

**Colección Paz y Seguridad en las Américas**

**ARGENTINA y  
LA SEGURIDAD  
INTERNACIONAL**

*Rut Diamint  
Editora*

El Programa *Paz y Seguridad en las Américas* (P&SA) es una actividad académica conjunta del Programa Latinoamericano del Woodrow Wilson Center for Scholars, el Área de Relaciones Internacionales y Militares de FLACSO-Chile y el Centro Latinoamericano de Defensa y Desarme (CLADDE).

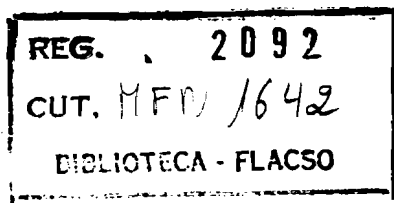
Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él se contienen, son de responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la Institución a la cual estos se encuentran involucrados.

La publicación de este libro, ha sido realizada gracias al apoyo de la Fundación John D. and Catherine T. MacArthur para el Proyecto Paz y Seguridad en las Américas.

355  
D541 ar

355 Diamint, Rut  
D537 **Argentina y la seguridad internacional.** Santiago, Chile:  
FLACSO-Chile, 1998.  
74p. Colección Paz y Seguridad en las Américas  
ISBN: 956-205-116-1

1. SEGURIDAD NACIONAL 2. DEFENSA NACIONAL  
3. POLITICA DE DEFENSA 4. SEGURIDAD REGIONAL  
5. ARGENTINA



© 1998, FLACSO-Chile. Inscripción N° 104.948. Prohibida su reproducción.  
Editado por FLACSO-Chile, Área de Relaciones Internacionales y Militares.  
Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa. Teléfonos: (562) 225 7357-2259938 - 2256955  
Fax: (562) 225 4687

Diseño de portadas: Vesna Sekulovic  
Diagramación interior: Claudia Gutiérrez G., FLACSO-Chile  
Impresión: LOM Ediciones

# INDICE

## **Prólogo**

Joseph S. Tulchin . . . . . 5

## **Responsables ante la defensa**

*Rut Diamint* . . . . . 11

## **La seguridad y la defensa en el sur del continente**

*Pedro Villagra* . . . . . 17

## **La creación de una reserva activa**

*Rosendo Fraga* . . . . . 27

## **Perspectivas estratégicas de Argentina a fin de siglo**

*Jorge Castro* . . . . . 33

## **La ley de reestructuración militar Argentina: la triste continuación de una política militar gatopardista**

*Thomas Scheetz* . . . . . 47

## **Mensaje de JEMGE Balza con motivo de celebrarse el mes del Libertador**

*Gral. Martin Balza* . . . . . 53

**Ley 24.948** . . . . . 63

# **Perspectivas estratégicas de Argentina a fin de siglo**

Jorge Castro<sup>1</sup>

## **Las prioridades estratégicas**

En su discurso del 5 de enero de 1998, al poner en funcionamiento la Secretaría de Planeamiento Estratégico, el Presidente Menem estableció como misión principal del organismo la de pensar estratégicamente, en términos de mediano y largo plazo, las proyecciones y consecuencias de las grandes transformaciones que Argentina ha llevado a cabo a partir de 1989, en un contexto internacional cambiante y globalizado.

Señaló además que Argentina tiene, en la etapa que se inicia, tres prioridades estratégicas fundamentales:

- La lucha contra el desempleo, la pobreza y la marginalidad social.

---

1 Secretario de Planeamiento Estratégico. Presidencia de la Nación. República Argentina.

- La adecuación del sistema político-institucional argentino a las grandes transformaciones operadas en los últimos ocho años.
- La proyección internacional de Argentina en el escenario mundial del siglo XXI.

A partir de esas definiciones básicas, que identifican los objetivos perseguidos, se trata de articular un planteo estratégico. Todo proyecto supone un trayecto. Ello implica el conocimiento cabal del punto de partida, la comprensión de la naturaleza de los problemas a resolver y, a partir de ese análisis, la determinación de los caminos fundamentales a recorrer. En todos esos pasos, la regla fundamental es entender la lógica de los hechos.

