

La conjuntes en las Fuerzas Armadas argentinas y la problemática del control y la conducción en la Defensa (1983-2005).

Ricardo Laleff Ilieff.

Cita:

Ricardo Laleff Ilieff (2011). *La conjuntes en las Fuerzas Armadas argentinas y la problemática del control y la conducción en la Defensa (1983-2005)*. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/746>

La conjuntes en las Fuerzas Armadas argentinas y la problemática del control y la conducción en la Defensa (1983-2005).

Autor: Ricardo J. Laleff Ilieff

Institución: CONICET- IIGG - UBA

Contacto: lilieff@hotmail.com

Resumen:

Por conjuntes se entiende el accionar coordinado de elementos con especificidades diferentes. En el plano militar, el término hace referencia a la utilización integrada de medios específicos de las fuerzas para alcanzar el objetivo consignado por la más alta conducción política. De esta manera, se brega por la actuación o la preparación conjunta entre las fuerzas con el fin de ganar en integración y operatividad.

En este trabajo se analiza la temática de la conjuntes en el período comprendido entre la apertura democrática de 1983 hasta el año 2005, año en el que asume Nilda Garré como ministra de Defensa del gobierno de Néstor Kirchner. La investigación analiza cómo los actores vinculados en el sistema de defensa argentino se relacionan con dicha problemática en el lapso temporal mencionado, encarando tal vinculación a través de una redefinición de las categorías “*control civil*” y “*conducción política*”.

Finalmente, la importancia del análisis acerca de la conjuntes en las fuerzas armadas resulta relevante no sólo por la orientación de la política de defensa de los últimos años, sino también por las implicancias que posee en la redefinición de las relaciones civil-militares y el propio papel del instrumento militar en la dinámica sociopolítica del país.

Palabras claves:

Conjuntes / Fuerzas Armadas / Defensa Nacional / Control civil / Conducción política.

LA CONJUNTEZ EN LAS FUERZAS ARMADAS ARGENTINAS Y LA PROBLEMÁTICA DEL CONTROL Y LA CONDUCCIÓN EN LA DEFENSA (1983-2005)

1

Introducción:

El trabajo indaga la temática de la conjuntez en las fuerzas armadas argentinas a partir de la reapertura democrática de 1983 hasta el año 2005, momento en el cual asume Nilda Garré como Ministra de Defensa del gobierno de Néstor Kirchner.

Cabe señalar que por “conjuntez” se entiende el accionar coordinado de elementos con especificidades diferentes. En el plano técnico-militar, el término hace referencia a la utilización integrada de medios y recursos específicos - materiales o humanos- de más de una fuerza. Sin embargo, la conjuntez excede al momento bélico del “accionar militar conjunto”, pues comprende toda una serie de aristas que contribuyen a pensar sus dimensiones y alcances más allá del campo de batalla. Si bien dicha problemática emergió de forma notoria y trágica en la Argentina durante el conflicto de Malvinas -donde la inexistencia de capacidad operativa conjunta, los antagonismos interfuerzas y las férreas subculturas organizacionales emergieron en todo su esplendor-, el tópico referido remite a un conjunto de elementos atravesados por relaciones de poder diversas.

El Informe Rattenbach resulta el primer exponente de la problematización en el propio seno castrense acerca de las falencias organizacionales durante la guerra, como derivación de una compartimentación estanca entre las distintas instituciones militares (Informe Rattenbach 1988). Esta “desconexión” organizacional entre las fuerzas demostró los límites de la concepción imperante sobre el accionar militar. Si los antagonismos interfuerzas ya se habían visibilizado en la esfera “política” de la cúpula del régimen autoritario (Canelo 2008), el resultado de la guerra puso en crisis a los organismos castrenses en su propia “razón de ser”, es decir, en la sustancia de la profesión militar. En este sentido, Malvinas completaría el derrumbe de las instituciones militares, sobre todo por el particular curso de los acontecimientos –producto de la improvisación y falta de preparación frente a un enemigo claramente superior². Cabe destacar que el destacado accionar táctico de determinadas unidades, como asimismo el valor de muchos de sus efectivos, no podía suplir la ceguera de los más altos mandos ni invertir los hábitos fundamentales de instituciones con años de existencia. El fracaso político de las fuerzas llevaba al incuestionable fracaso técnico-militar. La guerra limpió el endeble barniz de prestigio autogestionado en el ámbito doméstico. A partir de allí, la crisis atravesaría enteramente a las fuerzas poniendo en evidencia un paradigma anacrónico sobre la defensa ante las incuestionables evidencias empíricas.

El derrotero de la cuestión militar de los últimos treinta años en la Argentina, puede hallar en la indagación sobre la conjuntez un insumo considerable para nutrir su análisis. Es por ello que el presente trabajo pretende poner de relieve el equívoco que significa concebir a las fuerzas armadas como una única

burocracia, homogénea y desanclada del resto del aparato de Estado. En este sentido, procuramos contribuir a pensar la problemática militar a través de un ejercicio de doble movimiento metodológico, es decir, analizando un tópico aparentemente propio de la esfera castrense en concordancia con procesos sociales más generales. En tal virtud, haremos especial hincapié en torno a la clásica discusión del control por parte de las autoridades democráticas sobre los militares, pues la conjuntes nos permite analizar cómo un tópico técnico-militar se constituye en una cuestión problematizada por distintos sectores en el marco de un entramado situacional particular. En definitiva, el objetivo es estudiar a los militares como parte de la sociedad y no desde un enfoque que confronta a los uniformados con los “civiles”.

En suma, en el primer apartado proponemos una redefinición conceptual que nos permita dar cuenta de la especificidad de nuestro objeto de estudio. En la segunda y la tercera sección, demostraremos la pertinencia de dicha reconfiguración para poner el foco de atención en el modo en el cual los distintos gobiernos argentinos gestionaron el área de la defensa. Finalmente, consignamos una serie de reflexiones finales que se desprenden del cuerpo del trabajo.

Hacia una redefinición conceptual:

Si bien es cierto que mucha tinta se ha vertido sobre la subordinación militar en democracia -sobre todo dada la historia latinoamericana marcada por regímenes autoritarios-, poco se ha avanzado con rigurosidad conceptual para definir qué se entiende por control y qué por conducción de la defensa. De hecho, surgen una serie de interrogantes que replantean los márgenes del problema, pues, como nos da a entender Harold Trinkunas, ¿la delimitación entre ambos conceptos es en vano y son meramente sinónimos? (Trinkunas 2001) ¿Tiene razón Marcela Donadio cuando expresa que “*el control civil es más que la subordinación formal; es también la conducción*”? (Donadio 2004, 115).

Nuestro punto de vista considera al control y a la conducción de la defensa como dos conceptos distintos uno de otro, e incluso como dos elementos que pueden no estar atados en la contingencia³. A nuestro juicio los autores no dan de lleno con lo central del asunto, pues definen las categorías de acuerdo a su supuesta ausencia o presencia, sin tomar en cuenta que tanto el control como la conducción remiten a procesos dinámicos. En general, la literatura especializada define a dichos conceptos de acuerdo a su finalidad, es decir, la subordinación y la profesionalización de los militares. De esta manera, los resultados analíticos transitan por la imprecisión y la vaguedad conceptual.

Ahora bien, luego de la derrota de Malvinas y tras la pérdida de legitimidad social derivada del argumento de la “lucha antisubversiva”, las grietas se hicieron más profundas entre las instituciones militares (Canelo 2008). La compartimentación del poder bajo la hegemonía del Ejército no hacía más que conservar y recrudecer los antagonismos entre las fuerzas. Por todas estas razones y a diferencia de otros países de América -como Chile, Brasil o Uruguay-, para algunos autores, la Argentina tuvo una apertura democrática

por “colapso”, dada la implosión del régimen militar y la imposibilidad de generar un proceso de negociación y transición entre las élites políticas y los dirigentes del régimen saliente⁴. Esta tesis fue sostenida por Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter, quienes además sostenían que el derrumbe de la dictadura del 76' le otorgó al país mayores posibilidades de reinstaurar la democracia sin tener que hacer concesiones que ataran el desenvolvimiento del régimen a dinámicas opositoras (O'Donnell G. y Schmitter, P. 1989). De todas maneras, el colapso no conlleva la idea simplista del “actor militar” abatido, pues si interrogarse acerca del régimen político produce la inevitable pregunta sobre las condiciones de posibilidad de su estabilidad, en tiempos de oleadas democratizadoras el enigma estaba en el tapete del debate. Las instituciones castrenses representaban el “primer enemigo” de la democracia. En este contexto, los trabajos académicos en torno a la problemática de la subordinación castrense, recuperaron algunas de las categorías propuestas por Samuel Huntington en su clásica obra *El soldado y el Estado*.

En efecto, Huntington utiliza el término “control civil” con el objeto de vincular la problemática de autonomización de las fuerzas armadas como burocracia con el respeto a las normas del Estado de Derecho. Para dicho pensador, el control civil remite a la reducción del “*poder de los grupos militares*” (Huntington 1964, 117). En tal virtud, esgrime dos formas típico-ideales de control: por un lado, el denominado “subjetivo”, y por otro, el “objetivo”. Mientras que el primero pone de relieve la búsqueda de la subordinación mediante una adhesión particularista de los miembros de las fuerzas a los “civiles”, el segundo hace referencia a la obtención de la misma por intermedio de las normas legales del régimen. Desde ya que los efectos de estos dos tipos de control serían diferentes, pues uno tendería a producir la “politización” de los militares mientras que el otro favorecería su “profesionalización”.

