

[Escriba aquí]



*"2024 Año de la Defensa de la
Vida, la Libertad y la Propiedad"*

PROYECTO DE LEY

"CREACIÓN DEL CONGLOMERADO INDUSTRIAL ESTRATÉGICO DE LA DEFENSA"

**EL SENADO Y CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN ARGENTINA, REUNIDOS EN
CONGRESO,
SANCIONAN CON FUERZA DE LEY:**

Artículo 1°: Conformase la **"UNIDAD DE COORDINACIÓN EJECUTIVA del CONGLOMERADO INDUSTRIAL ESTRATÉGICO DE LA DEFENSA ARGENTINA"**, en el ámbito del MINISTERIO DE DEFENSA DE LA NACIÓN, con rango de **SECRETARÍA DE ESTADO** y con arreglo a las siguientes directivas:

- a. Sustitúyase a la SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN, POLÍTICA INDUSTRIAL y PRODUCCIÓN para la DEFENSA y a sus SUBSECRETARÍAS y DIRECCIONES NACIONALES, con la correspondiente transferencia de sus Objetivos y Responsabilidades establecidos según el **Decreto 729** del 13 de agosto de **2024, Anexo I g., Anexo II, Anexo III g, Anexo IV** y las Derogaciones e Incorporaciones del **Anexo V** por la **"UNIDAD DE COORDINACIÓN EJECUTIVA del CONGLOMERADO INDUSTRIAL ESTRATÉGICO DE LA DEFENSA ARGENTINA"**.

Artículo 2°: Transfiéranse las siguientes sociedades y centros de investigación a la órbita del CONGLOMERADO del **Artículo 1°**,

- 1. Fabricaciones Militares SE,**

[Escriba aquí]

1. Fábrica Militar Fray Luis Beltrán, Provincia de Santa Fe,
 2. Fábrica Militar Río Tercero, Provincia de Córdoba,
 3. Fábrica Militar Villa María, Provincia de Córdoba,
 4. Centro de Servicios Mineros Jáchal, Provincia de San Juan,
 5. Fábrica Naval de Pólvoras y Explosivos Azul, Provincia de Buenos Aires,
- 2. CITEDEF**, Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas para la Defensa, Villa Martelli, Provincia de Buenos Aires.
- 3. FAdA**, Fabrica Argentina de Aviones "Brig. San Martín" S.A, Área Logística Córdoba, Provincia de Córdoba.
- 4. COVIARA**, Construcción de Viviendas para la Armada SA, Ciudad Autónoma de Buenos Aires,
- 5. TANDANOR**, Talleres Navales Dársena Norte SA., Puerto Madero, Ciudad Autónoma de Buenos Aires,
- 6. BASE NAVAL PUERTO BELGRANO**, Punta Alta, Provincia de Buenos Aires,
- a. La reglamentación de la presente Ley establecerá las instalaciones, infraestructura, dependencias y talleres de la BASE NAVAL PUERTO BELGRANO, que pasarán a integrar el CONGLOMERADO del **Artículo 1°** y,
 - b. Dispóngase la reconfiguración del Complejo Industrial y Naval Argentino (CINAR), con el fin de integrar los astilleros TANDANOR, ubicados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y Puerto Belgrano, ubicado en la Provincia de Buenos Aires, en un único eje logístico-operativo. Esta integración tendrá como objetivo principal atención la conjunta de buques de tipo Panamax y post Panamax, mediante la incorporación de diques flotantes diseñados con el profesionalismo de la ingeniería naval argentina. Para ello, se aprovecharán los recursos y la experiencia disponibles localmente, promoviendo la participación y colaboración de las universidades y centros de investigación de nuestro país.

Artículo 3°: Establézcase que la conducción del CONGLOMERADO INDUSTRIAL ESTRATÉGICO DE LA DEFENSA ARGENTINA estará a cargo de la "UNIDAD DE COORDINACIÓN EJECUTIVA" e integrada por los PRESIDENTES y VICEPRESIDENTES DE DIRECTORIO de cada una de las empresas de la Defensa Nacional.

[Escriba aquí]

1. LA PRESIDENCIA será ejercida por el PRESIDENTE DE TALLERES NAVALES DÁRSENA NORTE SA-TANDANOR-
2. LA VICEPRESIDENCIA I será ejercida por el PRESIDENTE DE FABRICACIONES MILITARES SE,
3. LA VICEPRESIDENCIA II será ejercida por el PRESIDENTE DE LA FÁBRICA ARGENTINA DE AVIONES “BRIGADIER SAN MARTÍN” SA-FADEA-
4. EL DIRECTOR DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TÉCNICAS PARA LA DEFENSA-CITEDEF-, el PRESIDENTE DE CONSTRUCTORA DE VIVIENDAS PARA LA ARMADA SA-COVIARA- y el funcionario de la BASE NAVAL DE PUERTO BELGRANO que sea designado por el MINISTERIO DE DEFENSA, integrarán la UNIDAD DE COORDINACIÓN EJECUTIVA en calidad de VOCALES TITULARES.
5. LOS VICEPRESIDENTES de cada empresa del ARTÍCULO 2° integrarán la “UNIDAD DE COORDINACIÓN EJECUTIVA” en calidad de VOCALES SUPLENTE.

Artículo 4°: La conformación del CONGLOMERADO y su “UNIDAD DE COORDINACIÓN EJECUTIVA” no implicará partidas presupuestarias adicionales y especiales para su funcionamiento, procediéndose a la reestructuración organizacional del área de INVESTIGACIÓN, POLÍTICA INDUSTRIAL y PRODUCCIÓN para la DEFENSA del Ministerio de Defensa,

- a. Los integrantes de la “UNIDAD DE COORDINACIÓN EJECUTIVA” no recibirán ninguna retribución adicional por sus tareas, ya que se trata de una “UNIDAD” con funciones EJECUTIVAS, en cuanto a la administración y coordinación de actividades de empresas que ya están constituidas y en plena operatividad,

Artículo 5°: Agréguese:

- a. en el texto del Artículo 3°. el punto 5. de la Ley 27.565 que crea el FONDO NACIONAL DE LA DEFENSA, el siguiente párrafo: “En caso de

[Escriba aquí]

necesidad y urgencia debidamente fundada y ante la imposibilidad de fabricación nacional, se podrán adquirir de manera excepcional, bienes y servicios provenientes del exterior, pero que contengan insumos y mano de obra locales en una escala crecientemente progresiva, partiendo del TREINTA POR CIENTO (30%) para el año 2025, incrementando el DIEZ POR CIENTO cada año, hasta alcanzar el SETENTA POR CIENTO (70%) en el año 2029.

