

Ministerio de Defensa

Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas



Escuela Superior de Guerra Conjunta

Maestría en Estrategia y Conducción Superior

TESIS DE MAESTRÍA

La ley de Movilización Nacional

La necesidad estratégica de la Movilización Nacional
y su relación con el Servicio Militar Voluntario, Obligatorio o Mixto.

Autor: Coronel MARCELO JULIÁN DELMÉ

Director: Dr. JAVIER ULISES ORTÍZ

Año 2017

CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	3
1. RESUMEN	3
2. FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA ELEGIDO:	6
2.1. ANTECEDENTES DEL TEMA:	8
2.2. ESTADO ACTUAL DEL TEMA:	15
2.3. PLANTEO DEL PROBLEMA:	17
2.4. ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA INVESTIGACION:	17
2.5. APORTES TEORICOS Y/O PRÁCTICOS AL CAMPO DISCIPLINAR:	18
3. OBJETIVOS:	18
3.1. OBJETIVO GENERAL:	18
3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:	18
4. HIPÓTESIS:	19
5. METODOLOGIA:	19
1. INTRODUCCIÓN DEL CAPÍTULO I	20
2. OBJETIVO DEL CAPÍTULO	22
3. LAS FORMAS DE RESERVAS EN PAÍSES DESARROLLADOS Y DE LA REGIÓN	22
4. ESTADO DE LAS RESERVAS EN LA ARGENTINA	29
5. CONCLUSIÓN (PARCIAL)	38
1. INTRODUCCIÓN DEL CAPÍTULO II	40
2. OBJETIVO	40
3. UN POCO DE HISTORIA	40
4. EL MARCO LEGAL DE LA MOVILIZACIÓN EN LA ARGENTINA	45
5. LA NECESIDAD DE LA MOVILIZACIÓN A LA LUZ DE LAS MISIONES DE LAS FFAA	54

6. CONCLUSIÓN (PARCIAL)	73
1. INTRODUCCIÓN DEL CAPÍTULO III	75
2. OBJETIVO	75
3. ANTECEDENTES DEL RECLUTAMIENTO EN LA ARGENTINA	76
4. EL ESTADO ACTUAL DE INCORPORACIÓN DE EFECTIVOS EN LAS FFAA	77
5. CONCLUSIÓN (PARCIAL)	81
1. INTRODUCCIÓN DEL CAPÍTULO IV	83
2. OBJETIVO DEL CAPÍTULO	83
3. NO SOLO A LA GUERRA VA EL SOLDADO; MISIÓN PRINCIPAL Y COMPLEMENTARIAS DE LAS FFAA	84
4. CUANDO LA NATURALEZA EXIGE PERSONAL Y MEDIOS	93
5. CONCLUSIÓN (PARCIAL)	97
CONCLUSIONES FINALES	99
CORRELACIÓN ENTRE OBJETIVOS Y CONCLUSIONES	108
RESPECTO DEL OBJETIVO GENERAL:	108
RESPECTO DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS:	108
TESIS DEMOSTRADA	109
ANEXO 1 (EVOLUCIÓN DE EFECTIVOS APORTADOS EN LA DÉCADA DEL 90) AL CAPÍTULO IV. 3.	116

I. INTRODUCCIÓN

1. RESUMEN

Con el advenimiento de un nuevo orden mundial en el que la bipolaridad Occidente – Oriente fue reemplazada por el rol de Superpotencia por parte de los Estados Unidos, y a diferencia de lo que los analistas predecían, *“El Fin de la Historia”* (Fukuyama, 1992) ni siquiera se acercó a tal presunción. Más aún, pareciera que nació una nueva historia saturada de conflictos de inusitada violencia esparcidos en todos los rincones del planeta

Guerras de coaliciones, guerras interestatales, guerras intraestatales, guerras religiosas, guerras étnicas, “guerras híbridas” e innumerables nuevas clasificaciones del conflicto fueron definidas y analizadas en los manuales.

En paralelo, situaciones de emergencia climática o catástrofes que afectan a la población civil o causan severos daños a la infraestructura vital de los pueblos, demandan por parte de las autoridades, el empleo de las Fuerzas Armadas para afrontarlas. Asimismo, el escenario internacional presenta una dinámica de conflictos donde la respuesta frente a ellos está caracterizada por el despliegue de operaciones conjuntas y combinadas en forma rápida a la vez que requiere la previsión de relevos en forma constante y ordenada.

Estas nuevas caracterizaciones obligaron a los estados a desarrollar nuevas políticas de defensa y estrategias tendientes a adaptar a sus fuerzas armadas, rompiendo las paradigmáticas organizaciones, y adoptando en tal sentido formas más versátiles, ágiles, eficaces y eficientes de reclutamiento y movilización, acordes a las nuevas exigencias.

Dentro de esta adaptación estatal también se desarrolló una profunda adecuación de las leyes, apareciendo al escenario nuevos

términos que favorecieron el accionar de las Fuerzas Armadas en los diferentes marcos. Así el término de Seguridad Ampliada.

Así las cosas, los estados jamás renunciaron a la movilización nacional como instrumento legal.

Viendo desde una perspectiva orientada solo al problema de la guerra, se entiende por Movilización militar a “la acción de colocar los medios de las Fuerzas Armadas y los que eventualmente se le pongan a disposición, en pie de guerra, a fin de transformar el poder militar disponible en poder militar necesario” (Tejada, 2008; p. 185).

Pero no solo habría que limitarse a la movilización desde esa perspectiva. Dichas adaptaciones a los nuevos requerimientos responden no solo al conflicto propiamente dicho, sino también a situaciones de emergencias y catástrofes naturales, que solo las instituciones castrenses pueden afrontar permanentemente, con mínimo preaviso, dado su alistamiento y adiestramiento.

En términos generales, la forma legal que posibilita la alimentación de las Unidades Militares es, para las fuerzas activas, la Ley del Servicio Militar, y para las Reservas, la Ley de Reservas, las cuales en caso de necesidad son motorizadas mediante la Ley de Movilización Nacional. Esta última es retroalimentada por la eficiente instrumentación de las dos primeras.

Al respecto, especialistas aprecian que *“las decisiones fundamentales en materia de defensa –desde la determinación de las amenazas o riesgos que habrán de ser tomados en cuenta, la configuración de una defensa autónoma o colectiva (ya sea a través de alianzas o de la integración de una organización de seguridad colectiva), la actitud estratégica que va a tener el país, hasta los montos que la sociedad habrá de invertir en su defensa y en qué y cómo habrán de ser gastados, cómo y para qué se diseñarán las Fuerzas armadas, de qué equipamiento dispondrán, qué capacidades y condición de alistamiento tendrán, qué alcances tendrán la investigación, desarrollo y producción para la defensa, qué*

características y organización tendrán los aspectos no militares de la defensa como la movilización y la defensa civil- responden estrictamente a las decisiones adoptadas por las autoridades democráticamente electas” (Ugarte, 2010).

No obstante ello, en nuestro país al presente, se carece de una norma conforme lo establece la propia Ley de Defensa Nacional, lo que redundaría en detrimento de la capacidad operacional de la nación para proporcionar fuerzas acordes a las exigencias.

Asimismo, en distintos países como el Brasil, Uruguay, Chile o Ecuador, para tocar ejemplos regionales, recientemente se adoptaron sistemas de reclutamiento mixtos, es decir con un sistema de incorporación bajo la forma de Servicio Militar Voluntario y en caso de no completarse los cupos operativos indicados, mediante una incorporación a través del sistema de Servicio Militar Obligatorio (SMO), e incluso de un Servicio Civil conformado por los jóvenes no ingresados al servicio militar, que dan la base para conformar reservas, que son movilizadas por la correspondiente ley existente a tal fin.

Para la primera década de este siglo, se apreciaba un incremento de países que dejaban de lado el SMO. Así, en nuestro país, el SMO, otrora fuente de reservas instruidas, dio paso a otro sistema de reclutamiento. La merma de los efectivos necesarios para cumplir con las misiones tradicionales a las que se les suman las complementarias no se ha detenido y cada vez resulta más difícil satisfacer las imposiciones de la misión, pese a un mayor profesionalismo.

Los Cuadros de Organización de la Fuerza, en especial los de las Unidades Tácticas, no logran afrontar con sus efectivos las actividades diarias a las que se les podrá sumar las propias de una emergencia o amenaza particular que siempre exigirá de personal adicional.

A este déficit se suma que no se realizan las etapas de Actualización y Capacitación de las Reservas casi inexistentes. Solo un número reducido de Oficiales de Reserva no incorporada realizan esporádicamente algún tipo de adiestramiento y actualización.

Con la aparición de nuevas amenazas de naturaleza no bélica, que involucran el empleo del instrumento militar, surge un nuevo paradigma en el empleo de fuerzas, que impone además disponer de efectivos capacitados.

Ante esta perspectiva de intensificación de conflictos, multiplicidad de misiones y vacíos legales, la nación debería procurar disponer de una ley que permita administrar los recursos humanos y materiales del potencial nacional, para atender las situaciones que se presenten, no solo en caso de guerra, sino también ante catástrofes naturales, como así también el instrumento legal para su convocatoria.

El presente trabajo se iniciará con el marco teórico y la valorización de los elementos básicos disponibles en la legislación. En segundo lugar se desarrollarán algunos aspectos de leyes relacionadas de países de la región y su posición frente a la defensa de sus intereses. La tercera parte abordará a modo de conclusión, la afectación que provoca la no implementación de la ley de Movilización y posibles soluciones para su implementación.

PALABRAS CLAVE:

Ley de Movilización Nacional, Ley del Servicio Militar Obligatorio, Ley del Servicio Militar Voluntario, Reservas, Promulgación, Ley del Servicio Civil de la Defensa.

2. FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA ELEGIDO:

El interés del tema en cuestión nace luego de realizar sucesivos trabajos en donde se analizan documentos legales que establecen taxativamente la necesidad de disponer de una ley de movilización

nacional que permita hacer frentes a los conflictos que se puedan presentar, tanto en el marco regional como fuera de él, e incluso en el marco interno, siempre dentro del marco legal de empleo.

Esta necesidad es motorizada dada la creciente ocurrencia de conflictos de diferente naturaleza, incluso muchos de ellos definidos en la Directiva Política de Defensa Nacional. Es así que si se aprecia en un mapa de conflictos en el mundo se destaca que se encuentran en pleno desarrollo conflictos intraestatales, interestatales, tribales, religiosos, e incluso de acuerdo a nuevas clasificaciones, conflictos híbridos, de 4ta generación, entre otros, todos de naturaleza impredecible en cuanto a su epicentro, duración e intensidad.

Además, las actitudes estratégicas de terceros estados o grupos no estatales, no son de fácil predicción, por más acuerdo que se firme. Saddam Husein es un ejemplo de ello.

Frente a estas nuevas y tradicionales amenazas los estados necesitan ejercer el poder legítimo de la fuerza, sea en forma disuasiva, mediante el empleo de fuerzas como instrumento de negociación, o en forma efectiva, mediante el uso de la fuerza. Y para ambas situaciones es necesario contar con adecuadas Leyes.

En ese marco legal, los estados adoptan diferentes interpretaciones en cuanto al empleo y organización de sus Fuerzas Armadas, las cuales posiblemente nunca serán de la magnitud y calidad deseable, sea por limitaciones presupuestarias, sea por razones políticas.

Una de las formas de paliar una de esas variables, la magnitud, es mediante la movilización de las reservas instruidas, para lo cual los estados del mundo adoptaron la forma de la Movilización Nacional, en coherencia con otras leyes, como la del Servicio Militar.

La Argentina no escapa a esta problemática, razón por la cual esta ley ha existido, pero en la actualidad ha sido derogada, dejando al estado en una condición de debilidad desde el punto de vista del poder militar.

2.1. ANTECEDENTES DEL TEMA:

Diferentes acontecimientos acaecidos en el país dieron cuenta de profundas e insalvables modificaciones a las estructuras legales establecidas con un criterio integral de la Defensa Nacional. Las profundas y reiteradas alteraciones del orden institucional generaron en el hombre político una idea de prevención respecto de todo aquello que rozara a las Fuerzas Armadas, llegándose al punto de la casi supresión del poder militar del estado.

Así, deja de existir la ley de Movilización y se congela la Ley del Servicio Militar Obligatorio Nro 17.531, la cual no ha sido derogada, suprimiéndose para el estado de la capacidad de disponer de personal especializado para afrontar distintas amenazas.

Sin embargo, la misma política que restringiera estas obligaciones del estado, redactó reformas y nuevas leyes que dan cuenta del tema de la Movilización Nacional, el cual es tratado directa o indirectamente en diferentes documentos, los cuales serán citados y analizados oportunamente.

Este estado de situación llevó a la realización de diversos estudios relacionados con el tema, en el afán de lograr un aporte de solución a una necesidad no solo de las Fuerzas Armadas, sino de la nación en su conjunto.

Diversos estudios de Estado Mayor y Trabajos finales de desarrollados en las Academias Militares han tratado la problemática de la movilización nacional, las cuales se ponen en orden cronológico para apreciar la creciente preocupación por el tema en los estudios militares tanto desde el nivel específico como conjunto, destacándose al respecto los siguientes:

- **“Reservas y Movilización. Movilización Militar Conjunta (MMC)”** (1991) del Mayor Carlos Candia, el Mayor Ricardo Scheweizer y el Mayor Pedro Edgardo David. Se trata del Trabajo final de la Materia Estrategia Operacional y Táctica Superior de la Escuela Superior de Guerra “Tte Grl L M Campos” del Ejército Argentino. En el mismo se destaca que hace más de 25 años se planteaba que la Movilización Militar Conjunta (MMC) organizada regionalmente contribuiría al mejor empleo de los recursos disponibles, al menor tiempo de alistamiento, incrementando su eficiencia.

- **“Reservas y movilización”** del Mayor Pedro Edgardo David (2005). En este trabajo de tesis desarrollada en la Escuela Superior de Guerra “Tte Grl Luis M. Campos” del Ejército Argentino, para obtener la titulación de Licenciado en Estrategia y Organización, prosigue esa línea de investigación 14 años después y, actualizándola, la orienta a *“la caracterización detallada de la movilización y su relación con el primer nivel del Estado”* concluyendo la necesidad que la movilización *“no puede ser concebida, planificada y/o ejecutada en forma aislada, es decir Recursos Humanos y Recursos Materiales, por andariveles separados”*, por lo que se requiere con urgencia la necesidad de contar con el respectivo instrumento legal que la regule (páginas 18 y 19).

- **“Movilización y recursos materiales”** del Mayor EA Dante Mereles (2007). Este trabajo desarrollado en la Escuela Superior de Guerra “Tte Grl L M Campos”, centra su atención en seleccionar el mejor modo de transporte *“que permita realizar el transporte pertinente para la Movilización de los recursos materiales del Ejército”* mediante el empleo de distintos medios para el sostenimiento de las actividades logísticas propias de la guerra conforme el PEA 2025 (página 1). A tal efecto el estudio concluye en la necesidad de *“emplear el modo de transporte multimodal que combine*

medios militares públicos y/o estatales para transportar los recursos materiales a movilizar; a partir de la entrada en vigencia de la ley correspondiente” (página 48).

- **“La teoría, doctrina y bases legales para formular el plan de movilización militar”** del Coronel (R) Carlos L. Montagut (2007). Este estudio realizado en la Escuela Superior de Guerra “Tte Gr1 L M Campos” del Ejército Argentino, centra su atención en los aspectos esenciales de la teoría y de la doctrina de la movilización y su relación con aspectos legales vigentes, *“para elaborar un plan de movilización de la fuerza Ejército”* (página 1). El mismo concluye que las FFAA de nuestro país han acumulado desde fines del siglo XIX *“aceptable experiencia sobre movilización, que materializada en leyes, decretos y reglamentos pueden considerarse una doctrina nacional sobre el tema”* aunque debe considerarse la desaparición del SMO y los cambios producidos en *“la estructura y dependencia orgánica de la Dirección General de Fabricaciones Militares”* que poseía experiencia en materia de movilización industrial y *“jugaba un rol importante dentro del anterior sistema”* de Movilización (páginas 27 y 28). Por tal motivo, el autor concluye la necesidad de contar a la par que la referida Ley de Movilización, con una doctrina de formación de Reservas.
- **“Movilización y reservas. Formas de implementar los planes de Capacitación de las Reservas de Soldados”** del Mayor EA Fernando Alberto Tereso (2008). En su estudio realizado en la Escuela Superior de Guerra “Tte Gr1 L M Campos” del Ejército Argentino, plantea que dada *“la ausencia legal existente”* y *“el reemplazo del SMO por el SMV”*, que *“redujo la reserva de tropa instruida agravando el problema existente”*, se hace necesario determinar las formas de implementar Planes de Capacitación de las Reservas de Soldados en las Unidades y Subunidades Independientes,

para el caso en el arma de Caballería (páginas 1 y 2). Para tal efecto, propone, además de la necesidad de contar con la Ley de Movilización como *“sustento necesario para iniciar con la convocatoria y capacitación”*, desarrollar por parte de la Dirección de Personal la planificación, *“preparación y ejecución de los beneficios que tendrán los Reservistas una vez incorporados al sistema”*, organizando *“los elementos de Reserva con la mayor flexibilidad y libertad de acción según la situación particular y la capacidad de cada jurisdicción para atraer reservistas de la misma”*, a la vez que propone planes de materia para reservistas y cuadernillos para la educación a distancia de los mismos (páginas 42 y 43).

- **“El Apoyo Logístico al Componente Ejército del Teatro de Operaciones Tejada”** del CR (R) Carlos A, Tejada (2008). En este trabajo de actualización doctrinaria del campo de logística nivel táctica superior (CETO), el extinto y reconocido docente de Logística de la Escuela Superior de Guerra “Tte Gr1 L M Campos” refrendaba que *“antes de iniciar el tratamiento del Tema “MOVILIZACIÓN”, es necesario recordar que nuestro País no cuenta con Ley de Movilización desde 1988, oportunidad en que fuera derogada la ley vigente en ese momento, como consecuencia de la aprobación y promulgación de la nueva Ley de Defensa. Se han elaborado numerosos Proyectos de Ley, pero ninguno ingresó para su consideración en el recinto del Parlamento y en consecuencia no han sido estudiados y menos sometidos a debate en el ámbito legislativo”*, por lo que sus conceptos son puesto en calidad de aporte académico en el marco que la *“falta de una Ley de Movilización, implica que la formación académica que reciben los Cursantes sobre esta problemática, sea exclusivamente teórica sin posibilidades de práctica en el presente y por la tendencia dominante que se visualiza en los sectores con responsabilidad de hacer realidad la ley*

reclamada, se aprecia que la teoría sin práctica será una constante por mucho tiempo”. Asimismo, Tejada indica que el término “movilización”, del mero movimiento de poner en movimiento o pasar las tropas a pie de guerra, ha sido ampliado “a un vasto y complejo conjunto de actividades diversas. La movilización, tal como es comprendida modernamente, tiene por objetivo satisfacer, en un plazo determinado, las necesidades requeridas para la realización de acciones de emergencia de interés nacional. La movilización nacional puede abarcar, tanto transferencia de medios y de funciones específicas, como cambios de mentalidades y de sensibilidades en torno a alguna problemática que se deba enfrentar con recursos psicológicos. Muchos de estos conceptos nos demuestran que la movilización será en cada caso el proceso (largo, corto o instantáneo) en que lo planificado en torno a una probable emergencia, cumple la transición a que haya lugar, en el momento oportuno y con la integridad deseada. La movilización no hace milagros, solo alcanza objetivos científica y técnicamente posibles” (página 193). Por último recalca que “siempre deberá realizarse un proceso de planeamiento previo para la movilización de recursos, cuya característica distintiva debe ser su preparación metódica, experimentada, técnica e integral, a fin de permitir una ejecución rápida y precisa” (página 200).

- **“Movilización Nacional y el empleo de las Reservas. Verdad o ficción ante una situación de probable conflicto armado”** del Mayor EA Carlos G. Almada (2010), trabajo desarrollado en la Escuela Superior de Guerra “Tte Grl L M Campos” del Ejército Argentino. El autor realiza un análisis de la situación del Ejército en el año 2010, en materia de movilización y el empleo de la reserva ante la situación de probable conflicto armado (Almada, 2010, página 2). Su

conclusión es a ese momento no habiéndose desarrollado la redacción del Proyecto de Ley de Movilización, lo que indica *“una complejidad dentro de la Defensa Nacional, que necesita un adecuado marco jurídico para la instrumentación del sistema, a fin de poder preverla, ejecutarla y desarrollarla desde la paz”*, siendo la Reserva *“el recurso más valioso y difícil de obtener”*, dado que ese año quedan caducos por alcanzar los 35 años de edad los ciudadanos pertenecientes a la Clase 1975, última del Servicio Militar Obligatorio. Para tal fin propone la necesidad de contar con Reserva Capacitada, mediante la convocatoria nacional hasta tanto se sancione la Ley de Movilización y Reservas adecuada a la Política de Defensa Nacional (páginas 28 a 31).

- **“La Reserva Naval en la República Argentina, una propuesta Metodológica”** del Teniente de Navío de reserva naval y Doctor en Ciencias de la Administración Isidro E. M. González Rojas (2013). En este trabajo desarrollado en el Curso de Defensa Nacional de la Escuela de Defensa Nacional, el autor centra su atención en la Reserva Naval Fuera de Servicio, proponiendo un programa de capacitación permanente, para contar con recursos potencialmente valiosos, útiles para la movilización, conforme lo realizan países desarrollados. A tal efecto plantea la necesidad de incrementar la integración de los ámbitos civil y militar para su complementación.
- **“La ley de Movilización Nacional, un desafío pendiente en el nuevo escenario de la defensa”**, del Capitán de Navío Eduardo Miguel Tourné (2014). En este trabajo desarrollado como alumno de la Escuela Superior de Guerra Conjunta, el oficial de la Armada Argentina plantea que *“la Movilización es un proceso integral, planeado y dirigido por el Gobierno Nacional, con el fin de adecuar el potencial a los requerimientos de la Defensa Nacional. Por ello, es necesaria*

una Ley de Movilización Nacional con el objeto de satisfacer las exigencias de la defensa nacional en un nuevo contexto nacional y regional”. Asimismo concluye que “diseñar las capacidades militares impone un rediseño del sistema de movilización que debe ser incorporado al ciclo de planeamiento estratégico de la defensa. La capacidad de movilización, expresada en un marco normativo apropiado e incluido en la política de defensa, conforma un pilar fundamental del efecto de cooperación que se busca en el marco de la defensa regional” por lo que “es imperioso elaborar una Ley de Movilización Nacional. Ello permitirá integrar el poder y potencial nacional buscando su sinergia, debiéndose reglamentar acorde a la normativa vigente y a las reales capacidades de conducción del área o autoridad de gobierno responsable de su dirección. La Ley de Movilización Nacional es una pendiente de nivel estratégico que, más allá de su función principal de adecuar el potencial de la Nación con el objeto de satisfacer las exigencias de la Defensa en un nuevo contexto nacional y regional, se constituye como una oportunidad y herramienta para motorizar el desarrollo del país. Así, busca optimizar la integración regional y esa relación de costo – beneficio del sistema de defensa tan difícil de determinar y alcanzar” (página 39).