La línea interpretativa iniciada por Huntington ha tenido diferentes continuadores hasta nuestros días, pues muchas de sus categorías han chocado con las especificidades históricas de los diferentes países de estudio. Por ello, Ernesto López en *Ni la ceniza ni la gloria* sostiene la necesidad de ajustar las categorías mencionadas, ya que Huntington no previó la posibilidad de la “*intervención política autónoma de los militares*” (López 1994, 24). La crítica de López hace especial hincapié en que los tipos de control propuesto por el norteamericano observan el accionar de las fuerzas armadas como un instrumento, pues en el caso particular del control subjetivo, los militares pasan a convertirse en un medio de ciertos sectores civiles que procuran obtener su apoyo a fin de salir victoriosos en las respectivas disputas políticas. Asimismo, señala que la profesionalización no implica necesariamente la subordinación, es decir, no resulta un mecanismo suficiente para que la institución castrense se inserte en la vida democrática, pues “*aun existiendo un nivel aceptable de profesionalización, puede darse también, sin embargo, el fenómeno del intervencionismo militar*” (López 1994, 25).

López reproduce el error huntingtoniano de definir los conceptos de acuerdo a su finalidad y no de acuerdo a su especificidad. De hecho, sostiene que la modalidad subjetiva se fundamenta en la “*tentativa de elaborar la subordinación castrense sobre la base de la adhesión particularista*” (López

1994, 5), mientras que la objetiva consiste en la *“tentativa de elaborar la subordinación castrense sobre la base de la vigencia de una legitimidad de tipo racional/legal”* (López 1994, 6). Básicamente, el autor no advierte que son los actores quienes le otorgan finalidades a los procesos, y que los términos carecen de un sentido teleológico.

En la misma línea teórica se inscriben los aportes de Marcelo Saín, quien ya en el título de uno de sus trabajos plantea la necesidad de un esfuerzo analítico para discutir algunos de los conceptos decimonónicos de las relaciones civil-militares (Saín 1999). Saín señala que el esquema de Huntington posee algunas debilidades, puesto que si el problema es el control civil y la consecuente subordinación, ¿por qué no indagar sobre la capacidad de la dirigencia política para llevarlo a cabo? Huntington aborda tal problemática desde los militares y no desde los actores civiles. El pensador norteamericano no problematiza sobre las condiciones sociopolíticas, por ello la principal debilidad de su enfoque deriva de sus *“deficiencias empíricas”* (Saín 1999, 7).

Las críticas de Saín tienden a observar el costado “civil” del problema de la subordinación, comprendiendo que muchas veces fueron las voluntades no-castrenses las que llevaron a actuar de determinada manera a los militares latinoamericanos, favoreciendo su búsqueda de autonomía, su intervención en el sistema político o hasta legitimando los regímenes autoritarios. Inclusive, coincide con López al advertir que los pares “profesionalización” y “politización” no resultan mutuamente excluyentes, puesto que, de considerarlos antagónicos, la historia golpistas de muchos países de la región entregaría como conclusión que jamás existieron militares “profesionales” por estas latitudes. En definitiva, para Saín el control civil *“implica la manifestación de una clara y firme voluntad de ejercicio de conducción gubernamental”* (Saín 1999, 15). En este sentido, parece hacer referencia a la conducción efectiva de los “políticos” sobre la defensa, pero subsume a la conducción como propia del control, cuando en realidad el control puede implicar meramente la fiscalización o regulación, pero no una modalidad de direccionamiento del área.

Como veremos más adelante, no todas las manifestaciones castrenses se encuentran dirigidas a romper con la estabilidad del régimen político o a tutelar su dinámica: *“los militares pueden estar más interesados en ahondar un nicho político respetado dentro del orden democrático que en derrocarlo”* (Pion Berlin 1996, 13). Las burocracias luchan por su autonomía, entendida esta como la facultad de poseer márgenes de acción para decidir acerca de su propia institución. Sobre este punto acierta David Pion-Berlin al sostener que *“en algunos casos, sus motivos son defensivos, dirigidos a proteger a la institución militar de las intromisiones políticas. En otros son ofensivos, concebidos para extender sus prerrogativas al mismo tiempo que se limitan las del gobierno”* (Pion Berlin 1996, 15).

Justamente, la conducción se verifica cuando el ejercicio institucional se caracteriza por su proactividad, es decir, cuando se fundamenta en un direccionamiento de las temáticas y no meramente en una restricción de la autonomía castrense. En este sentido, frenar adquisiciones de armas propuestas por las fuerzas para evitar que sus mandos se proyecten sobre

campos de decisión indebidos, o reducir el presupuesto destinado a defensa sin reacomodar las estructuras a las nuevas realidades, no implica una conducción institucional del área, sólo regulación de las funciones y hasta posibles medidas de disciplinamiento.

Al focalizarse sobre la deficiencia de los civiles, Saín parece advertir la cuestión de la conducción, no obstante, reproduce el error de sus correligionarios al fusionar categorías y al introducir el término “gobierno político de la defensa” (Saín 2010). Esta emergencia no hace más que amplificar la inexactitud terminológica, puesto que en algunos pasajes de su obra *Los votos y las botas*, el autor parece utilizar indistintamente los conceptos “gobierno político de la defensa” y “control civil”: *“En el análisis de las relaciones civil-militares primó un enfoque en el que la ausencia de gobierno o control civil sobre las Fuerzas Armadas fue interpretada y explicada por la existencia de situaciones de autonomía militar”* (Saín 2010, 23); mientras que en otros realiza una delimitación tajante: *“Toda democracia supone la existencia de relaciones civil-militares asentadas en torno a las dos características mencionadas más arriba, esto es, el ejercicio eficiente del gobierno civil sobre las Fuerzas Armadas y la subordinación política y profesional de las instituciones militares al poder gubernamental”* (Saín 2010, 33).

Sin embargo, el escollo principal consiste en que la redefinición oscurece más de lo que aclara, ya que los términos “gobierno”, “político” y “defensa” unidos parecen constituir un oximoron, pues el gobierno siempre es político, la defensa siempre es política y las fuerzas armadas son netamente políticas. Las instituciones militares son políticas porque su función reside en la protección de un entramado de relaciones de poder que se configura históricamente, y por ende, defienden una expresión social dominante. ¿Acaso las fuerzas que estén subordinadas a las reglas democráticas no son instituciones políticas subsidiarias de los intereses que fundamentan la existencia de dicho régimen? En todo caso, la intervención militar en las disputas de la sociedad es una prueba de la ausencia de neutralidad partidaria pero no política del instrumento militar, es decir, una injerencia en el sistema político pero no una “politización”, porque ella ya existe genéticamente. En este sentido, tampoco coincidimos con Sabina Frederic cuando se refiere a la *“militarización de la política”* y a la *“politización de la milicia”* (Frederic 2008, 17), pues ¿qué estructura más política que las militares, destinadas a mantener la prerrogativa esencial de la estatalidad y los valores jurídicamente sustentados de una expresión histórico-social? Como bien advirtió Gramsci: *“No es cierto que el ejército, según la Constitución, jamás deba hacer política. El ejército debe justamente defender la Constitución, esto es, la forma legal del Estado, con sus instituciones conexas”* (Gramsci 1980, 64)

Ahora bien, en los casos de intervencionismo militar, lo que se observa es la pérdida de la aparente “neutralidad” al interior de un régimen específico, conservando la politización como característica esencial de su existencia. Dicha condición erige a los ejércitos en el último bastión institucional de un artificio humano con su propia genealogía: el Estado-nación. En verdad, lo que se debe dar cuenta en el marco de una democracia-liberal, son las instancias y procesos de control y conducción institucional que se gestan, para observar

cómo lo actores interactúan en una misma trama situacional que los engloba. En tal virtud, la participación entre “civiles” y militares no hace más que atar el desenlace de los análisis en una caricatura de los procesos sociales.

Finalmente, Saín zanja las dudas al producir una suplantación formal que deja a la discusión en el mismo lugar reservado por la tradición huntingtoniana. El nuevo término se constituye en el vino viejo puesto en odres nuevos: “*Al control civil subjetivo y al control civil objetivo, tal como lo definió López, lo denominaremos gobierno civil subjetivo y gobierno civil objetivo*” (Saín 2010, 35).

En definitiva, el enfoque de las relaciones civil-militares desconoce cómo abordar en conjunto el proceso sociopolítico puesto que mantiene una suerte de diferenciación tajante entre grupos, homogeneizando la racionalidad de los actores, acotando las bases sociales que infunden valores, ideologías e intereses que se tejen más allá de la distinción de uniforme. Asimismo, el *status* de las fuerzas muta, pues de ser considerada como una burocracia pública más -aunque decisiva en la propia historicidad estatal-, se la enaltece por fuera del sistema político y con una suerte de capacidad de autodeterminación independiente de la sociedad. ¿Es posible pensar los golpes de Estado en América sin los reclamos, aprobación y hasta pedidos explícitos de insubordinación de algunos sectores de la sociedad?