- i. En este caso excepcional se podrán utilizar fondos del FONDEF en una proporción y magnitud equivalente a los porcentajes de integración establecidos en 5°. a y la inversión restante, deberá provenir de organismos o entidades nacionales o internacionales de crédito y financiamiento.

Artículo 6°: Cláusulas Transitorias,

- a. Hasta tanto se redacte y formalice el Reglamento que regirá el funcionamiento de la “UNIDAD”, cada reunión deberá ser legitimada a través de un ACTA, en el que constarán los temas tratados, los acuerdos, las decisiones, DOCUMENTO que se perfeccionará con la firma de todos los asistentes titulares o quienes los suplanten.
- b. Dicha ACTA será elevada al Señor MINISTRO de DEFENSA de la NACIÓN, para su conocimiento y consideración.
- c. De las reuniones podrán participar como invitados, integrantes del ESTADO MAYOR CONJUNTO y otros funcionarios y Organismos que representen a jurisdicciones de la DEFENSA u otros MINISTERIOS Y SECRETARÍAS DE ESTADO, que pudiesen aportar al tratamiento del ORDEN del DÍA de la reunión de la “UNIDAD DE COORDINACIÓN EJECUTIVA” del CONGLOMERADO INDUSTRIAL ESTRATÉGICO DE LA DEFENSA ARGENTINA.

Artículo 7°: De forma

Lic. Marcela Marina PAGANO
Diputada Nacional

[Escriba aquí]

FUNDAMENTOS

Señor Presidente,

Antes de exponer los fundamentos del presente Proyecto de Ley, considero oportuno señalar que este reemplaza al Expediente 5638-D-2024, el cual ha sido dado de baja. La razón de este reemplazo radica en la decisión de retirar el **Artículo 6º**, que proponía la creación de un "**Fondo Reintegrable para la Atención de Desfasajes Financieros Transitorios**" y un "**Fondo Fiduciario del Conglomerado Industrial Estratégico de la Defensa Argentina**". Dichos temas serán tratados en un futuro mediante un proyecto específico e integral, que buscará proponer nuevas fuentes alternativas de financiamiento para el desarrollo de la industria de defensa de nuestro país.

Aclarada esta circunstancia, paso a los fundamentos del Proyecto, comenzando con una reflexión clave: ¿Qué entendemos por política de defensa de un país? ¿En qué consiste su formulación? Estas son preguntas que nos planteamos con frecuencia y cuyas respuestas varían según la perspectiva consultada. Por ejemplo, el Departamento de Defensa de los EE. UU. (2018) define su objetivo como la provisión de "una fuerza conjunta letal para defender la seguridad de nuestro país y apoyar la influencia estadounidense en el extranjero". Otros países, como Francia y Gran Bretaña, basan sus políticas en el entrenamiento, equipamiento de sus fuerzas y el desarrollo de la industria armamentística.

Nuestro país, no ha tenido demasiados conflictos con países de la región latinoamericana, que hayan implicado movilizaciones importantes de tropas y pertrechos militares. Y dichos conflictos tuvieron soluciones pacíficas a través de mediaciones, como es el caso de Argentina-Chile por el Canal de Beagle que finalizó con la firma del tratado de Paz y Amistad, Vaticano, 29 de noviembre de 1984. También unas diferencias por los límites entre el hito 62 y el Monte Fitz Roy y otro, por el límite entre

[Escriba aquí]

el Monte Fitz Roy y el Cerro Daudet, concluyeron con sentencias del Tribunal Arbitral Internacional.

Los conflictos más destacados por su desarrollo fueron la Guerra de la Triple Alianza, que se inició en 1865 y finalizó en 1870. La Guerra de Malvinas entre abril-junio de 1982, es la que más resuena en la memoria colectiva, la que más moviliza a nuestra ciudadanía, por múltiples razones, pero se constituyó en uno de los principales factores de la caída del gobierno militar que se había iniciado en 1976 y dio lugar a la recuperación del pluralismo en la participación ciudadana para elegir gobierno en 1983.

Con la reinstauración de la representación ciudadana fue posible ir legislando sobre diversos aspectos de la Defensa Nacional. Este conjunto de Normas la posiciona a la vanguardia de las democracias sudamericanas, siendo un avance fundamental haber logrado la clara distinción entre la “seguridad interna” de la “externa” (1988).

A partir de 1984, se adoptaron decisiones políticas observadas por algunos sectores de la Defensa, como distantes de ser compatibles con un desarrollo industrial de la defensa enmarcado en una perspectiva sosteniblemente creciente y que, consecuentemente, llevaron a dramáticas disminuciones del total de personal de las Fuerzas Armadas, sucesivos recortes presupuestarios, desinversión neta en equipamiento e infraestructura e inadecuado mantenimiento del stock de material existente. No es menor, en la misma línea de construcción histórica, la sinrazón del desmantelamiento de la Industria de la Defensa, producto del proceso privatizador de la década del 90.

Hay coincidencias entre los analistas en temas militares, que “tras dos décadas de ausencia de una visión estratégica con relación a nuestras Fuerzas Armadas, la industria de la Defensa esté enfrentando una terrible obsolescencia en bloque”.

Ya no tenemos navíos en la Armada, aviones modernos en la Fuerza Aérea, la fuerza de Submarinos está diezmada y no se conocen proyectos para su reemplazo. El Ejército Argentino no cuenta con material actualizado y moderno para sus operaciones.

[Escriba aquí]

En fin, nos enfrentamos a una situación muy desventajosa con relación a las Fuerzas Armadas de otros países de nuestra América.

Un Estado para estar seguro tiene que estar en capacidad para defenderse de las agresiones, amenazas, riesgos y, de esta manera, la sociedad a quién se protege, puede desarrollar sus actividades y así progresar.

