en íntima relación con el CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo), o algún organismo que lo reemplace, ya que ambos deben establecer los objetivos mencionados. Este organismo hoy no existe, como tampoco existe un sistema de planeamiento centralizado para el desarrollo nacional, ni siquiera una estructura estatal para canalizarlo. Una vez determinados los objetivos se deberían establecer las políticas para alcanzarlos, con los mismos organismos colegiados, debiendo ambos actuar coordinadamente. De la confrontación de estas políticas con políticas en oposición surgirán las hipótesis de conflicto, calificadas como graves, que deberían ser motivo de la planificación de la Defensa Nacional, a través de equipos de trabajo integrados, en todas las áreas del poder de la Nación, y que requieren tratamiento especial para lograr su superación. La realidad nos muestra que desde 1955 el planeamiento nacional ha dejado de funcionar en nuestro país, todo se improvisa o se efectúa como respuesta improvisada al accionar de un oponente o una necesidad extrema, siempre a un costo desmedido y con un resultado aleatorio.

Estos conflictos, en el espectro de la Defensa Nacional, corresponden al sector de las agresiones que no requieren el empleo activo del poder militar. Por ejemplo, el conflicto que genera la deuda externa, en que no hay empleo activo del poder militar. Las estrategias para superarlo estarán dadas en los campos económico y político interno y externo, el poder militar está presente como garantía o como amenaza de empleo, pero tiene el rol menos relevante. Ante cualquier medida del estado argentino en el sentido de generar medidas de autonomía, como por

ejemplo, la declaración de una moratoria, aunque sólo sea motivada por la imposibilidad de seguir pagando, se generará un conflicto. La Nación debe tener provisiones para esta emergencia, contenidas en las provisiones de los planes de Defensa Nacional. Otro ejemplo, el conflicto de Malvinas, una hipótesis de conflicto grave que hoy es desarrollada, unilateralmente por la Cancillería, cuando todos los campos de acción del Estado deberían operar en forma conjunta y coordinada para superarlo. En consecuencia cabe reiterar que en las situaciones conflictivas las operaciones militares han dejado de tener una relevancia fundamental, por lo que el sistema de defensa integral y sus provisiones para superarlas es el que corresponde a cualquier país civilizado, que sólo debe emplear el poder militar cuando todas las otras estrategias han fracasado.

La hipótesis que llamamos “*de guerra*”, es la derivación de una hipótesis de conflicto común hacia otra grave, lo que exigirá el empleo activo del poder militar. Cuando tal cosa ocurre en el Planeamiento de Defensa, opera un sistema para solucionarla, llamado Sistema de Planeamiento de Guerra. Este sistema da origen a lo que se llama el Plan Nacional de Guerra. Como necesidad del Planeamiento Nacional de Guerra, el poder militar se establece en función de los requerimientos del mismo, y se concreta en el Planeamiento Militar Conjunto, que dará origen al Plan Militar. En síntesis, los Planes de Defensa Nacional, el de Guerra y el Militar, son los elementos estructurales del Sistema de Defensa Nacional y deberían encontrarse comprendidos para su tratamiento en la Ley de Defensa, así como las organizaciones para realizarlos. La organización y los medios para ejecutarlos, en función de todos los requerimientos que hoy tiene un Sistema de Defensa Nacional, deberían ser sustentadas por esta Ley, ya que sus requerimientos y provisiones se incorporarán al Plan Nacional de Desarrollo, (hoy inexistente), convirtiéndose el mismo en un Plan de Desarrollo y Defensa Nacional. Este Plan dará las bases, a su vez, para el Plan de Funcionamiento y Desarrollo de las Fuerzas Armadas y su presupuesto, que debe surgir inexcusablemente de aquí y nunca de las veleidades o caprichos de un mandatario de turno.

La relación que existe entre el Planeamiento de Defensa Nacional y el concepto general de las actividades del Estado, está cristalizada en forma irrenunciable, en cualquier sociedad medianamente civilizada. Debe haber una coherencia en el accionar, independientemente del plano ideológico, que permita definir provisiones y organizar un Sistema de Defensa. El proyecto político es el que proporcionará la ideología y características peculiares del conflicto que se deba afrontar.

I. 1. PLANES DE DEFENSA NACIONAL, DE GUERRA Y MILITAR

Para completar estos conceptos aclaremos la diferencia entre Plan de Defensa Nacional, Plan de Guerra y Plan Militar.

A. PLANES DE DEFENSA NACIONAL

Son los que se establecen en función de los requerimientos que responden a conflictos que no exigen el empleo activo del poder militar, son conflictos que se generan dentro del Estado, como el de la Deuda Externa en Argentina. También puede ser usado como ejemplo el Conflicto de Malvinas, ya que la decisión política del Estado actual es no llegar al empleo activo del poder militar con

respecto a este conflicto. El poder militar no opera sino como amenaza de empleo. La agresión del oponente opera en forma de presión y chantaje como es el caso de Gran Bretaña. El Estado debería ser capaz de generar una organización integral, formándose equipos dirigidos por el Ministro de área en que se generó el conflicto, conformándose con todos aquellos otros miembros del Gobierno que manejan las estrategias y los medios del Estado, representantes del resto de los Ministerios, de las Secretarías de Estado, de las FF AA, de los Gobiernos Provinciales relacionados con el conflicto, o sea, todo aquel que maneje un sector de poder. Cada conflicto debería tener un Plan de Defensa conducido por el equipo integrado, a través del tiempo, en función de las estrategias del oponente enfrentadas con las propias. Este equipo existirá en la medida en que lo haga el conflicto y cada conflicto tendrá su Plan de Defensa diferenciado. En estos planes el poder militar sólo actúa como una amenaza de empleo. Hoy este sistema es inexistente.

B. PLAN NACIONAL DE GUERRA

Este Plan debe contener todas las previsiones y requerimientos, tanto de personas cuanto de elementos, que serán los necesarios para desarrollar las operaciones militares que en él se determinan sin que ello afecte -sin mayores obstáculos- el funcionamiento del frente interno. Todas estas medidas deberán estar contenidas en el proceso denominado movilización y deben estar establecidas con la suficiente antelación para no tener que caer en improvisaciones y falencias, como las que tuvimos que soportar durante la Guerra del Atlántico Sur. Estas previsiones deben estar contenidas en el Plan Nacional de Guerra, que es, en resumen, un plan de gobierno por desarrollar en la fase previa, durante y a posterior de un conflicto armado. Este Planeamiento a su vez, pondrá en marcha al Planeamiento Militar Conjunto, que determinará como se emplearán los efectivos militares en el o los Teatros de Operaciones, en forma conjunta o específica de una sola fuerza en forma aislada. Su contenido establecerá cómo debe realizarse su movilización, su concentración estratégica, su despliegue estratégico, las operaciones de protección y vigilancia de fronteras y las operaciones iniciales. Todos estos contenidos se deben condensar en una Directiva del PEN destinada al o los Comandantes del o los Teatros de Operaciones y los Comandantes que deban operar en forma específica. Todos estos elementos que hemos presentado en forma tan resumida, constituyen el fundamento de la tecnología castrense. La situación actual es precaria, ni siquiera ha podido dictarse una Ley de Movilización Nada de ello tampoco existió en la Guerra del Atlántico Sur, todo fue desidia e improvisación. El resultado fue obvio. Nuestro poder militar sólo estaba preparado para afrontar las exigencias derivadas del Sistema Interamericano de Defensa, orientado por la *Doctrina de la Seguridad Nacional* que sólo lo preparó para la lucha contra su propio pueblo.

C. PLAN MILITAR

Se confeccionará sobre la base de un esquema que parte del PEN, quien imparte la directiva política, la que, en función de una hipótesis de guerra, establece los límites y el alcance de la guerra. Sobre la base de esta directiva política que hace a la hipótesis, la organización del Planeamiento de Guerra que establezca la ley correspondiente, debe hacer un esbozo de la maniobra estratégica militar de cada teatro de operaciones, cómo será la maniobra: ofensiva, defensiva, etc.,

diseñando la parte militar de la guerra. La maniobra estratégica militar es tentativa en este primer diseño. Del Plan Nacional de Guerra surge lo que se llama la Directiva Estratégica Militar. Esta Directiva proporciona la orientación al poder militar para que se ponga en funcionamiento el Sistema de Planeamiento Militar Conjunto. Este Sistema de Planeamiento en última instancia, será el que determinará cómo el poder militar en forma conjunta, o aún en forma específica, hará su movilización, su concentración estratégica, su despliegue estratégico, las operaciones de vigilancia y protección de fronteras y las operaciones iniciales que finalmente se condensarán en una Directiva para el Comandante Militar en operaciones. Este es el Planeamiento Militar en el más alto nivel.

II. LAS HIPOTESIS DE GUERRA ARGENTINAS DURANTE EL SIGLO XX

II. 1. LA HIPÓTESIS MAR

Después de la II Guerra Mundial y en función de una política de contención, (diseñada tomando como base la teoría de los anillos interior y exterior desarrollados por Mackinder para oponerse a la Unión Soviética), los EE UU conformaron un sistema de alianzas políticas militares. En Europa lo hicieron a través de la OTAN, en Asia con el Tratado Central y el SEATO, en Oceanía con el ANZUS y en América Latina y El Caribe, con el TIAR (Canadá estaba incluido en la OTAN), intentando con ello formar el anillo de contención contra su oponente. Creaban de esta manera una alianza estratégica – militar que involucraba en forma interconectada, los Teatros de Operaciones de Europa y Asia, con el resto del mundo. Los intereses vitales por defender en el territorio americano impuestos por los EE UU fueron puntuales. En primer lugar el cuidado de que México no llegara a socializarse, ya que *“...el día en que el socialismo o el Fidelismo hagan pié en México, toda la estructura defensiva de los EE. UU tambaleará... (Raymond Arón)”*. De allí la política de intervención yanqui en Guatemala, El Salvador, Honduras, etc. Si bien su objetivo vital apuntó a México, otro de sus objetivos fundamentales fue la no comunización de los países de la región, manteniendo el control absoluto sobre el Canal de Panamá. En toda América del Sur los objetivos fueron similares. La Organización de Estados Americanos (OEA), tratado internacional que vincula a todos los países americanos sobre la base del Acta de Chapultepec (del cual Argentina había sido inicialmente excluida para ingresar luego de pleno), consolidada a través del sistema defensivo (TIAR) concretado en Río de Janeiro, estableció la forma mediante la cual estos intereses vitales de EE UU se vieran a resguardo de amenazas o perturbaciones, siendo esta amenaza la *“comunización”* de los países americanos. De allí surge lo que se dio en llamar el Plan de Defensa Continental, que aún está en plena ejecución. En la Argentina, una vez firmado el TIAR en Río de Janeiro, ratificado por el Congreso Nacional en 1950, el Plan de Operaciones llamado MAR estableció la forma en que el país debería cumplir los compromisos internacionales asumidos en ese marco. La hipótesis MAR, que ha permanecido en todos los gobiernos del país, es la hipótesis de guerra básica estructural de todo nuestro Sistema y sirve de sustento a todo el Planeamiento Militar Conjunto y se adapta al cambio de enemigo. Del Sistema comunista Internacional derivamos al Terrorismo, Narcotráfico, Armas de Destrucción Masivas, Migraciones y Desastres Naturales.

