

## ¿La defensa nacional como instrumento de desarrollo económico? El Fondo Nacional para la Defensa (FONDEF) de Argentina \*

Ezequiel Magnani\*\*

### Resumen

El artículo analiza la forma en la 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 y argumenta que la voluntad de propulsar el desarrollo económico incide en el tipo de inversión militar, pudiendo ésta ser semiabierta o semicerrada. En tal sentido, se sostiene que el FONDEF como tipo de inversión militar ha adoptado características semicerradas asociadas al objetivo señalado. En función de este argumento, se realiza una revisión de la literatura que indaga sobre la relación entre inversión en defensa y crecimiento y luego se realiza un análisis empírico para evaluar las principales características del FONDEF. Para ello se utiliza una metodología cualitativa asociada a un estudio de caso sobre la base del análisis de documentos oficiales y datos cuantitativos indirectos. El artículo concluye que la evidencia empírica es consistente con el argumento inicial e identifica que la inversión en defensa en Argentina prioriza proyectos vinculados al fortalecimiento de la posición del país en el Atlántico Sur.

**Palabras claves:** Defensa nacional; Crecimiento económico; Argentina; FONDEF

### Abstract

This article analyzes the way in which the objective to promote economic development of Argentina through investment in national defense operated in the characteristics of the FONDEF. The work is developed on the premise that defense policy can be used by States as an instrument of economic development and argues that the objective to promote economic development operates the type of military investment, which can be semi-open or semi-closed. In this sense, the work maintains that FONDEF as a type of military investment has adopted semi-closed characteristics associated with the objective of promoting economic development. Based on this argument, a review of the literature is carried out that investigates the relationship between investment in defense and growth and then an empirical analysis is carried out to evaluate the main characteristics of FONDEF. For this, a qualitative methodology associated with a case study is used based on the analysis of official documents and indirect quantitative data. The article concludes that the empirical evidence is consistent with the initial argument and identifies that the spending in defense in Argentina prioritizes projects linked to strengthening the country's position in the South Atlantic.

**Keywords:** National defense; economic growth; Argentina; FONDEF

TRABAJO RECIBIDO: 02/05/2023 TRABAJO ACEPTADO: 13/06/2023



Esta obra está bajo una licencia internacional <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

\* Este trabajo fue posible gracias al apoyo financiero del Observatorio de Defensa Nacional (OBDE) de la Universidad Nacional de la Defensa (UNDEF).

\*\* Ezequiel Magnani, Magíster en Estudios Internacionales por la Universidad Torcuato Di Tella y becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina. [ezequielmagnani11@gmail.com](mailto:ezequielmagnani11@gmail.com)

## Introducción

¿Cuál es la relación entre la defensa nacional y el desarrollo económico? ¿Cuál es la motivación que tienen los Estados periféricos para destinar recursos a la defensa nacional? El presente artículo analiza la creación e implementación del FONDEF de la Argentina a partir de dichas inquietudes.

La relación entre la defensa nacional y el desarrollo económico no ha sido abordada por los estudios propios de la comunidad académica argentina vinculada a defensa nacional<sup>1</sup>. Por lo general, los estudios sobre defensa nacional han estado vinculados a indagar respecto de las relaciones cívico-militares (Fontana, 1984; Battaglini 1999; López, 2001; Diamint, 2008; Saín, 2010; Battaglini, 2010; Derghougassian, 2012), la dimensión internacional de la defensa (Tokatlián y Russell, 1998; Eissa, 2013; Busso y Barreto, 2020), el proceso de planeamiento de la defensa (Eissa, Gastaldi, Canto y Justibró, 2013; Anzelini y Poczynok, 2014; Anzelini, Poczynok y Zacarías, 2017) y las cuestiones estratégicas (Saín, 2003; Magnani, 2021), entre otras<sup>2</sup>. Si bien todas estas vertientes son relevantes, es notable la ausencia de trabajos que exploren sobre la vinculación entre la defensa nacional y el desarrollo económico, ya que este vínculo ha sido históricamente muy importante para el país producto de la presencia de múltiples empresas de origen estatal y la vigencia de incentivos para que éstas tengan un rol activo en el desarrollo industrial del país<sup>3</sup>.