La díada “civil-militar” peca de poca exhaustividad terminológica, pues si las categorías analíticas se establecen en base a la profesión, mientras que una de ellas se destaca -la militar-, otras quedan atrapadas en una nube que no admite diferencias, dado que, por su propia naturaleza, el mundo “no-militar” subsume una gran cantidad de conocimientos, por lo que dicha dicotomía tampoco parece servir para realizar una investigación sobre los procesos de conformación y configuración profesional (Frederic, S; Graciano, O. y Soprano, G. 2010).

Huntington no logra explicar muchas de las críticas de sus continuadores -los intereses militares, la insuficiencia de la profesionalización como variable imprescindible de la subordinación, la ausencia de capacidad o intención de los “civiles” para ejercer el mando de la defensa en democracia-, pero como le sucede al maestro, sus discípulos también quedan presos del par “civil-militar”, garabateando conceptos *ad-hoc* y prescribiendo sobre los procesos históricos.

A partir de lo desarrollado anteriormente, proponemos una redefinición conceptual que escapa a trabas semánticas. En este sentido, destacamos el contenido de nuestro aporte por sobre la forma, puesto que los presupuestos en los que se sustenta difieren de la perspectiva clásica por tres razones: 1) escapa del antagonismo civil-militar; 2) se destaca el carácter interrelacionado al concebir la problemática de la defensa como una tópico clave en la genética de la estatalidad y como un elemento fundamental para mantener la estabilidad y legitimidad del régimen, lo que indudablemente, conlleva preguntarse sobre los movimientos de la sociedad civil, y; 3) no se prescribe sobre los procesos, sino que se los analiza.

En tal virtud, proponemos la utilización de dos categorías. De esta manera, entendemos por “**control institucional**” la regulación por parte de las instituciones o la autoridad legal competente de las funciones y roles correspondiente a los integrantes que conforman el sistema de defensa de un país. Mientras que por “**conducción institucional**” entendemos la dirección o mando efectivo de una institución o la autoridad gubernamental respectiva, de aquellos asuntos concernientes al área de competencia de la defensa de un Estado. Para emprender ambas instancias y procesos, es indispensable niveles de subordinación que los hagan posibles. Pero aquí no hablamos de efectividad, ni de intencionalidad de los procesos. En todo caso, ello dependerá de los intereses y de la praxis de los actores, pues el respecto por las normas del régimen no es un hecho decantado o inmutable en la sociedad, como tampoco un objeto que se halla o no presente, sino que es una relación, y como toda relación está anclada en el dinamismo.

Lo central del asunto consiste en que mantener o emprender la subordinación del instrumento militar a las normas democráticas puede prescindir de un direccionamiento institucional de los asuntos incluidos en el área de competencia de aquello que se considere el campo militar⁵, dando lugar a instancias delegativas de conducción, donde las autoridades competentes entreguen el ejercicio del control y del direccionamiento de la defensa a las estructuras castrenses. Sin embargo, no por ello las autoridades necesariamente se encuentran subordinadas a los mandatos militares. De hecho, esta modalidad representa una lógica de acción gubernamental, ya que el ejercicio del gobierno siempre implica una intervención, tanto por su omisión como por su acción, pero puede prescindir de una praxis de direccionamiento (Oszlak y O'Donnell 1984).

En este sentido, cabe señalar que emprender instancias de subordinación es posible mediante otros instrumentos que no impliquen necesariamente un direccionamiento, como por ejemplo, el aprovechamiento de cambios contextuales -pérdida de legitimidad social, ausencia de apoyos externos y virajes geopolíticos internacionales-, restricciones presupuestarias, o inclusive la modalidad de control subjetivo huntingtoniana. No obstante, una reformulación más precisa acerca del control subjetivo propuesto por Huntington y sus seguidores, demostraría que el mismo puede derivar en procesos de subordinación, pero basados en una escasa institucionalidad. Por lo tanto, el control subjetivo refleja la pérdida de “neutralidad” partidaria de las fuerzas armadas como institución regida por la racionalidad legal del régimen. Por ende, no podemos hablar del control de una facción sobre las fuerzas en democracia, puesto que daríamos cuenta de la injerencia de los militares en las luchas sociopolíticas. En este sentido, no se verificaría carencia de procesos de control, sino ausencia de autonomía burocrática.

En pocas palabras, la subordinación del instrumento militar implica el respecto a las normas, procedimientos e instituciones del ordenamiento jurídico-político de un Estado democrático. Todo lo expresado lo iremos ilustrando y ampliando con el particular caso argentino en el lapso temporal delimitado. A partir de aquí, se analiza a la conjuntes como un dispositivo vinculado a procesos sociales más generales que atravesaron la historia argentina.

La conjuntes y la búsqueda de subordinación:

La tesis principal de Ernesto López, esbozada en distintos trabajos suyos, es que en la transición argentina las disputas entre los “civiles” y las fuerzas armadas -dispuestas a mantener prerrogativas, pero ya sin posibilidades de realizar un golpe de Estado-, establecieron una suerte de empate entre ambos grupos: *“No hubo finalmente pacto pero tampoco entera derrota política de los militares y una plena ocupación de espacios y recursos de poder por parte de los civiles, que los ubicara en una sólida posición de predominio y control con respecto a los militares”* (López 2008, 133).

Según López, Alfonsín llevo a cabo un intento de reforma militar antes de asumir la presidencia y durante los primeros meses de su gobierno. La misma abarcaba un cambio orgánico y funcional en las fuerzas hasta una modificación doctrinaria, en vista de erradicar la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN). Sin embargo, para López el freno a tal proceso fue producto de cierta *“vacilación y reluctancia en la dirigencia política”* (López 2008, 135), que coincidió con las muertes de los ministros de defensa Raúl Borrás en 1985 y Roque Carranza al año siguiente. En este marco, el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCO) –órgano militar destinado a intervenir en aquellas esferas compartidas entre las tres fuerzas-, a cargo del recién promovido Teniente General Julio Alfredo Fernández Torres, confeccionó una serie de proyectos a efectos de introducir cambios en el sector⁶. Entre los mismos se destacaban el desarrollo una nueva doctrina conjunta, la creación de un Departamento de Educación en el seno del EMCO y la conformación de comandos estratégicos operativos conjuntos en línea directa con el presidente. Asimismo, en el contexto de las tensiones limítrofes con Chile, se elaboró una Directiva de Estrategia Nacional (DENAC) y a partir de ella la Directiva Estratégica Militar de Emergencia (DEMILE) 01/84 aprobada por el PEN, con el objeto de unificar criterios militares bajo directivas del poder ejecutivo (López 1994, 80). Posteriormente, Torres fue suplantado por el Brigadier General Teodoro Waldner. Según Herbert Huser, Waldner se caracterizó por no intentar imponer la conjuntes sino por procurar *“acordar con sus pares de las Fuerzas”* (Huser 2002, 62). Dentro de sus iniciativas poco sólidas - aún cuando la sanción de la Ley de Defensa Nacional de 1988 se produjera bajo su jefatura-, figura la creación en 1985 de la Junta de Coordinación Logística (JUCOL), encargada de coordinar esfuerzos logísticos entre las fuerzas –una de las grandes deudas malvinenses.

Durante los primeros meses de la magistratura alfonsinista, la conjuntes se encontraba dirigida a fortalecer un organismo de extracción militar mucho más cercano a la autoridad política que las tres fuerzas, a fin de quitarle peso a las mismas. Sin embargo, la capacidad de conducción de las autoridades civiles se veía en gran parte limitada por sus propias aptitudes para lidiar con las tensiones del contexto. Aún así, es preciso advertir una serie de modificaciones producidas durante el gobierno de Alfonsín, cuyas implicancias fueron notorias a la luz posterior de los acontecimientos, tales como: la ley de 1988, que ceñía el área de competencia castrense a escenarios ligados a la seguridad externa, promovía el accionar militar conjunto y fortalecía el papel del EMCO en la

planificación y dirección de las operaciones; la reforma del Código de Justicia Militar -permitiendo a la justicia civil actuar en segunda y tercera instancias en las causas sobre terrorismo de Estado-; el procesamiento a las tres primeras juntas del Proceso de Reorganización Nacional (PRN); la supresión de los cargos de comandantes de cada una de las fuerzas⁷; la reestructuración del Ministerio de Defensa -que pasaría a fijar destinos militares, manejar las empresas otrora dirigidas autónomamente por las fuerzas-, el corrimiento de la Gendarmería y la Prefectura de la órbita del Ejército y la Armada respectivamente; el pase a retiro de doscientos militares del servicio de Inteligencia Nacional y la reducción del presupuesto del área⁸.

Gran parte de estas medidas -llevadas a cabo por impulsos más que por un plan sistemático de reforma-, deben ser leídas a la luz de las tensiones históricas producidas por el involucramiento judicial de militares en violaciones a los Derechos Humanos. Cabe señalar que las causas fueron retiradas del tribunal militar de primera instancia para pasar al civil de segunda instancia con el consecuente fallo de la Corte Suprema a fines del año 85'. Sin embargo, para el oficialismo, este hecho abría la posibilidad de una catarata de juicios que complicarían el proceso político. De allí la sanción de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, que establecían un plazo para limitar las presentaciones judiciales contra militares, procurando apaciguar el malestar en las fuerzas tras el primer levantamiento carapintada.

