

# El Fondo Nacional de la Defensa (FONDEF)

Análisis, reflexión y perspectivas



*Universidad de la Defensa Nacional*

*El Fondo Nacional de la Defensa -FONDEF : análisis, y reflexión y perspectivas /  
1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Universidad de la Defensa Nacional,  
2023.*

*Libro digital, PDF*

*Archivo Digital: descarga y online*

*ISBN 978-631-90236-8-8*

*1. Fuerzas Armadas. 2. Planificación. I. Título.*

*CDD 355.009*

*Coordinación editorial: Martín H. Bertone*

*Diseño de tapa: María Cordini*

*Diagramación de interior: Silvana Ferraro*

*Corrección: Zoe Ledesma*

*ISBN 978-631-90236-8-8*

*Ninguna parte de esta publicación, inclusive el diseño de cubierta, puede ser reproducida,  
almacenada o transmitida en manera alguna ni por ningún medio, ya sea eléctrico, químico,  
mecánico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin permiso previo del editor.*

# Índice

<i>Presentación</i> _____	5
<i>Prólogo</i> _____	10
<i>Estados periféricos e inversión militar: el Fondo Nacional de la Defensa argentino</i> EZEQUIEL MAGNANI Y MAXIMILIANO BARRETO _____	14
<i>Misiones e inversiones para encauzar el desarrollo</i> BERNARDINO SANTAMARINA _____	39
<i>La I+D y la innovación productiva. Una mirada sobre el desarrollo tecnológico en la industria de la defensa nacional argentina</i> BRUNO GUIDOTTI _____	71
<i>La Nueva Base Naval Integrada y el Polo Logístico Antártico</i> JULIO NOCHETTI _____	93
<i>El impacto en el sector privado científico-tecnológico. El caso Redimec (2020-2022)</i> CINTIA RUIZ _____	130

<i>La dimensión internacional: una respuesta doméstica a estímulos de un sistema internacional cambiante</i>	
RODRIGO VENTURA DE MARCO	152
<i>¿La defensa nacional como instrumento de desarrollo económico?</i>	
EZEQUIEL MAGNANI	169
<i>Autoras y autores (en orden alfabético)</i>	198

## Presentación

A fines del año 2020 se promulgó la Ley 27.565 que creó el Fondo Nacional de la Defensa (FONDEF), una experiencia sin antecedentes en el ámbito de la defensa argentina. En el contexto histórico reciente la inversión en equipamiento para las Fuerzas Armadas (FF. AA.), en líneas generales, recorrió un camino de contracción al calor de diversas circunstancias que lo motivaron. Por ejemplo, las crecientes mejoras de las relaciones bilaterales con los países vecinos a partir de las transiciones a la democracia o la estabilidad regional inaugurada en los años 90, descrita como un escenario de paz positiva en el Cono Sur y de paz híbrida en la zona andina, así como también el distanciamiento de la sociedad argentina de los militares dada la trágica experiencia de la dictadura, el auge del neoliberalismo y las políticas de ajuste fiscal, entre otras. Más cerca en el tiempo, la batería de condiciones mencionadas se completó con una profunda crisis económica y el arribo de la pandemia de COVID-19. Aun así, en 2019 comenzó a debatirse legislativamente la conformación del FONDEF. Las discusiones finalizaron casi un año después con la creación de un fondo de asignación específica para la recuperación, modernización o incorporación de material para las FF. AA.

Cabe decir que dicho fondo implica un financiamiento progresivo, el cual constituye un porcentaje de los ingresos corrientes previstos en el Presupuesto Anual Consolidado del Sector Público Nacional. En otras palabras, no se crea a partir de la emisión monetaria, sino que se financia a partir de los ingresos previstos del sector público. En concreto, en el año 2020 el porcentaje fue de 0,35%, en el 2021 de 0,5%, en el año 2022 de 0,65% y para el 2023 fue de 0,8%. El objetivo de la ley es que este 0,8% se sostenga en los próximos años. También resulta relevante aclarar que los recursos que aporta el FONDEF son independientes de los asignados al Ministerio de Defensa y a las Fuerzas Armadas en el presupuesto nacional.

Transitado el cuarto año de implementación del fondo, el presente libro reúne reflexiones y análisis de un equipo constituido por investigadores del Centro de Investigaciones en Política y Economía Internacional (CIPEI) de la Universidad Nacional de Rosario y de la Fundación

Meridiano, articulados en un proyecto de investigación radicado en la Universidad de la Defensa Nacional.

La clave de lectura que atraviesa los capítulos de la obra asume que el FONDEF es una política pública con una proyección ligada a diferentes cuestiones más allá del ámbito estricto de la defensa. El fondo se establece en las discusiones en torno al tipo de inserción internacional de la Argentina, al desarrollo de las capacidades productivas y científico-tecnológicas locales, al aumento de la presencia estatal en regiones consideradas como geopolíticamente relevantes o bien respecto a la relación entre el sector público y privado. Este supuesto se desprende de los artículos de la propia Ley 27.565, que establecen que el empleo de los recursos debe enfatizar el desarrollo de los proveedores locales vinculados a la defensa, la promoción de la innovación productiva y el escalonamiento tecnológico, el incremento de las acciones de investigación y desarrollo (I+D) y la mejora en las condiciones de creación, difusión y asimilación de innovaciones tecnológicas por parte de la estructura productiva nacional. En este sentido, no es menor la referencia a la llamada Ley de Reestructuración de las FF. AA., que indica que, al momento de analizar el equipamiento militar, se debe considerar: la recuperación de material fuera de servicio (siempre que sea factible y aceptable), la modernización de este y, en último lugar, la incorporación de nuevo material. En resumidas cuentas, los ítems mencionados le otorgan extensa prioridad a la movilización de los recursos dentro del sistema productivo y científico-tecnológico nacional.

En términos metodológicos, los capítulos cubren el período 2019-2023, desde la creación del FONDEF hasta el presente, siguiendo una estrategia general de carácter cualitativa con recolección y análisis de fuentes primarias y secundarias.

El primer capítulo, de Ezequiel Magnani y Maximiliano Barreto, indaga sobre los factores que incidieron en la creación del FONDEF en el año 2020. Dadas las diversas condiciones mencionadas que influyeron en la contracción de los recursos que Argentina destinó a la inversión en equipamiento militar en el pasado reciente, resulta clave interrogar por qué se sancionó una ley de este tipo que, en cierta medida, rompió con la tendencia predominante orientada a la desinversión. En este sentido, el capítulo analiza tres factores con incidencia en la configuración del fondo y destaca que el aumento de la atención política, producto de la orientación ideológica de la coalición que gobernó la Argentina a partir del 2019, fue la condición *sine qua non* para la creación del FONDEF. Por otro lado, el direccionamiento de

recursos hacia actividades que (i) impulsan el crecimiento económico y la innovación tecnológica y (ii) fortalecen las capacidades militares del país frente a la ocupación colonial del Reino Unido en las islas del Atlántico Sur constituyeron factores necesarios, pero no suficientes, para explicar su creación.

El segundo capítulo, elaborado por Bernardino Santamarina, se inserta en el debate en torno a la influencia del sector de la defensa sobre el crecimiento económico y el desarrollo de capacidades científico-tecnológicas. Aborda el FONDEF desde la novedosa perspectiva del desarrollo orientado por misiones, con la que se busca asimilar políticas destinadas al robustecimiento del sistema de defensa mediante el impulso del entramado productivo nacional. En consecuencia, el capítulo estudia el FONDEF desde una perspectiva cuantitativa y cualitativa, con especial énfasis en la gestión de sus proyectos estratégicos de inversión y en las oportunidades que generan para el desarrollo de nuevas capacidades industriales y tecnológicas.

El tercer capítulo, de Bruno Guidotti, coloca al FONDEF como una política pública que ha emprendido la difícil tarea de restaurar las capacidades materiales de las FF. AA. y, en específico, analiza aquellos componentes del fondo dirigidos al área de la innovación, la ciencia y tecnología local. Este trabajo recupera como marco la nutrida historia de investigación aplicada al ámbito de la defensa que ha tenido lugar en Argentina y que ha sido financiada e impulsada desde el Estado nacional, pero que no ha gozado, con el correr de los gobiernos, de un sostenido apoyo desde el sector público. En este sentido, el FONDEF aparece como una política que busca superar ese proceso de avances y retrocesos al conformarse como una ley nacional.

El cuarto capítulo, de Julio Nochetti, aborda la importancia del FONDEF para la efectiva realización del proyecto denominado “Nueva Base Naval Integrada”, conexo al proyecto del Polo Logístico Antártico y en conjunto con el proyecto de recuperación y modernización de la Base Antártica Conjunta Petrel. El autor argumenta que el rol del FONDEF en el financiamiento de estos proyectos es crucial para posicionar y explotar de manera eficiente y competitiva las “puertas naturales” de acceso a la Antártida Argentina. En tal sentido, el capítulo destaca que la orientación del FONDEF hacia el fortalecimiento de la posición de la Argentina en el Atlántico Sur constituye un imperativo geopolítico. En otras palabras, la proyección integral de la política de defensa de la Argentina hacia el Atlántico Sur permite ordenar las prioridades en el Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional y

el planeamiento estratégico militar con el objetivo central de lograr la conectividad continental, insular y antártica de la República Argentina.

El quinto capítulo, de Cintia Ruiz, indaga respecto de las oportunidades y desafíos que enfrenta el sector privado científico-tecnológico vinculado al campo de la defensa nacional. En esta línea, se profundiza empíricamente la relación de la empresa privada argentina Redimec S. A. con la jurisdicción de defensa, a partir de los proyectos financiados desde la sanción del FONDEF. El objetivo principal del capítulo es entender cuál fue la incidencia que tuvo dicha política pública en el trabajo y la proyección de la empresa en estos últimos cuatro años.

El sexto capítulo, a cargo de Rodrigo Ventura De Marco, retoma la pregunta acerca de qué motivaciones encontraron los tomadores de decisiones argentinos para crear el FONDEF, poniendo el foco en los factores internacionales. En este sentido, el autor sostiene la hipótesis de que la alteración de la estructura del sistema internacional implicó vulnerabilidades externas para Argentina, ante las cuales los tomadores de decisiones consideraron necesario movilizar recursos estatales. En otras palabras, el capítulo pondera la relevancia del contexto internacional para la creación del fondo y establece un punto de partida para el análisis de la adaptabilidad de la defensa nacional al sistema internacional.