¿Por qué es importante desarrollar nuestras propias capacidades? En un asunto tan estratégico como la Defensa Nacional y, es un enorme error, depender exclusivamente de capacidades foráneas, debiendo nuestro país desarrollar las propias capacidades locales, en la medida de nuestras posibilidades y apostando a lograr, en el largo plazo, la propia economía para la defensa. Son muchos los conflictos donde la dependencia logística foránea, incidió sustancialmente en el desarrollo de éste. Para nuestra historia, la Guerra de Malvinas, fue un claro ejemplo de ello.

1. El marco legal. Normas fundamentales,

La Ley 23.554/88 de Defensa Nacional, define a la misma como 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. Tiene por finalidad garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes.

La ley de reestructuración de las FFAA, sancionada en el año 1998, (Ley 24.948) entiende que para alcanzar la protección de los intereses vitales de la Nación es necesario consolidar entre otros aspectos, las capacidades materiales, contando con Unidades operativas, reducidas en su cantidad, pero eficientemente sostenidas logísticamente. La responsabilidad en el proceso de equipamiento de las fuerzas corresponde al Ministerio de Defensa de acuerdo con las capacidades operativas necesarias para el logro de los objetivos de la defensa nacional.

El Art 19 de la Ley más arriba mencionada, establece alternativas para el equipamiento de la fuerza, mediante la recuperación de material fuera de servicio, la modernización del material disponible, o incorporando nuevo material. En lo referente

[Escriba aquí]

a la producción para la defensa, el Art 21 en su primera parte, estimula la participación privada, debiéndose impulsar la investigación de las tecnologías duales y la asociación con otros países. Con respecto al producido de la venta de bienes, en el art 28 y 29 se establece que el mismo deberá ser asignado para la reorganización, recuperación de los ciclos logísticos y/o el reequipamiento o modernización de cada una de las fuerzas.

2. Un poco de historia

El Almirante Storni, había nacido el 16 de julio de 1876 en Tucumán, y se lo considera el padre de la industria naval nacional. En la década del 30 Storni formó parte del grupo de militares que impulsaron el desarrollo de la industria nacional por considerarla fundamental para la defensa, con una visión abarcativa, que incluía la necesidad de desarrollar los intereses marítimos en lo relativo al transporte marítimo por mano propia y la industria pesquera, con todas sus industrias de apoyo.

Storni plantea el concepto geopolítico del "Poder Naval". La Argentina, con miles de kilómetros de costa marítima, debe contar con bases navales, puertos de aguas profundas, flota de mar, flota mercante, flota pesquera y astilleros para la fabricación de buques. Para Storni, un país sin poder naval no puede aspirar a ser una potencia de primer orden. Su pensamiento estratégico naval, está plasmado en su obra "Intereses argentinos en el mar" del año 1916, editado nuevamente en 1952, es un trabajo geopolítico que a pesar de tener más de un siglo de antigüedad continúa, en lo esencial, siendo un trabajo de consulta indispensable en la materia. En 1935 fue uno de los fundadores de la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires., también, junto con Adolfo Holmberg, Ezequiel Paz y Ángel Gallardo, fundaron el Instituto Oceanográfico Argentino en Mar del Plata.

En 1943, durante el gobierno del General Ramírez, Segundo Storni fue designado ministro de Relaciones Exteriores, desempeñándose entre el 7 de junio y el 10 de septiembre de 1943.

Se trataba de un cargo de gran importancia en ese momento, debido a la Segunda Guerra Mundial y las opiniones encontradas de neutralistas y aliados. Storni era uno de los pocos militares argentinos nacionalistas, partidario de que la Argentina ingresara a la guerra, para luchar contra los ejércitos de Hitler, realizando gestiones con

[Escriba aquí]

el secretario de Estado norteamericano, Cordell Hull, con la intención de que nuestro país rompiera relaciones con el eje, tratativas que no fueron vistas con agrado por parte del gobierno nacional por mantener una posición neutralista, llevando esta situación a la renuncia de Storni al cargo de Canciller. Falleció el 4 de diciembre de 1954

Durante la Primera Guerra Mundial, nuestro país sufrió restricciones en cuanto al aprovisionamiento de productos manufacturados, insumos básicos para la industria pesada, maquinarias y equipos industriales, surgiendo la necesidad de sustituir importaciones, mediante la producción nacional. Una de las restricciones más importantes (ISI), afecto a los combustibles de aviación, donde la figura del General Mosconi como Director General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, marcó una de las etapas más prestigiosas de la industria de los hidrocarburos en el país, impulsándose la exploración y explotación en la Patagonia y el NOA, formando polos de desarrollo, de extracción, industrialización, almacenamiento y distribución, contribuyendo e impulsando decididamente, además, la materialización de nuevos proyectos sociales, escuelas, hospitales, cooperativas de vivienda, clubes deportivos, etc., donde “Progreso e Independencia Económica” fueron la resultante de esta gran política nacional.

Otra figura ejemplar de la historia nacional contemporánea es el General Manuel N. Savio, padre de la Siderurgia Nacional. El 10 de septiembre de 1941, con la firma del Decreto Nro. 102.081, se promulgó la Ley Nro. 12.709 mediante la cual se crea la Dirección General de Fabricaciones Militares, entidad que comenzó a funcionar como organismo autárquico. El primer directorio lo encabezó Savio y, para esa época, ya funcionaba con cinco Fabricas Militares (FM) dotadas de distintas capacidades, (FM de Equipos de arsenales, de Comunicaciones, de Aviones, de Aceros y de Pólvora y Explosivos).

En 1943 y siempre con la conducción del general Savio, Fabricaciones Militares contaba ya con doce plantas. Ese mismo año, con el aporte de grupos empresarios Savio organiza distintas sociedades mixtas, relacionadas a la industria química, a la elaboración del Cromo y sus Derivados, Atanor, Aceros Especiales y Siderurgia Argentina, constituida poco antes de la muerte de Savio y que fue la culminación de su obra.

En 1946 el Presidente J. D. Perón, elevó al Senado, el proyecto de Savio sobre el Plan Siderúrgico Nacional, que se convirtió en ley el 13 de junio de 1947 (Ley 12.987),

[Escriba aquí]

creándose poco tiempo después SOMISA, segunda acería argentina cuyo directorio fue también presidido por Manuel Savio. La muerte de Savio, el 31 de julio de 1948, sorprendió y consternó al país. Un síncope cardíaco acabó con la vida de un hombre cuyo objetivo profesional fue la grandeza y la soberanía de su país.