Con respecto al tratamiento que los estudios sobre defensa en la Argentina le dan a la inversión militar, pueden destacarse los trabajos que estudian la sostenida merma que tuvo el presupuesto en defensa nacional durante la década de los 90' (López, 1988; 1994; Scheetz 1991; 1995) y aquellos que indagan sobre las oscilaciones tanto en monto como en tipo de gasto que tuvo este presupuesto durante el siglo XXI (Scheetz, 2004; 2011; Eissa y Ferrero Ariella, 2018; Meneghetti, 2019; 2022). Asimismo, dentro de los autores/as que analizan las variaciones que tuvo la inversión en defensa tanto en magnitud como en tipo de gasto, se destacan a Sergio Eissa (2020) con su análisis sobre la inversión en defensa durante la administración Macri (2015-2019) y el estudio de Jorge Battaglini (2013a) con el artículo orientado a indagar sobre el reavivamiento de la política de defensa en la Argentina durante el período 2003-2015. Otro estudio relevante que realiza el autor profundiza sobre las variables que determinan el gasto en defensa de los países de Sudamérica (Battaglini, 2013b). En esta línea, David Pion-Berlin y Harold Trinkunas (2007), en un artículo seminal llamado *Attention Deficits: Why Politicians Ignore Defense Policy in Latin America*, realizan una contribución sustantiva que abarca a la región sudamericana. En él marcan que existe un “déficit de atención” hacia los temas de defensa nacional en los dirigentes políticos de los países de la región, lo que repercute en un bajo nivel de recursos públicos destinados a dicha área de gobierno. Esta noción presentada por Pion-Berlin y Trinkunas está emparentada con la idea de **fundamentos de la defensa nacional**.

---

<sup>1</sup> Hasta nuestro conocimiento, los únicos trabajos académicos que indaguen respecto de la dimensión productiva de la defensa han sido desarrollados sin contar con una línea de investigación uniforme y centrando su atención en diferentes ámbitos, como por ejemplo el monitoreo y control de su producción (Pérez Esquivel, 2010), la reconversión de la producción en el ámbito de la defensa (Luzuriaga, 1992) y las realizadas por Thomas Scheetz, en donde marca el tipo de relación causal negativa entre el gasto en defensa argentino y el crecimiento económico. Véase T. Scheetz (1991; 1993; 2003).

<sup>2</sup> Véase Ramos (2015).

<sup>3</sup> Los ciclos en donde la producción para la defensa en Argentina fue incentivada son tratados de forma detallada en la compilación “Industria y defensa” realizada por Leandro Ocón y Aureliano da Ponte (2016). En dicho libro se trabajan temas que van desde el surgimiento de la industria de defensa – segmentada por sus respectivos sectores–, los incentivos a su crecimiento y los períodos de ajuste que fueron en detrimento de estas industrias. Asimismo, Battaglini (2013) también menciona de forma detallada los incentivos que el área de la producción para la defensa ha recibido durante el período (2003-2013)

Este término es desarrollado por Jorge Battaglini (2015), quien la considera como una dimensión de análisis de la defensa nacional cuya relevancia radica en que es aquella que define el grado de atención que la defensa nacional va a recibir de un Estado y, en consecuencia, la cantidad de recursos públicos que van a ser destinados a la defensa.

En este orden, también se destacan autores sudamericanos que han abordado temas de producción para la defensa desde la noción autonomía tecnológica (Ocón y da Ponte, 2016; Saint Pierre e Zague, 2017). Entre las múltiples contribuciones académicas que indagan sobre la producción para la defensa, sólo el trabajo de Scheetz (1991) profundiza sobre el tipo de relación causal existente entre la relación inversión en defensa nacional y desarrollo económico. Si consideramos los hallazgos de su trabajo, el autor identifica una relación negativa entre estas variables.

En concreto, el presente artículo se desarrolla sobre la premisa de que la política de defensa puede ser utilizada por los Estados como un instrumento de desarrollo económico. En términos metodológicos, la presencia/ausencia del objetivo político de traccionar el desarrollo económico vía la inversión en defensa<sup>4</sup> es la variable independiente y el tipo de inversión en defensa resultante constituye la variable dependiente.