El séptimo y último capítulo, de Ezequiel Magnani, analiza la forma en que el objetivo de traccionar el desarrollo económico de la Argentina, vía inversión en defensa nacional, incidió en las características del FONDEF. El trabajo se desarrolla sobre la premisa de que la política de defensa puede ser utilizada por los Estados como un instrumento de desarrollo económico. Argumenta que la voluntad de traccionar el desarrollo económico incide en el tipo de inversión militar, que puede ser semiabierta o semicerrada. El capítulo concluye que la evidencia empírica es consistente con el argumento inicial e identifica que la inversión en defensa vía el FONDEF ha priorizado proyectos vinculados al fortalecimiento de la posición del país en el Atlántico Sur.

Como se observa, el presente libro invita a recorrer los primeros años de una política pública del ámbito de la defensa con incidencia en aspectos clave del país, como lo es la política exterior, el modelo de desarrollo, la estrategia de inserción internacional o bien el entorno estratégico de la República Argentina. En este sentido, la obra es un punto de partida en la difusión de conocimiento sobre las múltiples aristas en las que impactó la creación del FONDEF. En tanto proyecto de investigación radicado en la Universidad de la Defensa Nacional, esta edición es el producto de la colaboración de diferentes actores que partici-



paron, de manera desinteresada, en las sucesivas etapas que implica toda empresa académica. Es por ello que se extiende un agradecido reconocimiento a las directoras de los espacios que conformaron el equipo de investigación: Mariana Altieri por la Fundación Meridiano y Anabella Busso por el CIPEI. Asimismo, a la Universidad de la Defensa Nacional, a su rector y prologador del libro, Jorge Battaglino, y a su vicerrectora, Carla Morasso, por la confianza y gestiones para encuadrar la propuesta como proyecto de investigación del Observatorio de Defensa (OBDE) y por su publicación bajo el sello editorial de UNDEF Libros. Mención especial para Cristian Desidieri, director general de Inversiones para la Defensa del Ministerio de Defensa, y Martín Novella, director nacional de Política Industrial para la Defensa del Ministerio de Defensa, quienes brindaron su tiempo en reuniones de trabajo para profundizar el conocimiento del FONDEF.

Finalmente, el equipo de trabajo agradece a los lectores, quienes, desde su lugar como estudiantes, docentes, investigadores, o ciudadanos interesados en la defensa nacional, mantienen vigente en la agenda política y social estos temas, vitales para el país en su presente y futuro. Y, aunque el futuro está por venir, se construye desde el preciso instante que constituye el ahora.

## Prólogo

La Argentina experimenta una etapa de renovado interés político en las cuestiones de defensa nacional, la más importante desde el retorno a la democracia en 1983. Ello no equivale a sostener que los problemas de la defensa se han resuelto por completo, o que se han recuperado plenamente capacidades militares pérdidas o degradadas. Es evidente que todavía queda un largo camino por recorrer. Significa, en cambio, que el numeroso conjunto de políticas adoptadas, que implicaron una gran inversión de recursos públicos en una etapa del país donde sobraban las razones para evitar esos gastos, refleja un cambio de tendencia en el patrón dominante de relaciones civiles-militares desde las primeras décadas de la democracia, caracterizado por un predominio de la dimensión del control por sobre la de la defensa. Las políticas implementadas desde comienzos de 2020 evidencian la emergencia de un patrón distinto, con mayor equilibrio entre ambas dimensiones.

Uno de los cambios de mayor trascendencia ha sido el “giro estratégico” en la orientación de la política de la defensa, que se manifiesta en el principal documento a nivel estratégico nacional que tiene la Argentina, la Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN). Su última edición revela un claro desplazamiento del interés geopolítico hacia el sur del país.

A diferencia de otras etapas, este “giro estratégico” plasmado en la DPDN ha sido acompañado por numerosas acciones que están en plena ejecución. Cabe destacar, entre otras, la construcción de la Base Antártica Petrel, la de la nueva Base Naval Integrada en Ushuaia, la reactivación de la Brigada Aérea X en Río Gallegos, la construcción de la primera guarnición del Ejército en Tierra del Fuego, la instalación de nuevos radares en Río Gallegos y en Trelew, el fortalecimiento de la Base Belgrano y la construcción de un buque polar en los astilleros Tandanor. No existe, en los últimos 40 años de democracia, un planteo a nivel estratégico nacional de la defensa que haya sido acompañado de manera coherente con la implementación de tantas medidas en un plazo tan reducido de tiempo.

A ello se suma la implementación de numerosos programas de reacondicionamiento, modernización y adquisición de equipamiento bélico, sin dejar de mencionar que aún resta incorporar sistemas de armas clave como submarinos, aviones de combate y vehículos blindados, cuyos pro-

cesos de adquisición se encuentran en distinto estado de avance. Cabe agregar la incorporación de 10.000 nuevos soldados voluntarios y políticas salariales largamente reclamadas por los integrantes de las Fuerzas Armadas, como el blanqueo de las sumas no remunerativas y la equiparación con los salarios de las fuerzas de seguridad.

En este abordaje integral a la política de defensa no podía estar ausente una medida destinada específicamente al reequipamiento de las Fuerzas: el FONDEF cumple esa función. Se trata del primer fondo de ese tipo de la historia democrática argentina, creado por la Ley 27.565 en octubre de 2020. El FONDEF representa un verdadero hito, ya que aspira a constituirse en una política de Estado pensada para dotar a las Fuerzas Armadas de los medios materiales necesarios para que el instrumento militar pueda cumplir su misión principal, así como las misiones subsidiarias que le asigna la legislación vigente.

En los capítulos de este libro se pueden encontrar reflexiones de jóvenes investigadoras/es que ofrecen respuestas teóricas y empíricas a esta dimensión clave de la política de la defensa de la Argentina; se trata del análisis de un conjunto de aspectos del FONDEF que no habían sido estudiados previamente.

El primer capítulo, escrito por Ezequiel Magnani y Maximiliano Barreto, plantea que el FONDEF es el reflejo de un cambio de época que revela un incremento de la atención política en las cuestiones de defensa como resultado de la orientación ideológica de la coalición que gobernó la Argentina a partir de 2019. A tal efecto, llevan a cabo un pormenorizado análisis de documentos oficiales y, principalmente, realizan entrevistas y análisis de datos cuantitativos producto de una consulta a expertos sobre defensa nacional.

En el capítulo de Bruno Guidotti se examina el FONDEF desde el punto de vista de su impacto como herramienta para incentivar la innovación, la ciencia y la tecnología local. El autor sostiene que el FONDEF puede actuar como una suerte de incubadora de empresas de base tecnológica y, por supuesto, consolidar y expandir las existentes.

Por su parte, la contribución de Cintia Ruiz analiza las oportunidades y desafíos que enfrenta el sector privado científico-tecnológico vinculado al campo de la defensa nacional, a partir del estudio en profundidad del caso de la empresa privada argentina Redimec S. A. y su interacción con el Ministerio de Defensa, en el marco de los proyectos financiados desde la sanción del FONDEF.

El capítulo de Ezequiel Magnani desarrolla el argumento del FONDEF como un instrumento de desarrollo nacional y sostiene que la voluntad de

*El Fondo Nacional de la Defensa (FONDEF)  
Análisis, reflexión y perspectivas*

traccionar el desarrollo económico incide en el tipo de inversión militar, y que ésta puede ser semiabierta o semicerrada. En tal sentido, afirma que este fondo ha adoptado características semicerradas asociadas al objetivo de incentivar el desarrollo económico a través de un flujo constante de recursos a empresas del sector defensa.

La contribución de Julio Nochetti se centra en la construcción de la “Nueva Base Naval Integrada” y del “Polo Logístico Antártico” a través del FONDEF y relaciona a la nueva infraestructura con una planificación y una mirada integral del sistema de defensa orientada al Atlántico Sur, la Patagonia, la Antártida y los territorios insulares con su proyección marítima en consonancia con lo establecido en la DPDN.

El aporte de Rodrigo Ventura De Marco examina la dimensión internacional de este fondo y sostiene que su creación es una respuesta del gobierno a modificaciones en el sistema internacional que incrementan la vulnerabilidad externa del país. Se trata de una investigación que analiza la relevancia del contexto internacional en su creación y cómo la política de defensa responde a ese nuevo escenario.

Finalmente, el capítulo de Bernardino Santamarina aborda el estudio de aspectos conceptuales vinculados a la interacción entre economía y defensa, en particular, el análisis de la perspectiva del desarrollo nacional orientado por misiones. Asimismo, lleva a cabo un estudio cuantitativo y cualitativo de la experiencia del FONDEF desde su creación, haciendo especial énfasis en la gestión de sus proyectos estratégicos de inversión y en las oportunidades que generan para el desarrollo de nuevas capacidades industriales y tecnológicas.

El FONDEF tiene notables ventajas para la defensa nacional, potencia el crecimiento de la industria nacional para la defensa gracias a la sustitución de importaciones, favorece el desarrollo de proveedores y garantiza un flujo constante de recursos para el entramado creciente de pymes nacionales de este sector. Es, también, una herramienta que ofrece un horizonte de formación y desarrollo profesional a los integrantes de las Fuerzas Armadas y, en particular, a las y los jóvenes que hoy ingresan a ellas. Sin embargo, es importante recordar que todas las acciones mencionadas son el resultado de decisiones de política pública que están condicionadas por visiones y prioridades que los gobiernos establecen.

El libro *El Fondo Nacional de la Defensa (FONDEF). Análisis, reflexión y perspectivas* reúne un conjunto de contribuciones originales y sólidas desde los puntos de vista conceptual y empírico, que sitúan al FONDEF en tiempo y lugar, explicando sus orígenes, dinámicas y efectos. El FONDEF es el resultado de la voluntad de políticos y obedece a una determinada

## *Prólogo*

concepción del mundo, de la región y de los desafíos que enfrenta nuestro país en el plano de su desarrollo nacional y de su defensa. Es un trabajo que pone en el centro del análisis la relación olvidada entre defensa y desarrollo nacional y la importancia de la política para consolidarla y expandirla.