Esta característica del proceso argentino en donde el sector militar derrotado y sin apoyo social se expresó a través de levantamientos -a fin de entorpecer las medidas del sistema político y conservar prerrogativas burocráticas-, evidenciaba también fracturas al interior de las fuerzas⁹, sobre todo chocaba con la efervescencia hacia la democracia de la sociedad civil y las vacilaciones de la élite política para conducir el proceso. Los actores antes todopoderosos coleteaban desesperados mientras que los nuevos protagonistas parecían no estar capacitados para poner fin a las contradicciones. En estructuras altamente jerárquicas como las fuerzas armadas, el disenso se transforma en insubordinación de una manera casi automática. Cualquier evidencia de la ruptura de la cadena de mando desequilibra a la institución militar. A la distancia, resulta claro que los levantamientos militares respondían a coletazos agónicos antes ante la pérdida del manejo del curso político de las instituciones castrenses; pero las fuerzas armadas ya no podían imponer las condiciones y las reglas de juego en el sistema político. Desde la derrota de Malvinas y el alejamiento de la Fuerza Aérea y de la Armada del último gobierno militar, las contradicciones entre los altos mandos castrenses se agudizaron aún más¹⁰. Por lo tanto, los militares carecían de una actitud homogénea y una posición unificada sobre los acontecimientos que atravesaban la vida política del país. Si bien el gobierno alfonsinista contaba con fuerzas leales -cuya figura más notoria era la del jefe de la Fuerza Aérea, Brigadier Ernesto Crespo-, ello no implicaba incapacidad de los uniformados para influir en la trama situacional. No obstante, sí quedaba en claro que los militares se debilitaban como cada vez más como actores del sistema político debido a la carencia de legitimidad.

En este sentido, la tesis de Carlos Acuña y Catarina Smulovitz parece complementarse con la de López, en tanto ambas dan cuenta de la incapacidad y limitaciones de los actores para hegemonizar el proceso. Los

organismos de Derechos Humanos, como tampoco el gobierno alfonsinista ni las fuerzas armadas, lograron constituirse en “triumfadores” del hilo histórico que se desenvolvía. La revisión del pasado no estaba saldada ni archivada, tampoco la problemática de la subordinación militar. De esta manera, se consolidaba una posición incómoda para el gobierno de Alfonsín, al frustrarse los dos mecanismos que pretendía imponer para zanjar las controversias: “*el juzgamiento limitado a unos pocos y la autodepuración militar*” (Acuña y Smulovitz 2007, 85), ésta última de una inocencia política imperdonable, puesto que fue rápida y lógicamente descartada cuando el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas se negó a sancionar en 1984 a los acusados¹¹.

La apertura democrática marcó el inicio del problema de cómo contener a los actores militares para garantizar la estabilidad del sistema político. Como hemos dicho, el intento de reforma militar llevado a cabo durante el gobierno de Alfonsín no logró plasmarse de forma acabada. Las convulsiones económicas, las tensiones militares, la falta de liderazgo y consenso político para encarar definitivamente el fantasma militar, son algunas de las causas para explicar la ausencia de un viraje sólido acerca del perfil de la defensa en la Argentina. Asimismo, la anticipación a la cristalización del conflicto nunca se produjo, la ley madre del área se sancionó luego de los primeros dos levantamientos carapintadas y tras la sanción de la Ley de Obediencia Debida. Dicho de otra manera, la emergencia de la cristalización del conflicto produjo medidas *ad-hoc* por parte del sistema político para contenerlo y garantizar la estabilidad del régimen a costas de concesiones y frenos a la conducción institucional de la defensa.

La pérdida de peso progresiva de las fuerzas como actores “políticos” se gestó en paralelo a un retraimiento de las autoridades gubernamentales en los asuntos de la defensa una vez que comenzó a percibirse la debilidad de los hombres de armas. Ni los militares decidían como antes ni los “civiles” comandaban como debían, en ese sentido la tesis de López se verifica. Sin embargo, lo que no observa el citado autor es que en ese escenario un sector constantemente se debilitaba mientras que otro gozaba cada vez de mayor consentimiento por parte de la sociedad. Las relaciones de fuerzas en la Argentina comenzaron a invertirse. Las tensiones intramilitares recién se apaciguarían bajo el mandato de Carlos Menem, a costa de alargar el proceso sobre los hechos del pasado pero con el enorme beneficio de contener las contradicciones militares sin reformas sustanciales que derivaran en costos políticos.

El instrumento militar no había casi mutado en su morfología organizacional, sino que lo que había cambiado era el propio rol que la sociedad civil estaba dispuesta a darle, es decir, un papel subordinado al sistema político. Las autoridades gubernamentales habían sentado las bases legales que encuadran la defensa, aprovechando la pérdida de legitimidad social, pero sin encarar reformas orgánico-funcionales integrales. Los mecanismos de control institucional establecidos y las herramientas judiciales, sólo parcialmente habían dado sus frutos en términos de aquietar las tensiones militares. Alfonsín no logró dotar al EMCO de suficiente poder para posicionarse por sobre las fuerzas y a partir de allí introducir dispositivos de conjuntes para solidificar la

subordinación. La defensa como cuestión de Estado reclamaba aún ser direccionada por las autoridades correspondientes.

La marcha de Alfonsín, unos meses antes de lo previsto, y la consecuente asunción de Carlos Menem, inauguraron un período en la vida política argentina marcado por la consolidación del cambio de paradigma estatal, apoyado en el establecimiento de un modelo de acumulación ligado a la valorización financiera, desregulación de los mercados y privatizaciones. En un escenario de crisis económica y tensiones militares irresueltas, el país careció de intentos golpistas. Las fuerzas armadas ya no eran concebidas como garantes del sistema político ni se auto-visualizaban como el “reservorio moral de la nación”. Sin embargo, no por ello dejaban de ser noticias aquellas situaciones en las cuales estaban involucradas. Las tensiones intramilitares no habían desaparecido con las leyes de Obediencia Debida y Punto final. Luego del PRN, el fracaso en Malvinas y la apertura democrática, iluso era pensar que no se presentarían grietas al interior de las fuerzas. Los militares parecían estar subordinados por el cambio de ambiente más que por un ejercicio riguroso de conducción por parte de las autoridades democráticas o de los oficiales superiores. No obstante, las quejas y las sublevaciones interpelaban al sistema político, pero aún si lo hubieran deseado los rebeldes, carecían de la capacidad para modificarlo, pues su argumento se sustentaba en la presión. De hecho, cuestionaban las conducciones de las propias fuerzas interpelando las características del perfil militar que se estaba gestando¹².

Asimismo, la cuestión sobre las violaciones a los Derechos Humanos -temática candente bajo el alfonsinismo-, fue clausurada con el indulto de octubre del 89'. El presidente entrante veía en el encapsulamiento del pasado la estabilidad de su gobierno y la posibilidad de concentrarse en la crisis económica. De todas maneras, ello no bastó para calmar totalmente las aguas al interior de las fuerzas. Menem subestimó el malestar que existía entre los militares, pues si bien significó el último, un nuevo levantamiento carapintada se produciría el 3 de diciembre de 1990. Su consecuente represión por parte de los militares “institucionalistas”, el fracaso de los intentos previos, y su división entre los partidarios del teniente coronel Aldo Rico y del coronel Mohamed Alí Seineldín, sellarían el final de las sublevaciones castrenses hasta la actualidad.

El “logro” de Carlos Menem no tenía su piedra angular en una reforma militar institucionalizada, sino en su propio liderazgo, en la carencia de legitimidad social a nuevas intervenciones militares y, finalmente, en el apoyo de los altos mandos de las fuerzas. En esta línea, el fallecimiento del general a cargo de las fuerzas terrestres, Isidro Cáceres, y su suplantación por Martín Bonnet, le abrirían la puerta a Martín Balza como subjefe del Ejército primero y luego como jefe del mismo. La figura de éste se convertiría durante casi diez años - sobre todo tras su “autocrítica”- en la cara de las “nuevas” fuerzas armadas subsidiarias del orden democrático¹³. La personalidad “mediática” de Balza se constituyó en un reaseguro al control de la situación militar para Menem. Sin embargo, la preponderancia de Balza generaba una consecuencia institucional: el mantenimiento de la debilidad del EMCO y la continuidad de los compartimentos estancos entre las fuerzas. Todo esto observable en el propio derrotero del organismo por aquellos años, dado que si bien surgieron intentos

al interior del propio EMCO para revertir la tendencia histórica, éstos chocaban con la reticencia de las fuerzas y con la falta de voluntad de las autoridades políticas para acompañar a los mismos¹⁴. La reticencia de los tres jefes, los desequilibrios jerárquicos permanentes, sumada a la falta de voluntad política, denotan los obstáculos que debía atravesar cualquier intento de reforma. Nótese que en lo que en realidad había cambiado era la desaparición de las contradicciones al interior del Ejército, no así la lógica de relacionamiento interfuerzas. No obstante, la modificación del paradigma estatal junto a una política exterior acorde abrirían importantes y novedosas instancias analíticas vinculadas con el instrumento militar, pues más allá de si Menem encontró en medidas neoliberales buenas recetas para apaciguar los avatares de la fortuna¹⁵ o si formaba parte ya de su visión sobre el mundo el neoconservadurismo, lo cierto es que en Argentina se afianzaría un proceso que daría vuelta la estructura socio-productiva y la morfología del Estado. Eran tiempos de desmantelamiento del Estado interventor y de la victoria norteamericana frente al mundo soviético.