Ambos Ingenieros militares, apoyados por la conducción política de la época, promovieron, el desarrollo industrial nacional siendo un ejemplo para todos los argentinos. Sus respectivas obras, permitieron el crecimiento de la industria nacional, derramándose en la industria de la defensa. Estas visiones, marcaron un hito de progreso y desarrollo en nuestra historia, dejando importantes enseñanzas para todas las generaciones de argentinos.

La “idea” del **Complejo Industrial o Conglomerado Industrial Estratégico para la Defensa**, siempre estuvo presente en la mente del ideario nacionalista de estos militares que fueron acompañados por empresarios y trabajadores desde la génesis misma de la creación de nuestras empresas para la Defensa, a partir de la creación de la DGFM en 1941. ¿Quién puede poner en duda la visión estratégica de Savio, Mosconi o Storni?

Fueron tiempos donde los conceptos de “autonomía y movilización industrial” e “independencia y defensa nacional” no se articularon con las posibilidades concretas de cristalizar un “Complejo Industrial de la Defensa” que fuese estratégico para el sector de la Defensa, sustentable desde lo industrial y lo económico. (Beyreuther, V. 2011).

Pero, como siempre, esta perspectiva nacionalista acerca de propender al fortalecimiento de las industrias básicas de producción de materias primas y armamento destinados a la defensa de nuestro país, no fue acompañado por los sectores que, de una u otra manera, han estado más próximos a los intereses foráneos.

3. La economía de la Defensa como política de Estado.

Como ya mencionamos en el marco legal, la Defensa Nacional es una responsabilidad del Estado, que no solo debe contemplar al instrumento militar de la defensa sino también al aparato logístico, siempre en apoyo al esfuerzo militar. Es necesario, para alcanzar estos objetivos logísticos, acordes a nuestras posibilidades,

[Escriba aquí]

fomentar el desarrollo de las nuevas y complejas tecnologías para el instrumento militar, en relación con el cumplimiento de las misiones asignadas por el poder político.

La política de Defensa Nacional en Argentina ha sido históricamente descuidada, evidenciada por la falta de rumbo sostenible en la materia a lo largo del tiempo. Un simple análisis de la evolución del presupuesto de Defensa en los últimos 30 años muestra el grado de abandono y desinterés político: más del OCHENTA POR CIENTO (80%) del Presupuesto se destina al inciso 1., relacionado con los salarios del personal, mientras que la obsolescencia de los equipos refleja una triste realidad.

A esto se suma el problema de la competencia en el ápice estratégico del Ministerio de Defensa. Desde 1983 hasta la actualidad, según Thomas Scheetz en "El presupuesto de la Defensa Argentina – 2011", de los 20 ministros de Defensa que han ocupado el cargo, salvo marcadas excepciones, ninguno ha tenido experiencia previa en las ramas que comprenden la actividad antes de asumir la máxima jerarquía en el sector. La falta de civiles competentes en los sucesivos gobiernos no se debe a la falta de talento, sino a la falta de demanda por parte de los políticos responsables del área, quienes han tenido otras prioridades ajenas a la elaboración de una coherente política de defensa. Con pocas excepciones, los cargos han sido ocupados por allegados políticos sin preocupación por su idoneidad.

Queda claro que no existe desarrollo nacional industrial espontáneo, por eso remarco lo determinante que es poder implementar políticas públicas en la materia, pero es necesario instalar el tema en la agenda y que, además, socialmente sea aceptado y acompañado. Para ello es necesario concientizar a la ciudadanía o al menos a los dirigentes sobre la enorme importancia que tiene para una sociedad "estar seguros" y poder desenvolverse con normalidad en el ámbito de sus actividades diarias, que el "gasto militar" funciona como una "póliza de seguro" para el país ya que lo protege contra riesgos externos, en un contexto mundial cada vez más inestable política y económicamente, en donde las relaciones exteriores, en el marco de los alineamientos y posicionamientos geopolíticos, pueden cambiar de manera impredecible y prácticamente abrupta. Esta "póliza" debe estar orientada a lograr los fines mencionados en el art 2 de la Ley 23.554 siendo necesario para ello "invertir", para alcanzar cierto grado de seguridad y previsibilidad. La defensa externa es un bien público, que tiene su lugar al lado de muchos otros temas, como la salud, educación,

[Escriba aquí]

vivienda, seguridad interna, justicia, etc.

Concientizar a la sociedad en la “cultura de la Defensa” lleva tiempo y normalmente se aprende cuando un hecho trágico sacude a una sociedad, pero en el mientras tanto, es la política quien debe atender a este “Bien Puro Social” porque “Quien define es quien decide” es una máxima que quiere subrayar el hecho de que los grupos sociales y gubernamentales, que han definido la cuestión dando respuestas aceptables, son los que influyen efectivamente en la decisión.

Es cierto que estas decisiones, no son lineales, pues en temas de defensa se ejerce mucha presión y, fundamentalmente, son las potencias extranjeras las que inciden en la política doméstica de Defensa. Basta recordar el embargo de armas durante la posguerra de Malvinas y las políticas de desarme llevadas a cabo durante la década del 90. La persistencia de esta sanción ha hecho dificultosa la adquisición de sistemas hasta la actualidad, en el hipotético caso que el país tuviera la posibilidad económica de adquirirlos, pero por las objeciones británicas, los sistemas no serían de última generación. La solución de los problemas para reequipar las fuerzas, además de las dificultades presupuestarias, se agrava por la tradición de adquirir material solamente al bloque occidental, la mayoría de sus integrantes, son miembros de la OTAN, aliados de Gran Bretaña.

Ante estas exigencias foráneas, queda claro que estamos ante una “dependencia de materiales obsoletos” aspecto que agrava nuestra situación de defensa y nos obliga a pensar seriamente en reducir la misma, como así lo pensaron los fundadores de la Industria Militar, ante la falta de insumos por las crisis económicas o por las Guerras mundiales durante el siglo pasado.