Dr. Jorge Battaglino  
Rector de la Universidad de la Defensa Nacional

# Estados periféricos e inversión militar: el Fondo Nacional de la Defensa argentino<sup>1</sup>

EZEQUIEL MAGNANI Y MAXIMILIANO BARRETO

## Introducción

¿Qué factores llevan a los Estados periféricos a invertir en defensa nacional? Responder a esta pregunta constituye un tema central para entender las variables que operan sobre los presupuestos militares de los países pequeños. Una comprensión más profunda sobre estos condicionantes es relevante en la medida que la magnitud de los recursos que se destinan al ámbito militar y la forma en la que estos son utilizados puede afectar a las relaciones entre los Estados y, en consecuencia, incidir sobre los patrones de estabilidad e inestabilidad de una determinada región. En el caso de Sudamérica, la pregunta sobre los distintos factores que incentivan la inversión de los gobiernos en defensa nacional es aún más problemática, dada la paz sostenida en la región desde hace varias décadas.

Dentro de la región sudamericana, el caso del gasto en defensa nacional por parte del gobierno argentino constituye una verdadera incógnita. La administración de Alberto Fernández, asumida en 2019, lanzó en 2020 el denominado Fondo Nacional de la Defensa (FONDEF) para sostener e incrementar la inversión en defensa nacional en los años siguientes, a pesar de que el país se encuentra en una zona de paz positiva (Battaglino, 2012), no posee hipótesis de conflicto con sus vecinos (Canto *et al.*, 2013) y mantiene vínculos de cooperación en materia de defensa con todos los Estados limítrofes (Battaglino, 2008). Asimismo,

---

<sup>1</sup> La publicación del presente capítulo se hizo sobre la base del artículo publicado en el volumen 27, número 2, de la *Revista POSTData*.

*Estados periféricos e inversión militar:  
el Fondo Nacional de la Defensa argentino*

producto de los crímenes de lesa humanidad perpetrados por el último gobierno militar (1976-1983), desde la recuperación democrática la sociedad argentina se ha mostrado apática a los asuntos militares y, por ende, no ha presionado ni incentivado un mayor gasto en defensa nacional. Por todo esto, el impulso del FONDEF por parte de un sector de la dirigencia política argentina<sup>2</sup> resulta enigmático, en la medida que las explicaciones tradicionales no permiten dar cuenta de la razón por la cual dicho fondo, orientado a reequipar al instrumento militar, fue impulsado en las altas esferas políticas con tanta fuerza.

En concreto, el FONDEF fue impulsado a partir de la sanción de la Ley 27.565 en 2019 por parte de la Cámara de Diputados de Argentina. Su promulgación en 2020 estableció y creó formalmente el Fondo Nacional de la Defensa. La decisión constituye un claro indicador de la renovada atención política que el gobierno argentino le otorgó a los asuntos relativos a la defensa. El FONDEF busca invertir recursos propios y proyectados en los Presupuestos Anuales Consolidados por el Sector Público Nacional para el reequipamiento de las Fuerzas Armadas y, como fue mencionado, implica un cambio marcado en lo que refiere al interés por parte de la dirigencia política respecto del ámbito de la defensa nacional.

En otras palabras, el hecho de que se haya impulsado la aprobación de la ley que crea el FONDEF por funcionarios de la administración Fernández (2019-2023), antes de asumir responsabilidades de gestión, constituye un sólido indicador de la renovada atención que el nuevo gobierno iba a prestar a la política de defensa, marcando un contraste con administraciones pasadas. Asimismo, el texto de la ley también mostraba la orientación que iban a tener los recursos pautados para el FONDEF, en donde la prioridad iba a estar puesta en favorecer el desarrollo de proveedores locales vinculados a la defensa, promover la innovación productiva y el escalonamiento tecnológico, incrementar las acciones de investigación y desarrollo (I+D) y mejorar las condiciones de creación, difusión y asimilación de innovaciones tecnológicas por parte de la estructura productiva nacional.

En esta línea, la prioridad por favorecer los desarrollos locales y la innovación tecnológica mediante la utilización de recursos proyectados

---

<sup>2</sup> Si bien el proyecto del FONDEF fue aprobado por una amplia mayoría en ambas cámaras del Congreso, la iniciativa fue impulsada por Agustín Rossi, diputado de la coalición peronista "Frente de Todos" (FT), ex ministro de Defensa (2013-2015) y primer ministro de Defensa (2019-2021) de la administración de Alberto Fernández (2019-2023).

en el Presupuesto Nacional constituye un indicador de la voluntad por adquirir, modernizar y mantener capacidades militares con la intención de aumentar los niveles de disuasión, para así proteger los intereses vitales de la Nación estipulados en el Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional llevado adelante por el Ministerio de Defensa. Asimismo, los objetivos del FONDEF dan cuenta del lugar que la defensa nacional debía tener, para la administración Fernández, en un proceso más amplio, ligado al tipo de inserción internacional de la Argentina, al desarrollo de capacidades productivas y al aumento de presencia estatal en regiones consideradas como geopolíticamente relevantes para el país, como lo es el sistema geoestratégico, que incluye a la Patagonia argentina, al Sector Antártico Nacional, al Atlántico Sur y a las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur y a los espacios marítimos insulares correspondientes.

En consideración del diseño y ejecución del FONDEF, el presente capítulo busca indagar sobre aquellos factores que incidieron en su creación y ponderar la relevancia de cada uno de ellos a la hora de explicar el aumento de los recursos destinados a la defensa nacional por parte de la dirigencia política argentina. La consideración inicial del trabajo sostiene que la mayor ponderación de las cuestiones militares por parte de los políticos argentinos se centró principalmente en tres factores: (i) la expectativa de traccionar el crecimiento económico y el desarrollo tecnológico a partir de una mayor inversión en defensa nacional vía el FONDEF, (ii) la ocupación militar colonial del Reino Unido de Gran Bretaña (RUGB) en las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur, y (iii) un aumento en la atención política que un sector de la dirigencia política argentina le otorgó a la defensa nacional. En términos metodológicos, el aumento en los recursos otorgados al ámbito de la defensa ilustrados en el diseño, impulso y aprobación del FONDEF es la variable dependiente, mientras que los tres factores mencionados constituyen las variables independientes. En términos generales y saliendo del caso de la Argentina, las variables independientes pueden conceptualizarse como (i) expectativa por traccionar el crecimiento económico y desarrollo tecnológico, (ii) competencia *vis-a-vis* con otro Estado y (iii) mayor atención política a la defensa nacional.

Ahora bien, es necesario mencionar dos observaciones empíricas preliminares, ligadas al argumento central de la presente investigación. En primer lugar, las primeras dos variables independientes, si bien contribuyen a explicar esta renovada inyección de recursos económicos al ámbito de la defensa, no las consideramos suficientes para dar cuenta



por sí mismas del cambio en la variable dependiente. La razón principal es que la presencia de estas dos variables en los valores actuales (posibilidad de traccionar el desarrollo económico vía aumento en el gasto en defensa y ocupación militar colonial del RUGB) se encontraban presentes desde la recuperación democrática argentina ocurrida en 1983, antes del impulso del FONDEF, por lo que no se explica la razón por la cual no se destinaron mayores recursos al ámbito de la defensa con anterioridad.

En segundo lugar, lo mencionado anteriormente sugiere que es la tercera variable independiente (un aumento de la atención política a los temas de defensa por parte de un sector de la dirigencia política argentina) la que tiene más capacidad de explicar el aumento de recursos destinados a la defensa nacional vía ejecución del FONDEF en Argentina, en la medida que es la variable explicativa que sí pudo haberse modificado a partir de 2019. Esta segunda precisión metodológica no anula la potencial contribución causal de las primeras dos variables explicativas, pero sugiere que es la tercera la que mejor explica los cambios en la variable dependiente de interés del capítulo. En consecuencia, la hipótesis del trabajo sostiene que el aumento en la atención política por parte de un sector de la dirigencia política fue condición necesaria y suficiente para la creación del FONDEF y el aumento en los recursos destinados a la defensa nacional en Argentina. Asimismo, la oportunidad de orientar dichos recursos a actividades que impulsen el crecimiento económico y la innovación tecnológica, junto con la ocupación militar colonial del RUGB en las islas del Atlántico Sur reclamadas por la Argentina, constituyen factores que, si bien fueron necesarios para justificar la creación del fondo, no pueden ser considerados empíricamente como suficientes.

En línea con las precisiones metodológicas, el presente trabajo es un estudio de caso y, si bien utiliza de forma predominante una metodología cualitativa, también se incluyen interpretaciones de datos cuantitativos para ilustrar empíricamente partes del argumento del trabajo. Con respecto a la metodología cualitativa, se destacan la interpretación de documentos gubernamentales oficiales, la realización de entrevistas en profundidad a actores clave vinculados a la política de defensa argentina y una encuesta anónima de consulta a expertos sobre defensa nacional en la Argentina. Se recurrió a este último instrumento en un triple sentido: i) como fuente para validar el argumento del capítulo, ii) como método para validar el propio diseño del instrumento (validez de contenido de una prueba) y iii) como fuente para la identificación de factores no con-

siderados que, a criterio de los expertos, tuvieran capacidad explicativa. En efecto, entendemos que es fundamental la tarea de los expertos para eliminar aspectos irrelevantes, incorporar los que son imprescindibles o modificar aquellos que lo requieran (Robles Garrote y Rojas, 2015, p. 2).

El trabajo se desarrolla de la siguiente manera. En la próxima sección se muestra el lugar que la presente investigación tiene en la literatura vinculada a la defensa nacional, destacando que esta se apoya en contribuciones antecedentes y constituye un aporte orientado a evaluar, a partir de un caso empírico, variables explicativas ya identificadas por trabajos pasados. En la tercera sección se desarrolla el caso empírico vinculado al FONDEF argentino, en donde se busca mostrar la manera en la que las variables independientes sugeridas incidieron en el aumento de los recursos públicos destinados a la defensa nacional. En la cuarta sección se desarrollan las conclusiones de la investigación y la validez del argumento central presentado en la introducción.

## Lugar en la literatura

La magnitud de recursos que los Estados sudamericanos le han destinado a la defensa nacional ha sido una preocupación menor por parte de los estudiosos de los temas militares en la región. Sin embargo, la evidente mejora en las relaciones bilaterales de los países del Cono Sur y la región Andina a partir de la década de 1990, el declive o disminución de las hipótesis de conflicto y la progresiva conformación de una zona de paz positiva en el caso del Cono Sur, y de una paz híbrida en el caso de la región Andina (Battaglino, 2012), ha llevado al planteamiento de interrogantes con respecto a los dividendos de la paz y al futuro de la inversión en defensa en la región sudamericana (FMI, 1993; 1995).