- **“Incorporación, capacitación y/o mantenimiento de la aptitud militar adquirida de los recursos humanos del sistema de reservas del Ejército Argentino”** del Mayor EA Hugo Baldrini (2015). En este estudio realizado como alumno de la Escuela Superior de Guerra “Tte Gr1 L M Campos”, el autor analiza el proceso de incorporación, capacitación y/o mantenimiento de la aptitud militar adquirida por parte de los RRHH disponibles en el Sistema de Reservas del Ejército Argentino (SIREA), dentro del marco legal vigente. Como conclusión plantea *“la necesidad de optimizar en forma*

integral la estructura actual de gestión, administración y capacitación de los reservistas, teniendo en consideración la ausencia de una ley de movilización que permita su convocatoria en forma obligatoria”, propiciando la identificación y clasificación de quienes integran la Reserva Fuera de Servicio y cómo se lleva a cabo su inserción dentro del SIREA.

- **“El sistema de transporte terrestre y la movilización de la logística militar en apoyo a la ayuda humanitaria, ante desastres naturales en la región del noroeste de nuestro país”** del Teniente Coronel Víctor Paz (2015) el cual incorpora la temática de la movilización en materia logística para brindar apoyo a la comunidad por medio de una respuesta eficaz y rápida ante desastres naturales o antrópicos (centrándose en la región NO), dentro del marco legal bajo la dirección de la Secretaría de Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias del Ministerio de Defensa (SECMAE). A tal efecto, analiza las capacidades operativas actuales del Ejército y el grado de afectación que pudieran llegar a influir en la capacidad operativa del sistema en el momento de enfrentar las consecuencias derivadas de los desastres.

2.2. ESTADO ACTUAL DEL TEMA:

En materia logística operacional y estratégica militar, estudios militares recientes en el ámbito de la educación militar conjunta así como desde el nivel específico indican la prioritaria necesidad de disponer, en el corto plazo, de una ley de movilización reglamentada, esto es *“ plasmar su órgano de ejecución en la creación de una Dirección General de Movilización a nivel Estratégico Militar que dependa directamente del Ministerio de Defensa, ya que ello hace posible que lo exigido en los planes pueda concretarse mediante la*

transformación del potencial nacional en poder efectivo” (Zarza, 2013).

A principios de septiembre del corriente 2015, se publica un diagnóstico del estado de la Defensa Nacional por parte de un ex tres veces Ministro de Defensa, el cual en materia de Movilización señala: *“en el año 1995, a los ya serios problemas que afectaban desde hacía varios años al Ejército, se sumó la entrada en vigencia de la Ley del Servicio Militar Voluntario, que implicaba una transformación sustancial y profunda del Modelo de Fuerzas Terrestres vigentes hasta ese momento”* (Horacio Jaunarena, 2015).

El ex Ministro recalca que *“en forma abrupta, traumática, sin planes para una adecuada transición y la necesaria mentalización de los integrantes de la fuerza para poder realizarlo, pasamos de la noche a la mañana de un servicio Militar Obligatorio a otro Voluntario. Con la creación del voluntariado y la inexistencia de una ley que prevea la generación de reservas, hoy la Argentina carece de reservas para atender la una emergencia”*.

Asimismo, evalúa que *“un ejército profesional no solo se diferencia de un ejército de conscripción por el sistema de reclutamiento de sus soldados, como generalmente y por desconocimiento muchos tienden a creer. Sus diferencias son mucho más profundas y abarcativas en todos los campos de la conducción. Así lo vemos en aspectos que hacen a la doctrina, organización, educación, despliegue, equipamiento, etc.”*

A lo anteriormente citado se agrega que la ley de Movilización Nacional es una norma que está prevista en todo el marco legal relacionado. En la actualidad, la Ley de Movilización Nacional se encuentra derogada, habiéndose elevado un proyecto por parte del Ministerio de Defensa al Congreso para su aprobación, aspecto que no fue logrado.

Asimismo, la Ley de Servicio Militar, contribuyente a la Movilización, si bien no está derogada, se encuentra en estado de “No Cumplimiento”.

El hecho de no promulgarse coloca a la República en un vacío legal solucionable.

2.3. PLANTEO DEL PROBLEMA:

Teniendo en cuenta que la Ley de Movilización que existiera en la República se encuentra derogada y que los proyectos presentados no han sido promulgados, ¿La capacidad de Movilización actual de la República Argentina, en lo que concierne exclusivamente al personal y medios existente en los cuadros permanentes de las fuerzas, permite afrontar las exigencias derivadas de la misión principal y complementarias de las Fuerzas Armadas, sin una ley de Movilización que la respalde?

2.4. ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA INVESTIGACION:

Esta investigación analizará Leyes, Decretos, Directivas vigentes y no vigentes, relacionadas con la movilización nacional militar, y paralelamente con la legislación relacionada al Servicio Militar y Reservas, como instrumentos que nutren a aquella.

La investigación se centrará en analizar lo referido al componente humano desde el punto de vista Militar Conjunto de la Movilización Nacional, no profundizándose sobre el aspecto de materiales, del cual solo se observarán aspectos legales establecidos en leyes y decretos, y necesarios remarcar para comprender la complejidad del tema abordado.

2.5. APORTES TEORICOS Y/O PRÁCTICOS AL CAMPO DISCIPLINAR:

El presente trabajo busca despertar en el actor decisor estratégico militar, la inquietud respecto de la necesidad de desarrollar, promulgar e implementar la Ley de Movilización Nacional y las leyes accesorias necesarias para optimizar el sistema de Defensa Nacional e incluso el de Seguridad Interior, en lo que respecta a lo que la ley de Seguridad Interior permite a las FFAA realizar en este campo.

3. OBJETIVOS:

3.1. OBJETIVO GENERAL:

Analizar y describir el estado actual de la República Argentina para afrontar una Movilización Militar Conjunta, a fin de extraer conclusiones que sirvan de base para proporcionar asesoramiento a nivel Estratégico Militar.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Analizar y describir el estado de las Reservas Militares en capacidad de ser Movilizadas.
- Analizar y describir las posibilidades legales de la movilización de medios civiles útiles a la misión principal y complementaria de las FFAA (requisición).
- Analizar y describir alternativas al Servicio Militar Obligatorio y al Servicio Militar Voluntario, que permitan dar inicio a la conformación de una reserva instruida.

4. HIPÓTESIS:

"La Movilización Nacional del Instrumento Militar, en tanto herramienta legal del estado para hacer frente a una situación de crisis para que sea efectiva en cuanto a su correcta legislación, debería involucrar el empeñamiento secuencial e integral de las capacidades militares y no militares de la nación, incluyendo una concepción, coordinación y conducción integral."

5. METODOLOGIA:

En una primera fase exploratoria se ejecutará el análisis de fuentes documentales, como la derogada Ley de Movilización Nacional, la Ley de Defensa Nacional, la Ley de Seguridad Interior, Decretos relacionados con el Instrumento Militar, Directiva de Política de Defensa Nacional y artículos relacionados.

En una segunda fase, el método que se utilizará para desarrollar el presente trabajo será el analítico descriptivo.

Para ello se realizará el relevamiento y análisis bibliográfico de doctrina y documentación vigente, leyes, artículos publicados en internet y revistas militares y civiles y experiencias de otros países.

Simultáneamente, como técnica de validación y complementación, se procurará además, la realización de entrevistas al personal que haya participado participe en la elaboración o asesoramiento del tema en cuestión, tanto en el área de defensa como el específico de las fuerzas armadas, finalizando con la explotación de los datos en el trabajo de campo.

DESARROLLO

CAPÍTULO I

LAS RESERVAS COMO FORMA DE ALIMENTACIÓN DEL SISTEMA DE MOVILIZACIÓN NACIONAL

1. INTRODUCCIÓN del CAPÍTULO I

Pretender hablar de Movilización sin referirnos a las Reservas Militares sería dejar de lado una parte importante del sistema en cuestión. Se infiere que la Movilización Nacional, en lo que se refiere al aspecto militar, se nutre de dos fuentes básicas: por un lado, el *Sistema de Incorporación* que conforma la masa crítica activa de tropas, y que se materializa a través de los institutos de formación de Oficiales, de Suboficiales y por medio de las unidades que incorporan a los soldados conscriptos. Este recurso humano, durante su período de servicios, que será de diferente duración según las jerarquías y escalafones, al momento de pasar a retiro o ser dado de baja de las filas, cesa en su situación de actividad para pasar a conformar las reservas.

Por otro lado aparecen las *Reservas*, es decir, el personal que ha cesado en su servicio activo y que luego de adquirir aptitudes y actitudes militares por la jerarquía o rol que desempeñó durante su servicio activo, se constituye en personal capacitado al cual se puede recurrir para completar organizaciones o conformar nuevas, en casos de crisis o necesidad extrema.

Estas Reservas se conforman a su vez por dos ramas o componentes:

- *La Reserva Incorporada.*

La misma no forma parte del cuadro permanente de las fuerzas activas, pero se encuentran revistando en alguna de las tres Fuerzas Armadas. La situación de revista podrá ser motivada por

una convocatoria o porque el postulante o reservista lo hace voluntariamente, y podrá, según sus cualidades y capacidades, hacerlo con la jerarquía de oficial, suboficial o tropa. Asimismo, la situación de revista podrá ser servicio efectivo, disponibilidad o pasiva.

• *La Reserva fuera de Servicio.*

Esta se compone por personal que conserva su calidad de militar, como ser: miembros del cuadro permanente en situación de retiro o, en casos de necesidad, de baja; los individuos que recibieron instrucción en alguna fuerza armada como cadete o aspirante y no egresaron o los ex soldados; los ex cadetes de los Liceos Militares que obtuvieron al finalizar o interrumpir sus estudios un grado de oficial o suboficial, o se fueron de baja como soldado instruido; y por último todo argentino que no habiendo recibido instrucción militar esté en condiciones de prestar servicios en alguna FFAA luego de su capacitación y entrenamiento.

Arribando a una conclusión se aprecia entonces que se conforma una perfecta y equilibrada trilogía, constituida por Incorporación –



Reservas – Movilización.

Es precisamente por esta estrecha vinculación que resulta imprescindible analizar aquellas leyes y sistemas que sostienen a los procesos que posibilitan la movilización nacional, desde el punto de vista militar.

2. OBJETIVO DEL CAPÍTULO

El presente capítulo tiene como objetivo el de determinar el estado de las Reservas en capacidad de ser Movilizadas en nuestro país, a la luz de las formas de reservas existentes en otros países, con centro de gravedad en EEUU, por considerarse un modelo en capacidad de reservas instruidas, y otros de la región, por estar estos en condiciones geopolíticas similares a nuestro país.

Este análisis nos permitirá formular algunas conclusiones parciales que alimentarán los siguientes capítulos y la conclusión final.

3. LAS FORMAS DE RESERVAS EN PAÍSES DESARROLLADOS Y DE LA REGIÓN

Sería necesario entender acabadamente que las reservas serán a futuro un importante porcentaje de las fuerzas a movilizar en caso de crisis o conflicto. Para comprender como otros países implementan sus sistemas de reservas y lo articulan con la Movilización Nacional, se procederá a analizar el sistema de los EEUU y del Brasil.



En primer lugar se observa a los EEUU, como modelo de eficiencia comprobada ante la innumerable cantidad de conflictos internacionales en las que se involucra año tras año, y algunas crisis internas o de otros países de interés, provocadas por catástrofes naturales.

Las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos de Norte América, de las que se destaca al Ejército, la Armada, la Infantería de Marina, la Fuerza Aérea e incluso a la Guardia Costera, además de disponer

de las fuerzas activas, efectúan el reclutamiento de reservistas con el objeto de proporcionarles el adecuado adiestramiento y equipamiento, a fin de ser desplegados como refuerzo de las tropas permanentes en tiempos de guerra.

En líneas generales cada fuerza establece, con las particularidades requeridas para el desempeño de la misión y funciones, una serie de requisitos, entre los que destacan: una edad máxima de 42 años y mínima de 17. Para este último caso se requiere además de la autorización de los padres o tutores legales, por tratarse de menores de edad ante la ley. Pueden ser nativos o extranjeros, con residencia en el país. Cesa su compromiso cuando debe ser sustento de dos o más dependientes, así como también no se autorizan a los padres solteros a ser miembros de la reserva. Exige además el título secundario como mínimo, y su incorporación a la reserva estará también sujeta a los antecedentes del causante, en los casos de causas penales, adicciones al alcohol y a las drogas. Se establecen además parámetros biométricos que limitan la incorporación.

Todas las fuerzas nombradas precedentemente exigen de los reservistas, un período de adiestramiento y formación, consistente en el desarrollo del *Basic Combat Training* (Entrenamiento de Combate Básico ó BCT) y del *Advanced Individual Training* (Entrenamiento Individual Avanzado ó AIT, al igual que los soldados que se encuentran incorporados en el servicio activo de las Fuerzas Armadas. Luego de esto regresan a sus vidas civiles con el compromiso de asistencia durante un fin de semana al mes y dos semanas al año. En dicha convocatoria podría estar incluida la posibilidad de servir en el servicio activo.

Entre las oportunidades con que cuenta un reservista, se encuentra la posibilidad de acceder a entrenamientos especializados y avanzados de cada fuerza, como por ejemplo la Escuela de Tropas aerotransportadas y de Asalto Aéreo u otras.

Los compromisos de servicios se extienden entre los tres a seis años. Como recompensa a este compromiso, los reservistas perciben una indemnización monetaria periódica y pueden trabajar en sus oficios civiles, concurrir a la Universidad a tiempo completo.

De esta manera el sistema de Defensa se garantiza contar con un número importante de reservistas potencialmente movilizables. Pero por sobre todas las cosas se destaca que los mismos son altamente motivados para incorporarse, producto del sistema previamente descripto.

¿Cómo se articula este sistema de reservas en una situación de crisis? Es de destacar que se verá solamente aquella devenida de un cataclismo, por cuanto resulta más novedosa para este estudio, ya que una movilización para el caso de guerra es más común, en oportunidad de abordar el Capítulo II, punto 5. LA NECESIDAD DE LA MOVILIZACIÓN A LA LUZ DE LAS MISIONES DE LAS FFAA.



Es importante analizar algunas concepciones del Brasil respecto a la Defensa Nacional.

La política estratégica seguida por las distintas administraciones gobernantes, sin distinción de partido o color ideológico ha sido coherente en los últimos años. Las expresiones de la presidente DILMA ROUSSEFF en este sentido, se cumplen efectivamente: *"Un país que aspira a tener dimensión internacional tiene que tener en las fuerzas armadas un ejemplo de su capacidad. Es imprescindible disminuir nuestras vulnerabilidades, modernizar los medios operativos e integrar cada vez más las tres fuerzas"*.¹

Las FFAA del Brasil, sin duda se encuentran a la cabeza en América del Sur en el aspecto Militar. Para ello destina el 1,43 % del

¹ El Brasil emprende un fuerte rearme – LA Nación.
<http://www.lanacion.com.ar/1462989-brasil-emprende-un-fuerte-rearme>.
Consultado el 30 de junio de 2015.

PBI a gastos de defensa, ascendiendo a la cifra de u\$s 31.630.000.000. ²

Sus FFAA superan los 350.000 efectivos (220.000 de los cuales son del Ejército) y poseen, como se expresara, una capacidad de movilización importante, respaldada por una ley de movilización.

Brasil fue el principal impulsor de la conformación de la UNASUR y posterior creación del CDS, hecho considerando como un objetivo político de sus Relaciones Exteriores y de su Política de Defensa y que se encuentra expresamente manifestado en el Artículo 4° de su Constitución Nacional, donde además de enumerar una serie de principios que regirán su política de Relaciones Internacionales, en un párrafo aparte expresa lo siguiente:

“La República Federativa del Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con vistas a la formación de una comunidad latinoamericana de naciones”. ³

De igual manera en la “Agenda para el Futuro de Brasil”, documento escrito en el año 2007, enumera 50 temas o asuntos que son considerados como estratégicos, dentro de los cuales, el asunto número 39 establece que el “Sistema de Defensa de Brasil” se basará en:

“El fortalecimiento de la capacidad de defensa, en forma aislada o como parte de un sistema colectivo de defensa con los países vecinos, para enfrentar las nuevas amenazas y desafío, garantizar la protección de su territorio y respaldar negociaciones en el ámbito internacional”. ⁴

² Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe - Edición 201 4.
http://www.resdal.org/assets/ad_2014_cap_13_brasil.pdf.

³ Constitución Política de la República Federativa del Brasil 1988
http://www.redipd.org/legislacion/common/legislacion/Brasil/constitucion_brasil_1988.pdf
Acceso 18/07/15

⁴ Agenda para el futuro de Brasil
<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais-1/catalogo/orgao-essenciais/secretaria-de-assuntos-estrategicos/agenda-para-o-futuro-do-brasil/view> - Acceso: 18/07/15

En consonancia con la capacidad de Movilización está también la Producción para la Defensa, que mediante la directriz 22 establece, en materia de industria para la defensa lo siguiente:

*“...La industria nacional de material de defensa será incentivada a competir en mercados externos para aumentar su escala de producción. La consolidación de la Unión de Naciones de América del Sur podrá atenuar la tensión entre el requisito de la independencia en producción de defensa y la necesidad de compensar costo con escala, posibilitando el desarrollo de la producción de defensa en conjunto con otros países de la región...”.*⁵

En el documento “Estrategia de Defensa Nacional”, promulgado por el Ministerio de Defensa del Brasil, se expresa entre otros conceptos, algunos de los siguientes, los que serán transcritos dada su importancia en la consecución de efectivos adecuados en las FFAA y capacidad de movilización nacional:⁶

- La base de la defensa nacional es la identificación de la Nación con las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas Armadas con la Nación.
- Dicha identificación exige que la Nación comprenda ser inseparables las causas del desarrollo y de la defensa.
- El Servicio Militar Obligatorio será, por eso, mantenido y reforzado. Es la más importante garantía de la defensa nacional.
- Puede ser también el más eficaz nivelador republicano, permitiendo que la Nación se encuentre por encima de sus clases sociales.
- Las Fuerzas Armadas limitarán y revertirán la tendencia de disminuir la proporción de reclutas y de expandir la proporción de soldados profesionales.

⁵ Ídem anterior.

⁶ Estrategia de Defensa Nacional – Ministerio de Defensa.
<http://www.defesa.gov.br/>
Acceso: 04 Dic 16

- Las Fuerzas Armadas se pondrán en el rumbo de tornar al Servicio Militar realmente obligatorio. No se contentarán en dejar que la desproporción entre el número mucho mayor de obligados al servicio y el número mucho menor de cupos y de necesidades de las Fuerzas sea resuelto por el criterio de la autoselección de reclutas dispuestos a servir.
- El uso preponderante de dicho criterio, aun que bajo el efecto de mejores atractivos financieros, limita el potencial del servicio militar, en perjuicio de sus objetivos de defensa nacional y de nivelación republicana.
- De modo complementario al Servicio Militar Obligatorio será instituido el Servicio Civil, de amplias proporciones. En ello podrán ser progresivamente aprovechados los jóvenes brasileños que no fueren incorporados en el Servicio Militar. En ese servicio civil los incorporados recibirán, de acuerdo con sus calificaciones y preferencias, formación para poder participar de un trabajo social. Ese trabajo se destinará a atender a las carencias del pueblo brasileño y a reafirmar la unidad de la Nación. Recibirán, también, los participantes del Servicio Civil, entrenamiento militar básico que les permita **COMPONER LA FUERZA DE RESERVA**, que puede ser movilizada en circunstancias de necesidad.
- Serán catalogados, de acuerdo con sus habilitaciones, para eventual **MOVILIZACIÓN**.
- **Los Servicios Militar y Civil evolucionarán en conjunto con las providencias para asegurar la MOVILIZACIÓN NACIONAL en caso de necesidad**, de acuerdo con la Ley de Movilización Nacional. Brasil entenderá, en cualquier momento, que **SU DEFENSA DEPENDE DEL POTENCIAL DE MOVILIZAR RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES EN GRAN ESCALA**, más allá del efectivo de sus Fuerzas Armadas en tiempo de paz.
- **Jamás tratará la evolución tecnológica como alternativa a la MOVILIZACIÓN NACIONAL**; aquella será entendida como

instrumento de ésta. Al asegurar la flexibilidad de sus Fuerzas Armadas, asegurará también la elasticidad de ellas.

- Es importante para la defensa nacional que el militar de las fuerzas armadas sea representativo de todos los sectores de la sociedad brasileña. Es bueno que los hijos de los trabajadores ingresen en las Academias Militares. Sin embargo, la amplia representación de todas las clases sociales en las Academias Militares es un imperativo de seguridad nacional. **Dos condiciones** son indispensables para que se alcance ese objetivo. La primera es **que la carrera militar sea remunerada con sueldos competitivos con otras valoradas carreras del Estado**. La segunda condición es que **la Nación abrace la causa de la defensa y en ella identifique requisito para el engrandecimiento del pueblo brasileño**.

Como ha sido visto y destacado, el Brasil tiene muy presente el tema de la Movilización Nacional. Por lo tanto las reservas son consideradas tropas disponibles para luchar o para ser convocadas en caso de guerra o de necesidad urgente.

Para el logro de ese fin, los reservistas son adiestrados bajo el sistema de Servicio Militar Obligatorio. De este sistema se extraerán dos vacantes a Oficial de Reserva, en función de las aptitudes y actitudes profesionales demostradas por el postulante, los cuales serán capacitados en Centros de Entrenamiento de Oficiales de Reserva.

Paralelamente, se conforma la masa de la fuerza de Reserva con el personal de Soldados provenientes del Servicio Militar Profesional y que ha pasado a la situación de inactividad, situación que se mantendrá hasta tanto el reservista cumpla los 65 años, oportunidad en la cual no estará considerado para la convocatoria.

4. ESTADO DE LAS RESERVAS EN LA ARGENTINA

Conscientes de que el recurso más valioso y difícil de obtener en función de la Defensa Nacional es el hombre capacitado para integrarse plenamente a sus organizaciones, es que aún hoy, bajo esta difícil situación de efectivos en que se encuentran las Fuerzas Armadas, se encuentran organizados los organismos responsables de llevar adelante a las reservas de cada fuerza.

La finalidad de disponer de las mismas es encontrar al momento de la crisis, sea esta guerra, catástrofe natural u otra, hombres que estén clasificados, capacitados y jerarquizados, de manera de que con la convocatoria, el equipamiento y la asignación, puedan integrar una organización militar ya existente, o a crearse.

Es en consecuencia, responsabilidad de las fuerzas, la conformación de las mismas, establecida por la Ley 24.948, Reestructuración de las FFAA, del año 1998, en su Artículo 11, el Decreto Reglamentario 6701 / 68 de la Ley del Servicio Militar Obligatorio y la Reglamentación de la Ley 17.531 de Servicio Militar Obligatorio, en su artículo 110.

Pese a no disponerse de una Ley de Movilización Nacional y Reservas, motivo de esta investigación, las Fuerzas Armadas mantienen la responsabilidad legal de continuar conformando e instruyendo a sus reservas, mediante la programación, presupuestación y previsión de recursos para aquellos individuos que voluntariamente decidan incorporarse a las mismas.