Si bien es cierto que el modelo de valorización financiera ya había sido puesto en marcha por la dictadura bajo la dirección de José Martínez de Hoz -lo que para Basualdo demuestra la existencia en el PRN de una represión política y otra económica (Basualdo 2002) -, y las privatizaciones ya habían sido planteada por Rodolfo Terragno y Raúl Alfonsín durante los últimos meses de su gobierno, en la gestión de Menem tanto lo iniciado por Martínez de Hoz como lo propuesto por el radicalismo, se lograría con la venia del peronismo. Se afianzaba un proceso de desindustrialización y apertura del sistema económico, crecimiento de la deuda externa y la entrada plena de la economía hacia el terreno especulativo. No es un detalle menor, por el eje del presente trabajo, advertir que las medidas que permitieron las privatizaciones de los servicios públicos implicaron también las privatizaciones de empresas ligadas a la industria militar. Si como hemos visto, ya en tiempos de Alfonsín el presupuesto destinado a defensa se redujo casi a la mitad, transformándose en una fuerte medida disciplinadora del sector afectado, con las medidas de achicamiento del Estado los recursos ligados a los servicios de defensa se redujeron aún más¹⁶. El sector de la defensa no estuvo exento de privatizaciones¹⁷. De hecho para Ernesto López se configuró por aquellos años: *“Un poco frecuente cuadro de **desmovilización y desarme de hecho**. Se lo define aquí como **de hecho**, porque no ha habido una decisión elaborada y consciente de producirlo, sino más bien es el resultado de una situación general regresiva y de unas políticas gubernamentales restrictivas, diseñadas para enfrentar los problemas económico-financieros por los que atraviesa el país (y no para dar respuesta a la problemática de la defensa)”* (López 1992, 9).

Ahora bien, el otro punto subsidiario de lo expuesto hasta aquí es la política exterior del gobierno menemista, dirigida a aliarse con los Estados Unidos, lo que incluía evitar controversias con Gran Bretaña sobre la soberanía de las Islas Malvinas. El perfil exterior no se apoyaba en el vacío: la convertibilidad necesitaba de una política permanente que entablara relaciones estrechas con Estados Unidos para mantener convertible el peso con el dólar y así tener acceso a préstamos de los principales organismos de crédito. El envío de

tropas argentinas al Golfo Pérsico durante las acciones encabezadas por parte de Estados Unidos contra Irak, la desactivación del proyecto misilístico Cóndor II¹⁸, la participación argentina en Operaciones de Paz de las Naciones Unidas¹⁹ y la obtención de la categoría de aliada Extra-OTAN, son algunos de los hechos que ilustran el período.

A nuestros fines analíticos debemos destacar justamente las Operaciones de Paz, puesto que se incrementaron “de 18 misiones establecidas en los primeros 41 años (1948-1989), se pasó al establecimiento de 41 misiones en los últimos 15 años (1990-2005)” (Follietti 2005, 1)²⁰. El aumento de las mismas generó la necesidad de mejorar los estándares y la organización castrense para poder desarrollar estas actividades. En tal virtud, con la creación en 1995 del Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz (CAECOPAZ), se visibiliza una instancia de conjuntes notoria y subsidiaria a la política exterior²¹. Sin embargo, como atinadamente advierte Alejandro Simonoff, la participación argentina en este tipo de operaciones fue “una forma de seguidismo de la política exterior norteamericana” que le permitió a su vez “otorgarle un rol y una oportunidad para capacitarse y modernizarse a las fuerzas armadas argentinas” (Simonoff 2005, 132).

El fin de las tensiones intestinas de las fuerzas y la subordinación al régimen no fueron consecuencias de reformas sustanciales del aparato militar. La estructura del Ministerio de Defensa continuaba débil y sin peso. La inexistencia de amenazas o hipótesis de conflicto tangibles le quitaban relevancia a los militares en un contexto donde se avanzaba lentamente hacia la integración con los países limítrofes y se consolidaba rápidamente una política exterior basada en las “relaciones carnales” con la superpotencia. En este sentido, ni las privatizaciones de empresas de la defensa, ni el achicamiento del presupuesto al área, condujeron a iniciativas sólidas de conjuntes para modificar las características de las fuerzas. En otras palabras, la reestructuración del Estado no favoreció un intento de modificación de la organización castrense, que cada vez resultaba más anacrónica y amorfa. Inclusive la Ley de Reestructuración de las FFAA -sancionada en 1998 en tiempos de crisis económica-, y las iniciativas endebles esbozadas desde el EMCO, chocaban con un desinterés notorio de las autoridades correspondientes a conducir efectivamente el terreno de la Defensa Nacional y de los propios mandos de las fuerzas, que seguían manejándose sin coordinación. Por ende, las fuerzas no se auto-reformaron -algo que resulta demasiado difícil en una corporación con tres burocracias, con años de relativa autonomía, poder, celos y con subculturas muy marcadas-, sino que se auto-adequaron por falta de conducción institucional. Garantizada la subordinación, reducidos los recursos económicos y con una salida operacional externa como las misiones de paz, no se moldeó definitivamente el perfil de la profesión militar. La conjuntes bajo el menemismo se constituyó en un mecanismo muy puntual que permitió utilizar al instrumento militar en acciones subsidiarias y fuera del territorio nacional, con el fin de lograr los objetivos fijados por el ministerio de Economía vía Cancillería y mantener así un modelo de acumulación basado en el endeudamiento y en la paridad con la moneda norteamericana.

Durante la presidencia de Fernando De la Rúa la inercia menemista continuó tanto a nivel del modelo de acumulación como en relación a la falta de conducción institucional sobre la defensa. En otras palabras, el patrón delegativo de conducción institucional permaneció. No obstante, durante la gestión de Ricardo López Murphy al frente del ministerio se intentó llevar a cabo un plan de ventas de inmuebles militares para lidiar con la crisis presupuestaria del sector y ser fiel a las convicciones económicas ortodoxas del ministro. De hecho, la directiva número 08/00 llamada de "Modernización del Sistema Logístico Conjunto" advertía sobre "*la necesidad de mejorar el gasto*" a fin de compatibilizar los magros recursos con las tareas operativas²². A su vez, también se proyectó el establecimiento de un Sistema de Obtención de Medios para la Defensa y las bases para un sistema de salud integrado²³.

Si bien la democracia había recortado y establecido el ambiente donde debían operar los militares, aún no se había producido el proceso de reforma para acondicionar al nuevo contexto a las fuerzas. La Armada seguía pensándose a sí misma como una fuerza transoceánica, el Ejército mantenía regimientos y batallones en lugares inhóspitos como un viejo ejército colonizador. Nadie quería asumir que esa Argentina había desaparecido, al igual que los recursos y la coyuntura internacional de décadas pasadas. Las iniciativas de los jefes del EMCO, algunas muy puntuales y poco sistemáticas, seguían siendo estériles al no recibir apoyo de las autoridades competentes ni de los Estados Mayores Generales. Garantizada la subordinación, afianzada por una serie de variables contextuales -fin de la bipolaridad, establecimiento de un sistema democrático y cambio en la cultura política de la sociedad argentina-, y sumado a los procesos de control sobre la defensa vía normativa legal, extinción de las tensiones intramilitares -por represión, leyes e indultos-, y con fuerte restricciones presupuestarias, la defensa transitaba en un letargo marcado por la supervivencia y la operatividad otorgada a través de las misiones de paz. Se carecía de un proyecto avalado políticamente que estableciera un nuevo perfil organizacional, doctrinario y operativo acorde a los nuevos tiempos. Aún en la época menemista -donde las fuerzas se constituyeron claramente en un instrumento para alcanzar los fines marcados por la política-, resultaba harto complejo delinear una explicación que dé cuenta de qué tipo de fuerzas armadas eran las deseadas para modificar los rasgos anacrónicos.

De todas maneras, con la llegada del gobierno de la Alianza se produjo la ascensión de Ricardo Brinzoni a la jefatura del Ejército, del general Juan Mugnolo al EMCO, de Joaquín Stella en la Armada y de Walter Barbero en la Fuerza Aérea modificando la cúpula militar menemista. Las dificultades económicas que evidenciaba el país con la agonía de la convertibilidad sumada a las medidas de ajustes de los ministros de Economía López Murphy primero y Domingo Cavallo después, aumentaron las reticencias de recursos²⁴. Sin embargo, bajo la gestión de Mugnolo se llevaron a cabo algunas medidas a favor de la conjuntes, tales como: la reestructuración orgánica del EMCO con la reorganización de las Jefaturas I de Personal y VI de Comando y Comunicaciones, la creación de la Dirección General de Logística Conjunta que procuraba integrar las compras y adquisiciones conjuntas, la inauguración de un Simposio anual de Producción para la Defensa (SINPRODE), la creación del

Instituto de Inteligencia de las FFAA, así como un puñado de ejercitaciones anuales, tanto conjuntas como combinadas.

Resta aclarar, que la sanción de la Ley de Inteligencia –que prohíbe la inteligencia militar en tareas ligadas al interior de la nación-, se produjo en este período presidencial. En el marco de una crisis feroz que estalló en diciembre de 2001, la democracia argentina mostró a los organismos militares subordinados y a la sociedad argentina sin efectuar reclamos para legitimar posibles acciones castrenses en la política institucional. La presidencia de Duhalde mantuvo tanto al ministro Horacio Jaunarena como a las cúpulas militares del período presidencial de De la Rúa, sin imprimirle modificaciones relevantes a la organización del instrumento militar.