En este marco, la cuestión vinculada al gasto militar en Sudamérica ha sido trabajada de forma académica principalmente por David Pion-Berlin y Harold Trinkunas (2007) a partir del concepto de “déficit de atención”, que hace hincapié en la falta de atención por parte de la dirigencia política sobre los temas relativos a la defensa nacional. En palabras de los autores, el déficit de atención constituye un escenario en donde los políticos civiles muestran poco interés por la inversión de recursos a la defensa nacional (Pion-Berlin y Trinkunas 2007, p. 1). Identificaron cuatro variables que pueden influenciar a la atención de la dirigencia política en los asuntos militares sin considerar la presencia de

amenazas inminentes: (i) su rédito electoral en la medida que la defensa puede ser considerada como bien público, (ii) su rédito en empleos al ponderar a la defensa nacional como un bien privado, (iii) el potencial que tiene el gasto en defensa para funcionar como multiplicador macroeconómico y (iv) las influencias regionales. En esta misma línea, Jorge Battagliano (2013a) en su estudio sobre los determinantes del gasto en defensa en Sudamérica analiza tres factores que inciden en la inversión en defensa de los Estados de la región: (i) la naturaleza expansiva o no expansiva de la evaluación estratégica de la defensa nacional, (ii) la disponibilidad de recursos públicos asignados al presupuesto para la defensa y (iii) el nivel de atención política que los dirigentes de un país le prestan a la defensa. Con respecto a este último punto, en un trabajo posterior ilustra la extrema importancia del nivel de atención política, ya que define los recursos que un Estado le va a dedicar a la política de defensa (Battagliano, 2015).

El caso de la República Argentina plantea interrogantes particulares debido a la variación que ha tenido el comportamiento de la dirigencia política respecto de la importancia de destinar recursos a la defensa nacional. Si bien en el período 2003-2015 la Argentina presenció un reavivamiento del interés político por la defensa nacional (Battagliano, 2013b), en el período 2015-2019 el país vio un marcado desinterés en los asuntos militares, hecho ilustrado en la subordinación de la defensa a políticas de ajuste fiscal (Anzelini, 2019; Eissa, 2020), especialmente en el ámbito asociado a la producción industrial para la defensa (Loizou y Vega, 2017). Entre los principales factores que incidieron en la desinversión en defensa del último período mencionado se encuentra el cambio en la percepción de amenazas (Battagliano, 2019), la militarización de la seguridad pública (Anzelini, 2019) y la voluntad de acoplarse a los intereses de Estados Unidos de América a partir de cambios en el diseño y ejecución de la política de defensa (Magnani, 2022a).

Ahora bien, más allá de los motivos que llevaron a la desinversión en defensa nacional durante el período 2015-2019, es una tarea fundamental el indagar respecto de aquellos factores identificados por la literatura que incidieron en el reavivamiento de la política de defensa argentina entre 2003 y 2015. Battagliano (2013b) fue el único autor que exploró las causas del aumento de la importancia de la política de defensa en Argentina durante el período mencionado. En su artículo “The politics of defense revival in Argentina” identifica tres indicadores clave que sirven para mostrar el reavivamiento de la defensa nacional en el país: (i) el aumento del presupuesto destinado a la defensa nacional, (ii) el desarrollo

de una estrategia de defensa que especifique y delimite las amenazas percibidas y las competencias del instrumento militar y (iii) los incentivos y el desarrollo de una industria vinculada a la defensa nacional. En esta misma línea, el autor coloca el interés político por la defensa nacional dentro de un marco más general, vinculado a la estrategia de desarrollo del país en un modelo neodesarrollista<sup>3</sup> (Battaglino, 2013c).

En esta instancia es necesaria una aclaración respecto de la variable “atención política hacia la defensa nacional”, que en el presente trabajo colocamos como fundamental para explicar el impulso del FONDEF. Esta variable asume que “la defensa es una dimensión de la política estatal profundamente condicionada por la historia, la cultura, la ideología, la geografía y el contexto regional e internacional; por ello, nunca podría tener el mismo peso para todos los estados” (Battaglino, 2015, p. 198). En tal sentido, escapa a las visiones esencialistas que asumen a la defensa nacional como importante *per se*. En consecuencia, asumir teóricamente a la defensa de esta forma es una condición necesaria para ilustrar metodológicamente que, efectivamente, el nivel de atención política hacia la defensa nacional es una variable que puede tomar distintos valores. Asimismo, la causa de su variación puede analizarse desde distintas vertientes. Battaglino (2013a, pp. 81-82) las distingue y sistematiza entre aproximaciones estructurales donde argumentan que la atención política está sujeta a la percepción de amenazas a la seguridad del Estado (Desch, 1996); aproximaciones sociales que sostienen que el nivel de atención política deriva de los intereses del electorado y sus votantes (Pion-Berlin y Trinkunas, 2007); posturas que sostienen que el interés hacia los temas de defensa depende de la gravitación política que tengan las Fuerzas Armadas en el gobierno y, por último, los posicionamientos que indican que el nivel de atención política depende de la ideología política, argumentando que hay ocasiones en donde, dentro de un determinado proyecto político, “los asuntos militares son percibidos como un instrumento esencial para el desarrollo nacional o porque creen que la industria para la defensa puede contribuir a la creación de empleo o a lograr una mayor autonomía tecnológica” (Battaglino, 2013a, p. 82).

En concreto, el presente capítulo busca indagar en los factores que incidieron en el impulso del FONDEF, tomando como principal varia-

---

3 Para un abordaje más profundo sobre el modelo neodesarrollista y sus implicancias en el comportamiento internacional del Estado, ver ambos volúmenes del libro *Modelos de desarrollo e inserción internacional* del 2016 y 2017, coordinado por Anabella Busso y publicado por UNR Editora.

ble explicativa al aumento de la atención política a la defensa nacional, producto del perfil ideológico de la administración de Fernández desde 2019. Asimismo, se ponderan otras dos variables como factores necesarios pero insuficientes para entender el renovado impulso de la política de defensa en el país: la expectativa de traccionar el crecimiento económico y el desarrollo tecnológico a partir de una mayor inversión en defensa nacional vía el FONDEF, así como también la ocupación militar ilegal del Reino Unido de Gran Bretaña (RUGB) en las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur. En resumen, el trabajo busca dar cuenta de que fueron principalmente el aumento en el nivel de atención política a la defensa nacional (condición suficiente y necesaria) y, en menor medida, la presencia ilegal del RUGB en territorio argentino y la posibilidad de traccionar el desarrollo económico y fomentar la innovación tecnológica, las variables que mejor contribuyen a explicar el impulso del FONDEF y la consecuente mayor inversión en defensa nacional en Argentina a partir de 2019.

## **El Fondo Nacional de la Defensa argentino: variables y su ponderación**

### **La ocupación militar ilegal del Reino Unido de Gran Bretaña (RUGB) en las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur**

La ocupación colonial del RUGB en las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur ha sido una preocupación constante para la República Argentina, la cual sostuvo un reclamo de soberanía ininterrumpido, lo que permite caracterizar a esta disputa como un conflicto vinculado al atrincheramiento territorial (Altieri, 2021). Sin embargo, desde la recuperación democrática en 1983 hasta 2019, la política de defensa Argentina no había orientado el diseño del instrumento militar, la doctrina castrense y la adquisición de medios militares teniendo en cuenta la presencia del RUGB en territorio nacional (Magnani, 2019). No fue sino hasta 2019 que el gobierno argentino encabezado por Alberto Fernández modificó la orientación de la política de defensa argentina para que esta sea diseñada acorde al principal desafío que tiene la Argentina en materia de política exterior: la ocupación colonial y militar por parte del RUGB de territorio soberano argentino (Magnani, 2022a).

En esta línea, es factible considerar a este como el principal desafío del país en materia internacional en la medida que la disposición transitoria primera de la Constitución Nacional del país establece que la Nación Argentina ratifica su soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos insulares correspondientes. A su vez, clarifica que la recuperación de dichos territorios debe realizarse respetando el modo de vida de los actuales habitantes y de acuerdo con el derecho internacional; siendo este “un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino” (1995).

En este escenario, la mayor centralidad de la ocupación del RUGB en territorio nacional argentino, en el planeamiento de la política de defensa a partir de 2019, puede verse en dos indicadores principales: (i) el rol central del Atlántico Sur en el planeamiento estratégico (ii) el diseño del despliegue militar (Magnani, 2022b). En concreto, la variable explicativa de la ocupación militar ilegal del Reino Unido de la Gran Bretaña (RUGB) en las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur tiene el potencial de explicar el impulso político del FONDEF, en la medida que la ocupación del RUGB constituye un desafío para la Argentina que incluye a la política de defensa.

En concreto, durante la administración Fernández (2019-2023) las modificaciones doctrinarias implicaron una clarificación respecto de qué tipo de amenazas externas debía repeler el instrumento militar argentino de forma disuasiva o efectiva. La cuestión central radicó en el establecimiento del Decreto 571/2020, que derogó los Decretos 683/2018 y 703/2018, impulsados por el gobierno anterior, y restituyó los Decretos 727/2006 y 1691/2006. La reintroducción de estos decretos especificó las amenazas que debía enfrentar el instrumento militar, indicando que este solo debía centrarse en repeler amenazas estatales externas. En consecuencia, este cambio se diferenció de los lineamientos en materia de defensa nacional de la administración anterior, ya que, al no especificar el tipo de amenaza de origen externo que debían repeler las Fuerzas Armadas, “alteró un criterio esencial de organización de las FF. AA. consistente en que su misión principal, cual es la de conjurar y repeler toda agresión externa perpetrada por Fuerzas Armadas de otros Estados, debía estructurar doctrinaria, orgánica y funcionalmente su funcionamiento” (Decreto 571/2020).

Considerar este cambio doctrinario es relevante en la medida que plantear que el instrumento militar únicamente debe diseñarse en función de amenazas estatales externas es una condición necesaria para poder colocar a la presencia colonial del RUGB en el Atlántico Sur

como un desafío central para la política de defensa del país. A partir del 2019, al mismo tiempo que las modificaciones doctrinarias eran llevadas adelante, se observaron modificaciones en el despliegue y en las características de la doctrina castrense que evidencian la ocupación colonial del RUGB como un factor de peso para el diseño y orientación de la política de defensa.