Periódicamente y en función de las previsiones de cada Fuerza, el personal interesado es convocado para proporcionarle el acceso a cursos de perfeccionamiento y actualización, capacitación individual y dentro de las fracciones que deberán integrar.

● **En el caso del Ejército Argentino:**

El Sistema de Reservas del Ejército Argentino (SIREA) es el organismo responsable de la conducción y administración integral de las Reservas del Ejército Argentino.

La finalidad de este organismo será la de implementar las acciones necesarias que permitan proporcionar la capacitación operacional así como el mantenimiento de la aptitud militar adquirida, a aquellos Elementos de Reservistas que se organicen en las distintas jurisdicciones de la Fuerza.

El SIREA entenderá en todo lo relacionado a las Reservas Fuera de Servicio de manera de lograr conformar una Fuerza integralmente constituida y, complementariamente consolidar los vínculos con la sociedad.

Dentro de la estructura la Dirección de Operaciones del Estado Mayor General del Ejército se organiza el Departamento de Reservas, el cual proporcionará el asesoramiento y asistencia necesarios al Director de Operaciones en todo aquello vinculado con los estudios, propuestas y actividades que se formulen para materializar el Sistema de Reservas del Ejército Argentino, procurando en el mismo un funcionamiento adecuado a las posibilidades.

Las fuentes de reclutamiento de las Reservas en el Ejército Argentino comprendidas en el SIREA son:

Para el Cuadro de Oficiales:

- Oficiales del Cuadro Permanente que pasan a retiro o son dados de baja.
- Oficiales Artículo 11 que son dados de baja.
- Cadetes de IVto año de los Institutos de Formación de cada Fuerza.
- Cadetes egresados como Subtenientes de Reserva de los Liceos Militares.

- Personal Civil que cumpla con las normas establecidas en el Tomo II de la Reglamentación de la Ley 19.101.

Para el Cuadro de Suboficiales:

- Suboficiales del Cuadro Permanente que pasan a retiro o son dados de baja.
- Suboficiales Artículo 11 que son dados de baja.
- Cadetes de IIIer año de los Institutos de Formación de Oficiales de cada Fuerza, a la reserva como Suboficial Superior.
- Cadetes de IIdo año de los Institutos de Formación de Oficiales de cada Fuerza, a la reserva como Suboficial Subalterno.
- Cadetes de los Liceos Militares que habiendo finalizado Vto año no accedan al grado de Subteniente.
- Aspirantes de las Escuelas de Suboficiales de las Fuerzas que son dados de baja durante el transcurso del IIdo Año.
- Soldados Voluntarios que son dados de baja habiendo aprobado el IVto Ciclo de Capacitación o similar, dependiendo de cada fuerza.
- Personal Civil que cumpla con las normas establecidas en el Tomo II de la Reglamentación de la Ley 19.101.

Para el Personal de Tropa:

- Cadetes de Ier año de los Institutos de Formación de Oficiales de cada Fuerza.
- Aspirantes de las Escuelas de Suboficiales de las Fuerzas que son dados de baja durante el transcurso del Ier Año.
- Cadetes de los Liceos Militares que han IVto año.
- Soldados Voluntarios que son dados de baja habiendo aprobado del Ier al IIIer Ciclo de Capacitación o similar, dependiendo de cada fuerza.
- Personal Civil que cumpla con las normas establecidas en el Tomo II de la Reglamentación de la Ley 19.101.

Producida la aprobación de los requisitos los postulantes son registrados como Reservistas y a partir de ese momento son

convocados a la Incorporación Transitoria, la cual consiste en el conjunto de oportunidades a lo largo de un año, en el que los Reservistas son convocados y adquieren en ese período Estado Militar, al solo efecto de su capacitación operacional y / o mantenimiento de su aptitud militar adquirida.

Esta incorporación se efectúa en función del presupuesto previsto y asignado para la tarea particular, por lo que se deduce que la actividad no es óptima en cuanto a cantidades, conociendo los exiguos presupuestos generales con los que cuentan las Fuerzas Armadas.

En Función de esta actividad, en el Ejército Argentino, en la actualidad se han conformado unas 14 Compañías de Reservistas, con un total aproximado de 650 hombres, de los cuales, entre el 70 y el 80 % son Oficiales y el resto Suboficiales.

Asimismo se desarrollan los Cursos de Formación de Reservas (CUFRE), dictándose 15 en forma anual, en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Tucumán y Santa Fe, egresando de los mismos en el orden de 470 Reservistas instruidos.

Los reservistas que superaran las exigencias podrán incluso acceder al derecho de ascenso al grado inmediato superior, cuando así corresponda.

De igual modo, los Soldados que habiendo cumplido su período de servicio activo en las fuerzas son dados de baja pasan a la reserva, contabilizándose en la fuerza más demandante de efectivos, el Ejército, en el orden de 80.000 soldados de la reserva.

Ahora bien, las capacitaciones o profesiones que posean los reservistas en función de su profesión particular en el medio civil, les habilitará a solicitar un cambio de escalafón.

Como ejemplo, se agrega un cuadro de reclasificación utilizado por el Ejército Argentino para los casos que así lo requieran:

PROFESIÓN	RECLASIFICACIÓN	
	CAMBIO DE ARMA, SERVICIO O ESPECIALIDAD	CAPACITACIÓN RECONOCIDA
Abogado	Servicio de Justicia	Auditor
Administración de Personal	Mantiene el arma	Aux EM en Personal
Administración Pública	Mantiene el arma	Aux EM en Materiales
Administración de Empresas	Mantiene el arma	Aux EM en Materiales
Bioquímico y Farmacéutico	Servicio de Sanidad	Bioquímico
Arquitectura	Arma de Ingenieros	
Cartografía	Mantiene el arma	
Constructor Civil	Arma de Ingenieros	
Contador Público	Intendencia	
Enfermería Universitaria	Servicio de Sanidad	Enfermería Profesional
Física Nuclear	Mantiene el arma	
Geógrafo	Mantiene el arma	Aux EM en Inteligencia
Ingeniería Civil	Arma de Ingenieros	
Ingeniero en Transporte	Mantiene el arma	Aux EM en Materiales
Ingeniero en Sistemas	Mantiene el arma	SCD
Ingeniería Mecánica	Especialidad de Arsenales	Aux EM en Materiales
Ingeniería Química	Mantiene el arma	
Ingeniería en Manejo de Suelos y Agua	Arma de Ingenieros	
Ingeniería en Electricidad	Mantiene el arma	
Ingeniería Industrial	Mantiene el arma	
Medicina	Servicio de Sanidad	
Nutrición y dietética	Servicio de Sanidad	
Odontología	Servicio de Sanidad	
Periodismo	Mantiene el arma	Aux EM en Personal
Topógrafo	Arma de Artillería o Ingenieros	
Veterinaria	Servicio de Veterinaria	
Otras carreras	Se considerarán de acuerdo a necesidades.	

Esto implica que el personal, dada su capacitación, no solo puede cubrir roles dentro de una organización operativa de las fuerzas con fines de responder a un conflicto armado, sino que además, sus aptitudes pueden ser aprovechadas para incluirse en organismos de apoyo ante catástrofes u otras actividades de apoyo diferentes de la guerra.

Y este sería el dato significativo que motivaría tener una adecuada ley de reservas y su consecuente ley de Movilización Nacional.

El fundamento de ello es que de producirse un desastre natural de envergadura, una posible movilización basada en una adecuada Ley, permitiría poder recurrir a las reservas capacitadas por el solo hecho de que en su vida rutinaria cumplen las mismas funciones que podrían cumplir en organizaciones de emergencia.

Además, esto permitiría no tener que distraer una cantidad importante de mano de obra de la Defensa Nacional hacia otros sectores que no son su especialidad, sino solamente las organizaciones indispensables que permitirían completar aquellas movilizadas con personal idóneo.

En cuanto a las reservas a movilizarse para el caso de un conflicto armado, el problema quizás sea más complejo, no por no poder realizarse con el simple dictado de una ley, sino por la erogación permanente de dinero que habría que realizar para adiestrar a las reservas disponibles.

Al caso, esos 80.000 efectivos que han sido referidos y que el Ejército Argentino dispone en calidad de Soldados en la Reserva, es un número irreal, ficticio, engañoso, si se considera como base que ninguno de esos ex soldados ha sido convocado periódicamente para el mantenimiento de sus aptitudes militares.

Pese a ello y como ya se hiciera mención, los esfuerzos por superar los niveles operacionales de los reservistas continúa en aumento. Ejemplo de ello lo constituye la Compañía de Reservistas Paracaidistas de Córdoba.⁷

Cuando se refiere a las reservas en las otras dos fuerzas, los efectivos de las mismas son insignificantes.

⁷ <http://www.caresen.com.ar/capacitacion.html>
Acceso: 15 Feb 17

● **En el caso de la Fuerza Aérea Argentina:**

Haciendo un poco de historia, en el año 1982, en ocasión del Conflicto del Atlántico Sur, por nuestras Islas Malvinas, tuvo participación el Escuadrón Fénix ⁸, el cual fuera creado en el año 1978, ante la posibilidad de un conflicto con Chile.

El espíritu que impulsaba a su creador, el Brigadier (R) Gilberto Hilario Oliva, era el de disponer de una organización de características operacionales, que satisficiera las necesidades de la Fuerza Aérea durante tiempos de guerra o conflicto, con la particularidad de que estaría integrada por personal aeronáutico civil, trátase de pilotos como de todo el soporte técnico profesional que los sostiene.

La tarea de organización del Escuadrón Fénix fue encomendada al Capitán (R) Jorge Allende, quien logro conformar la estructura inicial, alcanzando un número considerable de tripulaciones de aeronaves con los respectivos equipos de pilotos y mecánicos – técnicos.

Con el advenimiento de la mediación Vaticana y el cierre pacífico del conflicto, la iniciativa pasó a “Cuarteles de Invierno”.

Pero cuando estalló la guerra con el Reino Unido de Gran Bretaña, y por iniciativa del Estado Mayor de la Fuerza Aérea, se vuelve a encomendar al Capitán (R) Allende la conformación de una fuerza.

El punto de partida se realizó sobre la base del Grupo Aerofotográfico de la II Brigada Aérea, con asiento en Paraná, constituida con aviones militares LR-35, a las que se le agregaron aeronaves de características similares, pero de uso en el ámbito civil, con sus tripulaciones correspondientes.

⁸ <https://www.escuadronfenix.org.ar/nuestrahistoria.html>
Acceso: 15 Feb 17

Para materializar la misión asignada, se procedió al procedimiento de Requisa (recordemos que las Requisiciones constituyen un factor trascendente dentro de la Ley de Movilización Nacional, por cuanto le proporcionan los medios del potencial nacional no disponibles en las Fuerzas Armadas, pero necesarios para afrontar la guerra, conflicto o catástrofe). Así, se enlistaron un Hawker Siddeley HS-125; nueve Lear Jet tipo LR-24, LR-25, LR-35 y LR-36; seis Cessna Citation C-500; aviones turbohélices, cuatro Mitsubishi MU-2; un Swearingen Merlin III-B y cinco Turbo Commander C690; aviones a pistón, ocho Aerostar TS600/ TS601. Esta incorporación de personal y medios, fue posteriormente redimensionada con nuevas requisiciones.

La medida fue completada con el otorgamiento de grado militar al personal civil incorporado y la posterior movilización del nuevo potencial hacia el sur del territorio nacional.

La particularidad de este escuadrón respecto al conformado en el conflicto de 1978, radicaba en que si bien las aeronaves estaban dotadas de tecnología adecuada para la época, las mismas no habían sido equipadas con armamento no sistemas evasivos ante ataques de misiles o aeronaves enemigas.

Por esta causa, la misión que se le asignó al Escuadrón Fénix era la de conformar un medio de engaño para el enemigo, con el consecuente desgaste material y psicológico de ellos, brindando de esta manera una cierta cobertura a las reales incursiones de aviones de combate de nuestra Fuerza Aérea.

Asimismo fueron asignadas misiones de exploración y reconocimiento aéreos, guiado de otras aeronaves, retransmisiones radiales, enlaces, meteorología, transporte logístico de personal y materiales, y SAR (por sus iniciales en idioma inglés: Search and Rescue).

Todas estas misiones fueron conducidas por la Fuerza Aérea Sur, de Comodoro Rivadavia.

El escuadrón tuvo bautismo de fuego y como era de esperarse, bajas.

En la actualidad se conforma una Compañía Red de Observadores del Aire (ROA), la que constituye la única reserva activa que posee la Fuerza Aérea Argentina desde el año de su creación en 1978.

Desde el año 2005, no se realizan incorporaciones a la ROA.

El efectivo de reservistas instruidos a que alcanza es solo de 35.

◆ **En el caso de la Armada de la República Argentina:**

La Armada Argentina organiza la División Reservas, con misiones similares a las estructuras especificadas para el Ejército, aunque con una menor repercusión y efectos finales.

Las Reservas de la Armada se conforman por el Personal Militar Retirado, el Personal Militar dado de baja, Personal de Soldados que han sido dados de baja del Servicio Militar Obligatorio y Voluntario y todo ciudadano argentino que sin haber cumplido con el Servicio Militar Obligatorio obtenga títulos, aptitudes o especializaciones calificadas para integrar la Reserva Naval con un grado de Oficial o Suboficial para el eventual caso de convocatoria (Ley 19.101 para el Personal Militar en sus Artículos 35 y 36 inciso 5º).

La finalidad prevista para la Reserva de la Armada es la de servir al propósito de completamiento de efectivos, cuando así sea necesario, en relación al cuadro permanente.

Asimismo, a través de la institución, las reservas realizan tareas de adiestramiento y capacitación, tales como:

- Curso de Navegación por Zona de Hielos.
- Curso de Auxiliar del Oficial Control Naval de Tránsito Marítimo.
- Curso de Estado Mayor Especial.

5. CONCLUSIÓN (PARCIAL)

Un adecuado sistema de incorporación proporciona las bases para la conformación de Reservas en el mediano y largo plazo. A su vez, sistemas alternativos de reclutamiento temporario, adiestramiento y mantenimiento de las aptitudes básicas, permite incrementar los efectivos de la masa crítica de la Reserva Nacional.

Asociado con ello, la necesaria articulación con los otros organismos y empresas del estado o privadas, permitiría contar con una adecuada base de datos de medios disponibles necesarios para ser puestos a disposición ante una emergencia que así lo amerite, es decir, mediante las correspondientes requisiciones, perfectamente integradas al cuerpo normativo de la nación.

Para ello el estado debe asumir que es necesaria la inversión en adiestramiento de reservas, toda vez que será más oneroso solventar los gastos de un conflicto que no se previó.

La adecuada integración, respaldada sobre firmes bases legales, entre la fuerza activa y las reservas permitirá contar con un Estado adecuadamente preparado y protegido ante los imponderables producidos por una voluntad que es imposible de controlar.

Asimismo no existe una legislación que ampare e incentive las actividades en el ámbito civil, y además los reservistas que se encuentran actualmente convocados requieren de un amparo legal laboral para poder cumplir con las actividades que requiere su capacitación y que a la fecha no la poseen.

Las consecuencias de este vacío legal, que se suma al ya descrito convenientemente, coloca al aspirante a reservista en una situación poco confortable ante su empleador o la facultad, en caso de ser estudiante. En ocasiones, la capacitación requiere una asistencia prolongada, la que deberá utilizar afectando parte de las licencias que posee por contrato, con las complicaciones que implica y las consecuencias no deseadas para la integración cívico militar. Si el reservista es estudiante chocará con similares dificultades.

Todo ello tiende a desalentar la participación en las Reservas.

Para incrementar la lógica del sistema de Reservas, el Estado debería conformar un cuerpo orgánico que regule toda la actividad con el mismo tenor en las tres Fuerzas Armadas, evitando los “Voluntarismos” actuales.

Dejando de lado el aspecto legal y yendo a los hechos que se repiten periódicamente, como el caso de las agresiones de la naturaleza (incendios, inundaciones, terremotos, entre los más comunes en nuestro territorio nacional) muestran frecuentemente el nivel de incapacidad para dar una rápida y eficiente respuesta, debiendo recurrir en muchas oportunidades a países amigos, en la búsqueda de préstamo de medios, que de haberlos dispuesto e integrado a las reservas capacitadas para tal fin, hubieran dado solución a la crisis.

Y lo que es peor, en todas estas oportunidades, se enfrenta el cataclismo con algún personal especializado de defensa civil, pero reforzado inevitablemente con personal militar, el cual no solo no está capacitado, sino que además, se distrae al mismo de su misión principal.

Por último, se aprecia que desideologizar a la sociedad, la cual está embebida de un marcado rencor para con las Fuerzas Armadas, sería un factor motorizador a la hora de generar atractivo en el seno de aquella.

A la fecha, no se dispone de esta capacidad.

CAPÍTULO II

EL SISTEMA DE MOVILIZACIÓN NACIONAL

1. INTRODUCCIÓN del CAPÍTULO II

Es necesario entender a la Movilización Nacional como un sistema apto para poner en movimiento un conjunto de subsistemas.

Para poder movilizar el componente humano del poder militar es necesario disponer además de una Ley de Reservas.

2. OBJETIVO

El presente capítulo tiene como objetivo el de establecer las necesidades legales de la movilización de los medios del potencial nacional no militares (reservas y materiales) útiles a la misión principal y complementarias de las FFAA (requisición).

3. UN POCO DE HISTORIA

En la historia Argentina, no fueron frecuentes las oportunidades en las que se recurrió a la movilización nacional.

Quizás la más recordada por lo cercana, sea la del conflicto del Atlántico Sur, en oportunidad de desarrollarse la guerra de las Malvinas. Aunque cabe destacarse que en esa oportunidad no se ejecutó una Movilización, en el sentido amplio del concepto, pues solo se llevó a cabo la reincorporación de parte de la clase de Soldados Conscriptos que habían sido dados de baja el año anterior.

Y se expresa concretamente que no se desarrolló una movilización nacional ya que no hubo una verdadera puesta a disposición del potencial del país al servicio del conflicto.

Las empresas de transporte siguieron con su problemática económica, las fábricas con la producción de sus productos habituales, los técnicos y profesionales en el ejercicio de sus funciones, los jóvenes mirando el mundial por televisión, etc.

La Movilización Nacional no fue tal. Solo fue una convocatoria de ex Soldados, como un paliativo para subsanar las deficiencias de capacitación técnica y de instrucción de la clase recientemente incorporada en el año 1982.

Pero si se analiza un poco más remontando en el pasado, se encuentra un caso de Movilización Nacional concreto, y fue el realizado en el año 1865, en oportunidad en que el Paraguay sorpresivamente invade Corrientes tras la negativa de permitirle atravesar ese territorio para desarrollar operaciones contra el imperio del Brasil, hecho que desencadenó la Guerra de la Triple Alianza o Guerra del Paraguay.

Cuando la Argentina fue sorprendida en una imprevista e inesperada guerra (después se hará referencia el grado de negligencia), las unidades militares de línea eran muy exiguas y se limitaban a atender el problema del indio en las fronteras, y los levantamientos de los caudillos en las provincias. De ninguna manera “vieron venir” una guerra con otra nación.

Como ha ocurrido en toda la historia argentina, las fuerzas militares no eran prioridad, e incluso eran relegadas al último lugar de las prioridades. Toda posibilidad de conflicto exigiría en consecuencia, recurrir a la por entonces existente Guardia Nacional.

Percatado el poder político del grave problema que debían enfrentar, el Grl Bartolomé Mitre expresó: ***“La guerra injustificable que ha promovido a la República el gobierno paraguayo, colocó a la autoridad Nacional en el deber de dictar las medidas bélicas que la situación requiere, reconcentrando el Ejército de Línea, aumentando en su personal los cuerpos que se compone,***

disponiendo la formación inmediata de otras y llamando al servicio a la Guardia Nacional de la República”.⁹

Más tarde, el Dr. MARCOS PAZ, vicepresidente de la Nación, expresaría: ***“La Injusta agresión sorprendió a la República en medio de los trabajos de la paz, y no se os ocultan las dificultades con que ha debido luchar el gobierno para poner al Ejército en pie de guerra cuando ninguna preparación existía y era necesario crearlo todo con la premura exigida por las circunstancias. Esto requirió toda la actividad, energía y el celo de la administración”.***

En ocasión de producirse el ataque del Paraguay al territorio Argentino, se estableció el estado de sitio en toda la nación y se llamó a la movilización de la Guardia Nacional. Simultáneamente se intentó poner en pie al Ejército de Línea (el permanente), que debido a las imprevisiones, a la permanente postergación y a la falta de organización, fue muy dificultoso.

Esta fue la movilización más grande de la historia nacional, y se desarrolló en todas las provincias del país, comprendiendo un período de tiempo que se extendió desde gran parte del año 1865 hasta principios de 1866. La acción demandó casi un año calendario. Cabe resaltar que un error importante cometido fue que las provincias no aportaron las tropas que establecía la ley, sino que se realizó en función de la proximidad de las mismas al Teatro de Operaciones.

Esta situación en la que se vio envuelta la República, significó enfrentar “dos frentes de Batalla”: uno, el de la guerra propiamente dicha, y el otro, el de la movilización, que incluía reclutamiento, alistamiento, instrucción, conformación de las estructuras de comando, equipamiento, con su consecuente adquisición de deuda, racionamiento, transporte, pago de haberes a los nuevos convocados,

⁹ Archivo del GrI MITRE. Guerra del Paraguay – Tomo II. Buenos Aires. Biblioteca de la Nación. 1911

sofocar sublevaciones en el interior de las provincias, apoyo a las familias de los movilizados, lidiar con los opositores de la guerra, y todas las medidas necesarias para poner a disposición del conflicto el aparato productivo nacional.

Todas estas acciones demandaron un costo muy superior al que hubiera exigido el haber mantenido una estructura de defensa adecuada.

Además de este elevado costo, a medida que transcurría la guerra se debió realizar otra movilización para satisfacer las necesidades de Reservas, las cuales obviamente, tampoco existían.

Otro de los reveses o contratiempos que debió afrontar el gobierno de ese entonces para hacer frente a la movilización nacional además de la escasez de recursos, fue la impopularidad de la medida, pero pagando con creces el no haber adoptado las previsiones del caso, y más cuando se tenía algo de certeza de la futura contienda.

Un aspecto interesante que es necesario considerar es el hecho que parte de la ciudadanía correntina no solo simpatizó con el enemigo, sino que un porcentaje luchó de su lado. Se resalta esto porque implica que la pérdida del sentido de nación o del sentir nacional afecta negativamente a este procedimiento de emergencia que constituye la movilización nacional. Una sociedad consciente de sus responsabilidades y de la necesidad de saber que el estado nacional debe velar por su bienestar, en especial en momentos de crisis o peligro, no reaccionará negativamente ante tal requerimiento.

Esto se ve reflejado en una carta que enviara el Vicepresidente de la Nación, Dr. Marcos Paz al Grl Mitre: ***“Es sabido que a nuestros hombres lo que menos les gusta y les conviene, es ser soldados, porque ganan menos y trabajan más, de patriotismo no hay que hablar en la masa del pueblo porque para ellos esos son cuentos tártaros”***.¹⁰

¹⁰ Archivo del Grl MITRE. Guerra del Paraguay – Tomo V. Buenos Aires. Biblioteca de la Nación. 1911. Pág. 95.