II. 2. LA HIPÓTESIS PAMPA

Consistía en el accionar militar argentino contra Brasil, o su variante contra Chile. Estos fueron ejercicios teóricos del Ejército, a los cuales nunca se sumó la Armada que se mantuvo inalterable en la hipótesis MAR. El peronismo es el que movilizó el primer sistema (hipótesis MAR), luego PAMPA y más tarde CONINTES. En la hipótesis MAR la situación del conflicto se planteaba contra un enemigo extracontinental (que siempre fue la URSS, nunca se pensó en Gran Bretaña, que fue el agresor real en la historia posterior). La PAMPA contemplaba conflictos regionales, mientras que el plan CONINTES consistía en un sistema usado en el caso de situaciones de “conmoción interior”, previstas en la Constitución Nacional y en las atribuciones que ésta le confiere al Poder Ejecutivo y al Congreso.

II. 3. LA HIPÓTESIS CONINTES (CONMOCIÓN INTERIOR DEL ESTADO)

Durante la llamada Revolución Libertadora, que derrocó al Gral. Perón, la hipótesis predominante fue la CONINTES, con un enemigo interior, el peronismo. Luego se la conectó con la MAR, uniendo el enemigo peronista al marxista. Cuando Frondizi asumió el gobierno impartió una Directiva del Planeamiento de Defensa llamada “*Orientación del Poder Ejecutivo Nacional sobre Política Exterior*” (27 de agosto de 1959). En el año 1958, el mismo gobierno dio las Directivas para el Plan Militar General y la actualización de la hipótesis MAR. Sobre la base de estos dos documentos se unieron las previsiones de las hipótesis MAR y CONINTES y se logró la simbiosis de la Doctrina de la Seguridad Nacional. Para ello en el año 1958 el Ejército realizó el *Plan Estratégico “Plumerillo”*; en el año 1959 lo que se llamó “*Operación Hierro*” y a continuación la “*Operación Hierro Forjado*”; en el año 1961 la “*Operación 5 Variante I*”; y en el año 1962 el “*Plan Tte. Gral. Ricchieri*”. En última instancia, en todos ellos se estableció la vinculación total y definitiva entre las exigencias de la hipótesis MAR y de la variante CONINTES prevista por la Constitución. Se institucionalizó tendencialmente lo que era una prescripción constitucional nacida en los momentos de la organización nacional, en los que la variante interna era una constante; por eso el Presidente tenía atribuciones especiales. Fue tal la confusión, que en la época del Gral. Onganía se estableció la existencia real y cierta de una hipótesis de guerra surgida del TIAR. Mientras tanto la Argentina seguía participando de la planificación del Sistema de Defensa Interamericano (TIAR), sus cuadros integrando los comandos conjuntos y combinados, y de la Junta Interamericana de Defensa (JID) en el Plan de Defensa Continental. No existía un Plan de Defensa Nacional que se pudiera llamar argentino. El Plan Continental es muy simple en sus objetivos: cada una de las fuerzas armadas de los respectivos países integrantes del TIAR, deben estar distribuidas y organizadas para mantener el control de la población, debiendo una parte simbólica de sus efectivos estar disponibles para realizar operaciones fuera del territorio nacional. La Armada de cada país hará el patrullaje de los océanos junto con las marinas del resto de los países signatarios y con EE UU, y con el apoyo de las respectivas Fuerzas Aéreas. Cada porción de las fuerzas que se reservan para intervenir en el exterior servirá para el caso de que las fuerzas armadas de un país fueran desbordadas por un

agresor exterior, y deberán actuar en forma conjunta y solidaria con las fuerzas de intervención desplegadas por EE UU en América Latina y El Caribe. Este Plan operó en el caso de los misiles cubanos. En esa oportunidad la Argentina envió fragatas para colaborar en el bloqueo contra Cuba, la Fuerza Aérea desplazó algunos aviones, y el Ejército organizó la “Brigada X”. Para ello, esos efectivos fueron desplazados a la zona del Canal del Panamá. Esas estructuras que hacen a la “*Doctrina de la Seguridad Nacional*”, no se articulan de acuerdo a la capacidad de las fuerzas locales para enfrentar a un agresor externo, sino en función de un compromiso internacional que constituyó la única hipótesis de guerra que poseía el país.

Los gobiernos democráticos que sucedieron a la dictadura han definido la inexistencia de hipótesis de conflicto propia; pero no por un problema de incapacidad gubernamental para establecerlas, sino por la elección de la hipótesis que surge en función de sus compromisos internacionales y que la *Ley de Defensa* preserva. Tal fue la razón de la insólita aclaración de un Ministro de Defensa en mayo de 1988: “*las hipótesis existen pero son secretas*”. Nunca en la historia universal hubo hipótesis secretas, salvo que razones espurias así lo exigiesen. Siempre ha existido el derecho a la legítima defensa. La realidad de hoy (año 2010) nos demuestra que la Argentina no reconoce ninguna *hipótesis de conflicto* y menos *de guerra*. Pero esa realidad es ficción. Las *hipótesis de conflicto* se suceden en todos los campos (Deuda Externa, Malvinas, Mar Argentino, Recursos Naturales, Antártida, etc.) y la *hipótesis de guerra* existente es la que nos liga a través del SIAD (Sistema Interamericano de Defensa), que analizaremos más adelante, y la constituye la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico, los poseedores de las armas de destrucción masiva, las migraciones y los desastres naturales.

III. EVOLUCIÓN DE LAS PREVISIONES DE LA DEFENSA NACIONAL EN LA ARGENTINA

Nuestro país, estrechamente ligado en su evolución intelectual y técnica al Viejo Mundo vivió, en materia de Defensa Nacional, aunque con cierto retraso, similares etapas a las que recorrieron países europeos, en particular Francia. Nuestra movilización militar desde épocas antiguas fue dirigida y realizada por la Fuerza Ejército quien por medio de sus Distritos Militares realizaba la convocatoria y movilización del personal y planificaba las requisiciones de los medios que hicieran falta para lograr el completamiento material de las fuerzas. Los depósitos de Movilización eran una realidad en las unidades del Ejército en los años 1940/1946 y en ellos se aparcaba el material que permitiría remontar a pie de guerra las distintas unidades. La evidencia de los resultados de la II Guerra Mundial promovió en las autoridades nacionales y más particularmente en las FF AA, una fuerte corriente de opinión acerca de la necesidad de organizar la Defensa Nacional en forma más completa y racional. Una de las primeras medidas de Defensa Nacional la constituyó la *Ley N° 12.709* de creación de Fabricaciones Militares el 9 de octubre de 1941. Esta estructura industrial tendía a evitar la dependencia de insumos extranjeros para el equipamiento de las FF AA en caso de movilización. De paso se efectuaba un avance significativo para la conversión de un país con producción primaria (granero del mundo) hacia la imprescindible industrialización.

Una idea de la importancia que se asignó al tema es, a título de ejemplo, el hecho que la Universidad Nacional de La Plata, con fecha 10 de junio de 1944 inició lo que se denominó “*Curso de Cultura Superior Universitaria - Cátedra de Defensa Nacional*” siendo el primer disertante el entonces Ministro de Guerra Coronel Juan D. Perón.

Con fecha 1° de septiembre de 1948 se dictó la *Ley N° 13.234 de “Organización de la Nación en Tiempo de Guerra”* que es nuestra primera Ley de Defensa Nacional. Fue un documento inspirado en los antecedentes y doctrina francesa. Constituyó el primer y más importante jalón que en materia de Defensa Nacional se implantó en el país. Cumplió, en un primer momento, con la finalidad para la cual fue creada pues permitió organizar a nivel nacional una estructura orgánica de Defensa Nacional que, con distintos vaivenes y algunas parálisis subsistió hasta nuestros días. Tenía, entre otros, el inconveniente de legislar como su nombre lo indicaba, sobre situaciones en tiempo de guerra, no contemplando pues las exigencias que en toda circunstancias plantea la Defensa Nacional (tratamiento de hipótesis de conflicto). Fue derogada el 6 de octubre de 1966 al ser reemplazada por la *Ley de Defensa Nacional N° 16.970*, que a su vez fue reemplazada por la actual *Ley N° 23.551 de Defensa Nacional* sobre la cual ya emitimos un juicio de valor.

La *Ley de Defensa Nacional* es una ley madre y de ella es necesario que deriven otras leyes que en su conjunto han de permitir montar el andamiaje de la Defensa Nacional. Son leyes complementarias por ejemplo:

- Ley del Servicio Militar.
- Ley del Servicio Civil de Defensa.
- Ley de Movilización.
- Ley de Identificación, Registro y Clasificación del Potencial Humano.
- Ley de Zonas de Seguridad.
- Ley Orgánica de Producción para la Defensa.
- Leyes Orgánicas de las FF AA y de las Fuerzas de Seguridad.
- Ley del Servicio Nacional de Inteligencia.
- Ley del Secreto de Estado.

3. LA DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL. NACIMIENTO Y ORIGEN

Esta doctrina constituyó el instrumento ideológico - militar mediante el cual los EE UU tomaron las riendas de la conducción política militar en Latinoamérica y el Caribe, respondiendo a las técnicas que exigió la lucha que libró contra la Unión Soviética para lograr la suma del poder mundial. Estas “técnicas” exigieron el uso de procedimientos indescriptibles - utilizados por ambos contendores - a fin de lograr la supremacía sobre el oponente. En nuestro país, y en muchos otros latinoamericanos - caribeños, la llamada lucha contra la subversión adquirió características de una crueldad que ofende los principios morales elementales que hacen a la condición humana y que afortunadamente han comenzado a ser investigados por la justicia para que, con ejemplares sanciones para los responsables, no puedan reproducirse en el futuro.