En términos de despliegue, la Directiva Política de Defensa Nacional (DPDN) del 2021 establece como una de sus prioridades estratégicas a la planificación del despliegue en consideración de la ocupación colonial del RUGB en territorio nacional. La DPDN establece que:

*la persistente presencia militar, ilegítima e ilegal del REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE en las ISLAS MALVINAS, GEORGIAS DEL SUR, SANDWICH DEL SUR y los espacios marítimos e insulares correspondientes obliga a tomar los recaudos de planificación de capacidades, despliegue y organización acordes por parte de nuestro sistema de Defensa. (DPDN, 2021, p. 19)*

Esta orientación del instrumento militar en función de la ocupación colonial del RUGB es complementada por la visión de la política de defensa ilustrada en la DPDN que incluye a las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y sus espacios marítimos insulares correspondientes como parte “de un mismo sistema geoestratégico” (DPDN, 2021, p. 20) junto con la Patagonia argentina y el sector antártico nacional. Asimismo, la DPDN en su cuarto punto también considera a la “presencia de una potencia extrarregional que ocupa ilegal e ilegítimamente las ISLAS MALVINAS, GEORGIAS DEL SUR, SANDWICH DEL SUR y los espacios marítimos e insulares correspondientes” (p. 26) como un factor que ordena la planificación y el diseño del despliegue de las Fuerzas Armadas dentro del territorio nacional. Por lo tanto, en esta línea es posible analizar la constitución del Comando Conjunto Marítimo a partir de la Resolución 244/2021 del Ministerio de Defensa de Argentina. Este comando conjunto está integrado principalmente por sistemas de armas de la Armada de la República Argentina. La resolución que lo crea argumenta de forma central que “la Ley N° 23.554 [de defensa nacional] establece que la Defensa Nacional abarca los espacios continentales, Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y demás espacios insulares, marítimos y aéreos de la República Argentina, así como el Sector Antártico Argentino” (p. 1). Además, expresa que

“el Atlántico Sur constituye un área de valor estratégico en virtud de sus reservas de recursos naturales, por ser una vía de comercio internacional y constituir una puerta natural de los intereses nacionales hacia el Continente Antártico” (p. 3). En consecuencia, la tarea principal del Comando Conjunto Marítimo vinculada a las operaciones de vigilancia y control en los espacios marítimos y fluviales en forma permanente “a fin de contribuir a la preservación de los intereses vitales de la Nación Argentina” (p. 6) es indisociable de la Disposición Transitoria Primera de la Constitución Nacional argentina mencionada al comienzo del apartado, donde se fija que la recuperación de los territorios ocupados colonialmente por el RUGB en el Atlántico Sur es un objetivo irrenunciable del pueblo argentino.

En consideración del lanzamiento del FONDEF y de la ocupación colonial británica en el Atlántico Sur, el entrevistado Ing. Agustín Rossi<sup>4</sup> resaltó que, en el marco de la política de defensa —que la administración de Alberto Fernández concibe como cooperativa, defensiva y reactiva— es necesario el desarrollo de las capacidades de las Fuerzas Armadas. Esto se debe a que el escenario internacional:

*... tiene muchas complejidades, muchas tensiones y en donde la Argentina tiene una cantidad de situaciones que hay que puntualizar (...). Tenemos abundantes Recursos Naturales (RRNN) y tenemos bajas cantidades de población en un mundo que tiene demandas de RRNN y superpoblación. Somos un país que tiene una potencia imperial extranjera enclavada en el sur de nuestro país, con una mirada clara hacia el sur de nuestro territorio, hacia el Estrecho de Magallanes y la Patagonia.*

En ese marco, y sumado a que la ubicación geopolítica de la Argentina es estratégica, Rossi consideró que es evidente la necesidad del FONDEF. Como se observa, aunque el ex ministro expresa que el FONDEF contribuye al objetivo de reforzar la posición del país frente a la principal amenaza que representa el RUGB, no jerarquiza dicha variable como el principal factor que impulsó la creación del fondo.

En función de lo desarrollado, es posible destacar que, si bien la ocupación colonial de territorio argentino por parte del RUGB ha tenido un

---

4 Ex ministro de Defensa argentino durante el periodo 2019-2021 y diputado nacional en 2017-2019, que ideó y fue el principal impulsor de la ley del FONDEF.



mayor peso en la política de defensa argentina a partir del 2019, no es posible establecer que la presencia del RUGB en el Atlántico Sur es una variable que por sí misma puede explicar el impulso del FONDEF y el consecuente aumento de recursos destinados a la defensa nacional. Esto es así debido a que la presencia ilegal de RUGB en el Atlántico Sur es una constante desde 1833, por lo que el mayor peso de este hecho en la política de defensa argentina a partir de 2019 también debe ser explicado por otra variable. En términos metodológicos, dada la evidencia empírica y del cambio de valores de las variables, este hecho no puede explicar por sí mismo el impulso del FONDEF, pero eso no quita que pueda ser utilizado como una de las razones que permiten justificar su existencia.

### **La expectativa de traccionar el crecimiento económico y el desarrollo tecnológico a partir de una mayor inversión en defensa nacional vía FONDEF**

La relación entre la recuperación de las capacidades del sector militar y la reactivación de la economía promoviendo la industria local y el sector científico-tecnológico nacional, como se dijo, no es una idea nueva en Argentina. Por citar algunos ejemplos, pueden encontrarse extensas referencias de distintas ediciones del *Libro blanco de la defensa* (2010 y 2015), en la sección destinada a la ciencia, la tecnología y la producción para la defensa (Ministerio de Defensa, 2010, pp. 265-308; 2015, pp. 153-192). En términos de agencias, la Secretaría de Ciencia, Tecnología y Producción para la Defensa, creada en 2013, encarnó esta idea (Decreto 636/2013). En la misma dirección, se estableció el Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional (Decreto 1729/2007), destinado a integrar orgánica e institucionalmente tanto los esfuerzos de investigación y desarrollo como los programas de equipamiento de mediano y largo plazo para la obtención de medios para la defensa (Ministerio de Defensa, 2010, p. 154). Además, cabe decir que esta relación, más allá del efecto multiplicador sobre la economía, contribuye a saltar un obstáculo que la inversión destinada a las Fuerzas Armadas suele encontrar, que es la dificultad de mostrar los beneficios de tal inyección de recursos en el corto plazo. Por el contrario, favorece los desarrollos locales y la innovación tecnológica con la utilización de los recursos en el ámbito de la defensa nacional, además de generar círculos virtuosos más rápidamente concretos, ya que se traducen en empleos y demanda de insumos al sector productivo, atenúan las tensiones asociadas a la restricción externa, entre otros.

Observando el proyecto de ley de creación del FONDEF, la expectativa de traccionar el crecimiento económico y el desarrollo tecnológico a través de la inversión en defensa tiene un rol nodal. En las palabras destinadas a su fundamentación, los diputados firmantes del Frente Para la Victoria (Partido Justicialista), encabezados por Agustín Rossi, expresan al menos dos cuestiones al respecto. Por un lado, circunscriben el futuro financiamiento del material a los términos del artículo 19 de la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas (Ley 24.948), que dispone un orden de prelación a seguir al momento de analizar el equipamiento de las Fuerzas Armadas. Las alternativas son: i) recuperar el material fuera de servicio, cuando ello sea factible y aceptable y siempre que mantenga la aptitud necesaria para responder a las capacidades operativas a retener; ii) modernizar el material disponible, cuando resulte apto, factible y aceptable para satisfacer las capacidades operativas previstas; y iii) incorporar nuevo material. Estos considerandos restringen de manera indirecta el empleo de los fondos en clave de vincular los desarrollos locales y la defensa. Al ubicarse, por ejemplo, como última opción la incorporación de nuevo material, se limitan las posibilidades de adquisición de material importado. Por otro lado, y de manera directa, afirman que los ítems anteriores deben ser analizados priorizando el trabajo y la industria nacional, así como también el fomento y desarrollo de la industria para la defensa (proyecto de ley FONDEF 5111-D-2019). Tiempo antes de la aprobación definitiva del FONDEF por la Cámara de Senadores, la Jefatura de Gabinete de Ministros expresó que el Ministerio de Defensa –ya con Rossi como ministro– había encarado el análisis y revisión, para su eventual actualización, de las principales normativas específicas, entre ellas las leyes de Personal y de Reestructuración de las Fuerzas Armadas. Allí, recalcó que los objetivos de la defensa habrían de buscarse con los mayores grados posibles de autonomía tecnológica y de producción nacional para la industria de la defensa y contarían con un flujo presupuestario que diera previsibilidad a las adquisiciones (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2020a). Esto evidencia, sin estar aún aprobado, la expectativa gubernamental de favorecer –vía la inversión en defensa– los desarrollos locales y la innovación tecnológica nacional.

Repasando la letra de la ley que crea el fondo, su artículo 2 refleja concretamente lo mencionado en el párrafo anterior sobre la restricción indirecta del empleo de los fondos indicada en el art. 19 de la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas. Por su parte, el artículo 3 es contundente, por cuanto le asigna la especificidad al fondo estableciendo taxativamente que el destino y asignación de los recursos del

*Estados periféricos e inversión militar:  
el Fondo Nacional de la Defensa argentino*

FONDEF –siempre que sea posible– deberá tener en cuenta cuatro criterios: i) favorecer la sustitución de importaciones, el desarrollo de proveedores y la inserción internacional de la producción local de bienes y servicios orientados a la defensa; ii) promover la innovación productiva, inclusiva y sustentable, por medio de un mayor escalonamiento tecnológico; iii) incrementar las acciones de investigación y desarrollo, tanto en el sector público como privado; iv) mejorar las condiciones de creación, difusión y asimilación de innovaciones por parte de la estructura productiva nacional. En efecto, la ley del FONDEF explicita que la afectación de los recursos asignados, además de contribuir al incremento de las capacidades necesarias y posibles, se encuentran encuadrados dentro de un esquema de política de Estado que piensa en el desarrollo nacional (Meneghetti, 2021, p. 2).