¿Cuáles fueron los inconvenientes más notables que se debieron afrontar en aquel entonces para materializar la Movilización Nacional?

- Falta de adecuado pie de Instrucción y Adiestramiento: el ciudadano de la época no estaba identificado con la vida sacrificada de la milicia, y por lo tanto no concurría a las llamadas para entrenar a las Guardias Nacionales.
- Falta de adecuado equipamiento, por lo que todo quedaba librado al azar del voluntarismo para poseer armas y municiones e incluso el uniforme, pero no así la logística, vital para cualquier campaña. Así quedó archivado en la historia: *“Estos infelices marchan con tanto entusiasmo y abnegación, a pesar de su extrema desnudez y miseria, pues la ropa que se les dio en Salta ya se ha concluido, lo mismo que el calzado. Voy muy contento viendo como digo a V.E. la alegría y conformidad de estos soldados, pues es edificante, creo que sólo llegaré con la falta de los que por enfermos no pueden marchar”*.¹¹
- Falta de capacitación de los Oficiales: acostumbrados a una escasa operatividad, y por no poseer tropas permanentes, fueron perdiendo los conocimientos relacionados a la conducción de sus fracciones.
- Falta de infraestructuras y largas distancias: la ausencia de caminos, puentes, adecuados puertos, falta de buques, disponibilidad de vetustas carretas, generaron que todo se hiciera más lento, demandando meses el movimiento de las tropas y su logística para trasladarse hasta el Teatro de Operaciones.

A esto se sumó las condiciones climáticas adversas, que destruían los pocos caminos disponibles, la falta de agua y alimentos y el hostigamiento de los indios durante los desplazamientos.

¹¹ Archivo del Cnl MARCOS PAZ. – Tomo IV. Buenos Aires. Instituto de Historia Argentina “Ricardo Levene”. 1936. Pág. 213.

- Falta de una legislación adecuada: no solo no existía la movilización, sino que las levas eran forzadas por la situación, hecho que provocaba grandes deserciones.
- Ausencia del Sentido de Nación: cada provincia respondía a su peculiaridad o a su partido político. Esto motivaba que el soldado movilizado no estuviera impulsado por el sentido de amor a la Patria.
- Las Guardias Nacionales y el Ejército de línea estaban preparados para librar la guerra interior, debido a los frecuentes levantamientos de caudillos y a los indios, y no contra otra nación.
- El gobierno fue sorprendido por la situación de conflicto, con ninguna previsión, lo que redundó en miles de muertes innecesarias, sufrimiento y pérdida de territorio.

A modo de conclusión parcial, es dable afirmar que todo lo sucintamente narrado pone de manifiesto que a pesar de lo negativo que resulte para la sociedad desprevenida el adoptar determinadas medidas “Políticamente Incorrectas”, se debe hacer caso omiso a esos reclamos, teniendo presente la necesidad estratégica que solo vislumbran los que se encuentran en el nivel de planificación y decisión nacional.

4. EL MARCO LEGAL DE LA MOVILIZACIÓN EN LA ARGENTINA

Diferentes acontecimientos acaecidos en el país dieron cuenta de profundas e insalvables modificaciones a las estructuras legales establecidas con un criterio integral de la Defensa Nacional. Las profundas y reiteradas alteraciones del orden institucional generaron en el hombre político una idea de prevención respecto de todo aquello que rozara a las Fuerzas Armadas, llegándose al punto de la casi supresión del poder militar del estado.

Así, deja de existir la ley de Movilización y se congela la Ley del Servicio Militar Obligatorio Nro 17.531, la cual no ha sido derogada, suprimiéndose para el estado de la capacidad de disponer de personal especializado para afrontar distintas amenazas.

Sin embargo, la misma política que restringiera estas obligaciones del estado, redactó reformas y nuevas leyes que dan cuenta del tema de la Movilización Nacional, el cual es tratado directa o indirectamente en diferentes documentos, de los cuales, los principales son:

- a. La Constitución de la Nación Argentina del año 1853 y su reforma del año 1991, en su Artículo 21¹² y Artículo 67.¹³
- b. La Ley de Defensa Nacional Nro 23.554, promulgada en el año 1988, que establece en su Artículo 8., entre otras cosas: *El sistema de defensa nacional tendrá por finalidad: g) Preparar y ejecutar las medidas de movilización nacional* (con su promulgación se derogó la hasta entonces vigente Ley de Movilización Nacional Nro 17.649, así como también su Decreto Reglamentario Nro 4247). Además, en su Artículo 32. Establece que *“Los planes de movilización necesarios para adecuar los recursos de la Nación a las necesidades de la defensa nacional serán elaborados por el Ministerio de Defensa y aprobados por el Presidente de la Nación”*.
- c. El Consejo de Defensa Nacional fija en el año 1989, el plazo de un año para la elaboración de una nueva ley de Movilización Nacional. Nunca llegó a redactarse.

¹² Constitución de la Nación Argentina, Artículo 21, el cual establece que “Todo ciudadano argentino está obligado a armarse en defensa de la Patria y de esta Constitución, conforme a las leyes que al efecto dicte el Congreso y a los decretos del Ejecutivo Nacional. Los ciudadanos por naturalización son libres de prestar o no este servicio por el término de diez años contados desde el día en que obtengan su carta de ciudadanía”.

¹³ Constitución de la Nación Argentina, Artículo 67, facultaba al Congreso a “fijar la fuerza de línea de tierra y de mar, en tiempo de paz y de guerra y a la reunión de milicias provinciales cuando así lo exigieren las leyes de la Nación”. Este artículo fue posteriormente eliminado con la reforma del año 1994.

- d. La Ley del Servicio Militar Voluntario Nro 24.429 deja abierta la posibilidad de recurrir al sistema de reclutamiento establecido para el Servicio Militar Obligatorio.¹⁴
- e. En 1999, comienza a elaborarse por parte del Ministerio de Defensa y los Estados Mayores de las Fuerzas un estudio relacionado con la ley, el cual es elevado para su tratamiento legislativo como un anteproyecto de ley de Movilización Nacional, y que fue posteriormente enviado al Congreso Nacional en el año 2001. En ese entonces, el Libro Blanco de la Defensa Nacional anunciaba que *“el Ministerio de Defensa -cumpliendo las pautas fijadas por la Ley de Reestructuración- está finalizando la consolidación de un proyecto de ley de movilización, el que debe ser tratado por el CODENA. La movilización se puede llevar a cabo en tiempo de paz; de escalada de conflicto; crisis; guerra; posguerra, o crisis internacional, como así también en oportunidad de operaciones de apoyo a la comunidad o a países amigos. Incluye la convocatoria de personas para el Servicio Civil de Defensa, y la requisición indemnizada de bienes o servicios personales como medida extrema, por disposición del Poder Ejecutivo, a quién le competará determinar la política de movilización y la aprobación del Plan de Movilización Militar Conjunto, que forma parte del Plan de Movilización Nacional”* (Ministerio de Defensa, 1999). No obstante ello, dicho proyecto no prosperó.

¹⁴ Ley del Servicio Militar Voluntario Nro 24.429, Artículo 19: *“En el caso excepcional que no se llegaran a cubrir con soldados voluntarios los cupos fijados de acuerdo con el artículo 3, el Poder Ejecutivo podrá convocar, en los términos establecidos por la ley 17.531, a los ciudadanos que en el año de la prestación cumplan 18 años de edad y por un período que no podrá exceder de un año”*. Y agrega: *“Para realizar la convocatoria el Poder Ejecutivo deberá previamente requerir la autorización por ley del Congreso Nacional, expresando las circunstancias que motivan la solicitud y las razones por las cuales no pudieron cubrirse los cupos pertinentes.*

Los ciudadanos que ingresen a las filas de las Fuerzas Armadas, de acuerdo con lo previsto por el presente artículo, tendrán los mismos derechos y obligaciones enunciados en el artículo 2 y percibirán una retribución equivalente a la establecida en el artículo 4 de la presente ley”.

- f. Desde aquel entonces y hasta 2002, posteriores Decretos del Poder Ejecutivo Nacional, establecerán algunas herramientas institucionales y facultades ministeriales para casos de movilización parcial o total:
- 1) El Nro 355/02 (competencias del Ministerio de Defensa en materia de movilización y reservas);
 - 2) El Nro 357/02 (política de movilización y plan de movilización como objetivos de la Secretaría de Asuntos Militares);
 - 3) La Decisión Administrativa 21/02 (Estructura organizativa del MINDEF en materia de acciones vinculadas con la movilización nacional a cargo de la Dirección General de Políticas del MINDEF).
- g. En el año 2003, una comisión de expertos¹⁵ denominada la Defensa Nacional en la Agenda Democrática, convocada por la Presidencia de la Nación y coordinada por el Ministerio de Defensa concluía, que un Plan de Movilización Nacional se debería conformar a partir de un conjunto de planes componentes, decididos por el PEN, y coordinados por el MINDEF en caso de ejecutarse. Ellos serían los siguientes:
- 1) Plan de Movilización Militar (Conjunta y de cada FFAA y sus reservas).
 - 2) Plan de Movilización Económica compuesto por planes de: movilización financiera, industrial, comercial, de servicios y de obras.
 - 3) Plan de Movilización de política interior.
 - 4) Plan de Movilización de política exterior,

Debiendo los respectivos organismos involucrados elaborar los respectivos planes, *“en el esfuerzo común de dar cumplimiento al*

¹⁵ Cnl Lic. Gustavo Anschutz, Dr. Roberto Bloch, CN Rodolfo O. Cionchi, Com. (R) Carlos R. Demaría, Lic. Gustavo Druetta, Cnl Dante E. Estape, Dra. Matilde Grsipo, Sr. José E. Lauchieri, CN. Tomás Merino, Com. Ismael Nestiero, Com. Roberto E. Rivolier, Brig. My. (R) Horacio Rodríguez, CN. (R) Haroldo Santillán, Dr. José Manuel Ugarte y Com. Ricardo Valencia.

planeamiento nacional" (Ministerio de Defensa, 2003). Asimismo, este estudio indicaba en sus conclusiones que:

- *"La ley de Personal Militar 19101 prevé la constitución de reservas de las FFAA pero no su movilización;*
- *La ley 23.554 de Defensa Nacional, por su parte, ordena la constitución y eventual movilización de reservas, pero al haber derogado la 17.649 (Movilización Nacional) deja sin marco legal operativo a su eventual ejecución,*
- *mientras la ley de Reestructuración de las FFAA (24.948) lo establece como misión del MINDEF.*

Para tal fin, concluían que era perentorio definir el concepto de "reservas", teniendo a determinar *"si se lo emplea en un sentido restringido o comprensivo de todos los ciudadanos que, por convocatoria o voluntariamente, concurren a sostener el esfuerzo de la defensa"*. En tal sentido, el grupo de expertos exponía que:

"La reserva, en un concepto amplio, es el personal que proviniendo o no del cuadro permanente de las FFAA podría prestar servicios militares o civiles para la Defensa; es decir no se trata sólo del personal incorporable a cada Fuerza Armada sino al resto del Sistema de Defensa Nacional. En su concepto restringido es sólo personal que cumple roles militares. Las reservas de las FFAA son organizaciones dentro de cada fuerza que sirven para completar su cuadro permanente de oficiales, suboficiales y tropa, según lo establezcan las máximas autoridades de conducción de la defensa y las disposiciones legales pertinentes.

La reserva militar está constituida por dos componentes, según su origen:

- **La reserva incorporada**, que no pertenece al cuadro permanente pero que está revistando en alguna de las tres fuerzas armadas: sea por convocatoria o voluntariamente (con jerarquía de oficial, suboficial o tropa). La situación de revista puede ser: servicio efectivo, disponibilidad y pasiva.

- **La reserva fuera de servicio**, constituida por personal que conserva su aptitud militar, a saber: miembros del cuadro permanente en retiro o baja; personal que recibió instrucción en alguna fuerza armada como cadete o aspirante (no recibidos) o como soldado (haya pasado o no a la reserva como oficial o suboficial); ex - cadetes de liceos militares que obtuvieron al finalizar o interrumpir sus estudios un grado de oficial o suboficial, o se fueron de baja como soldado instruido; todo argentino que no habiendo recibido instrucción militar esté en condiciones de prestar servicios en alguna FFAA luego de su capacitación y entrenamiento.

Las leyes que enmarcan la eventual incorporación a las FFAA de personal de reserva fuera de servicio, son: la ley para el Personal Militar, la leyes de Servicio Militar (sistema Voluntario y sistema Obligatorio), la Ley de Reestructuración de las FFAA”.

- h. El 30 de diciembre de 2014 se publicó la Directiva de Política de Defensa Nacional. En dicho documento no se hace referencia a la movilización del potencial nacional para la defensa, como tampoco al sistema de incorporación previsto para alcanzar los niveles operativos desde el punto de vista de los efectivos.

Sin embargo, en ella se hace una referencia tangencial cuando expresa concretamente *“La consolidación general de las prácticas de cooperación creciente no ha supuesto en modo alguno la renuncia de los países a estructurar, disponer y organizar un instrumento militar que les permita asegurarse una capacidad de Defensa autónoma. El riesgo de la violencia, que aparece asociado a la dinámica de las relaciones interestatales, sigue configurando un elemento de peso a la hora de explicar el hecho de que prácticamente ningún Estado Nacional esté dispuesto a renunciar voluntaria y unilateralmente a sus capacidades soberanas de Defensa”*.¹⁶

¹⁶ Directiva de Política de Defensa Nacional – Diciembre de 2014.

- i. El Ministerio de Defensa expresa en el Informe para la Modernización del Sistema Logístico, en su Capítulo III: “Plan de Acción: Recomendaciones para la Modernización del Sistema Logístico de la Defensa”, la dificultad derivada de la sostenida reducción de recursos humanos y la necesidad de actualizar el cuerpo legal tendiente a revertir el problema, lo que ante la amplitud de la recomendación, da a suponer la inclusión de la Ley de Movilización Nacional en esta actualización.¹⁷
- j. En materia logística operacional, estudios militares recientes en el ámbito de la educación militar conjunta indican la prioritaria necesidad de disponer, en el corto plazo, de una ley de movilización reglamentada, esto es *“ plasmar su órgano de ejecución en la creación de una Dirección General de Movilización a nivel Estratégico Militar que dependa directamente del Ministerio*

Agrega a párrafo seguido: *“Todo ello otorga fundamento al carácter permanente e indelegable de la misión primaria encomendada a las FUERZAS ARMADAS y pone de manifiesto, a la vez, el desafío implícito que supone recrear un sistema basado exclusivamente en la identificación, promoción y consolidación progresiva de un conjunto integrado de capacidades requeridas para asegurar de modo permanente la Defensa Nacional”.*

¹⁷ Ministerio de Defensa - Informe para la Modernización del Sistema Logístico, Capítulo III: Plan de Acción: Recomendaciones para la Modernización del Sistema Logístico de la Defensa: *“El sistema logístico de la Defensa en Argentina puede sintetizarse como altamente descentralizado, a nivel de práctica autosuficiencia en cada fuerza armada y por ende, carente de una operatoria que responda a una planificación conjunta, articuladora de objetivos y medios en procura de sinergias que deriven en un aprovechamiento eficiente de los recursos globalmente asignados al sector.*

Ello, sumado a una sostenida reducción de recursos humanos y presupuestarios a lo largo del último cuarto de siglo, y a la ausencia de un redimensionamiento congruente de la configuración de las Fuerzas Armadas, generó una profunda degradación y obsolescencia del material de guerra y de apoyo.

En vistas de ello, el Ministerio de Defensa emprendió en los últimos dos años un proceso tendiente a generar un “traslado organizacional” desde un Sistema de Defensa casi totalmente desarticulado y librado al arbitrio exclusivo de cada Fuerza, hacia un Sistema de Defensa actualizado y de carácter integrado según las tendencias predominantes de decisiones centralizadas en un Ministerio con capacidad de conducción, asistido por un Estado Mayor Conjunto jerarquizado, a cargo de todas las operaciones militares, del planeamiento estratégico militar y con capacidad de coordinación a nivel de las Fuerzas.

Bajo este contexto se han debido analizar entonces una cantidad de procesos, promulgados por leyes, decretos y resoluciones ministeriales, que abarcan todo el espectro de la gestión de la logística militar de material, en general de reciente formulación y que se han asumido como premisas de trabajo”.

de Defensa, ya que ello hace posible que lo exigido en los planes pueda concretarse mediante la transformación del potencial nacional en poder efectivo” (Zarza, 2013).

- k. A principios de septiembre del corriente 2015, se publica un diagnóstico del estado de la Defensa Nacional por parte de un ex tres veces Ministro de Defensa, el cual en materia de Movilización señala: *“en el año 1995, a los ya serios problemas que afectaban desde hacía varios años al Ejército, se sumó la entrada en vigencia de la Ley del Servicio Militar Voluntario, que implicaba una transformación sustancial y profunda del Modelo de Fuerzas Terrestres vigentes hasta ese momento” (Jaunarena, 2015).*

El ex Ministro recalca que *“en forma abrupta, traumática, sin planes para una adecuada transición y la necesaria mentalización de los integrantes de la fuerza para poder realizarlo, pasamos de la noche a la mañana de un servicio Militar Obligatorio a otro Voluntario. Con la creación del voluntariado y la inexistencia de una ley que prevea la generación de reservas, hoy la Argentina carece de reservas para atender una emergencia”.*

Asimismo, evalúa que *“un ejército profesional no solo se diferencia de un ejército de conscripción por el sistema de reclutamiento de sus soldados, como generalmente y por desconocimiento muchos tienden a creer. Sus diferencias son mucho más profundas y abarcativas en todos los campos de la conducción. Así lo vemos en aspectos que hacen a la doctrina, organización, educación, despliegue, equipamiento, etc.”.*

En el Año 2015, el Ministerio de Defensa lanza una nueva edición del Libro Blanco de la Defensa, mediante el cual los estados del mundo dan a conocer sus políticas en materia militar. En el mismo libro, en su Parte II, Capítulo V, establece: *“3. Finalidad del Sistema de Defensa Nacional La Ley 23.554 en su artículo 8º precisa que el Sistema de Defensa Nacional tiene por finalidad:*

a) La formulación de 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 los esfuerzos de los demás sectores del país afectados por un conflicto bélico.

d) Preparar y ejecutar las medidas de movilización nacional".¹⁸

Y sigue.

En dicho documento, en su Parte II, Cap IV, establece: "5. *Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas La Ley 24.948 sancionada en marzo de 1998 estableció como objetivos:*

a) la promoción de cuadros militares con motivación vocacional, de alta capacitación profesional teórica y práctica;

b) la disminución del número de unidades operativas y simultáneamente el aumento de un eficiente y eficaz sostén logístico de las mismas, poniendo a esas unidades en aptitud de desarrollar operaciones prolongadas que permitan acciones en distintas especialidades y ámbitos geográficos;

c) la consolidación de comandos y estados mayores capacitados para conducir en forma permanente operaciones, realizar estudios, planeamiento y apoyo a la conducción en los niveles de estrategia militar, estrategia operacional y de táctica superior;

¹⁸ Libro Blanco de la Defensa Nacional. Ministerio de Defensa – Año 2015.
http://www.mindef.gov.ar/institucional/pdfs/libro_blanco_2015.pdf

d) el desarrollo de previsiones políticas, estratégicas, logísticas y de movilización que permitan, ante situaciones de conflicto, incrementar en plazos cortos las capacidades operativas de las fuerzas armadas; y

e) la determinación de afectaciones presupuestarias que permitan satisfacer los objetivos descriptos.¹⁹

Vale decir que no solo las leyes establecen la necesidad de disponer de un sistema de Movilización Nacional en caso de guerra, conflicto o crisis, sino también que se manifiesta como una Intención Política de concretarla, y así se le muestra al mundo.

La política nacional no soslaya la importancia de la Movilización en sus escritos. Solo falta que se concrete en los hechos.

5. LA NECESIDAD DE LA MOVILIZACIÓN A LA LUZ DE LAS MISIONES DE LAS FFAA

a. La Movilización Nacional y la Crisis

● Desastres Naturales

Un ejemplo necesario de citar es el de los EEUU, no solo por la dimensión que alcanzan sus efectivos, sino también por las características naturales de la región, con tendencia a un gran número de desastres naturales.

En las crisis producidas por grandes catástrofes naturales, los representantes militares de EEUU trabajan conjuntamente a otros organismos, tanto en el auxilio a las víctimas, como en la

¹⁹ Libro Blanco de la Defensa Nacional. Ministerio de Defensa – Año 2015.
http://www.mindef.gov.ar/institucional/pdfs/libro_blanco_2015.pdf

prevención ante grandes terremotos, tsunamis, tornados y otros meteoros de grandes proporciones que tan frecuentemente asolan su territorio.

Al respecto, diferentes tipos de especialistas, conforman una comunidad multidisciplinaria a fin de crear escenarios que faciliten la planificación y orientación de medios humanos y materiales.

Los sismólogos dicen que una ruptura total de una falla geológica de 650 millas que corre del norte de California a la Columbia Británica y un tsunami resultante podría ser un evento que le toque presenciar a esta generación, y funcionarios de atención de emergencias están ocupados preparándose para lo peor. En ese sentido, funcionarios federales, estatales y militares han estado trabajando conjuntamente con el fin de diseñar planes para cuando ocurra el "gran terremoto".²⁰

Las previsiones arrojan cifras escalofriantes que alcanzarían las 14.000 muertes y 30.000 heridos, con la consecuencia secundaria de que todos ellos quedarían sin vivienda y los servicios públicos esenciales interrumpidos.

Además se alertan por las consecuencias paralelas al hecho, tales como el incremento de la delincuencia y el retroceso de la economía por décadas, no solo local, sino también de la región.

La respuesta de los especialistas involucra un despliegue significativo de personal y medios civiles y militares, de magnitud muy superior a los hasta ahora desplegados en situaciones de

²⁰ EL UNIVERSO, NOTICIAS INTERNACIONALES: EE.UU. prepara contingencia para el 'Gran Terremoto' en su Costa del Pacífico – 21 de enero, 2016.

<http://www.eluniverso.com/noticias/2016/01/21/nota/5358439/eeuu-prepara-plan-contingencia-gran-terremoto-su-costa-pacifico>

desastres, como por ejemplo, el huracán Katrina y la súper tormenta Sandy.

Aviones logísticos, helicópteros, buques, hospitales móviles, multitudes de tropas, además de policías, bomberos, personal de salud, ingenieros de diferentes ramas (explosivos, camineros, construcciones, hidráulicos), fracciones de registro necrológico, entre otros.

Esta respuesta quizás requiera de recurrir a la movilización del personal, de manera de atender la crisis con la suficiente eficiencia basada en los estudios concretos desarrollados al respecto.

● **Apoyo a Operaciones de Seguridad Interior**

Cuando uno recorre las calles del mundo, en especial las de Europa, observa con extrañeza el gran despliegue de fuerzas armadas, en especial del Ejército, efectuando operaciones de seguridad en contra del terrorismo internacional, léase Guerra de 4ta Generación / Guerra Híbrida.