## **Argentina en los años noventa**

Hace ocho años y medio, Argentina inició un camino de transformación económica y de reinserción internacional acorde con las nuevas tendencias de la época. Los resultados de ese proceso se han manifestado en un sostenido crecimiento económico, una notable solidez ante las crisis financieras internacionales y una creciente capacidad de atracción de inversiones extranjeras directas.

En 1997, la economía argentina creció alrededor del 8%. Por su nivel de crecimiento, Argentina fue probablemente el primer país de Occidente y el tercero a nivel mundial, detrás de China y Malasia.

La inversión interna aumentó también alrededor de un 28%, cifra récord que coloca al país en materia de ahorro interno cerca del nivel de Chile, el más elevado de América Latina. El desempleo, que se hallaba en 17.3 % en octubre de 1996, descendió al 13.7 en octubre de 1997.

En materia de inversiones extranjeras directas, medidas en relación a la población y al producto bruto interno, en 1997 Argentina fue el primer país del mundo. La inversión interna aumentó también alrededor de un 28%, cifra récord que coloca al país en materia de ahorro interno cerca del nivel de Chile, el más elevado de América Latina.

La fortaleza exhibida por Argentina ante la crisis internacional originada en algunos países del sudeste asiático, mayor aún que la ya demostrada en 1995 ante el “efecto tequila”, ratificó la solidez del sistema económico. Esa fortaleza y las oportunidades abiertas por la coyuntura internacional permiten asegurar que están dadas todas las condiciones para que la economía argentina inicie un largo ciclo de expansión que se prolongue durante los primeros años del siglo XXI.

Argentina no sólo ha crecido: ha cambiado cualitativamente. Ha establecido una nueva forma de organización económica, competitiva internacionalmente y basada en un sistema institucional consolidado con gran capacidad de resistencia a las crisis internacionales. No ha habido simplemente un cambio de política económica sino la entrada a un nuevo sistema de instituciones económicas. La moneda ha dejado de ser un instrumento de política fiscal, para constituirse en una institución, respetada y confiable.

La estabilidad económica está ligada a la institucionalidad democrática de Argentina y a su reinserción internacional. Es decir, ha resultado no sólo de la política económica, sino de la confiabilidad y la eficacia del sistema político-institucional del país, y de un nuevo sistema de alianzas externas, basadas en nuevas formas de inserción internacional y de relacionamiento con los países vecinos.

Argentina constituye un caso paradigmático del contexto de los años noventa, en que la política económica, la política exterior y la institucionalidad democrática conforman una unidad. No es posible pensar la realidad actual de Argentina al margen de su nueva inserción internacional y regional basada en el trípode que conforman, Brasil, el MERCOSUR, y Chile;

las relaciones especiales con los Estados Unidos, consagradas con el otorgamiento de la condición de aliado extra-OTAN; y las relaciones con Europa, cimentadas en vínculos históricos, culturales, y familiares.

### **La transformación realizada por Argentina en los años noventa establece un nuevo escalón histórico, a partir de una nueva realidad económica y una nueva inserción internacional y regional del país**

Hay un enorme salto de productividad en la economía argentina. Las estimaciones confiables indican que en la década del noventa, el índice de productividad de la totalidad de los factores económicos ha crecido a un ritmo mayor que el de los países del Asia-Pacífico. Las consecuencias de este salto de productividad se reflejan en casi todos los rubros de la economía argentina.