Tras la aprobación del FONDEF, es posible identificar que en diversas ocasiones esta variable ligada al desarrollo económico y la innovación tecnológica ha tenido un rol importante. Por ejemplo, fue sintomático que en la presentación de la ley estuvieron presentes, además de las autoridades del Poder Ejecutivo Nacional y de las Fuerzas Armadas, otras vinculadas al sector productivo y científico-tecnológico, como la secretaria de Investigación, Política Industrial y Producción para la Defensa, Daniela Castro; la subsecretaria de Planeamiento Operativo y Servicio Logístico de la Defensa, Lucia Kersul; el subsecretario de Investigación Científica y Política Industrial para la Defensa, Mariano De Miguel, y los titulares de las empresas del Complejo Industrial de la Defensa como Tandanor, Fábrica Argentina de Aviones y Fabricaciones Militares. Además, concurrieron representantes de INVAP y las cámaras empresarias vinculadas al sector de industria para la defensa: Cámara de la Industria Naval Argentina (CINA), Federación de la Industria Naval Argentina (FINA), Asociación de Industriales de la República Argentina (ADIMRA), Cámara Argentina Aeronáutica y Espacial Producción para la Defensa (CARAE), Fundación Pro Tejer (agro-industrial textil y confecciones). Se destacó el personal del Sindicato de Trabajadores de Talleres y Astilleros Navales (S.I.T.T.A.N.) entre los representantes gremiales presentes (Ministerio de Defensa 2020a).

En esta línea, el informe 128 de la Jefatura de Gabinete de Ministros (2020) expresó que:

*se estima para 2021 [que el FONDEF] permitirá contar con un presupuesto de \$33.600 millones, lo que garantizará un piso de inversiones y la previsibilidad de las mismas a lo largo del tiempo,*

*así como dinamizar el complejo científico, tecnológico y productivo de Defensa, aportando a la reactivación de la economía argentina pos pandemia.*

En una entrevista, el Ing. Agustín Rossi explicó que el empleo de los fondos privilegiará todo lo que se pueda producir en la Argentina y, en el caso de lo que haya que importar, se hará siempre con mecanismos de transferencia de tecnología o *joint venture* (Alonso, 2020). Asimismo, recalcó que: “la industria de la defensa es un sector estratégico, fuertemente multiplicador de la actividad económica. Con estos recursos se generarán puestos de trabajo y se fortalecerán cadenas de valor de pequeñas y medianas empresas” (Ministerio de Defensa, 2020b).

Al ser consultado por el incentivo del FONDEF al desarrollo económico y al fortalecimiento de la matriz productiva, el ex ministro Rossi sostuvo que concibió a la ley con una asignación específica, es decir, con un monto que supone un porcentaje de los ingresos totales que tiene el Estado nacional, destinado al equipamiento de las Fuerzas Armadas. Asimismo, puntualizó que en el proyecto de ley se prevé la lógica del gasto:

*Primero, poner operativos todos los sistemas existentes (...). En segundo lugar, producir en Argentina. En tercer lugar (...), generar un espacio de compra en el extranjero, pero siempre con la posibilidad de transferencia de tecnología para que en algún momento podamos hacerlo nosotros. Esa fue fundamentalmente la idea. (Ministerio de Defensa, 2020b)*

En este punto, marca la relevancia y el direccionamiento del fondo en aquellos aspectos que puedan favorecer el desarrollo de la industria nacional al mismo tiempo que se fortalece el instrumento militar mediante la adquisición y modernización de nuevas capacidades.

Ahora bien, aunque en las líneas anteriores podemos ver que la relación entre el desarrollo económico y la defensa es un rasgo nodal del FONDEF –ya sea en su faceta como proyecto de ley y luego como una ley propiamente dicha–, consideramos que esta variable es necesaria pero insuficiente para explicar el aumento de los recursos destinados a la defensa nacional. Dos motivos sostienen este argumento. Por un lado, que estas ideas –como se vio– no son nuevas y con anterioridad se encontraban presentes sin haber conducido a la creación de un fondo con las características del FONDEF. Es decir, la posibilidad de traccionar el desarrollo económico vía la inversión en defensa es una idea que

ya estaba presente en la Argentina y, por lo tanto, constituye una variable independiente que no vio modificado su valor en el último tiempo.

Por otro lado, y teniendo en cuenta que en este capítulo nos preguntamos por los factores que incidieron sobre la creación del FONDEF (es decir, aquellos presentes antes de que la ley fuera promulgada), el proyecto de ley fue presentado por un diputado de la oposición al gobierno de la alianza Cambiemos. Esto significa que el proyecto era susceptible de encontrar objeciones a lo largo del proceso legislativo, incluido el veto del entonces presidente Mauricio Macri (2015-2019). De hecho, la media sanción de diputados a finales de 2019 tuvo que esperar varios meses hasta encontrar la aprobación del Senado. En septiembre de 2020, ya con el Frente de Todos (FT) encabezando el gobierno, la ley obtuvo su aprobación con 41 votos afirmativos y 31 ausentes. Dentro de los votos afirmativos no se registró ninguno de la Unión Cívica Radical ni de Propuesta Republicana (PRO), los dos partidos más importantes de la coalición saliente. De los mencionados 41 votos, 39 fueron de senadores del FT. Si consideramos las diversas posibilidades que los senadores tienen para expresar su acuerdo o desacuerdo con un proyecto (voto afirmativo, abstención, ausencia, voto negativo) como un indicador, es claro que el índice de votos afirmativos expresa el mayor compromiso con una cuestión, descendiendo la escala hasta llegar al extremo opuesto que representa el voto negativo.

En este sentido, como variable, no es suficiente la existencia de expectativas afines a favorecer los desarrollos locales y la innovación tecnológica vía inversión en defensa para la creación del FONDEF. Aunque los argumentos aquí expuestos sustentan la necesidad de esta variable, ya que esta le otorga especificidad al fondo, no es suficiente para explicarlo. Para su aprobación, el FONDEF requirió de otra variable, sin la cual las expectativas antes mencionadas hubieran quedado solo en el plano de la expectativa.

### **Aumento en la atención política a la defensa nacional por parte de un sector de la dirigencia política argentina**

La argumentación de la tercera variable se inscribe en las discusiones en torno al ya mencionado “déficit de atención” propuesto por Pion-Berlin y Trinkunas, que evidencia la falta de atención por parte de la dirigencia política de los países sudamericanos en los temas relativos a la defensa nacional (Pion-Berlin y Trinkunas, 2007, p. 1). En este marco, se retoma la importancia metodológica que posee el nivel de atención

política que los dirigentes de un país le prestan a la defensa en tanto variable (Battaglini, 2013a; 2015) al momento de ponderar los factores que inciden en el aumento de los recursos destinados a la defensa nacional. Considerar esta variable implica posicionarse en un plano donde las creencias, valores, la ideología y las experiencias pasadas de los tomadores de decisiones tienen un lugar central. Más específicamente, se retoma la impronta que Battaglini le asigna a la ideología política, la cual conduce, en ocasiones, a que dentro de un determinado proyecto político los asuntos militares sean percibidos como un instrumento esencial para el desarrollo nacional, ya sea porque creen que la industria para la defensa puede contribuir a la creación de empleo o a lograr una mayor autonomía tecnológica (Battaglini, 2013a, p. 82). Frente a las dos variables anteriores, se asume que el aumento de la atención política por parte del gobierno de Fernández (producto de un posicionamiento ideológico) es el factor con mayor peso explicativo para la creación del FONDEF, lo cual evidencia, a la par, una atenuación del “déficit de atención” de la dirigencia argentina en el ámbito de la defensa.

La consideración de este factor como principal variable explicativa se fortalece con el principal contrapunto que realiza el ex ministro de Defensa Agustín Rossi a la hora de justificar la inversión en defensa nacional por parte de la administración Fernández. Él establece que los años en los que gobernó el liberalismo, con el discurso de que hay que achicar al Estado, achicaron muchísimo a las Fuerzas Armadas. Lo cierto es que lo que se necesitaba para que las Fuerzas Armadas empezaran nuevamente a tener un equipamiento acorde que les permitiera cumplir su misión principal era inversión, y esa inversión había que diseñarla y no esperar la negociación del ministro de Defensa como en todos los presupuestos, sino tener una asignación específica. Eso es la ley del FONDEF.

En esta misma línea, durante la campaña política la plataforma electoral del FT reconoció que las Fuerzas Armadas se encontraban en un estado crítico y que su equipamiento era obsoleto, desactualizado y de utilización limitada. Se advirtieron accidentes, fallas, problemas de adiestramiento y dificultades logísticas como la expresión de esta situación. Sin dudas, la tragedia del submarino ARA San Juan en el año 2017<sup>5</sup> es el más triste ejemplo.

---

<sup>5</sup> La tragedia del submarino ARA San Juan refiere al hundimiento del submarino (S-42) en el Mar Argentino el 15 de noviembre del 2017 durante la presidencia de Mauricio Macri. El hundimiento implicó la muerte de sus 44 tripulantes y la causa tuvo origen en un incendio en el banco de baterías.

*Estados periféricos e inversión militar:  
el Fondo Nacional de la Defensa argentino*

Frente a este diagnóstico, en dicho documento se abogó por desarrollar las capacidades perdidas aprovechando la sinergia entre los sistemas científico, tecnológico y productivo de la Defensa, el sistema universitario y de institutos nacionales de I+D (CONAE, CONEA, Instituto Antártico, FADEA, CINAR, INVAP, CITEDEF, etc.) con vistas a potenciar el desarrollo económico y social del país. Se hacía de este modo evidente la expectativa por traccionar crecimiento económico y desarrollo tecnológico impulsados por el desarrollo de capacidades de la defensa nacional. En vinculación con el compromiso ideológico con la defensa nacional que contribuye a una mayor atención política, el entrevistado Germán Martínez, entonces diputado nacional, vicepresidente de la Comisión de Defensa Nacional del Congreso de la Nación Argentina (2019-2022) y principal compañero político de Agustín Rossi, indicó que cuando Fernández –aún sin ser presidente electo– había convocado al ex ministro Rossi para ser el Ministro de Defensa de su eventual gobierno, el entonces diputado nacional aceptó bajo la condición de aprobar la ley del FONDEF y la regularización salarial de las Fuerzas Armadas, dos peticiones que fueron aceptadas. Asimismo, Martínez expresa que, asumido Fernández, la irrupción de la pandemia en 2020 y la crisis económica del país eran argumentos sólidos para no avanzar con la aprobación del fondo. Sin embargo, su promulgación en dichas condiciones cristalizó el compromiso del Poder Ejecutivo con el FONDEF.