“Los Estados desarrollados apuestan y protegen a su industria militar, por tratarse de una **industria estratégica, dinámica**, que requiere de inversiones importantes, y de un management altamente calificado. En la actualidad la interacción entre la industria militar-no militar se encamina decididamente a la generación de productos de “uso dual”. La defensa de una economía nacional constituye un sistema de medidas que redundan en beneficio de la seguridad en su conjunto. Y es que sólo una economía desarrollada será capaz de solucionar sus propios problemas en períodos de crisis y a la vez, posibilitar las necesidades de su Defensa Nacional, pues de no ser así, cualquier subordinación que la limite y someta o vulnerabilidad que la dañe, repercutirá

[Escriba aquí]

negativamente sobre los objetivos de esta última; del mismo modo que cualquier política referida a la defensa, deberá no sólo proteger el desarrollo de su economía nacional, sino también no entorpecerla preservándola de toda agresión, tanto interna como externa y apoyando su vuelta a la normalidad lo antes posible.” (CANALEJO, 2010).

El desarrollo económico es el resultado de una movilización de recursos humanos y materiales en pos de un objetivo nacional y aquí reside, en buena medida, la importancia de la Defensa, que además de sus finalidades específicas debe constituirse en un factor de movilización de la industria nacional. Sin lugar a duda la industria militar y la denominada producción para la defensa, pueden contribuir enormemente al desarrollo de la nación. Pero es necesario el establecimiento de objetivos claros, de planeamiento a mediano y largo plazo y políticas de Estado claras, juntamente con acuerdo políticos amplios y duraderos, empleando los escasos recursos eficientemente, de manera que permitan poner en funcionamiento la importante maquinaria industrial militar con que cuenta nuestro país.

4. En defensa de la Industria para la Defensa.

Hoy en día, sólo los países altamente industrializados, están en capacidad de diseñar, construir y equipar, de forma independiente, los más modernos materiales de defensa que requieren los Estados. En este escenario, se incrementó el número de las fuerzas armadas nacionales con equipos militares importados o fabricados localmente por empresas extranjeras o empresas nacionales bajo licencia, lo que obliga a una alta dependencia de tecnología extranjera. Estos países aumentan con el tiempo el grado de dependencia, sin posibilidad de desarrollar su propia base industrial de defensa, y por lo general adquieren equipos con un grado de obsolescencia, dado que los países desarrollados se reservan para sí el uso de las más avanzadas tecnologías. Y un tema no menor, es la adquisición de material a proveedores diversos, de tecnologías de muy variada procedencia, lo que resulta al final en enormes gastos para la capacitación de personal de mantenimiento, adquisición de repuestos, entrenamiento de personal militar, todo ello por adquirir material que otros países desechan, porque los cambios tecnológicos en los países hegemónicos son cada vez más veloces. Parece que el sentido común no se aplica a la hora de analizar, evaluar, pensar en alternativas y planificar la utilización de los escasos fondos de los que disponemos.

[Escriba aquí]

A nivel mundial el sector industrial de la defensa está sujeto a una profunda revisión y reestructuración, contemplándose diversas opciones, que van desde las asociaciones y alianzas estratégicas, fusiones, conversiones, diversificación incorporando nuevas actividades a las existentes y, en algún caso, el cierre de las instalaciones, pero esto último se produce, generalmente, cuando se concluye en la inviabilidad de su continuidad y/o de su reconversión. En muchos países, gran parte de la industria para la defensa es propiedad pública, lo que, en cierta medida, permitió cierta independencia de la cuenta de resultados, para el mantenimiento de la actividad.

En la actualidad, existe un proceso de globalización de los mercados, a pesar que el proteccionismo ha sido una característica muy marcada de las adquisiciones para la defensa, por lo que un gran número de empresas de estas características, buscan exportar productos y servicios, como medio para mejorar sus utilidades y, por otra parte, si es posible y cuentan con la infraestructura y el equipamiento necesario, producen bienes destinados al mercado netamente civil, en un intento de diversificación de su oferta productiva.

Nuestra Base Industrial para la Defensa, necesita de una estrategia económica nacionalista, en principio para disminuir paulatinamente la fuerte dependencia extranjera pero además con la finalidad de proteger las industrias nacionales a través de inversiones directas y barreras arancelarias y no-arancelarias reduciendo la competencia extranjera y asegurando el crecimiento de una base industrial en apoyo al esfuerzo de Defensa Nacional.

Cuando nos referimos al marco legal de la Defensa, la definimos “como 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...”, queda claro que la Defensa Nacional involucra a todas las fuerzas de la Nación, además de las FFAA. Los permanentes y graves problemas económicos – sociales que atraviesa nuestro país en las últimas décadas han postergado la evolución de las FFAA, en un área donde los progresos son permanentes. El Sistema de Defensa requiere de la interacción permanente entre los distintos ministerios, los gobiernos provinciales, los privados, porque la Defensa es una necesidad Federal y debe diseñarse dentro de un “Programa Federal de Defensa”.

La complejidad de la industria de la defensa, por sus características en la

[Escriba aquí]

producción, necesita de la protección del Estado. Las plantas de trabajadores prestigiosas por su especificidades y alta capacitación han sufrido frecuentes despidos por representar para la política, un nivel de ocupación innecesario. La transformación estructural de los procesos de producción mediante nuevas tecnologías, disminución de costes y mejoras en la eficiencia, se trasladó, principalmente, a la reducción del nivel de ocupación, y esa enorme experiencia en oficios se pierde y recuperarla lleva tiempo y recursos económicos.

Otro campo damnificado es el tecnológico, con sus rápidos cambios, cada vez más vertiginosos en un mundo muy competitivo, pero hay que entender que estas son las reglas que imponen los constantes avances tecnológicos. No entender estas reglas, implica correr el riesgo de caer en la obsolescencia de los productos y servicios vinculados a la industria militar, entrando en un abandono, que obliga a refundarse y allí aparece el riesgo obligado a la dependencia tecnológica del exterior.