Pero, a fin de ser objetivos, es necesario puntualizar que en la Argentina este uso de la violencia sin límites no nace en las circunstancias que origina el fin de la II Guerra Mundial, sino que se manifiesta a lo largo de nuestra historia. Valga para ello un ligero repaso de algunos episodios como las represiones del régimen colonial hispano,

las sangrientas guerras civiles entre caudillos regionales, las matanzas de los pueblos originarios, las crueles represiones de gobiernos como los de Roca, sus sucesores e Yrigoyen contra las primeras manifestaciones gremiales, la sangrienta represión fusiladora del régimen de 1955, el terrorismo de estado de las dictaduras de los años 60, la represión del gobierno de Frondizi, que movilizó al gremio ferroviario por medio del *Plan CONINTES*, la masacre de Trelew, ocurrida durante la dictadura de Lanusse, los crueles enfrentamientos entre los partidarios y opositores del Gral Perón, las iniquidades cometidas por la organización paramilitar conocida como la Triple A en los años 70, y los intentos de De la Rúa y Duhalde de reinstalar el Terrorismo de Estado, que la reacción popular hizo fracasar, luego de los asesinatos de algunos ciudadanos que se manifestaban libremente, entre ellos Maximiliano Kosteki y Darío Santillán... Afortunadamente la condena de la opinión pública parece haber obrado como freno - hasta hoy - contra los poderes violentos de turno.

A partir de estas consideraciones pasemos a analizar la manera como fue tomando cuerpo la llamada "*Doctrina de la Seguridad Nacional*".

En 1940, en la II Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas celebrada en La Habana, aparece por primera vez el concepto de que "*la agresión de una nación no americana contra alguna del continente, se consideraría como un ataque contra todas*". Si bien la idea apuntaba aparentemente hacia las potencias del Eje, estaba destinada a poner en manos de los EE UU toda la seguridad continental contra cualquier agresor. Esta transferencia les permitió una creciente e imparable injerencia en los problemas de la defensa nacional de cada país, a fin de asegurarse - con lazos militares - una paralela penetración económica.

En realidad la seguridad continental era (y lo sigue siendo) un pretexto para convertir a las FF AA de la región en policías pretorianas de las decisiones políticas - económicas producidas por la potencia central. En 1940 el Eje no estaba en condiciones de atacar la región, tampoco lo estuvo nunca la Unión Soviética y mucho menos lo está ningún poder en la actualidad. Sin embargo y con distintos nombres la amenaza sigue siendo esgrimida para convalidar todo tipo de agresiones, intervenciones y despliegue de un enorme poder militar, que sólo sirve a un objetivo permanente y vital para el Imperio: el control y libre disposición de los recursos naturales y estratégicos cuya utilización les permitirá continuar siendo la superpotencia dominante. Para ello fue armado un esquema que sólo respondió a una finalidad: ocultar la verdadera identidad del agresor, desviando la atención hacia supuestos peligros fraguados por los norteamericanos. La agresión Británica a las Islas Malvinas, con incondicional apoyo político - militar de los EE UU permitió desenmascarar, de manera indudable, esta patraña diplomática. No obstante ello, es tanta la incapacidad de reacción de América Latina frente al poder central (salvo algunas protestas que afortunadamente se comienzan a escuchar), que la mayor parte de sus contenidos político militares siguen aún vigentes.

En 1942 y, aprovechando las circunstancias producidas por el "*inesperado*" ataque japonés a Pearl Harbour, se realizó la 3ª Reunión de Cancilleres en Río de Janeiro durante la cual se creó un organismo militar combinado, al que se lo denominó Junta Interamericana de Defensa (JID). A esta Junta se le encargó la confección de un Plan de Defensa Continental (tarea nunca efectuada). En realidad el Plan ya estaba confeccionado en El Pentágono y su puesta en marcha encomendada a un Comando de los EE UU llamado Sur, con sede en la zona norteamericana del Canal de Panamá.

En 1947 se perfeccionó lo acordado y se firmó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), que permitió a los EE UU la absoluta penetración en los sistemas

defensivos de cada uno de los países regionales, especialmente en el plano de la captación ideológica. La ciudad elegida en Brasil para la firma del Tratado, Río de Janeiro, no fue casual pues ha sido inestimable para los EE UU la colaboración de la Escuela Nacional de Guerra de ese país - con sede en esa ciudad - en la formulación ideológica y doctrinaria de las bases para la llamada "*Lucha contra el Sistema Comunista Internacional*" que puso en marcha la *Doctrina de la Seguridad Nacional*. Aunque parezca increíble el TIAR sigue incólume a tantas frustraciones como las que originó, y sigue siendo piedra angular del actual Sistema Interamericano de Defensa.

En 1948 se realizó en Bogotá la 9ª Conferencia de Cancilleres, que adaptó los Estatutos de la Unión Panamericana a la carta de la ONU dando origen a la Carta de Organización de los Estados Americanos (OEA), teóricamente el órgano de conducción política del sistema y en la práctica elemento decorativo, pues la verdadera conducción fue efectuada por las directivas emanadas por el Pentágono y puestas en marcha a través del ya mencionado Comando Sur, que opera como virtual Virreinato de América Latina, dotado de suficientes medios político - militares de todo tipo y de la llamada Escuela de las Américas, donde se enseñaron las nuevas técnicas por emplear en la llamada lucha contra la subversión. Como dato ilustrativo de su accionar nos consta que en la Embajada de los EE UU en Buenos Aires existió y existe un agregado militar destacado desde Washington y otro, destacado por el Comando Sur (ahora con sede en Miami).

Este "sistema" fue muy eficiente y - a través de "recomendaciones" - fue estableciendo para nuestros países las hipótesis de guerra por enfrentar, el enemigo por combatir, la doctrina y procedimientos para hacerlo, las armas por utilizar, etc. Así desde 1942, fueron nuestros enemigos o dejaron de serlo: alemanes, japoneses, italianos, rusos, chinos, cubanos, nicaragüenses, etc. Con el correr del tiempo todos ellos se sintetizaron en la denominación: "*Sistema Comunista Internacional*" y este enemigo fue ubicado dentro de la propia población. Surge así la *Doctrina de la Seguridad Nacional*, la que estableció que el único enfrentamiento internacional existente en el mundo es el conflicto Este - Oeste; y a él deben subordinar su accionar las naciones emplazadas en cada una de las zonas de influencia que las superpotencias se asignaron al final de la II Guerra Mundial en la Conferencia de Yalta. Sus previsiones se pueden resumir así:

- El peso principal de la lucha armada contra el comunismo internacional lo llevarán los EE UU y sus aliados de la OTAN.

El resto de las naciones americanas deberán:

- Posponer todo enfrentamiento regional.
- Mantener el orden interno en sus países respectivos, combatiendo todo intento de infiltración marxista y el desorden social resultante, de cualquier manera y a cualquier costo.
- Colaborar en el mantenimiento del libre tránsito marítimo por los mares que bañan sus costas respectivas.
- Disponer de un reducido grupo de su potencial militar a fin de poder ser empleado, como fuerza combinada, en algún país de la región en caso de un supuesto desborde marxista (caso de Santo Domingo en 1962).

Durante la década de los años 60 la Argentina acuerda con Francia un tratado para la compra de material de guerra en ese país, así se firmó el llamado “*Plan Europa*” lo que aparejó la instalación de una misión militar francesa en los comandos militares argentinos. A través de ella penetró en nuestras FF AA la llamada “*Doctrina de la Guerra Contrarrevolucionaria*” que realizó enormes aportes ideológicos, estratégicos y tácticos sobre el empleo de las FF AA en la represión del comunismo. La prédica de dos coroneles de esa misión, Patricio de Naurois y Francois Badie fue fundamental en la explicación de la puesta en marcha de la doctrina de la guerra contra-subversiva aplicada en Argelia por los franceses para “*detener el avance destructor del marxismo*”. En realidad se había tratado de la salvaje represión de un pueblo que luchaba por su independencia. Contra ese enemigo - decían los franceses - incluido tal vez en la propia familia o entre las amistades más íntimas, son las FF AA de la Nación las que tienen que actuar, debiendo recibir por ello todo tipo de ayuda e ilimitada colaboración. Cuando se conozca la existencia de un individuo que, en cualquier orden de cosas, ayude al objetivo del enemigo, tendrá que ser considerado traidor y tratado como tal. A su vez los norteamericanos no se quedaron cortos en estas tareas de proporcionar su aporte ideológico, enseñando todas las técnicas de la “*contrainsurgencia*”, de la “*lucha antesubversiva*” o “*guerra contrarrevolucionaria*”: en definitiva, represión contra un enemigo interior. Para ello desarrollaron cursos destinados no sólo a las FF AA sino también a las Fuerzas de Seguridad, en lugares tales como la Escuela Militar John F. Kennedy (Fort Bragg, en Carolina del Norte); la Escuela de Infantería (Fort Benning, Georgia); la Escuela de Asuntos Civiles y Gobierno Militar (Fort Gordon - Georgia); la Escuela de Comando y E.M. (Fort Leavenworth - Kansas); y el Colegio Interamericano de Defensa (Washington DC). Además de estos lugares en su territorio, funcionó otra Escuela - quizás la más tristemente célebre: la Escuela de las Américas (USARSA), situada en Fort Gulick en la zona norteamericana del Canal de Panamá. Hasta 1975 se habían contabilizado más de 600 argentinos en esa Escuela, aprendiendo las técnicas de las “*operaciones de lucha contra la subversión.*” En la actualidad sigue funcionando en instalaciones de la Escuela de Infantería en Fort Benning, EE UU.