Y es que ante esta agresión, los países no distinguen entre seguridad y defensa en el sentido de compartimentos estancos, interpretación inédita que hace el estado argentino, con una marcada postura ideológica.

Estos países identifican y definen la amenaza y ante ello ponen las fuerzas necesarias para neutralizarla o destruirla, sin entrar en elucubraciones de si corresponde a la seguridad o a la defensa. Solo saben que deben salvaguardar la vida y libertad de las personas.

Esta guerra a la que se enfrenta el mundo occidental, en especial desde la irrupción de ISIS en la escena del terrorismo, impuso la movilización de grandes cantidades de efectivos, que en algunos países no exigió recurrir a las reservas mediante la

movilización nacional, debido a que poseen Fuerzas Armadas numerosas.

Pero en otras situaciones debieron afrontar la amenaza mediante el recurso de sus reservas, mediante movilización, de manera de empeñar sus fuerzas más instruidas en los sectores más conflictivos o amenazados, y emplear esas reservas o Guardias Nacionales, en los lugares menos “calientes”.

La gran conclusión sería que las Fuerzas Armadas en estas situaciones y en todos los países, menos la Argentina, sirven a la Seguridad y al Defensa, como un todo.

Ahora, según la Ley de Defensa y la Ley de Seguridad Interior, las Fuerzas Armadas de la República Argentina, no podrán participar en operaciones de seguridad interior, que son competencia de las Fuerzas Policiales y de Seguridad, salvo en el caso de la participación en apoyo a ellas, y excepcionalmente cuando ellas hayan sido superadas.

Analizando más profundamente el tema de la Seguridad Interior (y el resto de la Legislación Nacional relacionada) y las Nuevas Amenazas, es posible decir que:

Dentro de las **Nuevas Amenazas** se posicionan las **Guerras o Conflictos Híbridos**: La **DPDN 2014** circunscribe toda agresión a los Intereses Vitales de la Nación, a una amenaza del tipo “*Agresión Estatal Militar Externa*”, haciendo referencia también a la cooperación interestatal y la dimensión multilateral en esta materia. ²¹

Con esta normativa, sumado a la Ley de Defensa Nacional y la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas, el problema queda limitado a aquella agresión citada, descartándose todo tipo de participación activa en el problema

²¹ MINISTERIO DE DEFENSA - Directiva Política de Defensa Nacional (DPDN) - 2014. - Decreto 2645/2014 – Actualización DPDN 2009.

de estos nuevos tipos de conflicto, denominados globalmente como Guerras Híbridas, léase operaciones de Seguridad Interior.

Para comprender al problema al que se enfrenta la humanidad toda o a lo que se enfrentará, porque esta guerra ya se ha iniciado hace tiempo atrás y va mutando (véase atentados terroristas en el World Trade Center de Nueva York, EEUU, en 2000, en Francia: Charly Ebdó, en 2015 y más tarde los acaecidos en París y en Bruselas, Bélgica, Estambul y Niza en 2016) es necesario describir al menos las características salientes de este tipo de agresión.

En su trabajo “Organización del campo de batalla en el contexto de guerras híbridas”, Pág. 58, 3er párrafo, del Mayor Oscar Olguín Noriega conceptualiza que las Guerras Híbridas combinan la letalidad tradicional del conflicto de estado con el fanatismo de la guerra irregular. En el término “híbrido” se combina a la organización y a sus medios.

En cuanto a las Organizaciones Híbridas operan con una estructura de conducción de carácter político y jerárquico, en combinación con células descentralizadas y unidades tácticas en red. Podrán ser las que surgen de las mismas organizaciones militares de algún estado que transforman sus fuerzas regulares en irregulares o insurgentes, como ocurrió con los fedayines iraquíes en 2003, u organizaciones híbridas, no promovidas por el estado, tales como Hezbollah y Hamas, con el empleo de procedimientos y técnicas a veces desconocidos.

En cuanto a los medios, son considerados híbridos en lo que respecta a su forma y a su aplicación. En estos conflictos, los adversarios (estados, grupos patrocinados por estados y actores autofinanciados) explotarán las capacidades militares modernas, tales como medios cibernéticos, sistemas de comando cifrados, misiles portátiles y otros sistemas letales, desatando insurgencias por tiempos ilimitados en donde utilizarán procedimientos de combate tradicionales tales como

las emboscadas, emplazamiento de dispositivos explosivos improvisados y asesinatos coercitivos.

Se arriba así la materialización del término “híbrido” cuando los agresores (estados o grupos no estatales) combinan capacidades de tecnología militar avanzada, con técnicas más primitivas, como el terrorismo, el desorden criminal y la ciberguerra.

El rasgo distintivo será la elevada capacidad de improvisación, la ilimitada violencia y la capacidad de adaptación de las organizaciones al entorno operativo, pudiendo ser de duración indefinida.²²

Estas actividades multimodales pueden ser conducidas por unidades separadas, o aun por la misma, pero son dirigidas operacional y tácticamente dentro del mismo espacio de batalla para lograr efectos sinérgicos en todos los niveles de guerra.²³

El enemigo perfecto llamado “terrorismo”, se vislumbra como una amenaza que ha nacido de Eurasia y que ahora se consolida como el enemigo sucesor al comunismo para la política estadounidense, no solo en Eurasia sino en el mundo entero. Últimamente se tienen clasificados a Estados como Irak, Irán, Siria y Afganistán como un solo eje (del mal) que alberga o promueve terroristas.²⁴

Sintéticamente se ha hecho referencia a los conceptos de defensa y seguridad, y Nuevas Amenazas, particularizando a la Guerra Híbrida, tal cual es sus significados y bajo las nuevas concepciones.

²² Thomas L. Friedman, "Individuos super apoderados o con poder ilimitado", "The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization", New York, NY: Anchor Books, 1999, pp. 14-15.

²³ Christopher Coker, "Cultural Ruthlessness and the War Against Terror," Australian Amry Journal, Vol. III, No. 1, 2006 p. 148.

²⁴ Zbigniew Brzezinski "El gran tablero mundial: la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos" - Grupo Planeta (GBS), 1998.

Es propicio observar ahora como se relaciona este problema de “Seguridad Interior” con nuestra concepción. Como punto de partida del análisis, la Argentina hace una determinante diferenciación entre Defensa y Seguridad, no solo en su concepción, sino también a través de una detallada determinación de las Fuerzas que tendrán injerencia en una u otra, siendo el único país de América del Sur que lo hace de tal manera.

Al respecto cabe hacer la aclaración que solamente Argentina, Chile y Brasil poseen fuerzas intermedias entre las Fuerzas Armadas y las Policiales.

La Ley de Defensa Nacional Nro 23.554 define a la Defensa de la siguiente manera: *“Defensa Nacional es la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva para enfrentar las **agresiones de origen externo**, con la finalidad de garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la integridad de sus habitantes”*. En ella se fija que la defensa nacional se concreta en *“un **conjunto de planes y acciones** tendientes a prevenir o superar los conflictos que esas agresiones generen, tanto en tiempo de paz como de guerra, conducir todos los aspectos de la vida de la Nación durante el hecho bélico, así como consolidar la paz, concluida la contienda”*.²⁵

Establece además en su Artículo 8., entre otras cosas: *El sistema de defensa nacional tendrá por finalidad: g) Preparar y ejecutar las medidas de movilización nacional* (con su promulgación se derogó la hasta entonces vigente Ley de Movilización Nacional 17.649, así como también su Decreto

²⁵ Ley de Defensa Nacional Nro 23.554. Título I, Art 2. - 13 abril 1988

Reglamentario 4247). Además, en su Artículo 32. Establece que *“Los planes de movilización necesarios para adecuar los recursos de la Nación a las necesidades de la defensa nacional serán elaborados por el Ministerio de Defensa y aprobados por el Presidente de la Nación”*.

En oportunidad de reglamentarse la Ley de Defensa determina: *“Que la definitiva consolidación de una institucionalidad en materia de defensa nacional contribuirá a evitar la posible confusión entre los conceptos de SEGURIDAD INTERIOR y DEFENSA NACIONAL”*.²⁶

La Directiva de Política de Defensa Nacional²⁷ promulgada en el año 2014 establece: *La Misión Principal asignada al INSTRUMENTO MILITAR consistente en asegurar la Defensa Nacional ante agresiones de origen externo perpetradas por Fuerzas Armadas pertenecientes a otros Estados constituye el criterio central y principio ordenador de su diseño, organización y funcionamiento. Se entenderá como “agresión de origen externo” el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de nuestro país o en cualquier forma que sea incompatible con lo establecido por la CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU).*

Las Misiones Complementarias de las FUERZAS ARMADAS serán las que se establecen a continuación:

I. Participación de las FUERZAS ARMADAS en el marco de las operaciones multilaterales de NACIONES UNIDAS en el marco de la política exterior del Gobierno Nacional.

II. Participación de las FUERZAS ARMADAS en la construcción de un Sistema de Defensa Regional en el marco de la política exterior del Gobierno Nacional.

²⁶ Decreto 727/2006. Reglamentación de la Ley N° 23.554.

²⁷ Directiva de Política de Defensa Nacional – Diciembre de 2014.

III. Participación de las FUERZAS ARMADAS en apoyo a la comunidad nacional o de países amigos frente a situaciones de desastres naturales y antrópicos.

IV. Participación de las FUERZAS ARMADAS en operaciones de seguridad interior previstas por la Ley de Seguridad Interior N° 24.059.

V. Participación de las FUERZAS ARMADAS en la planificación, dirección y ejecución de la actividad logística antártica, de conformidad con la Política Nacional Antártica definida por el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO; contribuyendo a la presencia soberana de nuestro país en dicho continente.

VI. Participación de las FUERZAS ARMADAS en tareas de asistencia a la comunidad y en articulación con otras agencias del Estado Nacional, provincial, municipal y/o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Agrega además: “La consolidación general de las prácticas de cooperación creciente no ha supuesto en modo alguno la renuncia de los países a estructurar, disponer y organizar un instrumento militar que les permita asegurarse una capacidad de Defensa autónoma. El riesgo de la violencia, que aparece asociado a la dinámica de las relaciones interestatales, sigue configurando un elemento de peso a la hora de explicar el hecho de que prácticamente ningún Estado Nacional esté dispuesto a renunciar voluntaria y unilateralmente a sus capacidades soberanas de Defensa”.²⁸

De lo destacado, surgen incompatibilidades, las que se referirán a continuación:

²⁸ Directiva de Política de Defensa Nacional – Diciembre de 2014. Agrega a párrafo seguido: *“Todo ello otorga fundamento al carácter permanente e indelegable de la misión primaria encomendada a las FUERZAS ARMADAS y pone de manifiesto, a la vez, el desafío implícito que supone recrear un sistema basado exclusivamente en la identificación, promoción y consolidación progresiva de un conjunto integrado de capacidades requeridas para asegurar de modo permanente la Defensa Nacional”.*

- La ley, promulgada en 1988, se refiere como ya ha sido transcripto, a “*agresiones de origen externo*”, sin efectuar ningún otro tipo de aclaración. La reglamentación de la Ley de Defensa, promulgada en el año 2006, determina que “*el sistema de defensa debe orientarse estructural y organizativamente hacia la **conjuración** de situaciones de **agresión externa** perpetradas por **fuerzas armadas de otro Estado**, en un todo de acuerdo con lo dispuesto por la Resolución 3314 (1974) de la ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU), dejando fuera de la órbita del mismo, ya sea en sus aspectos doctrinario, de planeamiento y adiestramiento, así como también de producción de inteligencia, toda cuestión que haga y/o refiera a la seguridad interior*”.²⁹

Posteriormente en 2014, la DPDN refrenda este concepto de la reglamentación.

El primer concepto es más amplio, el segundo más restrictivo. El problema radica que en las fechas de promulgación, se modificaron las formas de los conflictos, producto, entre otras cosas, del fin de la guerra fría, en donde la destrucción mutua estaba asegurada y prevalecía la existencia bipolar, con dos actores predominantes. El Decreto, que está por debajo de la ley, en este caso obra como un documento de jerarquía superior o igual a la ley de defensa, ya que modifica el concepto al incluir los términos Estatal y Militar.

- En el caso de la República Argentina queda claro que las Nuevas Amenazas no son un problema de la Defensa, sino de la Seguridad, dentro de su concepción ideológica en la que no importa el daño a los objetivos vitales, sino quien los perpetra. Así lo expresa quien fuera Ministro de Defensa: “*Deben rechazarse las concepciones que procuran extender la*

²⁹ Decreto 727/2006. Reglamentación de la Ley N° 23.554.

*utilización prioritaria del instrumento militar a funciones totalmente ajenas a la defensa, las nuevas amenazas, que son responsabilidad de otras agencias del Estado. La intervención en esas actividades supondría no solo violar nuestro plexo permitido sin, además, poner en severa crisis la doctrina, la organización y la acción del instrumento militar, preparado para asumir responsabilidades distintas de las típicamente policiales. Si se hiciera caso omiso de estos principios, se sentarían las bases de un proceso de desprofesionalización militar que este gobierno tiene la firme voluntad de impedir, revirtiendo incluso el que por razones de estrechez presupuestaria pueda haberse producido”.*³⁰

La Argentina sostiene que las amenazas constituyen “Nuevos desafíos de carácter transnacional y requieren cooperación. Narcotráfico, terrorismo, crimen organizado, corrupción, tráfico ilícito de armas, migraciones ilegales, pobreza extrema, medio ambiente, inestabilidad económica”.

31

Esta concepción que a la fecha no ha sido modificada y que restringe el uso del Instrumento Militar solo a las agresiones estatales militares externas, bajo el análisis del Ex Ministro de Defensa, Horacio JAUNARENA, está fuera de lugar, al afirmar que: “El concepto es anacrónico frente a las agresiones que el mundo moderno ha sufrido en los últimos años y a la doctrina que, en el nivel mundial, se ha elaborado a partir de ellas” Y agrega: “El más elemental razonamiento nos indica que la respuesta a una agresión no debe estar determinada por su ubicación geográfica o por quienes la llevan a cabo, sino por las características de la misma, el tipo

³⁰ Ex Ministro de Defensa Nilda Garré – Diario La Nación – 18 de septiembre de 2006.
<http://www.lanacion.com.ar/841364-las-nuevas-amenazas-y-la-defensa-nacional>.

³¹ Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos. Comisión De Seguridad Hemisférica. Análisis de las respuestas de los estados miembros al cuestionario sobre los nuevos enfoques de la seguridad, solicitado por la presidencia de la comisión de seguridad hemisférica.

*de armamento que emplea el agresor, la potencialidad del daño que puede producir y la decisión de que nuestra población sufra la menor lesión posible en sus vidas y en sus intereses.*³²

Al ser declarada la región una “ZONA de PAZ” y restringir la incumbencia del Instrumento Militar a rechazar o conjurar una “Agresión Militar Estatal Externa”, cabe formularse la pregunta ¿para qué son necesarias entonces a las FFAA? y ¿Cómo se pretende una integración del sistema de Defensa y Seguridad en un contexto regional ante tales discrepancias?.

b. La Movilización Nacional y la Guerra Convencional

Pensar en la movilización nacional ante un conflicto armado, como era considerado en finales del siglo XIX y durante la primera mitad del XX, en ocasión de la I y II Guerra Mundial, no sería pertinente, ya que el concepto de “La Nación en Armas” se encuentra no en proceso de decadencia, sino en franca extinción.

El concepto originario del siglo XIX acuñado por Colmar von der Goltz, teoriza que una nación debe movilizar todos sus recursos, sean estos humanos, económicos e ideológicos, para poder imponerse en un enfrentamiento bélico moderno.

Esta concepción instrumentada por todos los estados participantes en las dos conflagraciones mundiales más importantes de la historia, tenía por finalidad evitar que un Estado ataque y derrote a otro Estado, permitiendo que el mismo se encuentre militarmente alistado en forma permanente, es decir, en condiciones permanentes para librar la guerra.

³² Ex Ministro de Defensa Horacio Jaunarena – Diario La Nación – 18 de junio de 2006.
<http://www.lanacion.com.ar/815747-el-ruido-y-las-nueces>

Para su implementación requería disponer de un ejército profesional perfectamente equipado e instruido y de un marco legal doctrinario promulgado por el Estado, influenciado por un fuerte nacionalismo, que fomente el concepto de patria. Entendía que todo el sistema de educación y salud debía asegurar estudiantes y trabajadores sanos, los que se convertirían luego en soldados sanos y alfabetizados.

En el mundo de hoy, esta concepción del Estado como una máquina bélica permanente, no solo sería fuertemente rechazada, sino que provocaría un profundo estancamiento de aquellos países que la implementen, por las negativas consecuencias políticas, económicas y sociales que desencadenaría.

Esto puede ser percibido aún hoy en algunos países comunistas como Corea del Norte, que supedita gran parte de su política al campo Militar, generando un manto de desconfianza por parte de la mayoría de la comunidad internacional, y el consecuente aislacionismo.

Pero hablar de Movilización Nacional o de Guerra Convencional no es hablar de Nación en Armas.

La Guerra, como fenómeno en permanente mutación, no debe ser descartada en su faceta convencional. Así lo demuestra la historia reciente, en donde la Coalición encabezada por los Estados Unidos de América en la guerra contra Irak, se inició con operaciones convencionales, que derivaron en un conflicto de características Híbridas.

También, si se efectúa una lectura de los periódicos de la actualidad reciente, se podrá observar la creciente tensión, a modo de resurgimiento de la guerra fría, entre los EEUU y Rusia, conflicto que si desencadena en crisis, podría abarcar proporciones desde lo convencional a lo nuclear.

En síntesis, la guerra convencional está vigente y los países del mundo no pueden sostener ejércitos multitudinarios. Por ello desarrollan capacidad de movilización.

c. La Movilización Nacional y las nuevas teorías de la guerra

● Las Guerras Híbridas

Ya se ha contextualizado la participación de las Fuerzas Armadas en el marco de la Seguridad Interior, considerando el marco legal que determina concretamente cual es la incumbencia para cada caso particular y cuales las limitaciones de su accionar.

El concepto de guerra Híbrida, como fuera definido precedentemente, es demasiado amplio y complejo en cuanto a la determinación del agresor, y por lo tanto en cuanto al ámbito de aplicación, es decir, se enfrenta a una gran dificultad para discernir cuando corresponde al marco interno y cuando al externo.

Y esta dificultad radica en que la agresión puede materializarse desde un individuo detrás de una computadora, en Quilmes o en Berlín, afectando intereses vitales propios. ¿Es esta agresión interna o externa? ¿Puedo operar sobre ella con medios militares?. La respuesta frente al marco legal es rápida y contundente: NO. Entonces si se tratara de un mero hecho delictivo, no afectaría intereses vitales y lo reduciría con la participación policial o la agencia que el estado prefiera.

Las Guerras Híbridas combinan la letalidad tradicional del conflicto de estado con el fanatismo de la guerra irregular. En el término "híbrido" se combina a la organización y a sus medios.

Por lo tanto determinar una barrera en cuanto a quién operará sobre la amenaza constituye a primera vista un error, ya que como cualquier proceso lógico de planeamiento, primero

determino la amenaza y luego los medios necesarios para enfrentarla, configurando posteriormente la maniobra más eficiente para su neutralización. Pero nuestra lógica es la inversa: determino la amenaza y por ley digo quien la neutraliza, como si el agresor o la amenaza se moviera dentro de un marco legal.

Pero ¿cuál es la relación de esta nueva amenaza denominada Guerra Híbrida en el contexto mundial, con la Movilización de los medios necesarios para combatirla?

Si se trata de un delito ¿debo movilizar recursos del estado?

El problema es de percepción, ya que para algunos es guerra y para nosotros no. Pero si afecta los intereses vitales, dejando de lado las percepciones, debo adoptar las medidas para accionar, evitando la reacción.

Para comprender la necesidad de la Movilización ante estas amenazas, vayamos a un ejemplo de la actualidad.

Cuando se ejecuta una Cumbre de Presidentes, en cualquier lugar del mundo se movilizan todos los sistemas de Seguridad Nacional, dentro de los cuales se encuentran los de la Defensa, por ser aquella abarcativa de esta.

En este marco, podremos ver desde motocicletas de la policía, hasta portaaviones anclados frente a las costas del país en cuestión, con sus medios aéreos en alerta. Es decir, todos aprecian la complejidad del blanco que se puede materializar, y por lo tanto prevén todas las alternativas posibles para batirlo, sin limitaciones burocráticas.

La falta de previsión de las alternativas ante esta tan variada amenaza híbrida, nos lleva a considerar la alternativa de solicitar medios militares a nuestros vecinos, practicando una suerte de renuncia a nuestra soberanía nacional.

La disponibilidad de medios, sean de la fuerza activa como de las reservas, si resultara demasiado oneroso el sostenimiento permanente de aquella, no solo permitiría neutralizar la amenaza híbrida, sino que fundamentalmente estaría contribuyendo a sostener nuestros intereses vitales mediante su neutralización.

- d. Pero como la Guerra Híbrida va desde los ejemplos citados, pasando por terrorismo y volviendo a las técnicas convencionales, es que aquí también resulta imprescindible contar con las reservas adecuadas disponibles para su rápida movilización, como se indicara en el apartado precedente, La Movilización Nacional y la Guerra Convencional.

● **La Movilización Nacional y las Guerras de 4ta Generación**

Los proponentes de esta teoría de las Guerras de 4ta Generación (G4G) identificaron con exactitud la naturaleza borrosa del futuro conflicto, especialmente el borroso límite entre guerra y paz y entre combatiente y no combatiente. El núcleo del concepto es que el debilitamiento del estado como organismo de organización y gobierno resulta el crecimiento de actores no estatales que quieren y pueden desafiar la legitimidad del estado. El rol de la voluntad política y la desintegración social interna es central al constructo. El actor de la G4G usa un rango de medios convencionales y no convencionales, incluyendo terrorismo e información, para socavar la voluntad del estado existente, para deslegitimizarlo y para estimular una ruptura social interna. La teoría es sofisticada pero también difícil de aprehender. Si bien reconoce que sus patrocinadores han sido acusados de ignorar la historia de la guerra irregular, una historia que es tan extensa como la historia militar misma, afirma que teoría ha generado un útil debate, pues forzó a los profesionales

militares a auto examinarse, y a poner en cuestión la ortodoxia prevaleciente hoy. ³³

Afirma Hoffman que se puede discutir si esto es realmente algo enteramente nuevo, “visible y claramente diferente de las formas de guerra que lo han precedido” y concluye que lo que ha ocurrido es simplemente parte de la evolución de la guerra, un cambio de grado antes que de clase y un retorno a casos antiguos y horribles. Los sostenedores de la G4G no niegan la existencia de técnicas de guerra irregular y el retorno a las guerras medievales, pero tienden a pasar por alto a Clausewitz, quien hizo notar que la guerra es “más que un camaleón”, continuamente adaptándose en carácter en cada época. Reconoce Hoffman que muy poco de lo que se describe como fundamentalmente diferente en la literatura sobre G4G es del todo inconsistente con el entendimiento de Clausewitz de la guerra como una confrontación de voluntades humanas. El énfasis sobre impactar la cohesión política o la voluntad propia fue un aspecto fundamental del precepto de Clausewitz, pero la idea de lograrlo de manera indirecta antes que por la vía de las fuerzas del enemigo en el campo de batalla tiene su mérito. Si bien carece de prescripciones, termina Hoffman, la escuela de la G4G es realmente relevante. ³⁴

● La Movilización Nacional Vs un tema de actualidad

Al día de la fecha, diciembre de 2016, es tapa de los titulares de un número importante de periódicos digitales y papel el tema del posible empleo de las Fuerzas Armadas en la custodia de Objetos de Valor Estratégico (OVE), reemplazando de esa

³³ Kenneth F. McKenzie, *"Elegant Irrelevance: Fourth Generation Warfare"*, Parameters, Autumn, 1993, pp. 51-60.

