

# Libro Blanco de la Defensa de la República Argentina 2015

*White Book Argentine Defence 2015*

Marcelo Leonardo Taboada\*

*Ejército de la República de Argentina*

Resumen: El Libro Blanco de la Defensa de la República Argentina edición 2015 se encuentra organizado en nueve partes, en las que se detallan todos los aspectos relevantes del ámbito de la Defensa desarrollados durante las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. En ese documento se hace una apreciación de la situación estratégica a nivel global y regional, y se exponen los principales lineamientos de la política de Defensa de la República Argentina, así como las últimas modificaciones a la arquitectura del Sistema de Defensa Nacional.

Palabras claves: Libro Blanco de la Defensa – Sistema de Defensa Nacional – Política de Defensa

Abstract: The Argentine White Defence Book 2015 edition is organized into nine parts, detailing all relevant aspects in the defense area under presidents Nestor Kirchner and Cristina Fernandez de Kirchner. In that document an assessment of the strategic situation at the global and regional level is made and the main Argentina defense policy lines, as well as the latest changes to the architecture of National Defense System are exposed.

Key words: Defence White Book – National Defence System – Defence Policy

Fecha de recepción: 15 de abril de 2016

Fecha de aceptación y versión final: 29 de abril de 2016

---

\* Marcelo Leonardo Taboada es Mayor de Caballería del Ejército Argentino. Licenciado en Relaciones Internacionales. Licenciado en Estrategia y Organización. Oficial de Estado Mayor. Especialista en Estrategia operacional y Planeamiento Conjunto. Email: Tabococo@yahoo.com.ar

## Introducción

La última edición del Libro de la Defensa de la República Argentina corresponde al 2015, siendo elaborado durante el último año de la Presidencia de Cristina Fernández de Kirchner. El mismo surge como resultado de un ciclo de debates preparatorios organizados con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), estos fueron desarrollados entre junio de 2014 y febrero de 2015 en las ciudades de Buenos Aires, Córdoba, Paraná y Rosario, contando en ellos con la asistencia de especialistas de las ciencias sociales y naturales, civiles y militares, funcionarios nacionales y americanos, congresistas y académicos, así como representantes del sector privado industrial y de organizaciones no gubernamentales.

Este artículo pretende proporcionar una breve descripción del mismo, suministrando los lineamientos y políticas de Defensa de la República Argentina volcados en el documento y resaltando las modificaciones más recientes que se han producido en la cartera de Defensa.

## 150 Organización

La versión más reciente del Libro Blanco de la República Argentina contiene 304 páginas organizadas en nueve partes, en las que se describe detalladamente cada una de las temáticas de importancia para el Área de la Defensa argentina.

En la primera parte del libro se brinda una Apreciación del Escenario Internacional y de la Concepción y Actitud Estratégica de la Defensa Argentina, finalizando con un capítulo dedicado a las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur así como al sector antártico.

La segunda parte es la más extensa del libro, en ella se hace una descripción del Sistema de Defensa Nacional, proporcionando inicialmente un compendio de las Bases Normativas sobre las cuales se sustenta el sistema de Defensa. Proporciona, además, una descripción de la Arquitectura del Sistema de Defensa, mencionando, entre otros temas, sus principios fundamentales: finalidad, atribuciones de sus integrantes y estructura.

Otro de los temas tratados en esta parte es el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, tema del que brinda una reseña de su historia, su misión y funciones, destinándose dos apartados referidos al Comando Operacional Conjunto y al Comando Conjunto de Ciberdefensa.

Esta parte es complementada con tres capítulos, uno referido a las Fuerzas Armadas, en el que se detalla su organización y despliegue, recursos humanos y medios materiales con los que dispone; otro capítulo acerca de las Operaciones Militares y un último capítulo referente a los Ejercicios Militares.

La tercera parte trata del Planeamiento Estratégico y la administración de recursos de la Defensa, describiendo en ella el Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional, el Sistema de Administración de los Recursos de la Defensa Nacional, el Sistema de Gestión por Resultados y un detalle del Presupuesto de Defensa del 2014.

La cuarta parte del Libro se aboca al tema Ciencia, Tecnología y producción para la Defensa, haciendo una descripción respecto del polo industrial-tecnológico y las tareas de los Servicios Especializados como lo son el Servicio Meteorológico, el Instituto Geográfico Nacional, el Servicio de Hidrografía Naval y el Servicio Logístico. Además se proporciona información de programas de investigación y desarrollo y algunos proyectos en ejecución.