Con respecto a la variable independiente, si bien puede existir la intención de los Estados de estimular el desarrollo económico a partir de una mayor inversión ligada a la producción para la defensa, la relación causal entre inversión militar y desarrollo económico no es concluyente en la literatura. En tal sentido, constituye una tarea importante del presente artículo el poder presentar el debate en la literatura *mainstream* sobre la relación entre la inversión en defensa y crecimiento económico, mostrando los principales hallazgos, debates inconclusos y resultados empíricos contrapuestos. Una tarea complementaria es poder dar cuenta y evaluar aquellas condiciones identificadas por la literatura que son necesarias para que la inversión en defensa tenga un impacto positivo en el crecimiento económico. En otras palabras, el trabajo intenta identificar aquellos factores relativos al tipo de gasto en defensa y las características económicas del Estado que hace la inversión que están asociados a una relación positiva entre gasto en defensa y crecimiento económico. Esto implica reconocer que no todos los gastos en defensa ni todos los Estados que los realizan son iguales y, por ende, la relación entre gasto en defensa y crecimiento puede variar como resultado de estas diferencias. No obstante, constituye una realidad insoslayable dentro de la literatura que los Estados pueden invertir en defensa nacional con el objetivo de promover el desarrollo económico. De hecho, la propia existencia del debate académico sobre el tipo de relación causal existente entre la inversión en defensa y el desarrollo económico es un indicador del interés que tienen los Estados de invertir en defensa para promover el desarrollo.

Ahora bien, en relación con la variable dependiente, se identifican dos modelos de inversión en defensa que puede adoptar un país. En primer lugar, un modelo semiabierto asociado a adquirir principalmente sistemas de armas desde el exterior sin priorizar la transferencia de tecnología y los desarrollos domésticos en materia de producción para la defensa. En segundo lugar, un modelo semicerrado caracterizado por dos cuestiones centrales. Por un lado, la voluntad de adquirir sistemas de armas del exterior e intentar negociar transferencia de tecnología y la posibilidad de producción local de ciertos componentes de los sistemas de armas adquiridos.

---

<sup>4</sup> La presencia y/o ausencia del objetivo político de traccionar el desarrollo económico vía inversión en defensa puede depender de la orientación ideológica del gobierno y del propio modelo de desarrollo del país. Para algunas administraciones de gobierno la inversión en defensa puede ser vista como instrumento que contribuye a la estrategia de desarrollo y para otra administración puede ser vista como un gasto innecesario que debe recortarse. Asimismo, la inversión en defensa también puede verse como necesaria, pero no para el desarrollo económico sino para atender cuestiones más urgentes, como por ejemplo una amenaza externa inminente que pone en riesgo la existencia misma del Estado.

Por el otro, el complemento de estas adquisiciones con el impulso a los desarrollos tecnológicos propios y la producción industrial doméstica para la defensa.

Para caracterizar a la variable dependiente, el presente artículo indaga respecto al FONDEF en la medida que este es el principal proyecto ligado a la inversión en defensa nacional de la Argentina a partir del 2019. Para ilustrar empíricamente al FONDEF se toman como indicadores (i) la forma en la que se distribuye el financiamiento del FONDEF, (ii) el tipo de proyectos enmarcados dentro del fondo y (iii) el tipo de vinculación buscada por el estado entre la producción nacional para la defensa y la adquisición de sistemas de armas provenientes del exterior. Poder mostrar evidencia empírica que sea consistente con los objetivos del FONDEF es relevante en la medida que nos permite ilustrar la forma en la que los Estados pueden utilizar la política de defensa como instrumento para promover el desarrollo económico.

En tal sentido, el argumento central del trabajo sostiene que el FONDEF ha sido diseñado y ejecutado con el objetivo central ligado a propulsar el desarrollo económico a partir de un tipo de inversión en defensa asociado a un modelo semicerrado.

En función de lo mencionado, el artículo se desarrolla de la siguiente manera. En la próxima sección se realiza un estado del arte sobre los principales aportes que la literatura internacional ha realizado respecto de la relación gasto en defensa y crecimiento económico. La intención de este apartado es ilustrar los principales mecanismos causales establecidos por estos trabajos, dar cuenta de sus principales hallazgos, haciendo énfasis en la ausencia de acuerdo respecto del tipo de relación entre ambas variables y las potenciales explicaciones de esta discrepancia. En la tercera sección se procede a analizar el FONDEF a partir de su vinculación con las compras de sistemas de armas del exterior, el tipo de proyectos financiados y la magnitud y el destino de sus recursos. La cuarta y última sección del artículo recoge las conclusiones centrales del trabajo y evalúa el rol del FONDEF como instrumento dentro de la política de defensa para contribuir al desarrollo económico.

## **I. La inversión en defensa como promotora del desarrollo económico**

El debate sobre el tipo de relación causal entre el gasto en defensa y el desarrollo económico se ha caracterizado, desde el inicio de este debate con los estudios de Benoit (1978), por su inconclusividad. Sin embargo, la misma existencia de este histórico y extenso debate en la literatura es un indicador concreto de la voluntad de muchos Estados de promover el desarrollo económico mediante la inversión en defensa nacional.