En el año 1960 el jefe del Comando Sur, Gral T. F. Bogart, invitó a sus colegas latinoamericanos-caribeños a visitar la sede de su comando en Fuerte Amador en Panamá, con el propósito de “*estrechar los lazos de amistad*”. En esa oportunidad varios de los comandantes presentes propusieron una reunión anual de ese tipo, la que podría aprovecharse para analizar problemas militares comunes y así fue. Pronto las Marinas de Guerra y las Fuerzas Aéreas siguieron igual proceder. Lo que había comenzado como una intrascendente reunión social se transformó en un formidable factor de poder desestabilizador de los pocos poderes democráticos de la región y que puso en movimiento una verdadera diplomacia paralela. Hasta se redactó un reglamento para su funcionamiento en cuyo Artículo 2º se expresa: “*es finalidad de estas conferencias lograr una clara comprensión entre los ejércitos para estudiar en conjunto los problemas militares de mutuo interés, a fin de garantizar su seguridad y defensa, especialmente contra la agresiva campaña del comunismo internacional y para que contribuyan al progreso social, económico y cultural de sus países*”. Hacemos constar que en la actualidad estas “*Conferencias*” se siguen efectuando sin mayores inconvenientes. Pese al doble fracaso en la aplicación de estas doctrinas contrainsurgentes, ya antes de la derrota en Vietnam y aún antes de que Kennedy enviara los primeros “*asesores*” militares al SE asiático, todo este conjunto de teorías y técnicas, este cuerpo de doctrina yanqui - francés que hemos descripto, había servido de base para la creación de una mística, que de hecho iba mucho más allá de lo militar,

y que incluía una concepción del mundo basada en la guerra permanente y total, sin reglas, contra un enemigo de ámbito universal. Así que – se expresaba - “*no hay escapatoria, todo aquel que no se encuentre luchando activamente contra el enemigo, estará cooperando con él y deberá atenerse a las consecuencias.*”

Lo que los norteamericanos y los franceses no habían considerado y pusieron entonces en evidencia, fue que tanto la *Doctrina de la Seguridad Nacional*, cuanto la de la *Guerra Contrarrevolucionaria*, habían sido establecidas para ser aplicadas fuera de sus respectivas fronteras nacionales contra pueblos distintos a los propios. En cambio tanto los militares argentinos cuanto los del resto de Latinoamérica y El Caribe, adoptaron esas doctrinas para aplicarlas contra su propia ciudadanía, iniciando un camino de desvirtuación profesional y de alejamiento de su propio pueblo que lo nutre y le da razón de ser. Sus implicancias han sido trágicas. Por una parte han costado ríos de sangre derramada en aras de intereses espúreos. De otro lado, ha servido para hipotecar el futuro de casi todas nuestras naciones, originando una impagable deuda externa que servirá para maniatar a los estados por tiempos prolongados.

En definitiva, se puede resumir lo analizado expresando que los factores más perniciosos de una sociedad desarticulada por tantos años de intervencionismo militar, de unas instituciones democráticas debilitadas por tantos años de dictaduras, del grave efecto desestabilizador de terrorismos contrapuestos, de unas FF AA doctrinalmente obsesionadas por la idea del enemigo interior, de militares cada vez más desviados hacia una mentalidad policial y cada vez más alejados de una recta función castrense; todo ello unido a una arraigada pervivencia de la tortura como medio imprescindible para la represión, conformaron un complejo atado de desviación del funcionamiento institucional, que confluiría fatalmente en la tragedia que duramente iba a castigar no sólo a la sociedad argentina sino a la del resto de Nuestra América, como consecuencia de la aplicación de la maldita *Doctrina de la Seguridad Nacional*.

4. LAS NUEVAS ESTRATEGIAS DE SEGURIDAD PROPUESTAS POR EE UU PARA EL ORDEN MUNDIAL Y PARA LAS AMERICAS. LOS PRINCIPIOS DE WILLIAMSBURG

I. EL DOCUMENTO “STRATEGIC ASSESSMENT 1995 U.S. CHANGES IN TRANSITION”

En el año 1991, se realizó en Santiago de Chile la Quinta Sesión Plenaria de la OEA que, en su Resolución 1080, estableció el principio de que la OEA consideraría automáticamente cualquier interrupción de los procesos democráticos en cualquier país miembro. Esta adscripción inmediata a la DEMOCRACIA REPRESENTATIVA fue tomada como emblema de una futura estrategia de seguridad hemisférica y encabezó todas las manifestaciones documentales con el título de “COMPROMISO DE SANTIAGO CON LA DEMOCRACIA Y LA RENOVACION DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE 1991.”

Posteriormente, y en 1995, en un documento llamado “*STRATEGIC ASSESSMENT 1995 U.S. CHANGES IN TRANSITION*”, se estableció la nueva visión de los EE UU ante el panorama de la situación mundial, que debía ser el marco de referencia de la seguridad regional. En el documento, las características del nuevo orden mundial se percibieron así:

- a) Democracias de mercado en desarrollo y prosperidad crecientes: Aquí se ubicaron los futuros de la mayoría de los países de América Latina y el Caribe.
- b) Los llamados “Estados en Transición” : Referidos a los ex países comunistas y su camino hacia la democracia y el mercado libre. Para Latinoamérica se anotó el peligro de la regresión desde democracias frágiles hacia regímenes autoritarios.
- c) Estados problemáticos: Localizados en Asia, Medio Oriente y África. Son organizaciones políticas marginales que se quedan atrás del avance de la economía global. Sus tensiones étnicas y religiosas, se expresarán en extremismos y poseen problemas de gobernabilidad. Aquí se ubicó a Cuba.

Se establecieron las llamadas “líneas de división”, a saber:

- a) Bloques regionales, basados en comercio y cooperación política que emergerán en Europa, este de Asia y en algunos miembros de la Comunidad de Estados Independientes. Para América Latina y el Caribe, se encontraba en construcción a través de los procesos de integración del NAFTA y el MERCOSUR.
- b) Esferas de influencia entre los grandes poderes, donde pueden llevar a cabo la concentración de su poder militar. Esto se expresará en las principales responsabilidades en las “Operaciones de Paz” y en el debate en el Consejo de Seguridad de la ONU. Como ejemplo se toman los casos de EE UU en Haití, Ruanda para los franceses y Chechenia para los rusos.
- c) Civilización: Las diferencias culturales y religiosas que cobrarán importancia creciente. Ellas podrán movilizar grandes masas humanas e incluso grupos organizados de manera transnacional; pero serán los estados y sus políticas los protagonistas principales y no las civilizaciones.

Dentro de este contexto internacional, se vislumbraron nuevos enfoques para determinar los probables conflictos. A saber:

- Conflictos entre los poderes mayores.
- Conflictos entre poderes regionales.
- Conflictos que involucran estados problemáticos.

Para responder a estas tres hipótesis de conflictos, la respuesta de EE UU estará orientada para:

- a) Asegurar la paz entre los poderes mayores. Este es el interés mayor norteamericano, para lo cual la acción de los mecanismos para la resolución de conflictos y la generación de regímenes internacionales, será fundamental. Para ello resultará imprescindible la coordinación de políticas entre esos poderes.
- b) Participación de los EE UU con carácter selectivo. Sólo involucrarse en aquellos conflictos que pueden resultar en peligros mayores en el futuro. Hemisféricamente, la prioridad la seguirán teniendo las naciones de la Cuenca del Caribe.
- c) Respuesta a las amenazas transnacionales, vinculadas especialmente al tráfico de drogas, terrorismo y medio ambiente. No se expresa con claridad cómo será la utilización militar para enfrentarlas, pero la clave para cualquier respuesta radicará en la cooperación.

d). Asistencia a los estados en disgregación. Se refiere a la asistencia militar humanitaria. Se acota que esta participación tendrá dificultades esenciales dado que normalmente, significará tomar partido por alguna de las fracciones en pugna.

En lo que se refiere específicamente a Latinoamérica y el Caribe, se la presentó como una región que emergerá en la senda de la democracia y del desarrollo. Aunque en forma desigual, crecerá la economía. La pobreza será un tema central en la agenda del desarrollo sustentable y la gobernabilidad, y, la inversión externa, puede encontrar terrenos fértiles para nuevos negocios. Como segunda tendencia regional, se anota el cambio hacia nuevas formas de asociación con los EE UU. El Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte, se pone como ejemplo evidente. Sin embargo la asimetría entre los probables socios se mantendrá como principal obstáculo. Estas dos tendencias señaladas están - para los analistas de EE UU - creando un cambio fundamental: de una política de exclusión, se está en tránsito a otra de asociación.

II. LOS PRINCIPIOS DE WILLIAMSBURG

Esa necesidad de coordinar las políticas interamericanas de seguridad de nuevo tipo, reflejó un cambio substancial de la visión estadounidense para la región. La principal expresión de este giro estratégico, fue un movimiento que irá desde lo unilateral - característica de su política desde la Doctrina Monroe - a la asociación. La frase del Secretario de Defensa William Perry “Ningún estado por sí solo podrá tener éxito, unidos no podemos fallar” sintetiza el nuevo enfoque de la política de la seguridad hemisférica.

Luego del “COMPROMISO DE SANTIAGO CON LA DEMOCRACIA Y LA RENOVACION DEL SISTEMA INTERAMERICANO” de 1991, se efectuó, en 1994, una CUMBRE DE PRESIDENTES DEL HEMISFERIO en Miami. Esta Cumbre marcó un giro en las relaciones en la región. Allí apareció con claridad el propósito y la necesidad de organizar y vincular, de manera efectiva, la democracia, el desarrollo económico y la seguridad internacional.

Como consecuencia inmediata de esta Cumbre, se resolvió un cambio substancial para la consideración interamericana de esta vinculación, poniendo al frente de su tratamiento a los **MINISTROS DE DEFENSA Y CREANDOLES UN NUEVO ORGANO DE TRABAJO, A NIVEL DE LA OEA Y CON CARACTERISTICAS DE OTRA COMISION PERMANENTE DE LA ORGANIZACION: LA COMISION DE SEGURIDAD HEMISFERICA.** En extrema síntesis, poner a la cabeza del establecimiento de las políticas de seguridad, al personal civil de cada administración. Históricamente, en el período de la “Guerra Fría”, estas tareas habían sido cumplidas - al margen de la ley - por las llamadas **CONFERENCIAS DE COMANDANTES EN JEFE** y el órgano de trabajo fue la **JUNTA INTERAMERICANA DE DEFENSA.** Estos últimos elementos se mantienen, igual que en el pasado, pero ahora, alejados del ámbito de la decisión política y puestos al nivel de la consideración de la estrategia militar necesaria para cumplir los dictados de la nueva política.