En la quinta parte se incursiona en la temática referida a la Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias. En ella se brindan antecedentes de la participación de las Fuerzas Armadas y del Ministerio de Defensa en tareas de protección civil, del marco institucional de la Secretaría de Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias, y de las actividades desarrolladas en este ámbito.

La Dimensión Internacional de la Defensa es abordada en la sexta parte del libro. La misma está estructurada en tres capítulos: en el primero de ellos se especifican las prioridades y áreas de cooperación internacional, el segundo capítulo trata de la Cooperación Internacional para el Mantenimiento de la Paz y, el último de los capítulos incursiona en las temáticas de las islas Malvinas y el Atlántico Sur.

Otro de los contenidos desarrollados por el libro es la Formación para la Defensa, en esta se detalla la Formación militar y la Académica.

La octava parte del libro trata los temas de Género, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, el que se vincula a la política llevada a cabo en cada uno de los aspectos mencionados, así como en lo referente a la Administración de Justicia Militar.

La última parte del libro está dedicada a la Inteligencia Estratégica Militar. La misma está organizada en dos capítulos, de los cuales el primero se refiere a la Inteligencia Estratégica de la Defensa, y el segundo al Sistema de Inteligencia.

## Apreciación del escenario internacional

Respecto de este tema el libro menciona que existe un traslado del poder del sector Euroatlántico hacia el eje del Asia-Pacífico, considerando, además, que la

unipolaridad estratégica-militar de los Estados Unidos coexiste con una progresiva multipolarización en la dimensión política-económica en la que participan otras potencias emergentes.

Otra de las conclusiones a la que llega es que en el mundo actual existe un orden interdependiente con características multipolares donde actores no estatales del sistema internacional, como empresas, grupos financieros transnacionales y organizaciones no gubernamentales, han incrementado su influencia.

Por otra parte, el capitalismo financiero sigue consolidándose produciendo una regresiva distribución del ingreso, en donde los países latinoamericanos son los más afectados (aspecto evidenciado en los niveles de desigualdad que registran). En este tema se percibe una debilidad de los mecanismos multilaterales para regular el sistema financiero global. En relación con ello, se destaca que la República Argentina prioriza el crecimiento equitativo e inclusivo de las naciones así como la generación de un marco jurídico que proporcione estabilidad, eficiencia y previsibilidad al sistema financiero internacional.

Como parte de la apreciación se considera, además, la incidencia de la difusión del poder tecnológico, la ciberdefensa y la tensión por la escasez de recursos naturales en los ámbitos de la Defensa. Asimismo considera que los núcleos de poder tecnológico, tanto de uso civil como militar, se han multiplicado, tomando como ejemplos China e India. En este ámbito se resaltan los desarrollos en el campo de la robótica relativos a vehículos no tripulados, vigilancia espacial y armas de precisión.

La importancia del ciberespacio es otro de los aspectos observados, destacando que por él se puede afectar la infraestructura crítica de un Estado. Esto implica la necesidad de adaptación de los sistemas de defensa y el desarrollo de capacidades.

Menciona, además, la importancia de la relevancia de preservar la soberanía en zonas de recursos naturales por la existencia de un disenso internacional sobre los mismos.

Dentro de las problemáticas que persisten a nivel internacional, sostiene que el proceso de descolonización impulsado por las Naciones Unidas mediante la Resolución 1514 de la Asamblea General coloca al Reino Unido e Irlanda del Norte en una posición de ilegalidad, aduciendo además que de los 17 enclaves coloniales que aún hoy persisten, 10 se encuentran en poder de estos como es el caso de las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur y el espacio marítimo circundante.

Destaca la existencia de rivalidades y conflictos tanto estatales como interestatales que desestabilizan regiones y pueden derivar en intervenciones extranjeras, considerando además, que persisten las acciones unilaterales y el uso preventivo de la fuerza en detrimento del derecho internacional.

Por último, afirma que el escenario global se caracteriza por la coexistencia de una diversidad de regiones con problemáticas diferentes. En algunas regiones se mantiene un sistema de balance de poder y disuasión, mientras que en otras (en las que persisten los diferendos territoriales pasados) han ganado terreno la cooperación y la confianza mutua, como es el caso de Sudamérica.