Esta discusión tradicionalmente denominada “*Guns vs Butter*” no ha llegado a un acuerdo si observamos los resultados empíricos de las múltiples investigaciones realizadas en los últimos veinte años. Por un lado, gran parte de la literatura argumenta que el gasto en defensa nacional tiene un impacto positivo en el desarrollo económico de un país (Benoit, 1978; Atesoglu, 2002; Yildirim et al., 2005; Borch & Wallace, 2010; Malizard, 2010; Farzanegan, 2014; Khalid & Noor, 2018); mientras que otro sector sostiene que este tipo de gasto tiene efectos negativos en la dinámica de crecimiento económico de un Estado (Faini et al., 1984; Deger, 1986; Abu-Bader & Abu-Qarm, 2003; Klein, 2004; Chang et al., 2011; D’Agostino et al., 2017; Saba & Ngepah, 2019). Asimismo, otras contribuciones establecen en las conclusiones de su trabajo la imposibilidad de establecer una relación causal clara entre las variables de interés, indicando que la incidencia positiva del gasto en defensa sobre el crecimiento económico se da en algunos casos y no en otros (Dunne, Nikolaidu & Vougas, 2001; Cuaresma & Reitschuler, 2003; Kalaitzidakis & Tzouvelekas, 2011; Manamperi, 2016; Cevik & Ricco, 2017; Khalek, Mazloum & El Zeiny, 2019).

Con respecto a los mecanismos causales identificados por los trabajos, si bien éstos al tener una orientación cuantitativa realizan una discusión breve respecto de los mecanismos detrás de la correlación observada, tienden a mencionar y/o dar por sentado dos formas principales en la que el gasto en defensa opera sobre el crecimiento económico: los modelos keynesianos y los modelos neoclásicos de crecimiento (Dunne & Columb, 2008; Dunne & Uye, 2009). Los estudios que sugieren que el gasto en defensa opera positivamente en el crecimiento económico tienden a destacar los argumentos de la perspectiva keynesiana, en donde se coloca al gasto militar como una herramienta con la capacidad de tener efectos multiplicadores en la economía por medio del estímulo de la demanda, permitiendo una salida de la recesión y expandiendo la economía y el crecimiento. En contraposición, los trabajos que indican que el gasto en defensa incide negativamente en el crecimiento económico marcan que un aumento en este tipo de gasto implica un menor nivel de inversión en el sector privado y un detrimento del ahorro doméstico, lo que tiene un impacto directo en una disminución del consumo doméstico gracias a la menor demanda agregada y un achicamiento de la base impositiva disponible para otros gastos civiles. Además, el gasto en defensa financiado a partir del déficit fiscal puede elevar las tasas de interés necesarias para el desarrollo del sector privado, que por el difícil acceso al crédito crece a una tasa menor y, en consecuencia, contribuye a un menor crecimiento económico.

En concreto, pueden identificarse en la literatura revisada cinco factores principales a partir de los cuales el gasto en defensa puede operar tanto positiva como negativamente en el crecimiento económico. En primer lugar, a partir del factor trabajo. El gasto en defensa puede incluir la formación de trabajadores y soldados que luego tienen atributos técnicos y administrativos que pueden utilizar en el sector privado. Sin embargo, el aumento del gasto y la necesidad de incluir trabajadores en el sector militar puede sacarle a las actividades privadas más rentables trabajadores calificados.

En segundo lugar, a partir del factor capital. El aumento del gasto en defensa puede tener un efecto multiplicador en la economía vía la demanda, aumentando la inversión y el desarrollo de infraestructura que puede ser de utilidad para otras actividades privadas (Smith & Smith, 1980). No obstante, el aumento de este gasto también puede ser financiado vía aumento de impuestos o del déficit fiscal, lo que implicaría una menor tasa de ahorro privado y una consecuente menor tasa reinversión.

En tercer lugar, vía importación de tecnología militar. Adquirir del exterior sistemas de armas modernos pueden significar una mejora de la tecnología de la industria local, particularmente si los contratos compra-venta incluyen transferencia de tecnología, capacitación a la industria local y una consecuente capacidad de producción doméstica de las plataformas adquiridas (Brauer & Dunne, 2002; 2004). Sin embargo, aquellos Estados que no tienen la capacidad industrial para poder participar del proceso productivo de los sistemas adquiridos no van a poder capitalizar estos potenciales beneficios. A su vez, importar nuevas plataformas militares suele ser una inversión costosa que puede drenar las arcas públicas, disminuir las reservas en moneda extranjera y contribuir al déficit comercial (Lee & Chen, 2007).