Es por ello, que resulta imprescindible, la realización de inversiones nacionales, en Investigación y Desarrollo, acordes con la evolución de los equipos y las necesidades de las fuerzas armadas. De no realizarse inversiones en tiempo y forma, se ingresa en una espiral, de la que se hace cada vez más difícil salir, pues se va precisando de mayores inversiones, para recuperar el conocimiento técnico perdido y es por ello por lo que se ha acuñado la frase **“fossilización de la producción militar”**. Hay que destacar que la Unión Europea, en pleno siglo XXI, debate sobre el alcance de dos conceptos importantes: **“autonomía estratégica”** y **“soberanía tecnológica”**. Ambos han cobrado relevancia, fundamentalmente en relación con **“tecnologías emergentes”** (Inteligencia Artificial, “fabricación aditiva”, impresión 3D) o con las denominadas **“tecnologías habilitadoras clave”** (materiales avanzados, semiconductores, etc.) a las cuales se les atribuye **“relevancia geopolítica”** y **“estratégica”**. (Da Ponte, A. (2021).

Un ámbito en el cual la Industria de la Defensa debe hacer énfasis es en el sector de los emprendedores y pymes. Las Fuerzas Armadas se encuentran interesadas en ampliar su base de proveedores, con el propósito de mejorar sus compras. Asimismo, se busca estandarizar todo el material posible entre las tres Fuerzas para darle mayor eficiencia a la logística y generar una economía de escala. Es mucho el aporte que la industria nacional puede dar a las Fuerzas en el campo del abastecimiento de productos y servicios, todo lo relacionado a vestimenta, alimentación, salud, equipamiento de

[Escriba aquí]

campaña, informática, mecánica, electrónica, comunicaciones y todo aquello que las FFAA consumen habitualmente, abriéndose además un gran espectro de necesidades menores, que pueden ser satisfechas por la industria nacional, en reemplazo de efectos importados.

El objetivo primario, es el de favorecer la inserción de las empresas nacionales en la provisión de efectos de consumo y de equipos de uso general, y como hemos mencionado, sustituir importaciones por producción nacional, tanto por una necesidad estratégica, como por el aspecto netamente económico, al no estar sujeto a monedas extranjeras.

Romper con el paradigma, de la “rentabilidad negativa” aplicada a la función defensa, representa el gran desafío entre Estado y Privados. Es posible obtener beneficios, pero resulta necesaria la intervención del Estado y alentar a los Privados para que puedan involucrarse y ser parte del sistema y prestar un eficiente servicio de la defensa. Es imprescindible avanzar en la **integración público-privada**, celebrando **“alianzas estratégicas”**.

Nuestro país, tiene una fortaleza que está en la excelencia de sus Recursos Humanos, la fuerza del conocimiento puede revitalizar la Industria para la Defensa, generando trabajo legítimo, con dignidad y con orgullo nacional. El “know how” de toda empresa, facilita la generación de nuevos modelos de negocios y un efecto derrame a otras ramas de la industria convencional, sumado a las mejores posibilidades en el ciclo de investigación, desarrollo, innovación y producción, asegurando un abastecimiento eficiente en oportunidad, calidad y precio, claro está, como ya hemos mencionado que para instrumentar este proceso, se necesita de las ya mencionadas Políticas Públicas pero, también, de la reacción de la clase política.

Es importante tomar de referencia las políticas de las grandes y medianas potencias, que apoyan su esfuerzo principalmente por la producción local. En la mayoría de estos países existen restricciones a las importaciones de los productos estratégicos de defensa, pero, además, fuertes incentivos buscando fortalecer las empresas nacionales.

Existen, además, políticas de largo plazo de amplio espectro, que están dirigidas tanto a la formación de capital humano como aquellas de características económicas (reducciones impositivas, ayudas financieras, el “uso dual”, etc.)

[Escriba aquí]

asegurándoles así un horizonte de previsión para el desarrollo del negocio. Estas potencias han entendido, que la simple compra de medios militares no da a una nación las capacidades tecnológicas militares. Esto se debe a que, en cualquier momento, el país tecnológicamente más fuerte podría anular el funcionamiento de los medios militares avanzados adquiridos por las naciones sin la formación propia. Las guerras de Malvinas y el Golfo constituyen claros ejemplos de esta afirmación.

De esta forma, la Defensa Nacional, concebida como idea de unidad de acción, al combinar esfuerzos políticos, científicos, económicos y militares, fundamentalmente, se convierte en un servicio público de carácter permanente que, debido a esas múltiples interrelaciones y a estar impuesto por una necesidad social, se ve forzado a difíciles compromisos de decisión política.

Siendo así, resulta evidente la importancia de entender a la Defensa Nacional, como un tema que nos ocupa a todos, que para alcanzar ese determinado grado de poder de disuasión que nos exige la ley, en esta concepción moderna de defensa global, es alcanzable no sólo mediante el empleo del Instrumento Militar, sino también a través del concurso de todas las capacidades nacionales donde la política, es responsable de coordinar los diferentes esfuerzos asegurando como factor de éxito, la solidez económica necesaria, coherentes y realistas relaciones internacionales, el apoyo permanente a la actividad tecnológica e industrial nacional, y un cierto grado de previsión.

Aunque nuestra realidad actual es preocupante, es importante recordar que no siempre fue así. Hubo un tiempo en el que se buscó reducir la dependencia extranjera mediante el desarrollo de la industria nacional. Existía una clara conciencia sobre esta necesidad, que sigue vigente hoy en día. A pesar de que las restricciones para la compra de equipamientos, impuestas tras la posguerra de Malvinas, aún nos afectan, mantenemos la vocación de recuperar nuestra industria para la defensa.

Con las modificaciones o adecuaciones necesarias para adaptarnos a esta época, es posible retomar el camino marcado por figuras como Storni, Mosconi y Savio. Estos hombres comprendieron la importancia estratégica de sus acciones y trabajaron incansablemente en el desarrollo de políticas industriales para la defensa.

Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario que el país tenga una base productiva fuerte y bien articulada que responda su despliegue al concepto de empleo

[Escriba aquí]

de las Fuerzas a las cuales apoya, bien integrada como parte fundamental al sistema de defensa. De todo ello se deduce, la enorme trascendencia que esta nueva noción de Defensa Nacional adquiere en el momento actual, ya que no sólo le concierne proteger la unidad e integridad territorial y los intereses nacionales, sino que además de garantizar, de modo permanente la soberanía, independencia y ordenamiento constitucional de la nación, extiende la obligatoriedad de su defensa integral, del orden económico y social y los valores sobre los que la comunidad se sustenta. E inclusive, al estar regulada conforme a situaciones de paz o de guerra, se identifica con la política general de la nación, cuando circunstancias muy excepcionales, normalmente bélicas, así lo aconsejan.