El país vive un **verdadero “boom” agropecuario**. La vigorosa reconversión tecnológica del campo argentino genera un espectacular incremento de la productividad agrícola. La erradicación de la aftosa y la apertura del mercado estadounidense para las carnes argentinas termina con una historia de sesenta años de frustraciones e inaugura una etapa de enormes posibilidades para la expansión de la ganadería. La conjunción entre reconversión industrial y “boom” agrícola se revela en el fuerte desarrollo del rubro agroalimenticio. El complejo oleaginoso-aceitero argentino compite hoy internacionalmente en igualdad de condiciones tecnológicas con su similar estadounidense. No es el único rubro en que esto ocurre: simplemente a modo de ejemplo, basta señalar que Argentina es hoy el primer exportador mundial de jugo de limón, cuya producción está centrada en la provincia de Tucumán, el primer exportador mundial de miel y alcanzó ya el rango de cuarto productor mundial de vinos.

Particular trascendencia tiene la transformación operada en el terreno de las telecomunicaciones, llave de las modernas formas de producción y de organización social. Desde la privatización de ENTEL, la cantidad de líneas telefónicas instaladas aumentó de 2.900.000 a más de 7.000.000, en un proceso de constante expansión que empieza a alcanzar e intercomunicar a los lugares más recónditos del territorio nacional. La telefonía celular ha tenido también un desarrollo espectacular en los últimos años.

En materia tecnológica, Argentina es ya uno de los primeros países del mundo en tener un sistema de comunicaciones casi íntegramente digitalizado. Estamos también entre los tres primeros países del mundo en la relación cantidad de fibra óptica por habitante. Digitalización más fibra óptica es la herramienta más importante para el acceso a la avanzada de la tecnología productiva de la época.

En la misma dirección se inscribe la vertiginosa expansión de la televisión por cable. La cantidad de usuarios orilla el cincuenta por ciento de los hogares argentinos, una proporción que nos ubica entre los tres principales países del planeta. Con estos avances, el país está en vísperas de ingresar en materia de telecomunicaciones en la era de la interactividad. De esta forma, la infraestructura nacional en materia de comunicaciones estará tecnológicamente en la vanguardia en el sector estratégicamente más importante de la nueva economía mundial.

## **Acceso a la sociedad del conocimiento**

El proceso de transformación llevado a cabo por Argentina en esta década, en consonancia con la tendencia mundial, ha modificado radicalmente el mundo del trabajo. Como todo proceso de cambio, implica costos y fuertes exigencias de readaptación. Surgen oportunidades inéditas, pero también se cierran antiguos caminos. El impacto social que produce la



velocidad vertiginosa de estas mutaciones hace que muchas veces el cambio sea vivido en lo que tiene de pérdida, medida siempre en relación a los viejos paradigmas, más que en lo que implica como ensanchamiento de posibilidades en el campo laboral, en la cultura y en la vida cotidiana.

En esta fase histórica de transición, en la que dos generaciones se encuentran obligadas a aprender rápidamente nuevos códigos para adecuarse a las nuevas realidades, resulta indispensable desarrollar una estrategia que ayude a esa reconversión individual y social, que contribuya a la visualización de lo nuevo como fuente de oportunidades, al futuro como amigo.

El mundo que viene es la sociedad del conocimiento. La diferencia entre la inclusión y la exclusión social está cada vez más determinada por la capacitación en el empleo de las nuevas tecnologías derivadas de la revolución de la informática y las telecomunicaciones. Las naciones, los pueblos y los individuos prosperarán o no en la medida en que sean capaces de adecuarse a esa nueva realidad.

La respuesta estratégica insoslayable a este desafío fundamental es la puesta en marcha de una verdadera **Revolución de la Educación y del Trabajo**, que promueva la rápida creación de las condiciones apropiadas para la incorporación activa de Argentina a la sociedad del conocimiento que emerge en todo el planeta.

El objetivo es utilizar con sentido social la enorme ventaja competitiva que supone contar con una infraestructura de telecomunicaciones que tecnológicamente está situada entre las más avanzadas del mundo.

Se trata de articular la fuerte reducción de costos que supone la virtualmente inmediata desregulación del sistema de telecomunicaciones con una acción orientada a colocar la herramienta informática y sus múltiples usos, con todas sus implicancias económicas, sociales y culturales, al alcance del conjunto de la sociedad, sobre todo de los sectores más humildes de la población.