La conjuntes y el cambio de paradigma:

Como hemos visto, la delimitación jurídica del área de competencia de la Defensa Nacional se vio favorecida por normas adicionales bajo las presidencias de Menem y De la Rúa²⁵. De todas maneras, en las gestiones de ambos mandatarios la reforma militar no fue un tema susceptible de problematización. Si bien el año 2003, con el ascenso de Néstor Kirchner al Poder Ejecutivo, marcó la revitalización de la “cuestión militar” –debido a la declaración de nulidad de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, la sanción de Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, la admisión de pedidos de extradición de militares a países del exterior, la exclusión polémica de los retratos de los presidentes de facto Rafael Videla y Reynaldo Bignone del Colegio Militar y la conversión de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA) en un museo acerca de la represión en la década del 70’-, es en realidad en el año 2005 cuando se inicia un proceso efectivo de reforma del área.

Tras la gestión de José Pampuro y la renovación de la cúpula militar –donde se destaca la designación del Brigadier General Chevalier al frente del EMCO, con superioridad de grado y antigüedad en relación a los jefes de las otras fuerzas-, Nilda Garré asumió el ministerio iniciando un período marcado por dos objetivos centrales: *“la efectiva delimitación conceptual e institucional de la defensa nacional y del rol institucional de las Fuerzas Armadas, por un lado, y por el fortalecimiento de la gobernabilidad política de la defensa nacional”* (Saín 2010, 201).

En este contexto, se destaca la reglamentación de la Ley de Defensa -que llevaba dieciocho años sin estar en plena vigencia-, a través del Decreto 727 del año 2006. El mismo destaca que el ejercicio del “gobierno político” de la defensa supone *“la manifestación de una firme voluntad política de dirección y gobierno institucional del área”*, la *“profesionalización de los funcionarios civiles y del personal militar”* y *“la readecuación institucional del sistema de defensa reserva un protagonismo vital al ESTADO MAYOR CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS (EMCO)²⁶”*, para dejar *“de lado las visiones parciales que atentan contra la eficacia del accionar militar”* demostradas en *“la Guerra por Malvinas”*.

Por otra parte, se reafirma la escisión entre defensa y seguridad interior (art. 3º), se refuerza el papel del ministerio en relación a los ascensos y cargos militares (art. 13º-a, 15º y 16º), se consigna la readecuación de las estructuras orgánico-funcionales de las Fuerzas (art. 13º-g) y el del EMCO, estableciendo como requisito que su jefe revista la mayor jerarquía con *“la superioridad por cargo sobre el resto del personal militar”* (art. 14º), sea el responsable de formular la doctrina, el planeamiento, dirigir el adiestramiento, controlar el planeamiento estratégico operacional y velar por la eficacia del accionar militar en su faz conjunta (art. 17º). A su vez, emerge la figura del Comandante Operacional -en respuesta a la deuda histórica en torno al manejo de las acciones en Malvinas-, como encargado de todas las operaciones militares (art. 21º). Por último, se afirma que *“la actividad militar deberá entenderse necesariamente como integrada”* (art. 24º).

En esta línea, el Decreto y la Directiva sobre Organización y Funcionamiento de las FFAA (2006) realiza una mención especial a la importancia del cambio de concepción castrense, pues sostiene que el instrumento militar *“sólo resultará apto y eficaz para el cumplimiento de su misión si se lo concibe, planifica y ejecuta como ‘instrumento integrado’, razón por la cual la acción militar deberá entenderse necesaria e ineludiblemente como acción integrada, esto es, como acción conjunta”*²⁷.

Finalmente, en este recorrido sobre las instancias de fortalecimiento institucional de la conducción iniciada en la gestión de Garré, se estableció el Decreto 1714/2009 que aprueba la Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN). Su importancia es capital debido a que entrega fundamentos estratégicos para el perfil institucional de las fuerzas armadas. En este sentido, es que se establece el doble carácter de la Defensa Nacional, en decir, en su dimensión *“autónoma”* y *“cooperativa”*. Cabe destacar que se expresan consideraciones geopolíticas importantes al caracterizar a la región como una *“zona de paz”* y negar la existencia de hipótesis de conflicto, más allá del conflicto por la soberanía de las Malvinas.

En este contexto, también se llevaron a cabo una serie de programas burocráticos para garantizar la interoperabilidad de las fuerzas e introducir beneficios resultantes de economías de escalas, tales como: el Programa de Abastecimiento Conjunto de Insumos para la Defensa (PACID), el Sistema Integral de Gestión de Inversiones para la Defensa (SIGID), el Sistema de Capacidad de Mantenimiento de las Fuerza Armadas (SICAMAN), el Plan de Equipamiento Conjunto para Operaciones de Mantenimiento de Paz (PECOMP) y el Plan Anual de Provisión en el Exterior de Material Bélico de las Fuerzas Armadas (PAP-EMB). Asimismo, tras la conformación de la Comisión de Asesoramiento Técnico para la Modernización del Sistema Logístico de la Defensa, se estableció la necesidad de instaurar una instancia de características sistémicas ubicada en el propio ministerio con prerrogativas ejecutivas como la Dirección General del Servicio Logístico de la Defensa (DGSLD) y la Subsecretaría de Planificación Logística y Operativa de la Defensa²⁸.

Al nivel del planeamiento estratégico se produjeron importantes modificaciones, en especial la suplantación del tradicional por Hipótesis de Conflicto por el nuevo Planeamiento por Capacidades, con fuertes influencias del modelo español²⁹. En la actualidad, el nuevo sistema es objeto de controversias y cuestionamientos, sobre todo en torno a la inexistencia de hipótesis de conflicto. En verdad, el planeamiento simboliza y establece el modelo de instrumento militar deseado para el futuro. En tal virtud, más allá de la novedad metodológica, los fundamentos del planeamiento expresan una determinada concepción que choca con las fuertes subculturas organizacionales particularistas, debido a la costumbre de planificar cada fuerza de forma autónoma.

Por otro lado, en el terreno educativo se destaca la creación de la Escuela Superior de Guerra Conjunta, que forma a oficiales de las tres fuerzas en lo que respecta al accionar militar coordinado.

Dado que no perseguimos la tarea de hacer una historia de la conjuntes, sólo destacamos los puntos más relevantes que nos permiten observar cómo los actores problematizan alrededor de ella en su contexto. En efecto, la conjuntes va mucho más allá del accionar coordinado en la guerra, pues engloba múltiples aristas, que comprenden desde el manejo presupuestario, el diseño organizacional, el perfil profesional de sus integrantes, los mecanismos institucionales de gestión, etc.

De esta manera, se verifica bajo las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández nuevos impulsos en relación a la cuestión militar. En primer término, a través de la reapertura legal de investigaciones y juicios sobre el accionar de algunos miembros de las fuerzas durante el PRN, y en segundo, con el inicio de un proceso que sienta las bases institucionales de la conducción institucional. Cabe señalar que ello no deriva de un cambio en las prioridades de los partidos políticos o de la sociedad, quizás porque la subordinación militar y las relaciones amistosas con los países limítrofes parecen ser un hecho. Tampoco el avance sobre el fortalecimiento del mando político de la defensa parece ser producto de una vocación particular de los últimos dos presidentes -de hecho el gasto en el sector en relación al PBI es del 0,8%, uno de los más bajos en la región-, sino que deriva de una fuerte impronta de la ex ministra Garré. Durante su gestión, se dieron importantísimos avances para reestructurar a las fuerzas armadas. En este sentido, se ha utilizado a la conjuntes como un dispositivo para llevar a cabo instancias de conducción institucional de la defensa y clausurar años de apatía y delegación de las autoridades gubernamentales en las fuerzas. Como todo proceso, también éste no está exento de conflictos, dada las fuertes subculturas organizacionales, la quita de prerrogativas y los propios criterios decisorios que definen el rumbo del sector. Sin embargo, se demuestra el campo fértil que resulta la defensa en la actualidad para una impronta reformista de gestión, quizás porque la defensa no forma parte de los temas de agenda. Temáticas como la reformulación en la distribución territorial de las fuerzas, su capacidad operativa, su equipamiento y la distribución financiera desequilibrada en el sector -en lo que respecta a gastos de personal y gastos en producción, modernización y sobre todo compras de capital fijo-, evidencian obstáculos patentes del área³⁰.

Asimismo, aún falta mucho para una verdadera integración institucional entre las fuerzas y las estructuras burocráticas del ministerio. La reestructuración militar está a medio camino.

Consideraciones finales:

Lo que hemos querido destacar es que la conjuntes continúa siendo un elemento fundamental para comprender los últimos treinta años de la política de defensa del país. Esta temática se transforma en una mera cuestión técnica si no se la comprende en su debido contexto histórico.

Los estudios del mundo académico han hecho especial hincapié en las relaciones civil-militares y en el accionar de las fuerzas en el sistema político. Indudablemente, ello ha arrojado contribuciones importantísimas, pero uno de los principios impulsores de nuestra investigación es el de indagar en el propio seno del sistema de defensa con el objeto de analizar cómo, a través de un aparente problema técnico, diferentes actores desarrollan su praxis. En efecto, resulta inescindible preguntarse sobre la conjuntes sin comprender las cosmovisiones organizacionales, el ordenamiento jurídico-político y el tejido de relaciones sociales en donde todo el aparato estatal se monta.