5. Conglomerado Industrial para la Defensa Nacional.

La industria para la Defensa es un polo de desarrollo científico tecnológico cuyo aporte a la expansión de las economías de los países resulta clave e imprescindible, en un mundo de crecimientos acelerados. Se trata de un negocio que mueve el 2,4% del PIB mundial donde cada dólar que se invierte en la industria de Defensa tiene un retorno para la sociedad de casi tres dólares. Esta actividad económica no conoce la palabra "crisis" y se destaca en medio de un contexto geopolítico marcado por la inestabilidad y los nuevos conflictos.¹

La Argentina cuenta con todo lo necesario para embarcarse en ese rumbo de la mano de las empresas y centros de I+D. hace falta la "**decisión política**" que encare una reforma integral organizacional y proyecte a futuro el crecimiento sostenido de una industria que tiene todo para dar un salto cualitativo al desarrollo nacional.

¹ En el caso de España, artículos publicados anualmente por el Ministerio de Defensa describen la situación de la industria y las perspectivas para el futuro. Resulta interesante ver como plantean el desarrollo de las empresas y su vinculación con el sector de Pymes. Al momento de la publicación del último artículo las empresas del sector aportan el 4,38 % al PBI español y tal como plantean su desarrollo, el objetivo es aportar el 20 % para el año 2030. Esta proyección forma parte de lo que denominan Directrices Generales de la Nueva Política Industrial Española 2030.

Francia bajo las decisiones de su Comité de Política Industrial de Defensa y de la DGA, coordina a 5.000 empresas, las integra en proyectos comunes y, de esa manera, se ha logrado la creación de 400 mil puestos de trabajo en el sector de la defensa (de ellos, 165 mil, son empleos directos en armamento), concentrando la industria francesa, más de una cuarta parte de las capacidades europeas.

[Escriba aquí]

El objetivo del presente Proyecto es abordar la implementación de una nueva política de Estado a partir del agrupamiento de las Empresas del Estado Nacional enmarcadas en la industria para la Defensa, en el marco del Ministerio de Defensa, bajo la figura de un Conglomerado o Complejo, con una dinámica en su organización, operación y decisiones, que sea diferente a la que tiene bajo la orientación y la administración, en definitiva la “tutela” de la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología y Producción para la Defensa.

Tan así es la necesidad de proveerlas de mayor agilidad en sus resoluciones, modernidad en cuanto a visiones y vitalidad, a través de una nueva mirada sobre su cultura organizacional, cultura de mayor compromiso con un ideario industrialista, de progreso, de abandono del aletargamiento de décadas de sus estructuras burocráticas, que se propone dotar al Conglomerado propuesto de un Directorio profesional, con formación académica y experimentado en la Gestión y Operación de empresas industriales, constituido por los Presidentes (vocales titulares) y VicePresidentes (vocales suplentes) de las empresas que integran el Grupo de Empresas. Esto también significa que la planta administrativa y/o la que corresponde a personal operativo especializado se cubre a través de un proceso de reestructuración de las empresas o con personal del MinDef.

Una profunda evaluación del actual Management es concluyente y siendo que debe estar muy en línea con el impulso definitivo que hay que imprimirles a estas empresas, con el rumbo puesto en lo que se conoce como cultura organizacional orientada a las personas. Y acá es preciso recordar que se trata de empresas del Estado, donde hay que hacer un adecuado balance entre el desarrollo profesional-personal y equilibrio económico-financiero.

La ubicación para su sede es la Planta de Talleres Navales Dársena Norte (TANDANOR) en Puerto Madero (ubicación actual) por el espacio disponible en ese lugar y una denominación adecuada y representativa del objetivo que me anima a la presentación de este Proyecto es “CONGLOMERADO para el DESARROLLO INDUSTRIAL ESTRATÉGICO de la DEFENSA ARGENTINA”.

La conformación del Conglomerado deberá ser acompañado de nuevas medidas organizacionales y **objetivos primarios** para su funcionamiento:

[Escriba aquí]

1. Integrar horizontalmente a las empresas del grupo,
2. Desarrollar alianzas estratégicas con privados y otras empresas y organismos del Estado Nacional y los Estados Provinciales,
3. Concurrir a licitaciones internacionales,
4. Proveer al mercado doméstico de nuevos productos y servicios, generando trabajo nacional,
5. Reconfigurar el Complejo Industrial y Naval Argentino (CINAR), para integrar los astilleros TANDANOR en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Puerto Belgrano en la Provincia de Buenos Aires en un único eje logístico-operativo Este enfoque permitiría atender de manera conjunta a buques Panamax actuales y post Panamax futuros, mediante la incorporación de diques flotantes diseñados con el reconocido profesionalismo de la ingeniería naval argentina Además, se aprovecharían los recursos y la experiencia disponibles localmente, sumando la colaboración de universidades y centros de investigación. Esta reconfiguración no solo fortalecería la industria naval nacional, sino que también permitiría exportar y compartir esta experiencia con otros países de la región con una fuerte tradición naval, posicionándose a la Argentina como un líder en la construcción y reparación de buques de gran porte.
6. Ya no se menciona a la Industria de la Defensa como destinada exclusivamente al instrumento militar, sino que se la menciona como una **Industria de productos y servicios “duales”**, es decir que sirve tanto al **sector militar como al “no militar”**,
7. Encarar el proceso de **autosustentabilidad** mediante la **diversificación de su producción industrial** y expansión tanto territorial como a **nuevos sectores de actividad**,
8. Alcanzar la **autonomía económica y financiera**.

6. Consideraciones generales y finales.

[Escriba aquí]

Ningún Estado decide desprenderse de su industria militar (a pesar de que en nuestro país ello ocurrió en la década del 90'), puesto que se trata de una **industria estratégica, dinámica**, que **requiere de inversiones importantes** y de un **management** altamente calificado.