Todo esfuerzo en esa dirección configura la más valiosa de las inversiones sociales, porque redundará en el mejoramiento del capital humano y en el de las condiciones de vida de los argentinos.

En la segunda mitad del siglo XIX, la extraordinaria visión educadora de Sarmiento, continuada por la generación del ochenta, a través de la implantación de la enseñanza gratuita y obligatoria, posibilitó un formidable proceso de alfabetización masiva, que cambió a Argentina, la puso en el primer lugar en América Latina y le permitió ocupar un sitio de privilegio en el concierto internacional.

Un siglo después, hace falta munirse de una visión de igual audacia y envergadura histórica para que los argentinos de todos los escalones sociales puedan desarrollarse personal y colectivamente en las condiciones extremadamente competitivas de la nueva sociedad mundial.

No alcanza con avanzar en la indispensable informatización del sector público y de las empresas. Ni en la multiplicación de las redes de todo tipo, públicas, privadas y comunitarias. Ni siquiera en la absolutamente imprescindible informatización del sistema educativo. **El desafío real es la democratización del acceso a las nuevas tecnologías, para ponerlas al alcance del conjunto de la sociedad**, tanto como la escolaridad gratuita y obligatoria a fines del siglo pasado.

Las vertiginosidad de los incesantes cambios científico-tecnológicos y su incidencia en los modos de producción, en los hábitos culturales y en la vida cotidiana dejan definitivamente atrás el concepto de educación concebido como una etapa de la vida. Hoy, la educación constituye un proceso de aprendizaje permanente. Junto a los niveles tradicionales de la educación primaria, secundaria y universitaria, surge entonces con creciente intensidad la necesidad de impulsar un "cuarto nivel" educativo, de características no formales, para garantizar la constante incorporación de nuevos conocimientos y de nuevas capacidades, no durante una edad determinada sino a lo largo de toda la vida.

En términos estratégicos, es decir, de políticas de mediano y largo plazo, es aquí, y en ningún otro lado, donde está la llave maestra para enfrentar exitosamente, el problema del desempleo, la pobreza y la marginalidad social, tanto en Argentina como en cualquier punto del planeta.

## La revolución de los alimentos

Una consecuencia de fundamental importancia del gigantesco proceso de industrialización en curso en los países del Asia-Pacífico y de elevación del nivel de vida de las poblaciones, es el **rápido incremento de las expectativas de consumo, en particular en materia de alimentos**. Dado el súbito incremento del poder adquisitivo de poblaciones que han vivido o viven en condiciones precarias, ha comenzado a producirse una fuerte transferencia de ingresos desde los países demandantes de alimentos hacia los productores de los mismos.

En ese marco favorable, **Argentina es hoy el octavo productor mundial de alimentos y el quinto exportador mundial**. Al mismo tiempo, tiene grandes posibilidades de crecimiento, ya que el 40 % de las importaciones demandadas por el Sudeste asiático, un valor de U\$S 400.000 millones, corresponden a productos que Argentina exporta hoy al mundo.

La significación de este nuevo horizonte excede de lejos el interés sectorial del sector agropecuario, para proyectarse hacia el conjunto del sistema económico, a través de una variada gama de actividades que florecen al calor del efecto multiplicador del constante incremento de la producción alimenticia, convertida en el punto central de la inserción de Argentina en el sistema económico mundial.

Las economías regionales encuentran en este contexto un rumbo estratégico hacia donde orientar su reconversión productiva. A diferencia del anterior proceso de inserción argentina en la economía mundial, desplegado desde 1870

hasta 1930, en el que los beneficios se derramaban casi exclusivamente sobre la Pampa Húmeda, en este nuevo ciclo de inserción económica internacional, acompañado con el vigoroso proceso de integración regional con MERCOSUR y con Chile, la totalidad de las provincias argentinas encuentran en este camino una promisoría perspectiva de crecimiento.