³⁴ Carl von Clausewitz, *"On War"*, Michael Howard y Peter Paret, eds. and trans., Princeton, NJ: Princeton University Press, 1976, p. 77.

función a las Fuerzas de Seguridad, que venían cumpliendo esa misión hasta el momento.

Según las informaciones obtenidas en estos informativos, serían unos 7000 efectivos de la Gendarmería Nacional ³⁵ los desafectados de objetivos tales como Centrales Nucleares los necesarios para permitir su empeñamiento en el conurbano bonaerense a fin de atender la creciente demanda de seguridad.

Esta cifra implicaría involucrar un número semejante por parte de las Fuerzas Armadas a fin de lograr dar cumplimiento a esa posible misión, la cual, está plagada de vicios desde el punto de vista legal, por no estar permitido en la ley de seguridad interior, pero a la vez ser mencionado como un posible empleo en el Decreto de reestructuración de las FFAA.

Pero este no es el inconveniente a plantear desde el punto de vista de esta investigación. Aquí el tema es que implica empeñar 7000 efectivos de las FFAA.

En primer lugar no están ni adiestrados, ni organizados, ni equipados para este rol, conforme a lo dispuesto en la Ley de Seguridad Interior N° 24.059 (artículos 31 y 32 de la Ley N° 24.059).

En segundo término, desafectar 7000 tropas de la misión principal, en las condiciones insuficientes de efectivos en que se encuentran las fuerzas, implica dejar vacías las unidades dentro de sus asientos de paz, con la consecuente afectación al sistema de Defensa.

Para demostrarlo en números, los Regimientos de Infantería del Ejército, los más numerosos, son en total unos 27, más unas 11 Subunidades independientes. Cada Regimiento o Subunidad

³⁵ Adelanto 24 - Miércoles 21 de Diciembre de 2016
<http://adelanto24.com/2016/12/12/las-ffaa-pasarian-a-custodiar-centrales-nucleares-y-represas/>

Independiente posee un efectivo aproximado de 200 hombres, en más en menos, lo que haría un total de 7600 hombres.

Esto quiere decir, que de tener que cumplir esta misión posible de ser impuesta, la totalidad de las unidades de Infantería quedarían sin efectivos. Esto no es viable.

De haberse dispuesto de un adecuado reclutamiento, conforme a las leyes, esto no sucedería. Y de haberse dispuesto de una ley de Movilización Nacional, se hubiera subsanado.

Con este panorama mundial y una normativa interna que no reconoce el problema al sustraer a sus Fuerzas Armadas de toda posibilidad de participación, tal como ha sido remarcado al abordar el capítulo que se ocupa del Marco Legal en nuestro país, cabe preguntarse, más allá del dilema legal, ¿para qué sirve una Movilización Militar en un caso de agresión Híbrida o de Guerra de 4ta Generación (4GW), suponiendo que la normativa legal nacional habilita a sus fuerzas a la participación activa contra una agresión a sus intereses vitales?.

La respuesta difícilmente pueda ser dada en esta investigación, ya que al momento ningún país ha implementado una movilización masiva de sus fuerzas ante esta amenaza que ya se ha materializado en todo el mundo bajo diferentes manifestaciones de agresión.

Pero si bien no es posible dar una respuesta, si lo es el acercar una idea de la utilidad de esta herramienta legal al momento de tener que atacar el problema de la G4G.

Como se ha remarcado, las Reservas constituyen el sistema a través del cual se alimenta una Movilización desde el punto de vista humano.

Estas reservas, si bien apuntan por lo general al completamiento de los Cuadros de Organización de los distintos elementos de las Fuerzas Armadas, y por lo tanto, tenderán a lo que a prima fase nos representa una incorporación masiva al estilo

de la 1ra o la 2da Guerras Mundiales, no debe ser perdido de vista que también es posible disponer en la reserva de personal especialista que resulta necesario ante estos episodios, máxime cuando no han podido generarse en el presente.

6. CONCLUSIÓN (PARCIAL)

Las G4G son una nueva amenaza que apenas ha comenzado a figurar en los manuales, pero que aún no ha generado doctrina y que ha destruido los viejos e inmutables paradigmas que regían las instituciones armadas para responder a la amenaza.

Estas nuevas amenazas merecen en consecuencia encontrar nuevas e innovadoras respuestas que logren un resultado favorable.

A las redes de narcotráfico o terrorismo, habrá que oponerle redes del orden, diferentes a las respuestas tradicionales que hasta el momento han sido implementadas.

A este cambio paradigmático se le adicionan las agresiones derivadas del calentamiento global, de las cuales no se está ni se estará exento. Los cataclismos naturales son una constante, y exigen de personal cada vez mejor entrenado y medios adecuados. Y como las previsiones globales advierten de grandes ataques de la naturaleza, estos deben ser no solo adecuados sino también suficientes.

La consideración de todos estos factores mencionados requieren por parte del estado un revalúo de sus capacidades, confrontando estas con las amenazas más probables y peligrosas, y en función de ello formular la más acertada legislación para tal fin.

Cuando ocurra el hecho que coloque en peligro al estado o parte de él, las fuerzas de la nación consideradas serán puestas en juego en la forma y el lugar adecuados.

Siempre resultarán insuficientes, y por ello, a la capacidad de movilización de instituciones y organismos, se le deberán adicionar las reservas.

En nuestras reservas es necesario y deseable entonces, generar las capacidades que permitan disponer del personal más apto para enfrentar la amenaza y las cantidades necesarias para ello.

Y esas reservas alimentarán las estructuras a través de la Movilización Nacional.

CAPÍTULO III

LOS SISTEMAS DE INCORPORACIÓN DE PERSONAL DE LAS FFAA: UTILIDAD PRESENTE Y FUTURA

1. INTRODUCCIÓN del CAPÍTULO III

Por años las naciones del mundo han incluido como factor de poder del estado al poder militar. Dicho razonamiento se concretó en toda época, incluso en aquellos momentos en que el Estado Nación estuvo bajo cuestionamiento.

La herramienta para materializar dicho poder militar fue siempre y en todo lugar, la configuración legal de un sistema de reclutamiento, siendo en sus orígenes, las levas, de carácter obligatorio, y con la evolución del mundo pasó al sistema voluntario, actualmente incorporado por una gran cantidad de países.

Si bien estas transiciones afectaron inicialmente los efectivos de las fuerzas, los estados rápidamente encontraron la forma de no afectar su sistema de defensa, en algunos casos manteniendo un sistema mixto, en otros mediante la creación de las Guardias Nacionales.

2. OBJETIVO

Este capítulo busca definir alternativas al Servicio Militar Obligatorio, que permitan dar inicio a la conformación de una reserva instruida, base del sistema de Movilización Nacional desde el punto de vista de los efectivos.

3. ANTECEDENTES DEL RECLUTAMIENTO EN LA ARGENTINA

En el año 1901 el entonces Ministro de Guerra de la Argentina, Teniente General Pablo Riccheri instituyó el Servicio Militar Obligatorio, mediante el Estatuto Militar Orgánico de 1901 (Ley Nº 4.301), Era Presidente de la Nación en su segundo mandato, el General Julio Argentino Roca. La organización del Servicio Militar Obligatorio, fue aprobada por el Congreso el 11 de diciembre de 1901, tras un debate que duró seis meses.

El Servicio Militar, detractado por muchos en los últimos treinta años, y elogiado por muchos, incluso durante esos últimos treinta años, se constituyó como una institución federal, ante una necesidad militar propia de todos los países de la época.

En su larga historia de vigencia, los jóvenes, cuyas edades variaron con el tiempo, eran reclutados al cumplir los 20 y 21 años, y la duración del servicio a la Nación era de entre 18 a 24 meses. Posteriormente y hasta el momento de su suspensión (es necesario recordar que la ley sigue vigente), se reclutaban ciudadanos de 18 años por un sistema de cupo variable por sorteo que los distribuía entre las tres Fuerzas Armadas, siendo la duración de un año, pudiéndose extender a dos en la Armada.

El servicio difundía la idea de ciudadanía y de igualdad ante la ley. Los registros de ciudadanos enrolados sirvieron a su vez para otorgar documentos de identidad en el formato de Libreta de Enrolamiento, y para la confección de padrones electorales, pudiéndose afirmar que fue el paso previo a la sanción de la Ley Sáenz Peña relacionada con el sufragio y la representatividad de los gobiernos surgidos de los mismos.

Los conscriptos recibían no solo instrucción militar sino que también completaban los estudios primarios y secundarios, mediante el establecimiento de escuelas en los cuarteles, siendo el objetivo no

solo la lucha contra el analfabetismo sino también la integración de los hijos de un pueblo mayoritariamente inmigrante.

Al ser dados de baja por haber cumplido su período de servicio, los reclutas pasaban a la reserva, como soldados, y en los casos de aquellos que obtenían una jerarquía de Dragoneante, pasaban como suboficial.

En el año 1994, a causa de un crimen, se congeló el viejo sistema y se implementó el Servicio Militar Voluntario, por medio del cual donde los candidatos se inscriben voluntariamente y recibiendo un salario mensual, pueden prolongar sus servicios hasta los 28 años de edad. También se otorga la posibilidad de hacer un curso que permite acceder al cuadro de Suboficiales.

Debe señalarse que la conscripción militar obligatoria no ha sido abolida, pues la Constitución Nacional indica que todo individuo está obligado a armarse en defensa de la Patria. La Ley del servicio militar obligatorio sigue vigente; puede ser puesta en práctica en tiempos de guerra, crisis o emergencia nacional.

Con la implementación de esta medida política e ideológica (por parte de determinados sectores), pero no estratégica, de suspensión del SMO, no solo se dejó a las unidades sin efectivos, sino que se minó al sistema de reservas, que alimenta a la movilización.

Esta afectación no pudo ser subsanada con la implementación del SMV, por cuanto la supresión del viejo sistema de reclutamiento fue acompañada por una intensa campaña de desprestigio contra las Fuerzas Armadas, las que provocaron exitosamente su cometido de afectar los efectivos.

4. EL ESTADO ACTUAL DE INCORPORACIÓN DE EFECTIVOS EN LAS FFAA

Cuando en el año 1983 se retoma el camino de la institucionalidad, una suerte de desarticulación del aparato militar del

estado fue iniciada y continuada por los estratos gobernantes y las mismas FFAA, hasta la actualidad. Esta desarticulación incluyó entre sus instrumentos a la eliminación del Servicio Militar Obligatorio, acaecida en el año 1994, aquel sistema que permitiera la formación de ciudadanos para la defensa a lo largo de décadas, hecho motivado por la muerte de un conscripto en un cuartel. Como si la mala praxis de un médico debiera conducir al cierre de todos los hospitales.

Esa fecha es el jalón de un antes y un después para las Fuerzas Armadas de la Nación, y por añadidura, para la Defensa Nacional.

Previo a este punto de inflexión, la nación disponía de una poderosa industria de defensa que la colocaba como líder en el ámbito regional. Sus Fuerzas Armadas alcanzaban efectivos superiores a los 180.000 hombres, con un grado de equipamiento y alistamiento adecuados, y en una situación de equilibrio militar regional; es decir, se disponía de una verdadera capacidad de disuasión.

En la actualidad, las FFAA han sido degradadas drásticamente y sus efectivos acompañaron esta degradación, hasta llegar a números insuficientes para el sostenimiento del aparato de defensa. Unos 70.000 efectivos apenas logran mantener las guardias de los cuarteles.

Al inaugurarse el nuevo sistema de reclutamiento los nuevos soldados se incorporaron a las estructuras esqueléticas de las fuerzas.

El nivel de incorporación hasta hoy día, nunca fue suficiente, siendo que las unidades militares poseen un nivel de completamiento de efectivos que va del 40 % en algunas unidades (lo que implica la pérdida de su capacidad para el combate) hasta un 75 % en las más afortunadas (normalmente las unidades históricas y con responsabilidad de protocolo y ceremonial).

La alternativa de restablecer el Servicio Militar Obligatorio, que una vez más se reitera que se encuentra vigente, ya que su ley no ha

sido derogada, sino “Congelada” no parece lo más adecuado, pese al clamor de determinados sectores políticos y de la sociedad, en una suerte de “Contribución a la lucha contra la Inseguridad”.

Como si meter a los delincuentes dentro de los cuarteles solucionara el problema. Es más, se agravaría el mismo, ya que las unidades convertidas en nuevos cotolengos, servirían posiblemente de bases logísticas de la delincuencia para aprovisionarse de armas y municiones, y simultáneamente, recibir la instrucción para su uso. Algo impensable.

La fuga masiva de efectivos de las Fuerzas Armadas, instruidos y formados, hacia otras fuerzas de seguridad y policiales, en busca de mejores salarios, parece indetenible.

La falta de equipamiento, de instrucción permanente y de motivación, contribuye a ello.

Las Reservas, si es que puede llamárselas como tales, están constituidas por algunas decenas de hombres provenientes del medio civil, muchos de ellos ex liceístas o ex cadetes de algún instituto, en busca de aventura, pero sin alcanzar a una capacidad real de completamiento de estructuras orgánicas.

Sin continuar incursionando en un diagnóstico más profundo, surgen algunas alternativas o ideas que podrían contribuir a retener e incluso a atraer a los jóvenes a las filas de las instituciones armadas. Todo ello a la obtención de la finalidad de incrementar el número y calidad de ciudadanos instruidos, que pasan a conformar reservas y a alimentar así al sistema de Movilización Nacional.

Los más difíciles de instrumentar, por cuanto dependen del factor económico, son:

- Adecuados salarios.
- Adecuada asignación presupuestaria.
- Obra Social satisfactoria.
- Puesta en valor de los Barrios Militares.

- Re instrumentación de las ayudas a la familia militar debido a los cambios de destino (asegurar escuela a los hijos y el trabajo a las mujeres u hombres que los acompañan en sus traslados, y otras).

Los más sencillos, por cuanto no responden a una excesiva erogación económica, pero sí complejos por el grado de dificultad propio, son:

- Adecuada capacitación educativa y laboral que permita la reinserción del soldado en la vida civil.
- Programas educativos destinados a elevar el nivel cualitativo de la tropa.
- Captación de voluntarios provenientes de escuelas técnicas para destinarlos a funciones logísticas.
- Establecer programas para atraer a ciudadanos de nivel terciario y universitario para recibir entrenamiento de oficiales de reserva (a similitud del viejo sistema de AOR (Aspirante a Oficial de Reserva)).
- Inserción plena de voluntarios en tareas operativas y de civiles en las burocráticas.
- Incrementar el número de voluntarios a incorporar.
- Incremento de las ejercitaciones integrando a las Reservas.
- Reformulación del cuerpo Legal, a saber:
 - Ley de Reservas.
 - Reformulación de la Ley del Servicio Militar Voluntario.
 - Ley de Movilización Nacional.
 - Ley de Requisiciones.
 - Planes de Infraestructura y desarrollos con visión estratégica.
- Aprovechar la infraestructura de los Liceos Militares para constituir centros de entrenamiento para oficiales de la reserva.

- Establecer Servicio de Reserva de Tiempo Completo, como lo dispone el Reino Unido de Gran Bretaña, con prestación de servicios de 6 meses a 3 años continuos.
- Estudiar la posibilidad de reinstaurar la institución de la Guardia Nacional ³⁶, que existió entre 1852 y 1901, la que se integraría con voluntarios a tiempo parcial en las diferentes provincias con funciones de defensa local, búsqueda y rescate, reconocimiento de fronteras, apoyo a la defensa civil y apoyo a las FF.SS. como lo establece la Ley de Seguridad Interior 24.059.

5. CONCLUSIÓN (PARCIAL)

El reducido número de personal de Reserva, minimizado aún más si se considera que las mismas no reciben actualización de sus capacidades adquiridas en el tiempo de servicio activo, posee una clara solución, que pasa por la toma de conciencia de la importancia de disponer de reservas adiestradas para dar solución a distintas situaciones de conflicto o crisis.

La principal dificultad no se haya en la promulgación de una ley adecuada, por cuanto el carácter ideológico que lo impide puede revertirse por el razonamiento lógico que proporciona un adecuado análisis de las necesidades futuras, sino que radica mayormente en el factor económico, ya que todas las alternativas enumeradas exigen una inversión de capitales a veces no disponible.

Pero el adecuado razonamiento nos debe llevar a que esa inversión no es una pérdida innecesaria de capitales, sino una inversión a mediano y largo plazo, toda vez que el personal

³⁶ Modelos similares existen en Estonia, Letonia, Lituania, Dinamarca y, el más conocido, los EE.UU. La reducción de nuestras FF.AA. ha significado el fin de su presencia en diversos puntos de la geografía nacional, una solución podría ser la organización de una reserva activa (Guardia Nacional) que permitiría mantener la presencia militar en todo el territorio nacional, de manera de conformar con las fuerzas mejor capacitadas, equipadas y organizadas, los elementos de respuesta ante agresiones.

convocado para re instruirse puede ser empleado para proporcionar un servicio al estado, que de no disponerse de ese personal, implicaría la contratación adecuada que de solución a la necesidad.

Es necesario diferenciar, como incluso lo han hecho algunos proyectos de ley ya citados, que ese servicio puede diversificarse en dos grandes grupos: uno que atienda el problema exclusivo de la defensa nacional, con reservas entrenadas para el caso de las diferentes Hipótesis o Agresiones Genéricas (término que reemplazó a las viejas Hipótesis de Conflicto), y otra reserva entrenada hacia las misiones subsidiarias, más considerando que los efectivos que alguna vez se dispusieran, nunca más serán alcanzados.

Esto permite que al momento de movilizar, una capacidad no vaya en desmedro de la otra.

CAPÍTULO IV

LA NECESIDAD DE LAS LEYES PARA PROTEGER A LA NACIÓN

1. INTRODUCCIÓN DEL CAPÍTULO IV

Ya se ha visto como en el año 1865, en ocasión de la Guerra contra el Paraguay, nuestra nación estuvo completamente desprevenida y obligada a la improvisación, producto de la inobservancia de las alarmas básicas que indicaban el camino correcto para responder a la crisis.

Ley de Reservas, Ley de Movilización, Ley de Servicio Militar, en la variante que se aprecie conveniente según las necesidades del estado, Ley de Requisiciones y todas las leyes contribuyentes, constituyen el cuerpo legal necesario para dar respuesta a una emergencia, sea esta provocada por agresión militar o por respuestas de la naturaleza ante la agresión del hombre.

Lamentablemente todo este cuerpo normativo es visto como un instrumento Militar, al servicio de los Militares, para beneficio de los Militares, y aunque cueste creerlo en estos días, para “abusos” de los Militares.

No se piensa en él como una necesidad de la Nación para salvarla ante una catástrofe.

2. OBJETIVO DEL CAPÍTULO

Este capítulo hará un análisis crítico de las posibles consecuencias de la no observancia y cumplimiento del plexo legal, ante una situación de crisis que exija el empleo del componente militar del potencial nacional, complementado por los otros componentes, buscando explorar el caso en base a situaciones tipo.

3. NO SOLO A LA GUERRA VA EL SOLDADO; MISIÓN PRINCIPAL Y COMPLEMENTARIAS DE LAS FFAA

Como quedara evidenciado en capítulos precedentes, las Fuerzas Armadas poseen una misión asignada por Ley, que se descompone en Principal: la defensa de la Nación en caso de agresión, y la Complementaria: otras operaciones diferentes a las de guerra, pero que implican el empeñamiento de los medios y del personal, con capacidad dual.

a. MISIÓN COMPLEMENTARIA: Participación de las FUERZAS ARMADAS en el marco de las operaciones multilaterales de NACIONES UNIDAS en el marco de la política exterior del Gobierno Nacional.

Se procederá ahora a analizar el caso de la misión complementaria que más efectivos demanda anualmente: las Misiones de Paz de las Naciones Unidas.

Desde el año 1958, la República ha tenido una activa participación, en un principio con observadores militares, caracterizado por personal altamente capacitado, pero efectivos muy reducidos, y evolucionando a grandes contingentes de tropas, en misiones de interposición entre dos facciones en conflicto.

La primera misión fue la desplegada al Líbano, denominada UNOGIL y que incluía un Grupo de Observación de la Argentina.

Con el advenimiento del fin de la guerra fría, la cantidad y diversidad de misiones impuestas por las NNUU fue en aumento, y con ello el aporte argentino a la causa de la paz internacional.

En la década de los 90, con motivo de la Guerra de los Balcanes y posteriormente con la Guerra del Golfo, se produjo un incremento significativo de la participación de nuestro país, con grandes masas de efectivos, los cuales no disminuyeron incluso a consecuencia de la grave crisis económica por la que atravesó el país.

Paralelamente, surgió el envío de contingentes en el marco de la OTAN, para su participación en la crisis de Kosovo, y bajo mandato OEA en los acuerdos de cese el fuego en la Cordillera del Cóndor como consecuencia de la guerra entre Ecuador y Perú en 1995.

Así, los mayores aportes de tropa fueron efectuados a Croacia, Chipre, Kuwait y Haití.

Un ejemplo de este incremento de la participación se lo encuentra en las siguientes cifras:

- 1958: 4 efectivos.
- Entre 1960-1966: 93 efectivos.
- Entre 1967-1989: 125 efectivos.
- Entre 1990-1999: 18.853 efectivos.
- Entre 2000-2010: 21.282 efectivos.

Cabe destacar que de todas las misiones a las que se aporta, existe una supremacía cuantitativa de las FFAA en cuanto a personal asignado, seguido por Fuerzas de Seguridad y Fuerzas Policiales; y dentro de ellas, los mayores aportantes son el Ejército Argentino y la Infantería de Marina.

En este sentido, los efectivos aportados anualmente han alcanzado su pico de 1402 hombres en el año 1994, y un mínimo de 409 hombres, registrado en el año 2009, como se detalla parcialmente en el ANEXO 1.

Como dato anecdótico, pero de gran relación con este trabajo de investigación, es importante destacar que **los efectivos de las Fuerzas Armadas que son desplegados efectúan en el extranjero funciones propias de Seguridad Interior, que no son las actividades de apoyo logístico permitidas, y que por ley, tienen vedadas de realizar en la Argentina**, además de las de apoyo a la comunidad. Esto marca nuevamente la gran contradicción (cuando no vacío) legal que rige en nuestro marco legal.

Dentro de las previsiones futuras manifestadas por el actual gobierno, existe un acentuado interés por participar en misiones de paz dentro del continente africano, lo que marcaría un cambio respecto a la virulencia respecto de los conflictos anteriores, por ser estas misiones en África de antecedentes muy dramáticos en cuanto a bajas por enfermedad o violencia.

b. MISIÓN COMPLEMENTARIA: Participación de las FUERZAS ARMADAS en la construcción de un Sistema de Defensa Regional en el marco de la política exterior del Gobierno Nacional.