¿Cómo han evolucionado a lo largo del tiempo las empresas del entramado industrial de la defensa argentina y los centros de investigación, tanto científica como aplicada? Estas entidades, que durante años fueron pioneras en la región, nacieron con una base tecnológica moderna y una economía pujante. Sin embargo, es crucial analizar qué comportamiento han tenido bajo la influencia de diversas variables, tanto endógenas como exógenas.

Entre estas variables se encuentran factores clave dentro de la Administración financiera, como los flujos de fondos dependientes de los presupuestos estatales, la cultura organizacional y las buenas prácticas empresariales, la estructura organizativa y los recursos humanos, incluyendo el management, así como la integración transversal entre las empresas de defensa en proyectos que abarcan un amplio espectro industrial y militar.

Una hipótesis probable sería que la actividad industrial y la producción para la Defensa en nuestro país se han ido derrumbando con los gobiernos que, en forma alternada en sus concepciones ideológicas, se hicieron del poder a través de las urnas o por aplicación del Artículo 88 de la Ley Nº 24.430 (texto ordenado de las Constitución de 1853, con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994), desde la recuperación de la democracia en 1983. En ese camino han sido arrastrados, tanto los proveedores como los trabajadores que, prácticamente, vieron sucumbir a las empresas del sector, con la consiguiente pérdida de miles de puestos de trabajo y de mano de obra especializada, entre ellos los denominados "oficios". Se ha descuidado, en cierta medida, el mercado interno y el externo, directamente, se abandonó, siendo este último el más difícil de recuperar. Hay **tres puntos** sobre los que hay que poner la atención: **falta de Fondos para inversión y Capital de trabajo**, **falta de Management especializado** y la **aplicación de malas prácticas empresariales** y, por último, **la falta de Integración transversal entre las propias empresas de la Defensa en Proyectos**

[Escriba aquí]

comunes.

En algunos países latinoamericanos, que han debido sobrellevar largas interrupciones de sus ciclos democráticos y con posicionamientos estratégicos defensivos, los Presupuestos Públicos asignados a la Defensa, por decisiones políticas, fueron hacia la baja, alcanzando prácticamente, solo para pagar salarios militares. Es decir que las decisiones de Gobierno contribuyeron a la desinversión en sectores de la industria de la Defensa y se tuvieron que asignar, cada vez, mayores partidas extrapresupuestarias y/o especiales, para poder sostener empresas muy deficitarias. Gran parte de la industria de la defensa es, mayoritariamente, propiedad del Estado Nacional, tanto por razones históricas o porque se ha buscado tener asegurada una capacidad mínima.

Considero que el **concepto de integración horizontal** debe verse, fundamentalmente, **como falta de abordaje hacia el interior del entramado de las Industrias de la Defensa**, mientras que el politólogo Burlot lo refiere a una integración con otras carteras. Creo que **primero deben integrarse las empresas de la Defensa y, ordenado este aspecto, puede analizarse la posibilidad** de coordinación con empresas u organismos que reportan a otras carteras. Y en cuanto a la coordinación vertical lo relaciona con provincias y países latinoamericanos.

Por ello el presente Proyecto propone la implementación de una nueva política de Estado mediante el agrupamiento de las empresas del Estado Nacional enmarcadas en la industria de defensa, bajo el Ministerio de Defensa, mediante la conformación de un Conglomerado o Complejo con una dinámica organizacional, operativa y de toma de decisiones diferente a la actual, que está bajo la orientación y administración de la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología y Producción para la Defensa.

Las **empresas de la Defensa de nuestro país** incluyen desde **astilleros, fábricas de explosivos, armas, sastrería militar, metalmecánica, vehículos para el transporte terrestre**, aviones, **construcciones civiles, infraestructura militar**, en fin, un sinnúmero de actividades, también como la **metalmecánica, ferroviaria, minera, petrolera**, etc. Y lo destacable es que hay capacidad ociosa que se puede aprovechar

[Escriba aquí]

para hacer partícipes a todas ellas, en “**proyectos “transversales”** que las puedan incluir. Ese es un desafío importante, pues es muy difícil ver a dos o más empresas de la Defensa, desarrollando proyectos que puedan incluirlas en forma conjunta (Tandanor, ARS, Puerto Belgrano, Fabricaciones Militares SA y todas sus plantas, FaDeA, el Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas para la Defensa (CiTeDef), la Constructora de Viviendas de la ARA (CoViARA), etc.

Inclusive celebrando alianzas estratégicas con sectores no estatales. Esta mirada más diversificadora y expansiva más el aporte financiero de los fondos de la defensa, existentes y los que se proponen, debiera hacer crecer el sector industrial de la defensa, sector estratégico y trascendente, movilizador de las inversiones y cuyo desarrollo trae aparejado la generación de miles de puestos de trabajo directos e indirectos y por sobre todas las cosas, trabajo nacional. Mucho más que la construcción.

De hecho, en países muy desarrollados, la industria para la defensa es el motor de la actividad industrial. Es por ello por lo que algunos países han conformado distintas estructuras organizacionales para sus industrias de la Defensa. Algunos han adoptado la forma de “**Complejos Industriales**” de gerenciamiento y producción estatal, otros gerenciamiento estatal y producción mixta y otros con el nivel de planificación y el decisorio en manos del Estado y con la producción mayoritariamente privada. Pero todos los modelos, dependen fuertemente de los Presupuestos de los Estados. Y todos los modelos tienen sus defensores y detractores.

Y también es fundamental que el Estado sea el orientador de la inversión en materia de Producción para la Defensa Nacional y, asimismo, de la Investigación Aplicada siempre con relación a la misma materia.

En síntesis, las empresas del Estado, las Industrias y los Centros de Investigación Aplicada para la Defensa, requieren de una nueva dinámica, de mayor transversalidad para reunirlos en proyectos integradores, con un visión estratégica para el redireccionamiento de este sector de la actividad industrial, de alto impacto en la sociedad, catalizador del empleo de mano de obra y la actividad económica en general, tanto o más que otras industrias, como la construcción, considerada la “madre” de las industrias por su alta capacidad movilizadora.

Ya tienen financiamiento y se deben explorar nuevas fuentes. Ahora falta decisión política para su desarrollo, con una mirada de industrialismo nacionalista. Con

[Escriba aquí]

orden y conducción profesional.

Lic. Marcela Marina PAGANO

Diputada Nacional