Cabe decir que esta expectativa con implicancias en el ámbito de la defensa se reforzó también en otras discusiones no estrictamente militares, frente a las cuales la propuesta del FT en su plataforma electoral se distanciaba de las ideas de la coalición gobernante del 2015 al 2019. Por ejemplo, favorecer el desarrollo local vía la inversión en defensa se oponía al programa económico de corte neoliberal llevado adelante por la alianza Cambiemos. Al respecto, en la plataforma electoral se expresó:

*La historia nacional demuestra que la aplicación de este tipo de programas nunca produjo los resultados que sus defensores pronosticaban (...). Lejos de contribuir al fomento del crecimiento económico, estos planes condujeron a la economía a una acelerada fase de desindustrialización. (Frente de Todos, 2019)*

Este ideario condujo, como ya se citó, a una subordinación de la defensa a políticas de ajuste fiscal (Anzelini, 2019; Eissa, 2020), especialmente en el ámbito asociado a la producción industrial para la defensa

(Loizou y Vega, 2017). En otro plano, suponía revitalizar el sistema de ciencia y tecnología con diversas iniciativas que habían quedado truncas en la gestión de Cambiemos y pensar nuevas políticas públicas para darle un nuevo horizonte a las actividades de investigación y desarrollo. En el plano de la defensa, implicaba desandar los trayectos recorridos hacia la militarización de la seguridad ciudadana, la “policación” de las Fuerzas Armadas (cambio en la percepción de amenazas) y la voluntad de acoplarse a los intereses de Estados Unidos de América a partir de cambios en el diseño y ejecución de la política de defensa (Magnani, 2022). Evidentemente, luego del triunfo electoral del FT en 2019, el perfil ideológico de la nueva coalición gobernante potenció las variables mencionadas en los apartados anteriores.

Esta preponderancia de la variable ligada a la atención política y al perfil ideológico del gobierno por sobre las otras dos variables independientes de interés pudo corroborarse en una consulta anónima, en la que participaron 26 expertos en defensa nacional de la Argentina provenientes de distintas extracciones académicas y políticas.<sup>6</sup> A la hora de preguntar por la influencia de la ideología del gobierno, además de la incorporación del ámbito de la defensa como parte de un plan integral de gobierno, el 53,9% describió esta variable como un factor explicativo alto de la creación del FONDEF, mientras que un 19,2% le otorgó un factor explicativo intermedio y solo un 15,4% la considera un factor explicativo bajo.

Estrechamente ligada a la cuestión ideológica, cuando se consultó por la incidencia que tuvo la voluntad del gobierno de responder a demandas castrenses ligadas a la necesidad de modernizar y reequipar el instrumento militar a la hora de impulsar el FONDEF, el 69,2% consideró a esta variable como altamente influyente, mientras que solo el 11,5% respondió que este factor tuvo una incidencia intermedia y 19,2% que tuvo un impacto bajo. Ahora bien, a la hora de consultar por el efecto que tuvo la voluntad de traccionar el desarrollo económico en la creación del FONDEF, el 65,4% destacó que esta variable tuvo un impacto alto, el 19,2% que tuvo una incidencia moderada y el 14,4% que tuvo un efecto bajo.

---

<sup>6</sup> Dicho instrumento se conformó por un primer bloque en el cual los expertos ponderaron seis factores explicativos relacionados con el FONDEF en un rango de 0 a 4 puntos donde 0 correspondió a un efecto explicativo nulo, 2 a un efecto intermedio y 4 a un efecto alto. Luego, en un segundo bloque se permitió añadir factores no considerados y, en el tercero, realizar comentarios críticos sobre el instrumento. Puede acceder al instrumento en: <https://bit.ly/expfondef>



*Estados periféricos e inversión militar:  
el Fondo Nacional de la Defensa argentino*

Con respecto al impacto en la creación del FONDEF que puede tener el conflicto con el Reino Unido de Gran Bretaña, debido a su ocupación colonial de las Islas del Atlántico Sur, el 15,5% identificó un impacto alto de esta variable, el 38,5% un efecto intermedio y el 46,2% una incidencia baja. Asimismo, con la intención de descartar la variable vinculada a la competencia interestatal con los Estados limítrofes como variable que incidió en el impulso del FONDEF, más del 80% indicó una incidencia baja o nula. En la misma dirección, el factor “lograr superioridad militar con la intención de, en el futuro, comportarse de manera unilateral y conseguir –sin negociaciones diplomáticas– objetivos fundamentales de política exterior” fue rechazado como variable explicativa del FONDEF al ser considerado contundentemente de nula capacidad explicativa por el 76,9% de los expertos.

Por último, en el espacio otorgado para agregar comentarios respecto de lo que fue la consulta, la gran mayoría destacó la importancia que tuvo la ideología, voluntad y demandas de la figura política de Agustín Rossi a la hora de redactar, impulsar legislativamente y ejecutar el FONDEF. Estas apreciaciones de los expertos son coincidentes con la información obtenida a partir de las entrevistas con el ex ministro de Defensa Agustín Rossi y el diputado Germán Martínez.<sup>7</sup>

La aprobación del FONDEF en septiembre de 2020 por mayoría absoluta de senadores del FT; el posicionamiento ideológico de los principales referentes de la coalición en el ámbito de la defensa nacional, como Agustín Rossi y Germán Martínez; y el perfil ideológico general de la nueva coalición de gobierno ilustrado en su plataforma electoral son una síntesis de diversas valoraciones ideológicas del gobierno respecto de cómo la defensa nacional se vincula con la estrategia de inserción internacional del país, su estrategia de desarrollo, el ámbito productivo y los desarrollos en materia de ciencia y tecnología. Además, el FONDEF y las variables desarrolladas a lo largo del capítulo coinciden con los tres indicadores identificados por Battaglini (2013b) en lo relativo al reavivamiento de la defensa nacional por parte de un gobierno: (i) el aumento del presupuesto destinado a la defensa na-

---

7 Inclusive, el resto de los comentarios son susceptibles de ser organizados en función de las dos variables explicativas restantes, complejizándolas. Por ejemplo, en relación con el RUGB los expertos hacen hincapié en ampliar el lente hacia otros desafíos como i) la presencia del RUGB en el Atlántico Sur y Antártida; ii) depredación de recursos naturales; iii) provincias sureñas despobladas; iv) un tablero regional y mundial más riesgoso, tensionado y volátil y v) la puja de poder por los espacios vacíos y las rutas de acceso a estos.

cional, que con el FONDEF pasa a constituir un porcentaje específico del presupuesto nacional; (ii) el desarrollo de una estrategia de defensa que especifique y delimite las amenazas percibidas y las competencias del instrumento militar, donde el RUGB es un desafío central para la política de defensa; y (iii) los incentivos y el desarrollo de una industria vinculada a la defensa nacional, impregnados en el articulado de la ley.

Asimismo, tal como lo expresa Battaglino (2013c), este aumento del interés político por la defensa nacional se encuadra en discusiones más generales. En el caso del FONDEF, la relación con la estrategia de desarrollo del país se expresa en el impulso y fortalecimiento de la industria de la defensa; la sustitución de importaciones a través del desarrollo de proveedores y socios estratégicos; la innovación productiva, inclusiva y sustentable por medio de un mayor escalamiento tecnológico y el mejoramiento de las condiciones de empleo e incremento del mercado laboral. Vinculado al tipo de inserción internacional, el FONDEF sienta las bases para la colocación de la producción local de bienes y servicios orientados a la defensa sin perder de vista que el mercado internacional de bienes de defensa exige rigurosos estándares de calidad, una línea de producción a la altura de la demanda y un entorno macroeconómico estable que asegure la oferta y costos eficientes al estado del arte (Meneghetti, 2021, pp. 4-7).

## Conclusiones

Las líneas anteriores se inscriben en el campo de los estudios sobre la defensa nacional en Sudamérica, donde la atención por los factores que inciden en la magnitud de los recursos que los Estados destinan a la defensa nacional ha sido una preocupación menor. Al hacer foco en el caso de Argentina, este interés resulta ser una verdadera incógnita, dado que el país (i) se encuentra en una zona de paz positiva (Battaglino, 2012), (ii) no posee hipótesis de conflicto con sus vecinos (Canto et al., 2013), (iii) mantiene vínculos de cooperación en materia de defensa con todos los Estados limítrofes (Battaglino, 2010) e, inclusive, (iv) desde la recuperación democrática la sociedad argentina se ha mostrado apática frente a los asuntos militares y no ha presionado ni incentivado a un mayor gasto en defensa nacional. En este escenario, la creación del FONDEF en el año 2020 resulta enigmática, en la medida que las explicaciones tradicionales no permiten dar cuenta de la razón por la

*Estados periféricos e inversión militar:  
el Fondo Nacional de la Defensa argentino*

cual dicho fondo, orientado a reequipar al instrumento militar, fue impulsado con tanta fuerza.

El capítulo buscó indagar respecto de los factores que incidieron en el impulso del FONDEF tomando como variables explicativas (i) la expectativa de traccionar el crecimiento económico y el desarrollo tecnológico a partir de una mayor inversión en defensa nacional vía FONDEF, (ii) la ocupación colonial del RUGB en las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur y (iii) un aumento en la atención política que un sector de la dirigencia política argentina le otorgó a la defensa nacional producto de su inclinación ideológica. Tras el repaso de los argumentos, se concluye que la principal variable explicativa la constituye el aumento de la atención política a la defensa nacional producto del cambio de gobierno en Argentina en 2019.

En este sentido, las preferencias ideológicas del gobierno del Frente de Todos fueron la condición *sine qua non* para crear y ejecutar el FONDEF. La ideología política y el consecuente aumento de la atención política de la coalición gobernante constituyen la variable independiente principal para comprender la creación y el surgimiento del FONDEF en Argentina. Por su parte, aunque las dos variables restantes se encontraban presentes antes del impulso del FONDEF, no condujeron al incremento de mayores recursos al ámbito de la defensa con anterioridad. De este modo, ambas operaron como factores necesarios pero insuficientes para entender el renovado impulso de la política de defensa en el país, donde, si bien no pueden colocarse como variables que incidieron de forma directa, fueron utilizadas por la coalición gobernante de Frente de Todos para justificar la creación del FONDEF.