## Marco regional

Entre las consideraciones que el Libro Blanco de la Defensa hace acerca de este tema, podemos mencionar<sup>1</sup>:

- a) Integración regional: Es un proceso en vías de consolidación. Los diferendos territoriales han dejado de ser factibles de resolver por la vía militar, considerando a Sudamérica como una zona de paz.
- b) Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR): Sostiene que dicho organismo busca construir una identidad sudamericana, asimismo desarrollar un espacio regional de integración en las dimensiones política, económica, social, cultural, ambiental y energética. En dicho ámbito podemos encontrar al Consejo de Defensa Suramericano (CDS), entidad que busca también construir esa identidad de la que hablamos en el ámbito de la Defensa, identificando desafíos, factores de riesgo, amenazas, oportunidades y escenarios. En este ámbito se destaca la creación de la Escuela de Defensa Suramericana (ESUDE) dedicada a la capacitación de civiles y militares en esta temática.
- c) Defensa cooperativa: Observa que es una tendencia que se consolida pero resaltando que, de todos modos, sobreviven instrumentos y organismos obsoletos de la Guerra Fría en el ámbito interamericano. Argentina propone, al respecto, la reforma y adecuación de los organismos de Defensa interamericanos.
- d) Sostiene que debe existir una estrategia y política común Sudamericana para la defensa de los recursos naturales y activos estratégicos compartidos.
- e) La región mantiene compromisos con el esquema de seguridad colectiva de la Organización de las Naciones Unidas. En este ámbito se pone de manifiesto el aporte de personal a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la fuerza binacional de paz conjunta y combinada Cruz del Sur y la Asociación Latinoamericana de Centros de Entrenamiento para Operaciones de Paz (ALCOPAZ).

---

<sup>1</sup> Libro Blanco de la Defensa de la República Argentina, “El marco regional”, parte I, cap I, p. 29.

- f) Se destaca el respeto y respaldo de la región al fortalecimiento de la democracia como elemento fundamental para la consolidación de la paz y la seguridad internacional.
- g) Pone de manifiesto que la región ostenta los niveles más bajos en gastos de defensa, dentro de ellos el porcentaje mayor es el gasto en salarios, formación del personal y funcionamiento.

## Concepción y actitud estratégica de la República Argentina

La República Argentina mantiene una concepción estratégica defensiva. La misma se sustenta en el concepto de Legítima Defensa establecido en el artículo 51 de la Carta de la Naciones Unidas.

Por otra parte, rechaza políticas, actitudes y capacidades ofensivas y de proyección de poder hacia terceros Estados.

En lo relativo al concepto de la Defensa considera, además, que la misma debe ser autónoma y cooperativa. Autónoma desde el punto de vista del desarrollo de capacidades militares para enfrentar amenazas externas (planeamiento por capacidades). En lo referente a la cooperación entre Estados, se reivindica la importancia de este principio fundamental como medio de construcción de la confianza entre los Estados, con el objeto de que esta contribuya al mantenimiento de la paz internacional, considerando además que la mencionada cooperación se vincula con la política exterior y el cumplimiento de los compromisos multilaterales.

Sostiene, como aspiración de la República Argentina, la construcción de un sistema regional que supere los niveles de confianza ya alcanzados por medio de la cooperación militar efectiva de interés mutuo como es el caso del control de espacios limítrofes comunes, las operaciones de paz (mediante la complementación de capacidades) y la logística relativa a la investigación antártica.

El Libro Blanco resalta la misión principal del Sistema de Defensa Nacional, a saber:

“Conjurar y repeler, mediante el empleo del Instrumento militar de la Defensa nacional, las agresiones estatales militares externas a los fines de garantizar y salvaguardar de modo permanente la soberanía, la independencia y la autodeterminación de la Nación, su integridad territorial, la protección de sus recursos estratégicos y la vida y la libertad de sus habitantes”.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Libro Blanco de la Defensa de la República Argentina, “Concepción y actitud estratégica de la Defensa”, parte I, cap II, p. 36.

Asimismo menciona al “gobierno civil y político de la Defensa” y a la “diferenciación jurisdiccional, orgánica y funcional entre Defensa Nacional y Seguridad Interior” como principios fundamentales de este sistema.<sup>3</sup>

En relación con el último principio mencionado, aclara la complementación existente entre ambos sistemas conforme a la Ley N° 24.059 en caso de “Estado de Sitio” para el empleo de fuerzas militares en Seguridad Interior.