II. 1. LA REUNION DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS EN WILLIAMSBURG (25 Y 26 DE JULIO DE 1995)

Con todos los antecedentes de la situación antes descriptos, estaba madura la oportunidad para efectuar esta Primera Reunión de Ministros de Defensa que tomaría las riendas del establecimiento y conducción de la política de seguridad y defensa continentales. Con el agregado ahora de Canadá, se reunieron los delegados de 34 países con el lema nuevo: *“Este es un continente de socios en la seguridad”*; a *“la cooperación hemisférica el tiempo le ha llegado.”*

Al término de la Reunión, se evitó formalizar un documento, no hubo declaración final, sólo se expresó el Secretario de Defensa de los EE UU William J. Perry que describió los seis principios fundamentales acordados como punto de partida para el planeamiento de la seguridad. Ellos se conocen como LOS PRINCIPIOS DE WILLIAMSBURG y son los siguientes:

1. Reconocemos que la seguridad mutua reposa en la preservación de la democracia (representativa)
2. Reconocemos que las fuerzas de seguridad militar desempeñan un papel vital en el apoyo y la defensa de los intereses legítimos de estos estados soberanos y democráticos.
3. Reafirmamos los compromisos contraídos por nuestros países en Managua y Miami en el sentido de que nuestras fuerzas armadas deberían estar subordinadas a una autoridad con control democrático y dentro de los límites de las constituciones nacionales, y que deberían respetar los derechos humanos.
4. Promover la apertura en el debate de los temas de defensa.
5. Fijar como meta de nuestro hemisferio la solución de diferendos limítrofes pendientes y de otra índole mediante arreglos negociados.
6. Promover una mayor cooperación de defensa para responder a las necesidades de seguridad, incluido el narcoterrorismo.

Estos Principios regirían las futuras decisiones de las siguientes Reuniones de los Ministros de Defensa, y se acordó que en ellas se estudiarían y desarrollarían cuatro temas fundamentales a saber:

- La seguridad hemisférica.
- Las medidas de confianza mutua.
- La cooperación regional para la defensa y el desarrollo.
- El papel de las Fuerzas Armadas en la democracia.

Luego de Williamsburg, se efectuaron las siguientes Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas:

- 2º Conferencia. San Carlos de Bariloche, República Argentina, entre el 7 y 9 de octubre de 1996.
- 3º Conferencia. Cartagena de Indias, República de Colombia, entre el 29 de noviembre y el 3 de diciembre de 1998.
- 4º Conferencia. Manaus, República Federativa de Brasil, entre el 16 y el 21 de octubre del 2000.
- 5º Conferencia. Santiago de Chile, República de Chile, entre el 18 y 22 de noviembre de 2002.
- 6º Conferencia Quito, República del Ecuador, entre el 17 y 19 de noviembre de 2004.

- 7º Conferencia. Managua, República de Nicaragua, entre el 2 y el 5 de octubre de 2006.
- 8º Conferencia. Banff, Canadá, entre el 2 y 6 de septiembre de 2008.
- 9º Conferencia. Santa Cruz de la Sierra, República de Bolivia, entre el 22 y 25 de noviembre de 2010.

III. LA NUEVA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD DE EE UU PARA LAS AMERICAS (SIAD)

El 15 de setiembre de 1995, el Pentágono dio a conocer el documento “*U.S. SECURITY STRATEGY FOR THE AMERICAS*” que se basó específicamente en “Los Principios de Williamsburg”. *Se lo presentó* como el componente regional de la nueva Estrategia de Seguridad Mundial, que ya hemos desarrollado.

Se fundamentó en dos principios que se enumeran como: “Engagement” (compromiso) y “Enlargement” (ampliación), así como la promoción de la democracia representativa. Propone una ampliación del existente SIAD (Sistema Interamericano de Defensa) por medio de la integración de las estrategias de seguridad. Esta integración intenta justificarse a través de dos consideraciones. La primera por razones “geoeconómicas”, por la creación de una zona de libre comercio que comprenda toda la región (ALCA). Si bien parece ser un recurso de apariencia económica, lo que se intentará es establecer un mecanismo QUE FACILITE EL CONTROL de todo brote de inestabilidad regional. Esta presunta integración económica significará una vulnerabilidad más grande que se sumará a los problemas internos de los países latinoamericanos – caribeños. La inseguridad rebasará sus fronteras y, de acuerdo a lo establecido en el 5º Principio de Williamsburg, toda medida de seguridad militar deberá incluir la seguridad económica y viceversa. Ello equivale a expresar que hasta que las economías regionales no tengan importancia estratégica, tampoco la tendrán sus respectivas seguridades.

La segunda consideración parte del supuesto de que la viabilidad del SIAD resulta del hecho de que, con el fin del Conflicto Este - Oeste, ahora existe una verdadera coincidencia de intereses entre EE UU y el resto de los países americanos. Como prueba de ello se dice que ha resurgido la democracia representativa en la región, rigen las políticas de libre mercado y los elementos principales de la seguridad interamericana se originarán por amenazas transnacionales comunes que requerirán una acción colectiva. Existirá entonces una oportunidad de lograr soluciones duraderas o prevenir que se desarrollen conflictos regionales.

Dado el 1º Principio de Williamsburg (defensa de la democracia representativa), se expone que ello será la clave para la seguridad de la región y mientras más se la fortalezca, menores serán las probabilidades de que se produzcan crisis regionales. Como consecuencia de este Principio, los Principios 2º, 3º y 4º, se orientan hacia la transformación de las relaciones civiles y militares en los países involucrados. Para esos fines, en cada uno de ellos, los militares representantes de sus Fuerzas Armadas, se comprometen a subordinarse al poder civil, respetar, ahora, los derechos humanos, incrementar la transparencia en asuntos de defensa y desempeñar un rol activo en el mantenimiento de la democracia.

Se señalan los incrementos de las “amenazas” dado que ahora se han diversificado y exceden el marco doméstico. Se las enumera como: el

narcotráfico, el terrorismo, la proliferación de armamentos de destrucción masiva y el tráfico de armas. Se hace referencia a las corrientes migratorias resultantes de las crisis humanitarias o ecológicas. Las amenazas tradicionales aparecen en segundo plano y se consideran evitables si se fortalecen las democracias. No se tienen en cuenta amenazas de potencias exteriores, las amenazas ideológicas, ni tampoco la posibilidad de que regímenes democráticos adopten estrategias contrarias al modelo neoliberal.

Se expresa que pese a que EE UU se retirará del Canal de Panamá, se reservará el derecho de defenderlo por un tiempo indefinido. El Comando Sur se trasladará a Miami en 1998 para seguir monitoreando la defensa regional. En lo que hace a Cuba, la estrategia será fortalecer el embargo y fomentar las relaciones interpersonales en la sociedad cubana.

En su conjunto, la estrategia se basa en el concepto de la seguridad colectiva. Ello origina la paradoja de que las amenazas transnacionales, que serían las que más afectarían las soberanías de los estados, requerirán para su prevención o eliminación, de la acción colectiva, lo que suprimirá aún más la soberanía de ellos. Cobran importancia los ejercicios y prácticas con fuerzas combinadas. En ese orden de ideas, ya se han efectuado un sinnúmero de ejercitaciones. Las más conocidas han sido: Fuerzas Unidas, Cruz del Sur, Ceibo, Unitas, Fraternal, Fluvial, Araex, Tamba, Evacuación Sanitaria, Sar, Cabañas, Apoyo Humanitario. Y, paradójicamente, y tal como surge del mensaje del ex Presidente Fernando de la Rúa al Congreso Argentino solicitando autorización para la entrada de tropas extranjeras a la Argentina, para realizar el Ejercicio Cabañas en agosto del 2001, al determinarse el carácter del enemigo por enfrentar se dice: “... *un campo de batalla compuesto por civiles, organizaciones no gubernamentales y agresores potenciales.*” Con ello se contradice todo lo expresado en los párrafos anteriores al enumerarse las amenazas externas y, se vuelven, a los antiguos conceptos de seguridad interior que dieron vida a la perversa Doctrina de la Seguridad Nacional. Ahora, para colmo, colectiva, desarrollada en forma oficial, no ilegal y no encubierta como fue la “Operación Cóndor.” .

Se seguirá con la tónica de adiestrar civiles en asuntos de la defensa nacional para que se haga más factible el objetivo de subordinar definitivamente al poder militar al poder civil. En ese orden, cabe acotar que, en 1997, fue creado el CENTRO DE ESTUDIOS HEMISFERICOS DE DEFENSA, integrado a la National Defense University de los EE UU y abrió sus puertas a los cursantes, en 1998. Su misión es desarrollar ESPECIALISTAS CIVILES en asuntos militares y de defensa. Desde su creación y hasta la fecha, cientos de personas civiles de Latinoamérica y el Caribe se han graduado en este Centro de Washington. Además, altos dirigentes civiles han asistido a los Seminarios Legislativos y de Educación y Defensa de este Instituto.

Las instituciones internacionales son muy importantes en esta estrategia ya que se recurrirá a la OEA en casos de conflictos o “amenazas a la democracia” y se alentará, tal como lo dice el Principio 6º, la participación de las Fuerzas Armadas de la región en Operaciones de Paz de la ONU a fin de adiestrarlas para sus futuras operaciones en la región.. La teoría es que, fomentando el diálogo e integración regional, se fomentará la confianza entre las Fuerzas

Armadas regionales y las de EE UU, se reducirán los niveles de nacionalismo y se unificarán procedimientos..

Al mismo tiempo, el Departamento de Defensa de los EE UU se auto - otorga el papel de monitorear la región para poder dirigir las eventuales operaciones combinadas o neutralizar los problemas antes de que estallen, designando para esos fines al llamado COMANDO SUR.. Así, las amenazas transnacionales se controlarán en forma colectiva y el conflicto interno se evitará ya que las democracias tienden a no ser belicosas, respetuosas de los derechos humanos y menos propensas al conflicto en sí. Desafortunadamente, a estos platónicos conceptos les tocó enfrentarse con el conflicto peruano - ecuatoriano, que puso en tela de juicio este axioma. A esta situación se agregaron los golpes de estado exitosos impulsados en Haití y Honduras, LOS FRACASADOS en Bolivia y en Venezuela y el reciente, felizmente aplastado, en Ecuador.