## Referencias

- Alonso, M. (2020). Agustín Rossi: 'Con el FONDEF se podrá planificar a futuro'. *Agencia TSS*. <https://www.unsam.edu.ar/tss/agustin-rossi-con-el-fondef-se-podra-planificar-a-futuro/>
- Altieri, M. (2021). Disputas territoriales prolongadas y su irresolubilidad. *Estudios Internacionales*, 53(198): 33-61.
- Anzelini, L. (2019). Between discourse and effective action: the contradictions of Macri's defense policy. *Revista Científica General José María Córdoba*, 17(25): 69-90.
- Battaglini, J. (2008). Transformaciones en la seguridad internacional en la post Guerra Fría: su impacto en América del Sur. *Estudios Internacionales*, 41(160): 7-33.
- Battaglini, J. (2012). The coexistence of peace and conflict in South America: toward a new conceptualization of types of peace. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 55(2): 131-151.
- Battaglini, J. (2013a). The Determinants of Arms Spending in South America. *Journal of Politics in Latin America*, 5(2): 71-103.
- Battaglini, J. (2013b). Auge, caída y retorno de la defensa Argentina. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 12(1): 32-39.
- Battaglini, J. (2013c). The Politics of defense revival in Argentina. *Defense & Security Analysis*, 29(1): 3-15.
- Battaglini, J. (2015). Fundamentos Olvidados de la Política de Defensa: Reflexiones a partir del Caso Argentino. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 2(2): 197-216.
- Battaglini, J. (2019). Threat Construction and Military Intervention in Internal Security. The Political Use of Terrorism and Drug Trafficking in Contemporary Argentina. *Latin American Perspectives*, 46(6): 1-15.
- Canto, M. B. et al. (2015). Postura estratégica y planeamiento para la defensa en la República Argentina. Un aporte para el debate. *Serie documentos estratégicos*, 1(31), 4-17.
- Constitución Nacional Argentina. 3 de enero de 1995 (Argentina).
- Decreto 1691/2006 [Poder Ejecutivo Nacional]. Apruébase la Directiva sobre Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas. 29 de noviembre de 2006.
- Decreto 571/2020 [Poder Ejecutivo Nacional]. DCTO-2020-571-APN-PTE - Disposiciones. 29 de junio de 2020.
- Decreto 636/2013 [Poder Ejecutivo Nacional]. Ley de Ministerios. Modificaciones. 4 de junio de 2013.

*Estados periféricos e inversión militar:  
el Fondo Nacional de la Defensa argentino*

- Decreto 683/2018 [Poder Ejecutivo Nacional]. DECTO-2018-683-APN-PTE - Modificación. Decreto N° 727/2006. 23 de julio de 2018.
- Decreto 703/2018 [Poder Ejecutivo Nacional]. DIRECTIVA DE POLITICA DE DEFENSA NACIONAL – APRUEBASE. 30 de julio de 2018.
- Decreto 727/2006 [Poder Ejecutivo Nacional]. Reglamentación de la Ley N° 23.554. 29 de junio de 2006.
- Desch, M. (2001). *Civilian Control of the Military: The Changing Security Environment*. Baltimore y Londres: The Johns Hopkins University Press.
- Eissa, S. (2020). La Defensa como política fiscal durante el Gobierno de Mauricio Macri (2015-2019). *ÍCONOS Revista de Ciencias Sociales*, 24(68): 75-93.
- Frente de Todos (2019). *Plataforma Electoral*. Recuperado de: <https://www.frentedetodos.org/plataforma>.
- Jefatura de Gabinete de Ministros (2020a). *Informe 126*. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_126\\_hcamara\\_de\\_diputados.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_126_hcamara_de_diputados.pdf)
- Jefatura de Gabinete de Ministros (2020b). *Informe 128*. Recuperado de: [https://www.hcdn.gob.ar/export/hcdn/secparl/dgral\\_info\\_parlamentaria/dip/archivos/0128-JGM-2020.pdf](https://www.hcdn.gob.ar/export/hcdn/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/archivos/0128-JGM-2020.pdf)
- Knight, M. D.; Villanueva, D. y Loayza, N. (1995). The Peace Dividend: Military Spending Cuts and Economic Growth. *IMF working papers*, 1995(53).
- Ley 27.565 de 2020. Créase el Fondo Nacional de la Defensa (FONDEF), a fin de financiar el proceso de reequipamiento de las Fuerzas Armadas. 17 de septiembre de 2020. Boletín Oficial N° 34.487.
- Loizou, N. y de la Vega, C. (2017). El arte del engaño: el ajuste en Defensa. *Agencia TSS*. <https://www.unsam.edu.ar/tss/el-arte-del-engano-el-ajuste-en-defensa/>
- Magnani, E. (2019). Los Estados Periféricos frente a sus intereses geopolíticos: el caso de la Argentina con el Atlántico Sur. *Revista POSTData*, 24(1): 139-176.
- Magnani, E. (2022a). La defensa como herramienta de acople: el caso de Argentina frente a Estados Unidos (2015-2019). *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (33): 53-66.
- Magnani, E. (2022b). Las Islas Malvinas en la Política de Defensa Argentina: de la relativa relevancia a la relevancia estratégica. *Estudios Internacionales*, 54(202): 127-151.
- Meneghetti, K. (2021). El Fondo Nacional de Defensa como incentivo fundamental para el fortalecimiento de la industria nacional. *Universidad de la Defensa Nacional*.

*El Fondo Nacional de la Defensa (FONDEF)  
Análisis, reflexión y perspectivas*

- Ministerio de Defensa (16 de septiembre del 2020b). FONDEF: Rossi calificó como “un hecho histórico” la creación del Fondo Nacional de Defensa para reequipar a las Fuerzas Armadas. *Argentina.gob.ar*. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/fondef-rossi-califico-como-un-hecho-historico-la-creacion-del-fondo-nacional-de-defensa>
- Ministerio de Defensa (8 de octubre del 2020a). El Presidente de la Nación encabezó la presentación oficial del FONDEF. *Argentina.gob.ar*. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-presidente-de-la-nacion-encabezo-la-presentacion-oficial-del-fondef>
- Ministerio de Defensa (2010). *Libro Blanco de la Defensa*. Buenos Aires: Latingráfica.
- Ministerio de Defensa (2015). *Libro Blanco de la Defensa*. Buenos Aires: Latingráfica.
- Pion-Berlin, D. y Trinkunas, H. (2007). Attention Deficits. Why Politicians Ignore Defense Policy in Latin America. *Latin America Research Review*, 42(3): 76-100.
- Resolución 244 de 2021 [Ministerio de Defensa]. Créase el Comando Conjunto Marítimo. 2 de marzo de 2021.
- Robles Garrote, P. y Rojas, M. D. C. (2015). La validación por juicio de expertos: dos investigaciones cualitativas en Lingüística aplicada. *Revista Nebrija de Lingüística Aplicada*, 2015(18): 124-139.
- Symansky, S. A.; Bayoumi, T. y Hewitt, D. P (1993). The Impact of Worldwide Military Spending Cuts on Development Countries. *IMF working papers*, 1993(86).

# Autoras y autores (en orden alfabético)

## MAXIMILIANO BARRETO

*Es licenciado, profesor de grado universitario y doctorando en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Se desempeña como jefe de Trabajos Prácticos en la UNR y en la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA). Correo electrónico: maximilianobarreto@uca.edu.ar.*

## BRUNO GUIDOTTI

*Es licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR) y diplomado en comercio exterior por la Universidad Austral. Participa como miembro del Grupo de Estudio de Finanzas Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR. Correo electrónico: brunoguidotti1@gmail.com.*

## EZEQUIEL MAGNANI

*Es magíster en Estudios Internacionales por la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT). Se desempeña como director Académico de la Fundación Meridiano de Estudios Internacionales y Política Exterior. También es becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de Argentina. Es profesor auxiliar en la Universidad Torcuato Di Tella y titular en la Universidad de Ezeiza. Correo electrónico: ezequielmagnani11@gmail.com.*

## JULIO DAMINÁN NOCHETTI

*Es licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y miembro de la Fundación Meridiano Estudios Internacionales y Política Exterior. Se desempeña como docente en Facultad de Derecho de la UBA y en el Instituto de Cultura, Sociedad y Estado de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (ICSE-UNTDF). Es asesor en la Legislatura Provincial de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Participa de la comisión de Parlamento Patógeno, Mercosur, Integración Regional y Asuntos Internacionales. Correo electrónico: jdnochetti@untdf.edu.ar.*

**CINTIA RUIZ**

*Es estudiante del Programa Doctoral en Defensa Nacional por la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF).*

*Correo electrónico: ruizcintia@hotmail.com.*

**BERNARDINO SANTAMARINA**

*Es licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN). También es diplomado superior en Gestión y Control de Políticas Públicas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO sede Argentina) y maestrando en Defensa Nacional de la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF).*

*Correo electrónico: bernarsantamarina@gmail.com.*

**RODRIGO VENTURA DE MARCO**

*Es licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad del Salvador (USAL) y diplomado en Historia de Malvinas y Atlántico Sur por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Se desempeña como profesor adjunto de Teoría de las Relaciones Internacionales (USAL) e investigador independiente de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es miembro de la Red Argentina de Profesionales para la Política Exterior (REDAPPE).*

*Correo electrónico: rodrigo.venturademarco@usal.edu.ar.*



*Este libro contiene reflexiones de jóvenes investigadoras/es que ofrecen respuestas teóricas y empíricas a una dimensión clave de la política de la defensa de la Argentina, se trata del análisis de varios de aspectos del FONDEF no estudiados previamente.*

*El FONDEF tiene notables ventajas para la defensa nacional, potencia el crecimiento de la industria nacional para la defensa gracias a la sustitución de importaciones, favorece el desarrollo de proveedores y garantiza un flujo constante de recursos para el entramado creciente de PYMES nacionales de este sector. Es, también, una herramienta que ofrece un horizonte de formación y desarrollo profesional a los integrantes de las Fuerzas Armadas y, en particular, a quienes ingresan en ellas.*

*Este trabajo pone en el centro del análisis la relación olvidada entre defensa y desarrollo nacional, así como la importancia de la política para consolidarla y expandirla.*

ISBN 978-631-90236-8-8



9 | 786319 | 023688 |