Como hemos advertido en algún pasaje del presente texto, la conjuntes remite necesariamente a un presente donde constantemente se hace uso de tal término en la literatura especializada y en el mundo de la gestión del área. Ello se debe a una cuestión organizacional del propio instrumento militar, pero también por una motivación de la política de defensa durante los gobiernos democráticos. La guerra de Malvinas y la reapertura democrática significaron hitos de la historia Argentina, puesto que sus consecuencias reacomodaron y dieron inicios a nuevos procesos sociopolíticos, pero además marcaron a fuego el futuro de una institución estatal de indudable peso en el acontecer nacional. Sin embargo, las modificaciones a las instituciones castrenses se gestaron a lo largo de décadas, sin observarse hoy en día una plena subsidiariedad entre el nuevo contexto y la morfología institucional. Toda una serie de variables epocales influyeron notoriamente en el mantenimiento de la subordinación militar al régimen democrático –pérdida de legitimidad social, cambio del contexto internacional, modificaciones legales, restricciones presupuestarias, introducción de nuevas prácticas institucionales, fin de las rebeliones internas, etc.-, sin embargo, muy poco de ello se debió a un ejercicio de conducción institucional efectiva que direccionara el perfil de la profesión militar, por lo que, paradójicamente, el enfoque de las transiciones no pudo prever, pues la subordinación militar no dependía solamente de la capacidad de los dirigentes partidarios, sino también de la ausencia de legitimidad social a determinadas prácticas de resolución de problemas. De todas maneras, el sistema político se conformó con la estabilidad del régimen, pues parecía que el establecimiento de un pacto –inconciente y no buscado-, se gestaba a costas de encapsular el pasado y mantener en vida al régimen naciente. Pero ese pacto se rompió.

Las fuerzas armadas dejaron de ser un actor central del sistema político pero se convirtieron en un reflejo distorsionado de esos viejos tiempos. Prácticas de autonomía militar en la gestión y administración cotidiana de la defensa

atravesaron los acontecimientos desde el fin de los levantamientos carapintados hasta gran parte de nuestro días, donde si bien desde el año 2005 se busca revertir esta tendencia, el escaso involucramiento de la dirigencia política, el magro presupuesto y la relativa debilidad institucional de una estructura pequeña como el Ministerio de Defensa, siguen siendo el rasgo distintivo. Si bien mucho se ha hecho en los últimos años para introducir cambios que amolden los organismos castrenses a los nuevos tiempos, no menos cierto es que la reestructuración del área implica un proceso fechado en años de constancia.

Como hemos visto, la conjuntes se inserta de una manera particular a lo largo de la historia democrática argentina, pues así como se recuperan legados del pasado, se observan nuevas dimensiones que dan cuenta de las diferentes estrategias de los actores. La conjuntes es un campo de disputa, pues su sentido implica un dispositivo técnico-militar -como parte de un determinado paradigma organizacional-, como asimismo conlleva prácticas precisas tendientes a desarrollar mecanismos disímiles que favorecen al control o a la conducción institucional de la defensa. Entre ellos se destacan el objetivo de mantener la subordinación castrense, reducir gastos presupuestarios vía eliminación de prerrogativas “específicas” y hasta convertirse en un dispositivo que busca mejorar la operatividad de las fuerzas para cumplir con los objetivos de la política exterior y mantener un sistema de acumulación determinado, dado que las fuerzas armadas no se hallan por fuera de la sociedad ni mantienen como organización una lógica autónoma y desanclada del resto de las burocracias estatales.

Fuentes:

LEY 23.554 DE DEFENSA NACIONAL Y SUS DEBATES (1988)
 LEY 24.948 DE REESTRUCTURACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS. (1998)
 LEY 24.059 DE SEGURIDAD INTERIOR (1992)
 LEY 24.948 BASES PÚBLICAS ORGÁNICAS Y FUNCIONALES PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS (1998)
 DECRETO 1714/2009 DIRECTIVA DE POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL. (2009)
 DECRETO 1691/2006 DIRECTIVA SOBRE OORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS FUERZAS ARMADAS. (2006)
 DECRETO 727/06 REGLAMENTARIO DE LA LEY DE DEFENSA NACIONAL. (2006)
 INFORME RATTENBACH (1988): Buenos Aires, Ediciones Espartaco.
 MINISTERIO DE DEFENSA (2001): *Revisión de la Defensa 2001*. Disponible en: <http://www.resdal.org/Archivo/revi-intro.htm>

Bibliografía:

ACUÑA, C. y SMULOVITZ, C. (2007): “Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación constitucional”, en Anne Pérotin-Dumon (dir.): *Historiar el pasado vivo en América Latina*.
 BARRACHINA, C. y RIAL, J. (2004): “La participación de civiles en los ministerios de defensa. El caso de América Latina”. En *Asociación de Administradores Públicos: Aportes para el Estado y la administración gubernamental* N°21. Buenos Aires.
 BASUALDO, E. (2002): *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina: notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera, 1976-2001*. Buenos Aires, UNQUI, 2002.
 CANELO, Paula (2008): *El proceso en su laberinto. La interna militar de Videla a Bignone*. Buenos Aires, Prometeo.
 DAHL, R. (1989): *La poliarquía*, Madrid, Técnos.

- DONADIO, M. (2004): "El control parlamentario de la defensa en Argentina. Sus fortalezas y debilidades". En Asociación de Administradores Públicos: *Aportes para el Estado y la administración gubernamental N°21*. Buenos Aires.
- FOLLIETTI, G. (2005): "La participación argentina en Haití: el papel del Congreso", en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Santiago de Chile, Año 19, N° 1.
- FONTANA, A. (1990): *La política militar en un contexto de transición*. Argentina 1983-1989. Buenos Aires CEDES.
- GRAMSCI, A (1980): Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno. Madrid, Nueva Visión.
- HUNTINGTON, S. (1995): *El soldado y el Estado. Teoría política de las relaciones cívico-militares*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- HUSER, H. (2002): *Argentine Civil – Military Relations from Alfonsín to Menem*. Washington, D. C, Center for Hemispheric Defense Studies of the National Defense University.
- LALEFF ILIEFF, Ricardo (2010): *La conjuntes en las Fuerzas Armadas y el escenario de la defensa nacional en la Argentina post-Malvinas (1982-1988)*. V Congreso de Relaciones Internacionales, Instituto de Relaciones Internacionales de La Plata
- LÓPEZ, E. (1992): "Argentina: Desarme de hecho y cooperación para la paz", en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Santiago de Chile, Vol VII, N°1, Enero-marzo, 1992.
- LÓPEZ, E. (comp.) (2007): *Control civil sobre los militares y política de defensa en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay*. Buenos Aires, Altamira.
- LÓPEZ, E. (2008): "Argentina: la construcción del control civil". En *Revista de la Defensa Nacional*, Buenos Aires, Ministerio de Defensa, 2008.
- LÓPEZ, E. (1994): *Ni la ceniza ni la gloria. Actores, sistema político y cuestión militar e los años de Alfonsín*. Buenos Aires, UNQUI.
- O'DONNELL G. y SCHMITTER, P. (1989): "Conclusiones tentativas", en O'Donnell G. y Schmitter, P. y Whitehead, Laurence (eds.): *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Barcelona, Paidós.
- OSZLAK, O. y O'DONNELL, G. (1984): "Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal", en Oszlak, Oscar (comp.): *Teoría de la burocracia estatal*, Buenos Aires, Paidós.
- PION-BERLÍN, D. (1996): "Autonomía militar y democracias emergentes en América del Sur". En PION-BERLÍN, David y LÓPEZ, Ernesto: *Democracia y cuestión militar*, Quilmes, UNQ.
- FREDERIC, S.; GRACIANO, O. y SOPRANO, G. (2010): *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*. Rosario, Ediciones Prohistoria.
- FREDERIC, S. (2008): *Los usos de la fuerza pública. Debates sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia*, Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- SAIN, M. (2000): *Defensa Nacional y las relaciones cívico militares en la Argentina: del modelo peronista a la nueva democracia*. Ponencia en la sesión "Civil-military relations and challenges to democracy at the millennium", Miami, Latin American Studies Association XXII International Congress.
- SAIN, M. (1999): "Repensando las relaciones cívico-militares. Redefinición teórico-conceptual para los casos latinoamericanos". *Documento de Trabajo N2 - PIFAS*, Universidad Nacional de Quilmes.
- SAÍN, M. (1997): "Vaivenes y eficacia de la política militar del primer gobierno de Carlos Menem (1989-1995)", en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Santiago de Chile, Año 12, N°2, abril-junio.
- SIMONOFF, A. (2005): "Envío de Tropas y Política Exterior (1989-2005)", en *Relaciones Internacionales N°28*, La Plata, IRI
- TRINKUNAS, H. (2001): "Crafting Civilian Control in Argentina and Venezuela". En PION-BERLÍN, David (comp.): *Civil-Military relations in Latin America. New Analytical Perspectives*. EE.UU., The University of North Carolina Press.
- TORRE, J. C. (1998): *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*, Buenos Aires, Paidós.

NOTAS:

¹ El presente trabajo forma parte de avances de mi tesis de maestría, por lo que las consideraciones aquí vertidas no resultan concluyentes.