III. 1. EL PLAN COLOMBIA

Fue propuesto inicialmente por el Presidente Andrés Pastrana como una forma de obtener, a través de un programa de desarrollo económico y social, con un costo estimado en siete mil millones de dólares al que se agregaría una paz negociada con la guerrilla, una paz social para salvar al país de la anarquía. El Congreso de EE UU aprobó, al final de la Administración Clinton, la participación financiera de ese país en el Plan. Pero los hechos desvirtuaron esos principios. La ayuda norteamericana se aplicó al sector militar a fin de destruir la guerrilla que se considera pro marxista y consolidar en el poder a sectores afines a la nueva estrategia. A la vez, manteniendo su objetivo principal que es y ha sido el control de los recursos naturales estratégicos regionales.

Lo cierto es que ya operan en Colombia grupos de “asesores” estadounidenses y que se entrenaron y equiparon en los EE UU batallones de “tropas especiales”, similares a los que se organizaron para El Salvador (por ejemplo el Batallón ATLACALT) y que tanto daño hicieron a la población civil, mientras fracasaban en su lucha armada antiguerrillera. Esta escalada de EE UU en la región, ha sido vista con alarma por la opinión pública norteamericana que recuerda que así se inició la derrota en Vietnam y también por los países limítrofes de Colombia que observan preocupados como se aproxima la amenaza. Hasta la fecha el Plan Colombia, cuyos complementos para América Central y el Caribe son la Iniciativa de Mérida, implementada en el año 2008, la Iniciativa Regional de Seguridad para América Central (CARSI) y la Iniciativa de Seguridad para la Cuenca del Caribe (CBSI), ambas implementadas durante el año 2009, está en plena vigencia.

También como un complemento del Plan Colombia se instrumentó el 16 de mayo de 2001 la Iniciativa Regional Andina, ya sin vigencia.

Todo esto ocurre en el marco de la nueva estrategia de seguridad hemisférica de 1995, que, por medio de la actuación de los Ministerios de Defensa y otras estructuras de la defensa regional, ha puesto en marcha el proceso de traspaso de las responsabilidades de conducción de la seguridad al llamado Comando Sur que depende directamente del Departamento de Defensa de los EE. UU.

La realidad ha demostrado que este país, a través del establecimiento de sus fuerzas militares en bases en Manta (eliminada por el gobierno ecuatoriano), Aruba, Curazao y las siete emplazadas en territorio colombiano que dominan la zona de la

Amazonia, aunque Brasil denuncia que son veinte las bases que la cercan, y además con las otras bases que dispone en distintos lugares de América Central y del Caribe, quiere reafirmar su control de la región y optimizar su objetivo, a mediano plazo, de dominar el territorio amazónico, de enorme valor como recurso estratégico por su riqueza y biodiversidad que los norteamericanos aspiran a constituirlo como su reserva de recursos naturales. No olvidar lo que dijo George W. Bush en su campaña electoral: *“Propongo que los países que tienen deuda externa con los EE UU, cambien esas deudas por sus florestas tropicales”* y una de las premisas del *DOCUMENTO SANTA FE IV*, elaborado por los republicanos en el año 2000: *“Seguridad de que los países del hemisferio no son hostiles a nuestras preocupaciones de seguridad nacional. Además, que los recursos naturales del hemisferio están disponibles para responder a nuestras prioridades nacionales. Una “Doctrina Monroe” si quieren.”*

Todo el análisis de las consecuencias que para la región ha tenido la puesta en marcha de este nuevo SIAD, demuestra que la inseguridad avanza día a día y que cada vez que un elemento del “sistema” entra en crisis, como el fracaso del ALCA (uno de sus componentes) en Mar del Plata, todo el andamiaje creado comienza a poner en marcha las estrategias diseñadas para recuperar el terreno perdido y avanzar en procura de sus objetivos que son permanentes. Claros ejemplos de ello son las sistemáticas campañas de desprestigio, en todos los ámbitos, a los gobiernos de algunos países regionales que intentan recuperar aunque sea parcialmente su capacidad de decisión autónoma. A ello se agregan las campañas para desestabilizar a las incipientes democracias progresistas que pugnan para desarrollarse en libertad, sumadas a continuas agresiones de los medios de prensa, que obedecen, casi en forma unánime, a las directivas centralizadas del poder orientador. Ello seguirá siendo posible mientras subsistan en su actual estado los instrumentos que le permiten al gestor del sistema seguir operando sin obstáculos insuperables. Estos instrumentos son

- El vigente Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).
- La Organización de Estados Americanos (OEA) con su actual estructura.
- La Junta Interamericana de Defensa (JID).
- Las Reuniones de Comandantes de las Fuerzas Armadas de la Región.
- El reconocimiento de la jurisdicción del llamado “Comando Sur” en la Región.
- El desarrollo de ejercitaciones militares combinadas con efectivos de los EE UU en los territorios de nuestros países (nunca en EE UU).
- El funcionamiento de la Comisión de Seguridad Hemisférica y su apéndice: el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa.

Como consecuencia de lo absurdo de este “SISTEMA” América del Sur ha reaccionado y luego de la creación de la UNASUR y del incipiente CONSEJO SUDAMERICANO DE DEFENSA, se vislumbra un auspicioso principio de cambio.

5. PROPUESTA DE NUEVA ESTRUCTURA DEL SISTEMA ARGENTINO DE DEFENSA Y SU COMPONENTE MILITAR

El factor principal para ganar una guerra es la influencia moral. Por influencia moral entiendo que cuanto hace el pueblo está en armonía con sus dirigentes, de tal manera que aquel los seguirá, a la vida y a la muerte, sin temor de poner sus días en peligro”

Sun Tzu: “El arte de la guerra “ Siglo VI AC

I. CONCEPTOS PREVIOS

El epígrafe que antecede a este trabajo no está colocado al azar. Todo lo contrario. Significa que la armonía que se describe entre dirigentes y dirigidos, está representada por una comunidad integral surgida de la adhesión mutua a un proyecto común que siempre consistirá en el mantenimiento de la libertad, la autodeterminación de los pueblos y la protección de los recursos comunes de toda la comunidad, de manera de que ellos puedan ser distribuidos en forma justa y equitativa entre sus componentes. Por ello afirmamos que no se podrá lograr un sistema efectivo de defensa sin que previamente no se logre acordar un modelo político común. De la simple observación del funcionamiento de un modelo político en un país, puede determinarse cómo será la organización de su sistema de defensa y por el contrario, observando un sistema de defensa puede determinarse cómo se ha fundamentado su modelo político. Si partiéramos de la base que nuestro país mantendrá en el futuro su modelo actual no haría falta ningún cambio en su sistema de defensa. Por el contrario, habría que mantener tal como está el vigente, que ha sido pacientemente organizado con el auspicio de su mentor externo para que sea afín con sus intereses. Por ello lo que se va a proponer en este documento corresponde a la forma en que apreciamos convendría organizar el futuro sistema defensivo de la Argentina, cuando su modelo político comience a guardar la armonía que preconizaba Sun Tzu hace tantos siglos.

A nuestro criterio el adversario principal de ese nuevo modelo será el detentador del actual poder mundial y su probable objetivo sería: mantener en funcionamiento el sistema de defensa actual que le permite ejercer el efectivo control de nuestros recursos naturales y estratégicos, para su utilización oportuna en función de sus necesidades. Por ello surge, como contrapartida, lo que un nuevo sistema de defensa debería proteger:

1. La capacidad de autodeterminación de nuestro pueblo, y;
2. La libre disponibilidad para ese mismo pueblo de todos sus recursos.

Quedan así sintéticamente establecidas aspiraciones primarias del probable adversario y en consecuencia, exigencias básicas para nuestro sistema defensivo.

A priori, estas circunstancias podrían desatar conflictos entre adversarios de disímil poder estratégico y, por ello, cabe una ligera reflexión sobre la naturaleza de conflictos entre contendientes con capacidades asimétricas. La expresión “*asimétrica*” puede considerarse como la habilidad de un oponente más débil para explotar situaciones a través de ataques a puntos sensibles de un oponente superior, utilizando métodos y aproximaciones no convencionales e inesperadas.

Cuando así ocurrió sus características principales fueron:

- Se ejecutaron, generalmente, en el territorio de países con poco desarrollo económico-social;
- Fue común que se enfrentaran fuerzas operacionales convencionales con fuerzas irregulares (Colombia, Afganistán).;
- Las armas de alta tecnología, aunque se utilizaron intensamente, resultaron poco relevantes (Chechenia);

Estas operaciones no convencionales desarrolladas por el oponente más débil, fueron orientadas a: obtener un efecto desproporcionado a su esfuerzo y para afectar la voluntad de lucha del más fuerte. La mente del adversario se convirtió en el blanco principal Algunos ejemplos pueden ilustrar lo antedicho:

1. Las operaciones militares de Israel, quien, habiendo ganado sus guerras convencionales (1948, 1956, 1967 y 1973) y aún poseyendo uno de los elementos militares mejor preparados para la guerra existentes, fueron derrotados en conflictos de “*baja intensidad*” en: Operación Paz en Galilea en El Líbano (1982/85), la Intifada (1987/91) y su nuevo ataque a El Líbano en el año 2006.
2. El ataque ruso a Chechenia que luego de dos años de despliegue de enorme poderío de fuerzas convencionales, no supo imponerse a un ejército ciudadano armado sólo con fusiles AK 47 y lanzagranadas.
3. Las operaciones militares desarrolladas por Francia en Indochina y luego en Argelia, así como la derrota de los EE UU en Vietnam.

Existen factores que pueden aportar ventajas a fuerzas irregulares al enfrentarse con fuerzas convencionales superiores del oponente. Por ejemplo, en el ambiente urbano la fuerza superior encontrará una limitación para fijar al enemigo en el territorio y encontrará toda una población en su contra, como les ocurrió a los rusos en Grozny. Las enormes formaciones militares de las grandes potencias orientan su preparación para la guerra siguiendo, con pocas excepciones, los principios tradicionales presentados por el general *CARL VON CLAUSEWITZ* en su libro “*De la Guerra*” donde define la Estrategia como “*el arte del empleo de las BATALLAS como medio de obtener el objetivo de guerra*”. Por ello, cuando esas fuerzas deben empeñarse en conflictos asimétricos contra ejércitos ciudadanos que representan una amenaza directa para su supervivencia, donde la BATALLA nunca tiene lugar, el adversario nunca pierde la voluntad de lograr la victoria final y el factor tiempo siempre opera en favor del más débil. De esta manera todos los principios tienden a desmoronarse y el péndulo de la victoria parece oscilar hacia el lado de los más débiles. Nada nuevo, recordemos las derrotas de los imperios español e inglés en América en la lucha por la independencia, la derrota soviética en Afganistán y el desarrollo de las operaciones actuales de los EE UU y sus aliados en IRAK, AFGANISTÁN. Y PAKISTAN. Ellas resultan buenos ejemplos de cómo hasta los imperios más poderosos pueden fracasar en conflictos menores.