La Fuerza Binacional Cruz del Sur está constituida sobre la base de efectivos y medios proporcionados en forma combinada por la Argentina y Chile, y tuvo su origen en el año 2004.

Su composición abarca a las tres fuerzas armadas, ya que posee un componente terrestre, el más numeroso, un componente naval y uno aéreo.

La fuerza responde al mandato de las Naciones Unidas, bajo el sistema UNSAS (United Nations Stand-by Arrangement System).

El componente terrestre consta de dos Batallones de Infantería Mecanizada, uno argentino y otro chileno; el componente naval se compone de una unidad de patrullaje oceánico con un helicóptero embarcado y una corbeta; y el componente aéreo se compone de 2 helicópteros de la Fuerza Aérea de Chile, 2 helicópteros de la Fuerza Aérea de Argentina, 2 helicópteros del Ejército de Chile y 2 helicópteros del Ejército de Argentina.

Su misión estará sujeta al mandato que dicte la UN, dentro de las siguientes capacidades:

- Proporcionar presencia de fuerzas militares en un área de crisis después de una resolución del Consejo de Seguridad, relevando a las primeras fuerzas internacionales y/o regionales.

- Prevenir escaladas de violencia.
- Asistir, monitorear, o facilitar un cese del fuego.
- Formar parte de una “Fuerza Puente” entre una fuerza regional y otra fuerza de la ONU.
- Asegurar una base (comunicaciones, aeródromos, etc.), constituyendo el primer escalón en el despliegue de una fuerza mayor de la ONU, que operará posteriormente.
- Proporcionar “áreas seguras” a personas y grupos cuyas vidas peligran por el conflicto.
- Asegurar operaciones de ayuda de emergencia humanitaria.
- Colaborar en actividades específicas que requieran refuerzo de la seguridad de una misión en desarrollo.

Además ambos países conforman la Patrulla Marítima Antártica binacional Argentina – Chile cuya misión es salvaguardar la vida humana en el mar y combatir la contaminación para prevenir emergencias en aguas antárticas.

Se desarrolla ininterrumpidamente desde el año 1998.

La composición es variada, pero puede afirmarse que en la cada operación realizada participan un Remolcador y un Rompehielos de la Armada de Chile y un Remolcador de la Armada Argentina, con la finalidad de efectuar:

- Búsqueda y rescate.
- Salvamento marítimo.
- Combate a la contaminación.
- Apoyo a la comunidad científica.
- Ayuda meteorológica.

Junto a las fuerzas desplegadas hacia el exterior en cumplimiento de convenios con las NNUU, estas fuerzas también exigen el empeñamiento permanente de efectivos y medios, para

dar cumplimiento a los objetivos políticos para el cumplimiento de los convenios internacionales.

c. MISIÓN COMPLEMENTARIA: Participación de las FUERZAS ARMADAS en apoyo a la comunidad nacional o de países amigos frente a situaciones de desastres naturales y antrópicos.

Casi como una misión principal, las Fuerzas Armadas participan anualmente del apoyo ante catástrofes ambientales tales como inundaciones, incendios, erupciones volcánicas, terremotos.

Dichas actividades son permanentes debido a las características climatológicas de nuestro territorio, el cual se ve sujeto periódicamente a inundaciones fundamentalmente y en menores oportunidades a meteoros eólicos, principalmente tornados de menor magnitud, crecientes de ríos, erupciones volcánicas, entre otras.

Un hecho reciente y enigmático, por cuanto a su magnitud, duración, consecuencias y número de víctimas, fue la inundación producida en La Plata. En ella se movilizaron más de 500 efectivos de las Fuerzas Armadas, principalmente del Ejército.

Dicha actividad involucró medios terrestres (un regimiento de infantería en su totalidad), medios de aviación de ejército y medios anfibios del arma de Ingenieros.

La operación se prolongó por más de un mes y sus consecuencias por más de un año.

Si bien la afectación fue local, implicó el involucramiento de una unidad cuya misión está orientada a la Defensa fundamentalmente, y como su empeñamiento fue completo, debido al escaso efectivo que no completa el cuadro de organización de la unidad, la afectación a la Defensa fue proporcional.

Los aportes de los organismos de defensa civil y de otras ONG's fueron menores, y en su mayoría abocados a tareas de planeamiento, prensa o políticas.

La disponibilidad de Reservas adiestradas hubiera significado no afectar el instrumento militar en su totalidad.

Su convocatoria a través de una ley de Movilización Regional, hubiera facilitado la tarea.

El Ministerio de Transporte no efectuó requisiciones, por no disponer de aquella ley, y la tarea se vio comprometida en el tiempo por falta de medios.

Si el meteoro hubiera sido no de proporciones locales, sino regional o nacional, la respuesta no hubiera sido eficaz, fundamentalmente por escasez de medios y de efectivos.

d. MISIÓN COMPLEMENTARIA: Participación de las FUERZAS ARMADAS en operaciones de seguridad interior previstas por la Ley de Seguridad Interior N° 24.059.

Aquí cabe hacer un paréntesis, debido a la seriedad del tema y a la actualidad del mismo. Es preciso recordar que a la fecha, es intención del gobierno que las FFAA efectúen protección de objetivos Estratégicos.

El cuerpo doctrinario presenta algunas de las contradicciones que a continuación serán mencionadas:

- Difiere la Misión de las FFAA en la Ley de Defensa Nacional respecto de la DPDN 2014, el Decreto 1691 para la Organización y el Funcionamiento de las FFAA y el Decreto 727, Reglamentación de la Ley de Defensa.

La ley, promulgada en 1988, se refiere como ya ha sido transcripto, a **“agresiones de origen externo”**, sin efectuar ningún otro tipo de aclaración. La reglamentación de la Ley de Defensa, Decreto 727 y la Directiva para Organización y

Funcionamiento de las FFAA, Decreto 1691, promulgados ambos en el año 2006, coinciden en determinar que *“el sistema de defensa debe orientarse estructural y organizativamente hacia la **conjuración** de situaciones de **agresión externa** perpetradas por **fuerzas armadas de otro Estado**, en un todo de acuerdo con lo dispuesto por la Resolución 3314 (1974) de la ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU), **dejando fuera** de la órbita del mismo, ya sea en sus **aspectos doctrinario, de planeamiento y adiestramiento**, así como también de **producción de inteligencia**, toda cuestión que **haga y/o refiera a la seguridad interior**”*.³⁷

- Posteriormente en 2014, la DPDN refrenda este concepto de la reglamentación y la directiva en su Cap III, 1).
- Una agresión a un Objetivo Estratégico Vital podría darse no solo desde el punto de vista de un agresor militar estatal externo, sino también dentro del marco de las denominadas Nuevas Amenazas. En el caso de la República Argentina, ya se ha destacado que estos no son un problema de la Defensa, sino de la Seguridad, dentro de su concepción ideológica en la que no importa el daño a los objetivos vitales, sino quien los perpetra.
- Esta concepción restringe el uso del Instrumento Militar solo a las agresiones estatales militares externas.
- Queda claro por coincidencia en las Leyes, Decretos y Directivas, que las FFAA no podrán organizarse, equiparse ni adiestrarse para otra cosa que no sea la misión principal.

Esto implica que el material de guerra que dispone debe ser empleado para las misiones complementarias ordenadas. Para ello no existe marco legal ni **Reglas de Empeñamiento**.

³⁷ Decreto 727/2006. Reglamentación de la Ley N° 23.554.

- La Directiva sobre Organización y Funcionamiento de las FFAA, Decreto 1691, habilita la posibilidad de orientar el diseño del IM de manera de ejercer el **control efectivo** de los espacios terrestres, marítimos y aeroespaciales de la Nación, **con especial énfasis en la infraestructura y en los objetivos de valor estratégico.**

No así al control efectivo de Objetivos de valor estratégico, actualmente custodiados por Gendarmería Nacional.

Esto está dado así debido a la peligrosa ambigüedad entre las distintas leyes y decretos:

- 1) Los objetivos están en el marco interno.
- 2) Las FFAA no podrán custodiarlos y defenderlos hasta tanto no se materialice una AGRESION MILITAR ESTATAL EXTERNA.
- 3) No podrán equiparse, organizarse ni adiestrarse para tal contingencia.
- 4) Por esa causa no podré redactar REGLAS DE EMPEÑAMIENTO.
- 5) Además, la Ley de Seguridad Interior no habilita el empleo de elementos de Combate, salvo en casos extremos y previa declaración del Estado de Sitio.
- 6) A ello se suma que esa misma ley deja claro que ante agresiones a Instalaciones Militares deben ser defendidas por las FFAA, pero fuera de ellas solo actuarán las FFSS y FFPP.
- 7) Ello exige que los Objetivos de Valor Estratégico sean declarados Zona Militar, y aún así la fuerza militar tendría limitaciones para su defensa.
- 8) No están convenientemente reglamentados los conceptos de Vigilancia y Control respecto de la actuación de las FFAA

- 9) Deben otorgarse las Reglas de Empeñamiento que garanticen el ejercicio de legítima defensa, tomando al individuo uniformado como una suerte de jurisdicción militar.
 - 10) Debe considerarse que la respuesta ante una agresión, se realiza con armas y munición de guerra, haciendo en ciertos casos impracticable la gradualidad de la respuesta.
- Por lo expuesto, para garantizar la legalidad de las operaciones y la seguridad personal de los integrantes de las FFAA es necesario lograr consistencia en el marco legal, de manera de eliminar las contradicciones y ambigüedades enumeradas.

Pese a ello, hasta el año 2015, por orden del Gobierno Nacional, se desplegaron fuerzas del Ejército bajo el operativo Escudo Norte, con la finalidad de combatir el Narcotráfico, en una confusa misión de apoyo a la Gendarmería Nacional.

Actualmente y como ya se hiciera referencia, está previsto el empleo del Instrumento Militar en la custodia de Objetos de Valor Estratégico (Plantas Nucleares e Hidroeléctricas).

Además, en toda oportunidad en la que se realizan actos electorales, las FFAA despliegan la totalidad de sus efectivos en funciones de custodia del acto, momento en que por ser el empeñamiento masivo en cuanto a los efectivos, la Defensa Nacional se ve afectada.

Otros casos de menor envergadura en la participación de las FFAA en el marco interno lo constituye el Regimiento de Granaderos, que tienen a su cargo no solo cuestiones de ceremonial sino de custodia presidencial, en cuestiones que contradicen lo establecido en las leyes.

4. CUANDO LA NATURALEZA EXIGE PERSONAL Y MEDIOS

Muchos son los ejemplos en donde las fuerzas de la naturaleza han arrasado con poblaciones enteras, y en todas ellas las Fuerzas Armadas ha jugado un papel importante, tanto para la evacuación, como para la atención sanitaria, como para la reconstrucción de instalaciones vitales.

Esto se debe a que normalmente los sistemas de emergencias, constituidos por los organismos de Defensa Civil, Bomberos, y otros de origen estatal o municipal, o no se encuentran preparados o son insuficientes ante catástrofes que requieren accionar sobre gran número de damnificados o extensas zonas afectadas por catástrofes naturales.

En ocasión de producirse la catástrofe ambiental en Japón, producto de un terremoto de magnitud 9.0 acompañado de un tsunami que devastó en 2011 poblaciones con incontables números de víctimas y afectados, no solo exigió ingentes esfuerzos por parte de distintos tipos de organismos especializados en catástrofes, sino que además provocó la movilización de gran cantidad de unidades y medios militares en apoyo al desastre.

Simultáneamente puso en alerta a otros países que por su posición geográfica, son susceptibles de ser afectados por catástrofes similares. Dicha alerta provocó la conformación de proyectistas federales y estatales de planes de emergencia, así como la participación de personal militare, a fin de identificar las acciones preventivas y los medios y personal necesarios para afrontarlas, de manera de reducir la pérdida de vidas y colocar a la región afectada en una mejor posición para su recuperación.

Si bien los cataclismos son impredecibles, los especialistas confían en los medios disponibles como un paliativo al momento de producirse el desastre, disponiendo de planes adecuados para hacer llegar personal, equipo y suministros a la región devastada, además

de la construcción de infraestructuras adecuadas para facilitar la operación de los medios de auxilio.

Aeronaves de gran porte, como la aeronave militar C-5 Galaxy, estarían en condiciones de aterrizar en aeropuertos o bases aéreas capaces de recibirlos, y después serían utilizados de manera progresiva aviones más pequeños para llevar personal y suministros a campos aéreos más pequeños cerca de las áreas devastadas.

Estiman que los Helicópteros, cuyo mayor número se encuentra en las Fuerzas Armadas, tendrían una participación crucial, especialmente en comunidades costeras, las cuales probablemente no tendrían acceso por tierra debido a la destrucción de puentes y carreteras. Además se concluye la necesidad de buques para apoyar en la entrega de suministros de emergencia y para ayudar en el traslado de personas desplazadas o heridas, material que por cierto se encuentra disponible en gran medida en la Armada.

Se hacen también indispensables las instalaciones médicas de emergencia, con las características de puestos socorro de campaña, necesarios para tratar a los heridos en la misma zona del desastre, debido a que los hospitales del sector o se verían saturados por la cantidad de personal afectado o serían parte de la destrucción.

Se consideran necesarios la creación de puntos de recolección de cadáveres, algo para lo que los militares están preparados, haciéndose además necesario el empleo de instalaciones de la zona, tales como hoteles, moteles, dormitorios universitarios, estadios deportivos e instalaciones de gobierno, como así también instalaciones de campaña para ser utilizados como refugios temporales para desalojados afectados.

Haciendo una síntesis o inventario de los medios materiales y de personal necesario para afrontar una zona de emergencia, es posible enumerar los siguientes:

1. Personal

- Comandante de la Zona de Emergencia.

- Staff de planeamiento y coordinación (Estado Mayor).
- Médicos, enfermeros y paramédicos.
- Operadores de máquinas viales.
- Conductores de vehículos livianos y pesados.
- Pilotos de aviones y helicópteros.
- Personal de Seguridad.
- Psicólogos.
- Tripulación de buques de carga y transporte.
- Especialistas en bromatología.
- Ingenieros.
- Expertos en explosivos.
- Meteorólogos.
- Bomberos.
- Rescatistas (tropas).

2. Medios

- Hospitales de campaña.
- Tiendas móviles.
- Máquinas viales.
- Camiones pesados y medianos 4 x 4.
- Vehículos livianos 4 x 4.
- Ambulancias.
- Micros.
- Aviones de carga y transporte.
- Helicópteros de carga y de transporte de personal.
- Buques de carga y de transporte.

- Cámaras frigoríficas multipropósito (capacidad de ser transportadas por tierra, mar, agua o vías férreas).
- Vehículos especiales para transporte de sustancias peligrosas.
- Explosivos.
- Medios móviles de comando, control y comunicaciones.
- Estaciones meteorológicas móviles.
- Generadores de electricidad.
- Plantas portátiles de bombeo y de potabilización de agua.
- Vehículos para lucha contra el fuego, terrestres y aéreos.
- Perros de búsqueda y salvamento.

3. Instalaciones

- Hospitales.
- Hoteles.
- Campos de deporte.
- Albergues.
- Estaciones de servicio (gasolineras).
- Colegios.
- Puertos.
- Aeropuertos.
- Restaurantes, supermercados y toda instalación que posea cámaras frigoríficas.

¿En qué estado se encuentra entonces nuestro país para afrontar una catástrofe?

En primer lugar se debe reconocer que nuestro territorio no es susceptible de verse afectado por una calamidad de la envergadura

de la descrita como ejemplo, pero no se debe soslayar el hecho de que existen otros riesgos que nos pueden afectar y seriamente. No solo se disponen de extensísimas costas, sino que además surcan nuestro territorio importantes ríos que año a año provocan grandes inundaciones con las consecuentes evacuaciones. Se Posee además un sistema montañoso que incluye volcanes activos, y que en años anteriores han provocado serios daños a las poblaciones próximas. Y por supuesto, no se está exento de los terremotos, muy frecuentes en la zona cordillerana.

Ante esta bastedad y variedad de ambientes geográficos y por lo tanto variedad de agresiones que la naturaleza puede provocar, nuestro país se encuentra en estado de “improvisación” e “indefensión”, considerando que prácticamente no existen medios de ejecución de Defensa Civil, las FFAA no están preparadas ni equipadas ni instruidas para tales eventualidades, aunque son en la actualidad las únicas instituciones con capacidad mínima.

5. CONCLUSIÓN (PARCIAL)

Como fuera explicado, no se están observando las leyes. Y ello se debe a una evidente contradicción entre ellas y entre ellas y decretos o directivas, como fuera señalado.

Dentro de esta peligrosa ambigüedad, quedan atrapadas las FFAA.

Para poder operar dentro del marco de la ley, el Instrumento Militar y el Sistema de Defensa en su conjunto requieren de leyes claras, inequívocas, sin necesidad de interpretaciones falaces.

Pero además de tener que subsanarse ese grave problema **es necesario dictar la Ley de Movilización, para poder afrontar legalmente todas las exigencias que impone el Estado Nacional.**

El Estado se limita a considerar a la Defensa Nacional como un problema militar, atendido en la correspondiente Ley de Defensa

Nacional vigente. Pero aquí, como queda demostrado por la experiencia de otros países y por lo escrito en este trabajo, la defensa no es un problema sectorial militar, sino nacional e integral. De allí la necesidad de esta ley de Movilización, integradora de todas las agencias del estado relacionadas con la defensa, desde el punto de vista de agresiones militares o grupos no categorizados como militares, o de la misma naturaleza, o ante necesidades de ayuda humanitaria, como fuera indicado.

Cabe destacar que la Argentina ha podido movilizar personal especializado, como integrantes de los Cascos Blancos, hacia aquellas zonas del planeta que requerían ayuda humanitaria. Entonces la pregunta es ¿Por qué no es posible realizar la misma movilización hacia dentro de nuestro territorio con una ley adecuada?

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES FINALES

El Cuerpo Normativo permanentemente debe ser sujeto a la derogación, modificación o generación producto de la implementación de nuevas políticas o la aparición de fenómenos, hechos o circunstancias que modifican el comportamiento de la sociedad y de las instituciones.

La no adaptación de las leyes a la realidad y a las necesidades propias del estado puede hacer incurrir en una incoherencia normativa, dejando a la nación, en algunos casos, en una situación de indefensión, como en el caso de la Defensa Nacional, y en otros, en estado de caos o desorden.

Dicho Cuerpo Normativo o Marco Legal también está sujeto al mandato de la Constitución Nacional y sus actualizaciones.

Cuando nuestra Carta Magna manda en su Preámbulo “*Proveer la Defensa Común...*”³⁸, tanto en el texto original como en las Constituciones reformadas, marcando con ello que este mandato del Preámbulo constituye un Contenido Pétreo, es decir, que no puede sufrir

³⁸ **Texto según el Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de 1860.**

*Nos, los Representantes del pueblo de la Confederación [sic] Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección [sic] de las Provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión [sic] nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, **proveer á [sic] la defensa comun [sic]**, promover el bienestar general [sic], y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino: invocando la protección [sic] de Dios, fuente de toda razón [sic] y justicia: ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución [sic] para la Confederación [sic] Argentina.*

Texto Actual del Preámbulo de la Constitución Nacional.

*Nos, los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, **proveer a la defensa común**, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino; invocando a la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia: ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución para la Nación Argentina.*

alteraciones, y por lo tanto, es dable inferir que debe ser al menos respaldado con un cuerpo doctrinal adecuado y actualizado.

Cuando la Constitución, a través de su preámbulo ordena “*proveer la defensa común*”, el Sistema de Defensa Nacional es uno de los afectados, y por lo tanto el responsable de implementar las acciones necesarias para que el sistema funcione.

En el mundo actual, las naciones en su conjunto, han visualizado desde el punto de vista de la Defensa y Seguridad, la aparición de las Nuevas Amenazas, Guerras Híbridas, Guerras de 4ta Generación, o con el nombre que se les desee imponer. Es decir, han visualizado el cambio de paradigma que impuso el siglo XXI con los avances tecnológicos, el resurgimiento de los fanatismos religiosos, el terrorismo religioso, en narcotráfico y delitos asociados, entre otros.

Y a ellas han respondido con efectos concretos, respaldados por las leyes correspondientes.

Como se ha visto al describir el marco legal de la Defensa Nacional, nuestro país no ha seguido este modelo, sino que posee un cuerpo normativo obsoleto, anacrónico y contradictorio.

Obsoleto, por cuanto se aferra a paradigmas pasados o al menos evolucionados, tal el caso de la ciberdefensa, que debería responder a la nueva amenaza promovida a través de las llamadas “*armas Bondadosas*”, por cuanto no producen bajas materiales ni humanas, pero pueden por medio del ciberataque afectar parte del potencial nacional a través de la penetración virtual en los sistemas que controlan los servicios públicos esenciales, o la economía, o el tráfico aéreo, por ejemplo.

Es decir, se transita el siglo XXI y en lugar de mirar con los anteojos inteligentes miramos con el monóculo.

Anacrónica, por cuanto al decir del ex Ministro de Defensa, Horacio Jaunarena ³⁹, *“el Digesto Jurídico Argentino (ley 26.939), que para la rama militar establece como norma jurídica vigente el decreto ley 17.160, sobre la fiscalización por parte del Ministerio de Guerra de todas las palomas aptas para fines de la defensa nacional”*.

Otro ejemplo citado en dicho Centro de Estudios es el caso de la vigente Ley del Servicio Civil de Defensa (ley 20.318/73), la que establece para casos de guerra o conmoción interior, la militarización de los ciudadanos que son convocados, los cuales son sometidos a la Justicia Militar, que ha sido desactivada (es oportuno recordar que los tribunales militares dejaron de existir, al igual que los Tribunales de Honor de las FFAA y el Código de Justicia Militar).

Para el interés de esta investigación, dicha ley de Servicio Civil de Defensa cita a la Ley de Movilización, sobre la cual no se formulará una profundización, pues ya ha sido suficientemente desarrollado sus antecedentes y situación actual.

Contradictoria, por cuanto según la Ley de Defensa Nacional (ley 23.554) y su reglamentación determinan que las Fuerzas Armadas tendrán la misión de enfrentar agresiones de origen externo perpetradas por fuerzas armadas pertenecientes a otro u otros estados. La Ley de de Seguridad Interior 24.059 establece que las Fuerzas Armadas serán empleadas únicamente en situaciones de extrema gravedad, la misma no incidirá en la doctrina, organización, equipamiento y capacitación de las mismas. La contradicción surge porque pese a ello, en toda oportunidad que ha sido requerido, las fuerzas militares fueron empleadas legalmente en la custodia de los actos eleccionarios, según lo establecido en el decreto nacional 502/03, son la custodia del Presidente de la Nación por decreto nacional 236/00, pueden ser empleadas en actividades antisubversivas

³⁹ Centro de Estudios para la Defensa Nacional, Universidad de Belgrano, Año 1, Nro 2, diciembre de 2014.

según el decreto nacional 327/89, pueden proporcionar apoyo logístico a las Fuerzas de Seguridad en la lucha contra el narcotráfico según el decreto nacional 1091/11, ejercen el control de la navegación aérea según el decreto nacional 1840/11 y pueden proporcionar apoyo a la comunidad.