Para finalizar es importante destacar que la Política de Defensa es considerada como contribuyente a la estrategia de desarrollo nacional (investigación científica e innovación tecnológica), ya que la industria militar contribuye al desarrollo del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Ley Nacional N° 25.467).

## Arquitectura del Sistema de Defensa Nacional

El Sistema de Defensa Nacional tiene por finalidad<sup>4</sup>:

- a) Formular planes que contribuyan a la preparación de la Nación para un eventual conflicto bélico, y para la conducción de la Defensa Nacional en los aspectos estratégicos militares y propiamente operativos.
- b) Atender, desde el nivel de la estrategia nacional, a la dirección de la guerra en todos sus aspectos.
- c) Conducir, en el nivel estratégico militar y en el estratégico operacional, a las fuerzas armadas y a los esfuerzos de los demás sectores del país afectados por un conflicto bélico.
- d) Preparar y ejecutar las medidas de movilización nacional.
- e) Asegurar la ejecución de operaciones militares conjuntas de las fuerzas armadas y, eventualmente, las operaciones combinadas que pudieran concretarse entre dos o más países.
- f) Establecer las confluencias que permitan preparar las alianzas necesarias que sean suficientes para resolver de manera conveniente la posible concreción de una guerra, como también controlar las acciones de posguerra.

---

<sup>3</sup> Libro Blanco de la Defensa de la República Argentina, “Arquitectura del Sistema de Defensa”, parte II, cap V, p. 60.

<sup>4</sup> Ley N° 23.554, artículo 8.

Se hace mención, como parte de la arquitectura del sistema, a las atribuciones de los integrantes del Sistema de Defensa Nacional (Presidente, Congreso Nacional, Consejo de Defensa Nacional, Ministerio de Defensa, Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Armadas).

Como aspecto distintivo con relación al Libro Blanco de Defensa del 2010, se mencionan los cambios estructurales a los que fue sometido el Ministerio de Defensa a partir del 2013. El Decreto 636 crea la Secretaría de Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias con sus correspondientes subsecretarías de Coordinación Ejecutiva y de Planeamiento para la Asistencia en Emergencias, priorizando, de este modo, la articulación de las diversas dependencias del Estado ante las situaciones de Emergencia.

Además, se crea la Secretaría de Ciencia, Tecnología y Producción para la Defensa. Como consecuencia de ello, la Dirección General de Fabricaciones Militares fue transferida a la cartera de Defensa, dejando el Ministerio de Planificación del que dependía hasta ese momento.

Sumado a lo anterior, en el 2014 y por Decreto 1956, el Servicio Logístico para la Defensa deja de ser una Dirección y pasa a convertirse en una Subsecretaría, dando mayor relevancia a este tema.

156

Finalmente, mediante la Decisión Administrativa 15/2015 se crea la Dirección General de Ciberdefensa, dentro de la estructura del Ministerio de Defensa, esta tiene como responsabilidad primaria intervenir en el planeamiento, formulación, dirección, supervisión y evaluación de las políticas de ciberdefensa para la jurisdicción y para el instrumento militar. Esta Dirección General funciona integradamente con el Comando Conjunto de Ciberdefensa, creado en 2014 bajo dependencia del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, en el Centro de Ciberdefensa.

## Conclusiones

La versión más reciente del Libro Blanco de la Defensa de la República Argentina no presenta grandes modificaciones a los lineamientos en materia de Defensa que la República Argentina mantenía anteriormente. En general, el contenido del mismo es un compendio de lo realizado durante las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en el ámbito de Defensa.

Podemos considerar que las estructuras creadas en el entorno del Ministerio de Defensa, relativas a Asistencia de Emergencias así como Ciencia y Tecnología y Ciberdefensa, son los cambios más notables que ha presentado el área desde la anterior edición del Libro de la Defensa.

A pesar de la reciente edición de este libro, es conveniente prestar atención a las Políticas de Defensa que, a futuro, pueda llevar adelante la gestión del presidente Mauricio Macri, las cuales podrían plantear modificaciones a lo presentado en el Libro de la Defensa 2015.

## Bibliografía

Ministerio de Defensa de la República Argentina, *Libro Blanco de la Defensa*, Buenos Aires: 2015.

Ley 23554, *Ley de Defensa Nacional*, Artículo 8. República Argentina, abril de 1988.