En conclusión se puede expresar

1. La perfección del arte operacional en una guerra asimétrica es la de obtener el éxito sin empeñar jamás los efectivos irregulares en operaciones de magnitud.
2. La estrategia tiene una variedad de dimensiones, cada una de ellas con un valor diferente a lo largo de cada caso histórico.
3. Como dijo el político norteamericano Henry Kissinger : “La guerrilla gana cuando no pierde y las fuerzas convencionales pierden cuando no ganan”.

Mientras tanto, en nuestras latitudes se desarrolló la Guerra del Atlántico Sur, donde quedaron demostrados algunos aspectos en forma firme:

1. Que es difícil derrotar a un adversario que haya sido reforzado con fuerzas de una gran potencia cuando ellas intervengan, en forma directa o indirecta, y se intente enfrentarlas con armas y procedimientos convencionales.
2. Que cuantos más efectivos y armamento convencional se disponga, mejor será el desempeño de un oponente con esas características, ya que tendrá ocasión de demostrar los adelantos tecnológicos y científicos que posee.
3. Que los tratados internacionales que suscribe una gran potencia, son letra muerta si su cumplimiento llega a enfrentar lo que llaman “sus intereses vitales”.
4. Que la solidaridad de Latinoamérica no es letra muerta sino que siempre lucha por manifestarse.
5. Que los militares profesionales de nuestros países han aprendido poco de su historia pasada y reciente y siguen deslumbrados por las grandes organizaciones y armamentos militares a los que tratan de imitar, sin percibir que ello los puede llevar inevitablemente a la derrota en el caso de un conflicto asimétrico .

En conclusión, parece claro que, pese a todos los desequilibrios, la firme voluntad de un pueblo de resistir la opresión será siempre un factor determinante de su libertad e independencia concepto enseñado por el *Libertador San Martín* en su lucha contra el régimen colonial de turno: “*Seamos libres que lo demás no importa*”. La contrapartida “*relaciones carnales*” con el imperio, sabemos a donde nos llevó.

II. CARACTERÍSTICAS DE UN NUEVO SISTEMA DE DEFENSA NACIONAL

En principio, según nuestra opinión, la guerra ya no debería ser más una necesidad del desarrollo social. La presencia de armas de terrible poder destructor y de aniquilamiento hace aún más inaceptable su uso como recurso para la realización de los intereses políticos, mientras que la paz sería la que refleje del modo más profundo los intereses del desarrollo de la sociedad. La práctica internacional ha evidenciado en estos últimos años que-pese a todo ello- la soberanía de los países pequeños y medianos, tanto de los que forman parte de los bloques como de los que no están en ellos, resulta seriamente amenazada cuando sus recursos naturales y estratégicos son codiciados por las grandes potencias. La Argentina tiene que dedicar a esta experiencia particular importancia, pues deberá estar convencida de que la autonomía de la organización de la defensa del país será un elemento muy significativo de su independencia y- de acuerdo como ella se organice - podrá disuadir a potenciales agresores. En relación con esto se plantea el problema de las alianzas. Serán aliados potenciales aquellos países amantes de la paz y la libertad. Se podría contar entonces con el potente apoyo de estas fuerzas, si se sigue consecuentemente con un curso de política exterior e interna con esos matices. Igualmente sostenemos que cuanto más preparados se esté para oponerse a una eventual agresión, tanto mayores posibilidades se tendrán de que dicho apoyo se convierta en una ayuda directa o indirecta a nuestra propio esfuerzo y hacer que un eventual atacante pueda renunciar a sus propósitos.

III. PRINCIPIOS DOCTRINARIOS DE UNA NUEVA DEFENSA NACIONAL ARGENTINA

Sobre la base el análisis efectuado en el acápite anterior surge que, partiendo de las dos determinantes básicas enunciadas (la política interna y la política externa) tanto la Constitución Nacional, cuanto la Ley sobre la Defensa Nacional, deberán establecer - en forma normativa - los siguientes principios para la defensa nacional:

1. Nunca se reconocerá la ocupación parcial o total del país. Partes del territorio podrían, eventualmente, verse temporalmente ocupadas por fuerzas agresoras; pero ello de manera alguna representaría una condición valedera para cesar la lucha armada. Todo lo contrario, las operaciones continuarían en forma de permanente resistencia armada en todas partes del territorio, incluidos los que se hallasen temporalmente ocupados.
2. De conformidad con esto, en la legislación se determinará que nadie - ningún representante legítimo de la sociedad o del estado - tiene derecho a firmar la capitulación de un modo total ni parcial. La capitulación es incompatible con el concepto de la permanente lucha contra la agresión.
3. Los portadores legítimos del derecho inalienable de la defensa serán: los ciudadanos y todas las comunidades político - sociales, a saber: los municipios, las provincias y la República. En este contexto ellos tienen el deber y el derecho de formar, financiar, instruir y equipar totalmente a las unidades de la defensa territorial, mientras que, por lo que se refiere al ejército operacional, será el gobierno central el que tendrá exclusivamente estos derechos y deberes.
4. Es deber de todos los mencionados portadores, sin esperar una decisión general, iniciar las actividades bélicas defensivas, apenas el agresor ingrese al territorio nacional. Esta no es sólo una medida contra la estrategia del enemigo, sino igualmente, y ante todo, una expresión del derecho y del deber que tienen todos los portadores de la defensa de repeler una agresión, como determina nuestra Constitución.

IV. ORGANIZACIÓN GENERAL DE LAS FUTURAS FUERZAS ARMADAS ARGENTINAS

Las futuras *FF. AA* de la Argentina podrán constar de dos elementos básicos:

- Fuerzas militares convencionales.
- El Ejército Ciudadano (de defensa territorial).

IV. 1. FUERZAS MILITARES CONVENCIONALES

Estos elementos operacionales, constituirán el eje en torno del cual girará el sistema de defensa. Estarán en condiciones de operar en forma permanente para la custodia y para las operaciones militares en los lugares amenazados. Se prestará especial

atención a su modernización técnica y a su alto grado de combatividad. Su organización, equipo y armamento - preferentemente de fabricación nacional - deberá diferir substancialmente de los conceptos actuales a fin de colocarlos en condiciones de enfrentar al enemigo más probable con una nueva forma de operar. Para ello sería conveniente fundir las tres ramas actuales en una sola fuerza armada con elementos de conducción superior comunes, fuerzas terrestres, aéreas y navales organizadas como fuerzas de tareas, de acuerdo con su empleo probable y servicios para apoyo de combate comunes, que además de las enormes economías que producirían, las adecuarían para un accionar más efectivo. Estas fuerzas de tareas conjuntas deberían estar capacitadas para operar en forma defensiva con una gran movilidad, sin empeñarse en acciones decisivas, efectuando la técnica del combate retardante sin tratar de detener al agresor; por el contrario, lo dejarán penetrar en el territorio lo más lejos posible, alargando sus líneas de comunicaciones, agotándolo por ataques incesantes, volviendo lento su avance y haciéndolo progresivamente más difícil. Si el desarrollo de las operaciones lo determina, deberían fundirse con los elementos del segundo escalón, el ejército ciudadano, para continuar operando en la profundidad del territorio. Esta negativa a librar la BATALLA y de no aceptar un enfrentamiento clásico en el que nuestros efectivos corran riesgo de quedar dislocados o destruidos en pocas horas, como pasó en Irak o en el Atlántico Sur; esa prolongación sin fin de la guerra contra el agresor, efectuada por los efectivos convencionales, permitiría al Jefe de Estado disponer de un plazo suficiente para el despliegue de la restante fuerza de disuasión: el ejército ciudadano, que como es lógico debe ser estructurada desde tiempo de paz para ser utilizado en la segunda fase

La disponibilidad de fuerzas militares convencionales pensadas para disuadir al gran agresor y proteger las zonas donde se encuentren los recursos, serviría también como elemento de disuasión para el caso de que este trate de utilizar los servicios de algún otro país para convertirlo en instrumento indirecto de sus designios.

Este camino de transformación comenzó a ser tímidamente iniciado por algunos esfuerzos aislados surgidos más desde las mismas FF AA que desde las esferas gubernamentales. Cabe citar el documento “*El Ejército proyectado en el horizonte 2025*” elaborado por integrantes de esa fuerza, en el que se propone al poder civil adecuar las hipótesis de conflicto a la necesidad de defender los recursos naturales estratégicos, con especial énfasis en el agua potable. Luego, y a través de una propuesta del Departamento de Transformación del Instrumento Militar a largo plazo del Estado Mayor Conjunto de las FF AA se estableció la premisa de que la acción militar conjunta es una asignatura pendiente en la transformación del aparato militar. Así se originó el Comando Operacional Conjunto, destinado a ser un órgano de conducción, tanto en la paz como en la guerra y con un despliegue - desde tiempo de paz - en sus probables lugares de empleo. En el año 2006 se aprobó el *Decreto 1691* que determinó los lineamientos orientadores para cambiar las hipótesis de conflicto por la de “planificación de las capacidades militares”, y que pretendía estructurar la organización castrense para pelear contra un adversario aún no definido. La idea del accionar conjunto ha comenzado a germinar, pero no ocurre lo mismo con el establecimiento del enemigo más probable que se oponga a nuestro proyecto nacional. ¿Será porque ese proyecto no acaba de formularse, o será que el vigente no tiene un oponente exterior?