Todos estos años de institucionalidad no han podido reencauzar un problema que sin dudas afligirá a todos los argentinos.

Lo más lamentable es que en todo el cuerpo normativo relacionado a la Defensa Nacional, se hace referencia a la necesidad de una Ley de Movilización.

Como consecuencia, la Nación en su conjunto enfrenta una irreversible debilidad en el corto y mediano plazo, que incide negativamente sobre la integridad operativa y la eficiencia de las Fuerzas Armadas, colocando al país en un virtual estado de indefensión y que además genera una situación indeseable para la seguridad de los ciudadanos.

Todo ello nos hace plantear los siguientes puntos:

- Dar paso a la promulgación de la Ley de Movilización Nacional y a la Ley de Reservas, con las adecuadas modificaciones sobre el resto del marco legal relacionado, en particular la Ley de Servicio Militar, de manera de permitir la instrumentación de la norma motivo de este estudio.
- Instituirse un órgano específico y multidisciplinario del MINDEF que estudie, proponga, planifique, organice y controle la ejecución de la Movilización Nacional, instancia que no debería tener una jerarquía menor a la de una Subsecretaría específica. En dicho organismo deberían participar representantes de los organismos y fuerzas vinculadas con el problema, conformando un organismo MULTIAGENCIAL.
- El concepto de Movilización y Reservas implica que las FFAA con sus medios específicos en constante evolución y preparación, deben mantener previsto el modo de completar los requerimientos para

conformar adecuadamente los componentes que dependerán de los Comandos Operacionales -en caso de la posibilidad de un conflicto armado- con el importante aporte del medio civil: la reserva movilizada y los recursos obtenidos o requisados.

- El desarrollo del nuevo sistema de reservas debe guardar estrecha relación con la reestructuración general de las FFAA, su dimensionamiento y su despliegue, y la inversión en el mismo debe estar en proporción con el presupuesto que se asigna al adiestramiento y mantenimiento de las organizaciones militares permanentes, constituyéndose en un rubro presupuestario adicional, ya que hoy no existen recursos disponibles en la finalidad de la Defensa para instruir, equipar y adiestrar reservas.
- Se plantea la necesidad de que el MINDEF produzca un glosario técnico que normalice el uso de un vocabulario unívoco para todos los organismos que intervienen en el sistema de Movilización Nacional.
- A lo anteriormente citado se agrega que la ley de Movilización Nacional es una norma que está prevista en todo el marco legal relacionado. En la actualidad, la Ley de Movilización Nacional se encuentra derogada, habiéndose elevado un proyecto por parte del Ministerio de Defensa al Congreso para su aprobación, aspecto que no fue logrado.
- Asimismo, la Ley de Servicio Militar, contribuyente a la Movilización, si bien no está derogada, se encuentra en una suerte de estado de "Vigencia y Congelamiento". Pese a ello, su re implementación traería a las FFAA graves consecuencias internas, producto de la dificultad de control frente al otorgamiento de armas a todo convocado en el marco de la tendencia global de las nuevas formas de delincuencia, todo ello en el marco de la cada vez más demandante profesionalización de la actividad militar.
- El hecho de no promulgarse coloca a la República en un vacío legal solucionable.

- La permanente distracción de las Fuerzas Adiestradas, Equipadas y Organizadas para el cumplimiento de la misión principal, en el cumplimiento de misiones complementarias, pone en riesgo a la defensa nacional en su conjunto, dado el bajísimo nivel de efectivos y de reservas. Esto hace imperioso el poder contar con adecuadas Reservas y el tecnicismo legal adecuado para convocarlas (ley de Movilización).
- Una ley de Movilización Nacional se hace indispensable toda vez que la decisión Política sea la de sostener unas Fuerzas Armadas cada vez más pequeñas. Solo con una cantidad importante de personal movilizado se podrá completar y reforzar las estructuras de paz de las unidades militares necesarias para *“Defender el 8vo territorio más extenso del Planeta”*, dentro del cual los *“Recursos naturales y los espacios geopolíticos vacíos”* **constituyen una invitación a quienes no poseen ni tierras ni recursos.**
- Organización Regional del Sistema de Movilización Nacional, de manera de efectuar la convocatoria según necesidades, en forma escalonada y en beneficio de los lugares con menores posibilidades. Entre otras cosas esto permitiría el mejor empleo de los recursos disponibles, con una mayor optimización de los tiempos de alistamiento de personal y medios, y el incremento de su eficiencia.
- La Movilización Nacional debe ser concebida, planificada y ejecutada en forma integral, coordinando y vinculando los recursos humanos y los recursos materiales.
- El Estado Nacional debe tomar y hacer tomar conciencia que **“TODOS LOS MEDIOS DEL POTENCIAL NACIONAL SERÁN POTENCIALMENTE NECESARIOS”**. Las Fuerzas Armadas, son una parte más de este sistema. Si por ejemplo el gremio de Camioneros se opone a una medida de emergencia, la Movilización podría fracasar, y ello implica poner en riesgo vidas y patrimonios.

- Asimismo, el Estado debe considerar la experiencia de las Fuerzas Armadas en el tema, por cuanto por muchos años han sido los únicos organismos que se abocaron al estudio del tema y a la instrumentación de acciones relacionadas.

- Incluir en el Sistema de Reservas a personal capacitado e instruido en otros aspectos que no sean solo militares. De esta manera la convocatoria de Reservas en una Movilización, tendrá características de una MOVILIZACIÓN MULTIDISCIPLINARIA.

Esto implica la planificación, previsión y puesta en vigencia de adecuados beneficios que se otorgarán a los Reservistas una vez incorporados al sistema, y el desarrollo de planes de materia adecuados para la capacitación de los mismos.

- Un adecuado programa de convenios con diferentes casas de altos estudios, sean estatales o privadas permitiría que estas incorporen en su oferta académica tecnicaturas, posgrados o diplomaturas que se inserten en la capacitación de las reservas, dirigiendo la atención a la integración cívico – militar (en el caso de Colombia los estudiantes universitarios reciben la teoría en la universidad con instructores militares y la práctica en unidades militares, egresando como Oficiales de Reserva Profesionales).

- La instrumentación de becas que permitan incorporar a personal profesional universitario a la Reservas, fomentando que los estudiantes universitarios y terciarios se incorporen a los programas de formación de Oficiales de Reserva, y a manera de subsidio, que por dicha actividad perciban un apoyo económico durante sus estudios universitarios y su formación como Reservistas.

- Como se apreció por los estudios de expertos relacionados con el tema de la Movilización, *“La movilización, tal como es comprendida modernamente, tiene por objetivo satisfacer, en un plazo determinado, las necesidades requeridas para la realización de acciones de emergencia de interés nacional. La movilización nacional puede*

abarcar, tanto transferencia de medios y de funciones específicas, como cambios de mentalidades y de sensibilidades en torno a alguna problemática que se deba enfrentar con recursos psicológicos. Muchos de estos conceptos nos demuestran que la movilización será en cada caso el proceso (largo, corto o instantáneo) en que lo planificado en torno a una probable emergencia, cumple la transición a que haya lugar, en el momento oportuno y con la integridad deseada. La movilización no hace milagros, solo alcanza objetivos científica y técnicamente posibles... Siempre deberá realizarse un proceso de planeamiento previo para la movilización de recursos, cuya característica distintiva debe ser su preparación metódica, experimentada, técnica e integral, a fin de permitir una ejecución rápida y precisa”.⁴⁰

- Promulgada la Ley de Movilización Nacional, el Ministerio de Defensa debe incluir las previsiones de la misma en el Ciclo de Planeamiento Estratégico de la Defensa.
- Los intereses regionales de la Nación deberán estar reflejados en la nueva Ley de Movilización Nacional, de manera de lograr la integración de los recursos ante una necesidad regional, sirviendo de instrumento para afianzar los lazos con otros países, y cimentando las posibilidades de cooperación.
- ***Se necesitan Fuerzas Armadas altamente capacitadas para afrontar los nuevos desafíos del presente que van desde las guerras “híbridas” hasta las ciberguerras, operaciones de mantenimiento de la Paz, etc. donde la formación profesional implica, siguiendo a países líderes, poseer estructuras profesionales capacitadas y constantemente entrenadas, listas para ser movilizadas. La Movilización no debe ser más entendida***

⁴⁰ Cnl (R) Carlos A, Tejada - “El Apoyo Logístico al Componente Ejército del Teatro de Operaciones” – Pág. 193 a 200 - (2008).

como la Movilización para los Ejércitos o Fuerzas de masa. Hoy el imperativo no es la cantidad sino la calidad y, por ende la cualidad de cada efectivo para cada situación. El soldado del siglo XXI debe estar adecuado al nuevo ambiente de los conflictos de características globales, operantes en los 5 espacios (tierra, mar, aire, espacio y ciberespacio), de constante incertidumbre, cambiante, bajo el fuerte impacto tecnológico en los sistemas de armas y requiriendo poseer significativa capacidad de adaptabilidad, coordinación e interoperabilidad.

CORRELACIÓN ENTRE OBJETIVOS Y CONCLUSIONES

RESPECTO DEL OBJETIVO GENERAL:

Recordando el Objetivo general: ***Analizar y describir el estado actual de la República Argentina para afrontar una Movilización Militar Conjunta, a fin de extraer conclusiones que sirvan de base para proporcionar asesoramiento a nivel Estratégico Militar.***

Queda claro que nuestro país se encuentra tanto desde el punto de vista legal, como desde el material, incapacitado de afrontar una situación de crisis o conflicto, dada la ausencia de un cuerpo legal que posibilite la optimización de recursos personales y materiales a ser movilizados.

Se aprecia que lo expuesto servirá de base inicial para la adopción de medidas que permitan un asesoramiento y asistencia consistentes, necesarios para por fin, dar paso a la Ley de Movilización Nacional.

RESPECTO DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- ***Analizar y describir el estado de las Reservas Militares en capacidad de ser Movilizadas.***

Al respecto y con un ejemplo de actualidad plena se ha demostrado que de tener que reemplazar en parte de sus funciones a la Gendarmería Nacional, el Ejército se vería seriamente afectado en sus capacidades respecto del cumplimiento de la misión principal y las complementarias.

Se hace evidente nuevamente que debido a la falta de una ley de Movilización y su correlato con una ley de Reservas y de Servicio Militar, que conformen un cuerpo legal sólido, no es posible disponer del personal capacitado para una función específica.

En forma contundente se afirma que no existen Reservas.

- ***Analizar y describir las posibilidades legales de la movilización de medios civiles útiles a la misión principal y complementaria de las FFAA (requisición).***

A este respecto, se ha comprobado que los medios de las Fuerzas Armadas por sí solos, como así también de las fuerzas vivas abocadas a las emergencias derivadas de catástrofes o crisis, tales como Defensa Civil, no son suficientes.

Al no existir una Reglamentación de la Ley de Movilización que faculte las Requisiciones, de manera de acceder al potencial de la nación en sus diversas capacidades, es inviable dar una respuesta eficaz.

● ***Analizar y describir alternativas al Servicio Militar Obligatorio y al Servicio Militar Voluntario, que permitan dar inicio a la conformación de una reserva instruida.***

El Servicio Militar, como instrumento para la formación de las Reservas instruidas, factibles de ser movilizadas, como muchas de las leyes que dan fundamento a algo, no se cumple en su totalidad.

Por esta razón, se han presentado una serie de alternativas que se aprecian adecuadas poner en marcha, de manera de en forma simple, motorizar el instrumento nacional adecuado.

TESIS DEMOSTRADA

"La Movilización Nacional del Instrumento Militar, en tanto herramienta legal del estado para hacer frente a una situación de crisis para que sea efectiva en cuanto a su correcta legislación, deberá involucrar el empeñamiento secuencial e integral de las capacidades militares y no militares de la nación, incluyendo una concepción, coordinación y conducción integral."

BIBLIOGRAFÍA

- **Almada Carlos G.** (2010). Movilización Nacional y el empleo de las Reservas. Verdad o ficción ante una situación de probable conflicto armado. Trabajo de Investigación de Estado Mayor para acceder al título de Licenciado en Estrategia y Organización. Escuela Superior de Guerra “Tte Grl L M Campos”. Buenos Aires.
- **Baldrini, H. (2015). Incorporación, capacitación y/o mantenimiento de la aptitud militar adquirida de los recursos humanos del sistema de reservas del Ejército Argentino** Trabajo de Investigación para acceder al título de Especialización en Planeamiento y Gestión de Recursos Humanos de Organizaciones Militares Terrestres. Escuela Superior de Guerra “Tte Grl L M Campos”. Buenos Aires. Disponible en:
[http://www.cefadigital.edu.ar/bitstream/123456789/387/1/TFI%20EPG RH%202015%20B1I3%20_8.pdf](http://www.cefadigital.edu.ar/bitstream/123456789/387/1/TFI%20EPG%20RH%202015%20B1I3%20_8.pdf)
- **Candia, Carlos; Scheweizer, Ricardo y David, Pedro Edgardo** (1991). Reservas y Movilización. Trabajo Final de la Materia Estrategia Operacional y Táctica Superior. Escuela Superior de Guerra “Tte Grl L M Campos”. Buenos Aires.
- **Castañer, Manuel Martín** (1985). La Movilización Nacional en la defensa de la Nación. España.
- **Comité regional de Movilización – Plan Regional de Movilización – La Libertad, Perú – 2011.**
- **Compañía de Reserva Paracaidista Córdoba**
<http://www.caresen.com.ar/capacitacion.html>
- **Constitución de la Nación Argentina.**
- **David, Pedro Edgardo** (2005). Reservas y movilización. Trabajo de Investigación para acceder al título de Licenciado en Estrategia y

Organización. Escuela Superior de Guerra "Tte Gr1 L M Campos".
Buenos Aires.

- **Defensa civil y movilización nacional**

https://docs.google.com/presentation/d/1hieUmwJp16YSyPjFyzno_fjjO_cELdEfDfg3CqPnFls/edit#slide=id.i35

- **Defensa, seguridad y movilización en Guatemala.**

<http://perspectivamilitar.blogspot.com.ar/2008/03/defensa-seguridad-y-movilizacion.html>

- **Digesto Jurídico Argentino** (ley 26.939).

- **Directiva de Política de Defensa Nacional** – Diciembre de 2014.

BOLETIN OFICIAL N° 33.052

- **EL UNIVERSO, NOTICIAS INTERNACIONALES: EE.UU. prepara contingencia para el 'Gran Terremoto' en su Costa del Pacífico** – 21 de enero, 2016.

<http://www.eluniverso.com/noticias/2016/01/21/nota/5358439/eeuu-prepara-plan-contingencia-gran-terremoto-su-costa-pacifico>

- **Estrategia Nacional de Defensa.** Ministerio de Defensa del Brasil.

www.defesa.gov.br

- **Escuadrón Fénix, Veteranos de Guerra.**

<https://www.escuadronfenix.org.ar/nuestrahistoria.html>

- **González Rojas, Isidro E. M.** (2013). La Reserva Naval en la República Argentina, una propuesta Metodológica. Boletín del Centro Naval. Buenos Aires, Número 835 ENE / ABR 2013.

http://liganaval.org.ar/images/BOLETIN_CENTRO_NAVAL.pdf

- **Informe para la Modernización del Sistema Logístico.** Ministerio de Defensa – Septiembre de 2008.
- **Jaunarena, Horacio** (2015) “La Argentina Estructural: Defensa Nacional, propuestas de políticas públicas para el mediano y largo plazo”, EDICON – Consejo Profesional de Ciencias Económicas. Buenos Aires.
- **La Defensa Nacional en la Agenda Democrática.** Informe de la primera ronda de discusiones - Dictamen de Mesa 8: Movilización y reservas. Argentina. <http://www.resdal.org/campo/ag-dem-mesa8.htm>
- La Directiva de Defensa Nacional obliga a hacer otra Ley de Movilización.
http://elpais.com/diario/1992/05/21/espana/706399213_850215.html
- La Nación: Ley de Movilización nacional se votó en silencio (Agosto de 2008).
<http://www.lanacion.com.ar/1037287-la-ley-de-movilizacion-se-voto-en-silencio>
- **Ley de Defensa Nacional** – Argentina.
- **Ley de Movilización Nacional del Ecuador.**
- **Ley de Seguridad Interior** – Argentina.
- **Ley del Servicio Civil de la Defensa** - Ley N° 20.318 / 73.
- **Ley 28101.** Ley de Movilización Nacional del Perú.
<http://www.resdal.org/Archivo/peru-movilizacion-nacional.pdf>
- **Libro Blanco de la Defensa Nacional.** Ministerio de Defensa (1999).

<http://www.resdal.org/Archivo/d0000022.htm>

- **Libro Blanco de la Defensa Nacional.** Ministerio de Defensa (2010).

http://www.mindef.gov.ar/libro_blanco/Libro_Blanco_de_la_Defensa_2010-FeDeErratas.pdf

- **Libro Blanco de la Defensa Nacional.** Ministerio de Defensa (2015).

http://www.mindef.gov.ar/institucional/pdfs/libro_blanco_2015.pdf

- **Libro de la Defensa Nacional de Chile - Parte IV: Conducción y Organización de la Defensa Nacional. MOVILIZACIÓN NACIONAL Y SERVICIO MILITAR**

<http://www.resdal.org/Archivo/chi-02-part4c.htm>

- **Logística y Movilización nacional.**

<http://es.scribd.com/doc/58767282/LOGISTICA-Y-MOVILIZACION-NACIONAL#scribd>

- **Mereles, Dante** (2007). Movilización y recursos materiales. Trabajo de Investigación para acceder al título de Licenciado en Estrategia y Organización. Escuela Superior de Guerra “Tte Grl L M Campos”. Buenos Aires.

- **Montagut, Carlos L.** (2007). La teoría, doctrina y bases legales para formular el plan de movilización militar. Trabajo de Investigación para acceder al título de Licenciado en Estrategia y Organización. Escuela Superior de Guerra “Tte Grl L M Campos”. Buenos Aires.

- **Movilización nacional para casos de emergencia – Perú.**

<http://www.defensanacionalancash.gob.pe/pdf/movilizacion/Movilizacion%20Nacional.pdf>

- **Paz, V.** (2015). El sistema de transporte terrestre y la movilización de la logística militar en apoyo a la ayuda humanitaria, ante desastres naturales en la región del noroeste de nuestro país. (Trabajo final de licenciatura). Escuela Superior de Guerra Tte Grl Luis María Campos. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: http://www.cefadigital.edu.ar/bitstream/123456789/523/1/TFL%20LEO%202015%20P1%20S3_78.pdf

- **Reservas de las Fuerzas Armadas de los EEUU de Norteamérica.**
<http://todaysmilitary.com/es/joining/army-reserve>

- **Sain, Marcelo Fabián** (2003). Los civiles y la defensa nacional en la Argentina. Buenos Aires.

- **Tejada, Carlos A,** Cnl (2008). El Apoyo Logístico al Componente Ejército del Teatro de Operaciones (CETO). Buenos Aires. Disponible en:
http://www.escuelasuperiordeguerra.iese.edu.ar/archivos/apy_log_ceto_-_tejada.pdf

- **Tereso, Fernando Alberto** (2008). Movilización y reservas. Formas de implementar los planes de Capacitación de las Reservas soldados. Trabajo de Investigación para acceder al título de Licenciado en Estrategia y Organización. Escuela Superior de Guerra “Tte Grl L M Campos”. Buenos Aires.

- **Tourné Eduardo Miguel** (2014). La ley de Movilización Nacional, un desafío pendiente en el nuevo escenario de la defensa. Revista Visión Conjunta. Escuela Superior de Guerra Conjunta de las FFAA Año 6 N° 10. Buenos Aires. Disponible en:
<http://www.cefadigital.edu.ar/bitstream/123456789/36/3/VC%2010-2014%20TOURNE.pdf>

- **Ugarte, Manuel** (2010) Taller II del libro Blanco de la defensa 2010 “Democracia, Conducción Civil y derechos Humanos”, Universidad nacional de Rosario, Rosario, 30 de junio de 2010.

- **UNEFA** Defensa Integral VII, Instrucción Militar VII, Reglamento Movilización Nacional, Defensa Integral VII, Instrucción Militar VII, DECRETO N° 3560, DEL 02 DE ABRIL DEL 2005 – Venezuela.

<http://es.slideshare.net/pradounefa/unefa-defensa-integral-vii-instruccin-militar-vii-reglamento-movilizacion-nacional-defensa-integral-vii-instruccin-militar-vii-decreto-n-3560-del-02-de-abril-del-2005>

- **Zarza, Leonardo Arcadi**, Tte Cnl o (2013). “LOGÍSTICA OPERACIONAL Y LOS LÍMITES DE LA CAMPAÑA”. Visión Conjunta Nro 9. ESGCFFAA Bs. As.

<http://www.esgcFFAAmil.ar/numero9/35.html>

ANEXO 1 (Evolución de Efectivos aportados en la Década del 90) AL CAPÍTULO IV. 3. 1

AÑO	OBSERVADOR MILITAR	TROPAS	FFSS O FFPP	TOTAL SEMESTRE	TOTAL ANUAL
1990	39	---	---	39	39
1991	42	---	---	42	94
	56	---	---	56	
1992	41	888	---	929	1.898
	31	902	36	969	
1993	36	952	37	1.025	2.460
	30	1.372	33	1.435	
1994	32	1.327	33	1.392	2.777
	32	1.327	26	1.385	
1995	30	1.300	26	1.356	2.413
	22	936	99	1.057	
1996	18	443	---	461	1.085
	12	542	70	624	
1997	10	514	75	599	1.183
	11	492	81	584	
1998	9	453	205	667	1.333
	10	463	193	666	
1999	11	473	186	670	2.027
	10	505	172	1.357	
2000	10	490	203	703	1.277
	10	496	68	574	
2001	10	491	43	544	1.206
	10	489	163	662	
2002	11	462	160	633	1.285
	12	461	179	652	
2003	11	463	154	628	1.187
	7	402	150	559	
2004	5	415	146	1.125	1.867
	5	606	131	742	
2005	5	866	135	1.006	2.019
	5	856	152	1.013	
2006	7	863	26	896	1.789
	7	852	34	893	
2007	6	852	43	901	1.796
	7	854	34	895	
2008	9	855	38	902	1.791
	9	849	31	889	
2009	9	850	19	878	1.739
	9	826	26	861	
2010	8	821	26	855	1.853
	8	961	29	998	
2011	6	977	40	1.023	2.032
	6	987	16	1.009	

AÑO	OBSERVADOR MILITAR	TROPAS	FFSS O FFPP	TOTAL SEMESTRE	TOTAL ANUAL
2012	6	986	37	1.029	2.060
	6	985	40	1.031	
2013	6	837	30	873	1.749
	7	838	31	876	

¹ Guillermo Horacio Lafferriere y Germán Flavio Soprano - Participación militar argentina en misiones de paz. Desafíos para la política de Defensa e influencia en la organización y funcionamiento en las Fuerzas Armadas.- 1990-2013

<http://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/viewFile/2679/2496>

Última consulta: 19 Dic 16.