² Para un análisis de lo sucedido en Malvinas a partir del Informe Rattenbach, ver: Laleff Ilieff, Ricardo (2010): *La conjuntes en las Fuerzas Armadas y el escenario de la defensa nacional en la Argentina post-Malvinas (1982-1988)*. V Congreso de Relaciones Internacionales, Instituto de Relaciones Internacionales de La Plata

³ Las reflexiones aquí vertidas se encuentran dirigidas a pensar la defensa en sociedades donde imperan las democracias liberales. Para ello, utilizamos el concepto "poliarquía" esgrimido por Robert Dahl, que aún sin entrar en las salvedades empíricas correspondientes, resulta sumamente útil para caracterizar al ordenamiento democrático-liberal-capitalista. Ver DAHL, Robert: *La poliarquía*, Madrid, Técno, 1989.

⁴ Si bien se intentó establecer desde la presidencia de Rafael Videla el "diálogo político" (como elemento legitimador "externo" al gobierno), y luego se conformó "La Multipartidaria" en tiempos del mandato de Roberto Viola, la preponderancia del sector "duro" del Ejército, la ausencia de criterios compartidos entre las tres fuerzas acerca del futuro político-institucional del país, sumado a la problemática sobre la violación de los Derechos Humanos y la derrota de Malvinas enterraron la posibilidad de una apertura consensuada.

⁵ Los propios actores definen, de acuerdo a la especificidad histórica del país, cuál es el área de competencia de los militares. En ese sentido, el ejemplo argentino es fructífero, ya que a diferencia de otras naciones de la región, la defensa exterior y la seguridad interior se encuentran escindidas pero no aisladas entre sí. El lenguaje y el sentido representan una arena más donde los hombres pugnan para dotarlo de contenidos específicos y convertir a sus “visiones del mundo” en hegemónicas.

⁶ Alfonsín, al nombrar a Fernández Torres, logró que los generales del Proceso asumieran de inmediato su retiro, pues el nuevo jefe del EMCO era un oficial superior con el orden de mérito 26 en la lista por antigüedad de los generales del Ejército. De hecho, no había conseguido aún el grado de General de División.

⁷ La ley de Ministerios N° 23.023 de diciembre de 1983 expresa en su artículo 12° que “*el Presidente en su condición de Comandante en Jefe de las FFAA, asumiera las funciones que hasta entonces correspondían a los Comandantes en Jefe de cada Fuerza Armada*”.

⁸ “*El gasto militar pasó de significar el 3,47% del PBI y el 21,4% del total de gastos fiscales correspondiente al año 1983 al 2,12% al 19,8% respectivamente para el año 1988*”. (Saín 1997, 19).

⁹ Básicamente entre un sector “carapintada” que se autoreivindicaba como militares de acción, ya que muchos de ellos eran veteranos de Malvinas, versus los despectivamente llamados “generales de escritorio”. De allí el signo distintivo de combate de los rostros pintados con betún

¹⁰ Nos referimos al del general Reynaldo Bignone, pues como bien indica Canelo: “*El 22 de junio el Ejército en soledad, autonomizándose de la autoridad de la Junta, designó al último de los presidentes del Proceso, el general Bignone. El costo del putsch interno fue altísimo, ya que precipitó la desvinculación de la Armada y la Fuerza Aérea de la ‘conducción política’ del gobierno militar*” (Canelo 2008, 193).

¹¹ Acuña y Smulovitz plantean correctamente la cuestión: “*¿Qué incentivos tenían los jueces del Consejo Supremo para constituirse en ‘verdugos’ de sus propios ‘compañeros’ cuando existía una instancia superior civil que podía afrontar los costos de juzgarlos? De esta forma, y más allá de las críticas que se puedan hacer a la decisión t a los argumentos esgrimidos por el Consejo, es de destacar la racionalidad de su determinación y la infundada expectativa gubernamental de que el Consejo Supremo condenaría a los acusados*”. (Acuña y Smulovitz 2007, 42).

¹² Nótese que muchos de los acuartelados eran veteranos de guerra, por ello, para Sabina Frederic el reclamo se trataba fundamentalmente de un pedido de “*reconocimiento a la honorabilidad y dignidad militar*” que aunque suponía “*una cierta politización del campo militar, intentaba redefinir el campo profesional castrense*” (Frederic 2008, 33).

¹³ Hacemos referencia a la noche del 25 de abril de 1995, cuando Balza leyó en el programa televisivo *Tiempo Nuevo* de Bernardo Neustadt, un discurso conocido como “Autocrítica”.

¹⁴ Durante el mandato de Menem hubo cinco jefes de dicho organismo: el Almirante Emilio José Ossés (1989 – 1992), el Brigadier General Andrés Leopoldo Antonietti (Septiembre - Noviembre 1992), el Teniente General Mario Cándido Díaz (1992 – 1996), el Almirante Jorge Enrico (1996 – 1997) y el Teniente General Carlos María Zabala (1997 – 1999). De todos ellos, sólo el primero gozó durante su jefatura de mayor antigüedad en relación a los jefes de las fuerzas. En efecto, la mayoría resultaba más moderno que el jefe del Ejército Balza, lo que indudablemente complicaba el fortalecimiento del organismo que ya de por sí mantenía una larga tradición de debilidad.

¹⁵ Es la tesis principal que presenta Juan Carlos Torre en *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*, Buenos Aires, Paidós, 1998.

¹⁶ “*En el año 1994 el gasto militar llegó apenas al 1,74% del PIB y al 11,4% del total de gastos fiscales*”. (Saín 1997, 20).

¹⁷ Justamente López señala el llamado a licitación pública para la venta o transferencia de empresas como Meteor, Forja, Carboquímica Argentina, Petroquímica Río Tercero, Monómeros, Vinílicos, Petropol, Polisur e Induclor, Tandonor, Astilleros Domecq García, Petroquímica Bahía Blanca y Altos Hornos Zapla. Muchas de ellas pertenecientes a la Dirección General de Fabricaciones Militares y productoras de materiales rentables denominados “críticos” (López 1992). LÓPEZ, Ernesto: “Argentina: Desarme de hecho y cooperación para la paz”, en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Santiago de Chile, Vol VII, N°1, Enero-marzo, 1992.

¹⁸ El programa suponía el diseño y construcción de un misil balístico de alcance intermedio desarrollada por la Fuerza Aérea Argentina luego de la derrota militar de Malvinas. “*El 20 de julio de 1990, el poder ejecutivo promulgó un decreto secreto por el cual dejó sin efecto el dcto.604/85 y el dcto.1315/87 (ambos secretos hasta 1991) a través de los cuales el gobierno de Alfonsín había aprobado el desarrollo del programa Cóndor II. Aquella decisión se completó con la promulgación del dcto.995/91. por medio del cual se dispuso que todos los elementos, partes y componentes del misil Cóndor II en todas sus versiones y etapas de desarrollo fueran desactivados*”. (Saín 1997, 19).

¹⁹ Según Saín, la Argentina en 1994 mantuvo en servicio 1.321 militares en este tipo de operaciones destacándose las misiones de Croacia y Chipre (Saín 1997, 19).

²⁰ FOLLIETTI, G.: “La participación argentina en Haití: el papel del Congreso”, en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Santiago de Chile, Año 19, N° 1, 2005. p.1.

²¹ CAECOPAZ, dependiente del EMCO, está destinado a preparar a efectivos para cumplir con los requerimientos que fija la ONU en las misiones multilaterales.

²² En la introducción a la *Revisión de la Defensa* del año 2001, el entonces ministro de Defensa Ricardo López Murphy sostiene que *“dada la estrechez presupuestaria, se torna necesario racionalizar y terminar con lo menos valioso para liberar recursos que podrán ser reasignados con el fin de satisfacer las verdaderas necesidades de la Defensa”*. Disponible en: <http://www.resdal.org/Archivo/revi-intro.htm>

²³ Resolución ministerial 522/02

²⁴ Como hemos dicho, López Murphy se desempeñó en la cartera de Defensa, pero tras hacerse cargo del ministerio de Economía fue reemplazado por el ex colaborador de Alfonsín Horacio Jaunarena. Tras quince días en su nuevo rol López Murphy renunció y lo sucedió Cavallo, quien estableció nuevas medidas de ajuste gubernamental.

²⁵ Nos referimos a las leyes de Seguridad Interior (1992), del Servicio Militar Voluntario (1994), de Reestructuración de las FFAA (1998) y de Inteligencia Nacional (2001)

²⁶ Mayúsculas en el original.

²⁷ Este es uno de los pocos documentos donde se entrega una definición de conjuntes, entendida como *“el empleo coherente, coordinado y sistemático de todos los medios y recursos con que cuenta cada fuerza armada en forma específica, empleo concebido a partir del control y de la gestión integral y centralizada de la totalidad de dichos medios y recursos militares disponibles por el conjunto de organismos que conforman el sistema de Defensa Nacional”*.

²⁸ Decretos N° 788/07 y 1451/08

²⁹ Ver Decreto N° 1691/06 y 1729/07

³⁰ Si bien se llevan a cabo proyectos de modernización o reparación de capital bélico a través de una reactivación de la industria nacional -como el de los aviones Pucará, Pampa, el rompehielos Irizar, entre otros-, la repotenciación de sistemas de armas, como sucede en muchos casos, con más de treinta años de antigüedad, no oculta el estado crítico del capital fijo del área.