La direccionalidad y la racionalidad de todo este proceso está inscripta en la lógica del sistema económico. La experiencia histórica indica que, sobre la base de una ventaja comparativa, surgen ciertas especializaciones productivas, a partir de las cuales emerge una progresiva diversificación de actividades económicas que después deriva en la aparición de un racimo de industrias de alta competitividad.

Esta diversificación no se limita exclusivamente a la industrialización de los alimentos. Supone la expansión de la industria petroquímica en la producción de fertilizantes y agroquímicos, de la industria fabricante de maquinaria agrícola y de un sinnúmero de actividades conexas. Implica, por ejemplo, la provisión de un software adecuado, el desarrollo del riego bajo control electrónico y la especialización de una rama de la electrónica dirigida a la actividad agrícola. Representa también el despliegue de un vasto conjunto de actividades, que incluyen desde una especialización del sistema bancario hasta los centros de investigación en materia de tecnología de alimentos y biotecnología.

Una política resueltamente orientada a convertir en ventajas competitivas a las sólidas ventajas comparativas que exhibe Argentina en el sector agro-alimenticio pasa ante todo por un esfuerzo sistemático de reducción de costos en todos los eslabones de la cadena productiva, enderezada a promover un aumento sostenido y creciente de las exportaciones hacia el mercado regional y, sobre todo, hacia los mercados emergentes del sudeste asiático.

Ello implica, entre otras cosas, la provisión de una infraestructura adecuada en materia de transportes, una cuestión estratégica que involucra temas como la ampliación

de la red vial y la concreción de grandes proyectos largamente demorados, como el Canal Federal, la Red Nacional de Autopistas, la Hidrovía y el Ferrocarril Transpatagónico, que en este nuevo horizonte adquieren un marco de viabilidad económica del que antes carecían.

El aprovechamiento intensivo de estas nuevas oportunidades sólo es posible a partir de la existencia de una visión política global, es decir no de carácter sectorial sino eminentemente nacional, de una concepción que parta de la premisa de que la consolidación de Argentina como una potencia alimentaria mundial configura el eje económicamente estratégico de nuestra proyección internacional en el escenario del siglo XXI.

## **MERCOSUR y Chile**

El proceso de transformación económica y reinserción internacional de Argentina se realizó en el marco de una estrategia de integración regional que, a partir de los acuerdos con Brasil, permitió el surgimiento del Mercado Común Sudamericano, con la participación de Uruguay y Paraguay, y la posterior asociación con Chile.

Este proyecto de integración regional constituye la actualización, de acuerdo a los nuevos parámetros de la época, del intento de configuración del ABC (Argentina, Brasil y Chile), impulsado por Perón a principios de la década del 50, con el Brasil liderado por Getulio Vargas y Chile presidido por Carlos Ibáñez del Campo.

Brasil, con ciento cincuenta y seis millones de habitantes, es hoy una de las diez principales potencias industriales del planeta. La economía chilena está considerada por el Foro de Davos como una de las diez economías más competitivas del mundo.

La importancia económica adquirida por este nuevo bloque regional se refleja en el hecho de que las cien principales empresas mundiales están ya radicadas hoy en uno o más

de los tres países. MERCOSUR, asociado con Chile, es ya, después del NAFTA, la Unión Europea y la ASEAN, el cuarto espacio económico mundial.

Otra particularidad de este nuevo escenario de integración entre Argentina y sus vecinos es que abre nuevas posibilidades de desarrollo para las economías regionales. Pasó el tiempo en que la salida internacional de las producciones de las provincias argentinas era casi obligadamente el puerto de Buenos Aires.

La asociación con Brasil y Chile les abre a las provincias nuevos mercados y favorece la comercialización internacional de sus productos, facilitada por el acceso directo, sin pasar por la Aduana porteña, a los puertos brasileños sobre el Atlántico y los chilenos sobre el Pacífico, la vía oceánica que comunica con los mercados del Asia-Pacífico, la región del planeta que es hoy la principal locomotora de la demanda mundial, especialmente en materia de alimentos.