IV. 2. EL EJERCITO CIUDADANO

Los componentes de este escalón militar previstos desde siempre en nuestra Constitución Nacional en sus Artículos: 21, 75 (incisos 25, 26, 27, 28, 29) y artículo 126, así como en casi todas las Constituciones Provinciales, una vez activados, serían comandadas por el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y su Estado Mayor Conjunto, que incluirá a sus representantes en este escalón. De esta manera se asegurará la unidad de todos los elementos militares de la República. En el aspecto político y gestor, el ejército ciudadano se hallará bajo la responsabilidad de los elementos de comando y planeamiento que se deben crear a nivel de Provincias, Municipios y algunas organizaciones sociales, de acuerdo con un plan integral. El Ministerio de Defensa, en tanto es órgano del gobierno federal, prestará ayuda profesional y económica para organizar estas fuerzas de la defensa. Durante las operaciones bélicas, las unidades de la defensa territorial se hallarán bajo el mando operativo del Comandante en Jefe del Ejército operacional en el terreno, hasta tanto la lucha dure en el frente y en la propia retaguardia. Cuando se prolongasen las actividades en la retaguardia del adversario, las unidades de la defensa territorial y las partes del ejército operacional - al encontrarse en territorio temporalmente ocupado por el enemigo - operarían de un modo autónomo, bajo el mando de los correspondientes estados mayores de defensa nacional de las estructuras creadas. Estos elementos comprenderán desde una compañía o un destacamento, hasta el accionar de personas aisladas. Además de los efectivos comunes generales, la defensa territorial puede contar asimismo con unidades y servicios especializados. Su misión principal será la de realizar operaciones en la retaguardia del enemigo y en los territorios que éste haya ocupado temporalmente. Además, constituirán también la fuerza principal para el control en el propio territorio, en la lucha contra los ataques de paracaidistas y contra los actos de sabotaje y diversión que pudiesen perpetrar los elementos introducidos por las fuerzas enemigas. También se podrán utilizar parcialmente en el frente para las operaciones tácticas. De acuerdo con sus tareas, la forma principal de operar de las unidades de defensa territorial, será el de las guerrillas. Ninguna novedad, así opera el poder militar suizo desde tiempo inmemorial y así operaron las incipientes FF AA argentinas desde mayo de 1810.

IV. 3. CONCLUSIONES

Sin lugar a dudas la estructuración del sistema de defensa que proponemos, nuevo para el país actual pero similar al que luchó a lo largo de nuestra historia por la independencia, requerirá grandes preparativos civiles, militares, técnicos, políticos, psicológicos y morales. El pluralismo de los centros responsables de la defensa futura podrá funcionar con armonía a condición de estar todos sus componentes motivados por un concepto uniforme: el que surja de un modelo político propio, independiente y compartido por la mayoría de la comunidad nacional. Se puede apreciar entonces, lo significativamente diferente que resultará en comparación con el que surge de un modelo dependiente. Será difícil y muchas veces parecerá imposible de alcanzar, ya que a la independencia nadie la regala y puede tener un alto costo. Pero más grave y ruin resultará - a la larga - el precio de la dependencia. Los argentinos ya conocemos la trama de esa política que casi nos destruye como Nación. Requerirá, en síntesis un grado de aprecio y confianza mutua entre el pueblo y sus FF AA que hace rato que está en crisis. Es hora de que se recomponga.

V. NECESIDAD DEL PLANEAMIENTO

Para poner en marcha este nuevo proyecto será imprescindible que el gobierno ponga en ejecución un sistema de planeamiento nacional que asegure, a través de los planes emergentes, la puesta en marcha de un nuevo camino, tantas veces prometido y nunca alcanzado. Ello producirá el efecto de incrementar el poder de defensa de la Nación que deberá adquirir nuevas características y superar una serie de falsas antinomias como:

- a) Una falsa antinomia político - institucional, por la cual la existencia de un ejército profesional (en tanto núcleo poseedor de una alta tecnología) sería antagónico con la existencia de un ejército ciudadano de amplia participación popular y escalonado en el sentido de una sólida profundidad defensiva.
- b) Una falsa antinomia ideológica, por la cual el poder militar así concebido sería contradictorio con el funcionamiento del sistema democrático.

La superación de la *antinomia político - institucional* (ejército profesional versus ejército ciudadano) es encarada en este proyecto a partir de que en un país, como la Argentina, existe la necesidad de integrar ambas realidades (el ejército profesional y el ejército ciudadano) en un esquema amplio y flexible que ha demostrado su eficacia en muchos países ubicados en diferentes regiones (como en el caso de Suiza). Es necesario combinar la existencia de un núcleo profesional (cuadros más tecno - estructura) con la participación lo más amplia posible del conjunto de la población en diferentes actividades concernientes a la defensa. Ello supone la organización de un Servicio Militar ahora con características totalmente diferentes a las del que estuvo en vigencia en el pasado., que capacite a todo ciudadano para defender su casa, su barrio, su lugar de trabajo, su localidad, sus vecinos, su país en forma solidaria.

La superación de la *antinomia ideológica* (disfuncionalidad entre un determinado poder militar y los fundamentos del sistema democrático) se debe fundamentar en los nuevos enfoques existentes sobre la función del soldado, cualquiera sea su graduación, y en su educación para estos nuevos roles que hay que realizar.

Habrà que convencerse de una vez que para ser un estado libre será necesario instrumentar políticas y estrategias ordenadas, racionales y de largo alcance que busquen una solución estructural y de fondo para superar nuestras deficiencias. Esta falta casi total de planes concebidos con alcances en el mediano y largo plazo, compartidos por quienes adscriban a un proyecto común, constituye un punto débil de nuestra organización institucional. En tanto esta limitación no se corrija y no se piense en función del objetivo de largo plazo, el país crecerá sólo en forma circunstancial y por impulsos muchas veces ajenos a las reales necesidades del pueblo. Un solo ejemplo de nuestra historia, los Planes Quinquenales del gobierno del año 1946, son la demostración de como se puede crecer en forma racional y sostenida y como superar las limitaciones estructurales que nos aquejan. Como referencia concreta el llamado *Primer Plan Quinquenal* constituyó el antecedente inicial en materia de planeamiento integral que reconoce el Estado. Pese a todos los inconvenientes que enfrentó, conviene resaltar que su ejecución permitió la realización de más de 75.000 obras de carácter material. Luego de esta experiencia sólo funcionó la improvisación. La doctrina básica, que orientó toda estas actividades de la planificación, está reflejada en el *Mensaje al*

Congreso Nacional que el entonces Presidente de la Nación expresó ante ese organismo en diciembre de 1952, y que convendría repasar.

VI. POLITICA INTERNACIONAL, DEFENSA E IDEOLOGIA

VI. 1. Por lo que respecta a la *política exterior regional*, se debería tener en cuenta las siguientes consideraciones que tienen hoy la máxima actualidad:

Los conflictos que históricamente afectaron a Argentina en el Cono Sur (con Brasil y Chile específicamente), son de grado diferente y por lo tanto, admiten soluciones también distintas. Con *Chile* ha quedado abierto un canal de negociación que debe explotarse hasta sus últimas consecuencias, esto es, hasta que se pueda consolidar la existencia, en el Cono Sur, de dos naciones integradas y respectivamente bioceánicas. Una política de progresiva integración chileno - argentina le brindará a nuestro país un acceso al Océano Pacífico que es día a día más indispensable. Esa política hacia Chile tampoco debe olvidar la relación histórica que une a nuestro país con *Perú* y *Bolivia*. Los cuatro países admiten un mismo destino histórico, geopolítico y geoestratégico común. *Brasil* plantea problemas cualitativamente distintos Argentina debe asumir su relación con Brasil a partir del rol de país “llave” que la potencia hegemónica le asignó a esa nación sudamericana. Ello tiene manifestaciones concretas y específicas en el campo de la producción industrial y de la defensa, en general. La política norteamericana en la región pretende realizar una división internacional de trabajo, asignando a Brasil el papel de productor industrial regional de material de defensa y a la Argentina como productor de materias primas.

Aceptar ese determinismo fue lo que nos llevó al abandono de emprendimientos como el misil *CÓNDOR*, el cierre de la *Fábrica de Tanques Medianos*, y al desmantelamiento de la *Comisión Nacional de Energía Atómica*, las *Fábricas de Aviones* y los *Astilleros Navales*, los *ferrocarriles*, entre otros emprendimientos técnicos - industriales. Asimismo al desbarajuste del sistema de transporte, la pérdida del control estatal de las fuentes energéticas y de las telecomunicaciones, así como del espacio marítimo entre otras de importancia vital para la defensa nacional. Todo ello deberá ser cambiado ya que su pérdida no sólo afectó y afectará nuestra capacidad para la defensa nacional, sino que nos privó del conocimiento científico y tecnológico que su posesión y manejo involucra y que, por ejemplo, hoy dispone Brasil que nunca aceptó esas limitaciones que el nuevo sistema neoliberal globalizado impuso.

Resultará imprescindible analizar nuevas formas para una estrecha colaboración y complementación con la *República Bolivariana de Venezuela* así como con *Bolivia* y *Ecuador* que emergen como potenciales aliados de un modelo popular y nacional. Si se continúa con el sistema instaurado por la potencia hegemónica a través del *SIAD (Sistema Interamericano de Defensa)* será un regreso, con cobertura democrática, a la teoría de la defensa continental y a las fronteras ideológicas, en suma: un viaje sin retorno. Así la sociedad argentina también se desmilitarizaría, pero quedaría inerte, sin capacidad alguna de negociación. Las decisiones se adoptarían en el exterior del espacio argentino y la soberanía sería un concepto vacío y ficticio. Casi lo que sucede actualmente. De ahí la necesidad de vitalizar la UNASUR y el Consejo Sudamericano de Defensa y mantener ampliado y revitalizado el MERCOSUR.

VI. 2. Por lo que hace a una *política exterior mundial* será necesario entender que las sociedades modernas, cualquier sea su signo ideológico, no han logrado eliminar la guerra sustituyéndola por puros mecanismos de negociación diplomática o política. Todas las sociedades significantes en el mundo conocen y practican la única forma de negociación posible: la que emana de una capacidad autónoma de disuasión militar. La negociación sin una capacidad de disuasión conduce a una sociedad inerme y una sociedad inerme no es objeto de negociación para resolver conflictos internacionales cuando ellos ocurran. Es sólo sujeto de rendición. Además será imprescindible establecer una relación ampliada con otros centros de poder mundial, diferentes del encabezado por la potencia dominante y sus aliados, con lo que se podrán reforzar las capacidades disuasivas del nuevo sistema propuesto.