El anterior proceso de inserción internacional de la economía argentina, que se realizó entre 1870 y 1930, se hizo mirando hacia el Atlántico, cuando sobre la base de la producción agropecuaria y a través de la asociación con Gran Bretaña, el país se convirtió en uno de los principales protagonistas de la economía mundial de la época, también profundamente globalizada como la actual. Por esa razón, en aquella oportunidad esa expansión se hizo mirando exclusivamente hacia el Atlántico y benefició en especial a un área geográfica determinada, la Pampa Húmeda, y a un sector social determinado: la elite ganadera.

Esta vez, el esfuerzo de inserción internacional es acompañado por una voluntad política de integración con la región, a través del MERCOSUR y de la asociación con Chile, tiene un rumbo general sur-norte (Estados Unidos y el NAFTA) y apunta al principal eje de crecimiento mundial : el Asia-Pacífico.

La nueva estrategia de reinserción internacional de la Argentina alienta la descentralización política, favorece a las

economías regionales y se orienta a impulsar un crecimiento armónico de todas las provincias y regiones del país. El viejo sueño de la Argentina federal encuentra ahora las bases materiales para su realización.

## **La proyección internacional**

La consolidación política de la integración regional sudamericana, a partir del fortalecimiento y ampliación del MERCOSUR y de la asociación con Chile, es la base fundamental para que, en pocos años, surja un bloque de poder regional en el Cono Sur de América. Esto es, un nuevo polo de poder internacional, con voz y voto en el concierto universal de las naciones.

La ratificación del tratado argentino-chileno sobre Hielos Continentales, que liquida el último de una larga serie de diferendos limítrofes, constituirá un hito histórico en esa dirección, así como la puesta en vigencia del recientemente firmado Protocolo de Integración Minera entre ambas naciones y la finalización de las obras de construcción de los nueve pasos asfaltados en la Cordillera de los Andes, prevista para 1999, que completarán la integración física entre los dos países y facilitará la salida al Pacífico de las producciones regionales de las provincias argentinas.

El avance en la discusión sobre la propuesta de una moneda única del MERCOSUR posibilitará un gran salto cualitativo en la necesaria e inevitable tarea de compatibilización macroeconómica entre los países de la región. Favorecerá también el incremento de la confianza internacional en la solidez económica del bloque regional. En esa medida, inducirá también un incremento en la radicación de las inversiones extranjeras directas que, a partir de la crisis del sudeste asiático, buscan diversificar los puntos de localización de sus emprendimientos productivos.

La implementación de la iniciativa de un pasaporte común para los países del MERCOSUR marcará asimismo otro paso adelante en el proceso de integración económica, política, social y cultural de nuestros países. Porque el desafío de ahora es diseñar los mecanismos capaces de profundizar la dimensión política de la integración regional en marcha.

En ese sentido, la propuesta sobre la moneda única regional no tiene un significado solamente económico. Es también una trascendente definición política. En términos clásicos, la moneda es una institución indisolublemente ligada a la noción tradicional de soberanía. Una moneda común significa entonces que, sobre las sólidas bases económicas de un mercado común cada vez más fortalecido, comienza a abrirse paso la construcción política de una verdadera Confederación Sudamericana. El sueño incumplido de Bolívar, Artigas y San Martín empieza a dibujarse y tomar cuerpo hoy en el horizonte de los pueblos sudamericanos.

Una amplia zona de libre comercio en el hemisferio americano, construida básicamente a partir de la negociación entre NAFTA y MERCOSUR, ayudará a acelerar el tiempo de la otra tendencia de la nueva realidad económica mundial que favorece notoriamente a Argentina: la creciente liberalización del comercio internacional.

Por último, el afianzamiento de la relación especial con Estados Unidos y la aceleración de las negociaciones para la configuración de una amplia zona hemisférica de libre comercio " del Artico al Antártico ", como postulara el Presidente Perón en 1954, completan una visión americanista, animada simultáneamente de un espíritu continentalista y de una dimensión universal.