En cuarto lugar, la deuda como resultante de la adquisición y manutención de sistemas de armas modernos puede llevar a dificultades de sustentabilidad en la medida que, si no puede ser financiada vía impuestos, va a tener que ser sostenida a partir de la emisión monetaria, el consumo de divisas extranjeras o mediante la toma de deuda (Dunne & Guy, 2004; Brzoska, 1994).

En quinto lugar, es posible considerar que la demanda agregada producto de un aumento del gasto orientado a la producción para la defensa va a tener un mayor impacto en países donde hay una alta tasa de desempleo y recesión (Dunne & Perlo-Freeman, 2003). No obstante, la restricción al crecimiento en este escenario puede venir no de la demanda, sino de la oferta en la medida que muchos países en vías de desarrollo pueden no tener la capacidad industrial ni los

trabajadores calificados necesarios para aumentar la producción y aprovechar la reactivación de la demanda impulsada por el Estado en un primer momento (Brauer, 1991).

En consideración de los hallazgos contrapuestos de la literatura junto con los diferentes mecanismos causales identificados, es posible mencionar que, para evaluar el impacto del gasto en defensa en el desarrollo económico de un Estado, deben considerarse múltiples factores vinculados tanto a la composición del gasto en defensa como en aquellas características económicas del Estado que buscan ser beneficiados por éste. La clave de esta relación gasto en defensa–crecimiento económico no debe ser vista como lineal, en donde la respuesta debe ser definitiva en función del impacto positivo o negativo del primero sobre el segundo. Por el contrario, se puede argumentar que el impacto del gasto en defensa sobre el desarrollo económico depende de la composición de éste y el tipo de Estado que lo realiza.

A continuación, repasamos los factores vinculados al tipo de gasto en defensa y a las distintas características económicas de los Estados que en la literatura están identificados como aquellos que están siempre presentes cuando la incidencia del primero sobre el crecimiento económico es positiva.

Con respecto al tipo de gasto, la vertiente de la literatura que destaca una incidencia positiva marca la importancia de que los fondos estén destinados a inversiones de capital vinculadas a la producción industrial para la defensa. Asimismo, establece que los casos en donde la inversión en defensa promueve el desarrollo económico la producción industrial dinamiza la actividad de pequeñas y medianas empresas privadas que, a su vez, proveen insumos a las empresas más grandes y utilizan mano de obra calificada con sueldos competitivos (Narayan & Singh, 2007). En consiguiente, estos estudios esperan que las ganancias de estas industrias puedan ser reinvertidas tanto para aumentar la capacidad productiva como para desarrollar nuevas tecnologías y/o formas de producir que puedan ser implementados –bajo la lógica de *spin-off*– en un futuro por empresas civiles. Asimismo, a lo largo de este proceso de gasto en defensa en lo vinculado a la producción industrial se asume que el Estado participa activamente en la construcción de infraestructura de transporte que puede ser utilizada no solo por la producción para la defensa, sino por todas las actividades de la economía nacional (Abu-Bader & Abu-Qarn, 2003). Por el contrario, los trabajos que destacan la incidencia negativa del gasto en defensa sobre el crecimiento económico están relacionados en todos los casos con un tipo de gasto que no está dirigido a inversiones de capital. En consecuencia, los gastos en defensa vinculados a la adquisición de sistemas de armas vía compras internacionales, el pago de salarios, el financiamiento del adiestramiento, entre otras cosas; están relacionados con una relación negativa entre las variables de interés (Mylonidis, 2008).

En concreto, el tipo de relación empírica reflejada en la literatura presente entre gasto en defensa y el crecimiento económico es coincidente con los mecanismos causales presentados. En primer lugar, aquellos gastos que aumentan el stock de capital productivo hacen crecer la inversión y el empleo calificado, teniendo un efecto multiplicador para la economía en el corto y mediano plazo (Chang, Huang y Wei Yang, 2011). En esta dinámica, el Estado tiene un doble rol. Por un lado, de impulsor de la demanda agregada en la medida que es el único comprador en cuestiones de defensa nacional. Por el otro, es el actor que financia la oferta y decide estratégicamente qué sectores productivos deben ser impulsados para satisfacer la demanda agregada (d'Agostino, Dunne & Pieroni, 2016). La literatura muestra que la clave es no sólo la lógica de impulsar la demanda agregada y financiar la oferta, sino que resulta importante centrar la atención en el proceso que ocurre en el medio, en donde se incluyen como proveedoras a empresas privadas que también invierten en mejorar su proceso productivo, se contratan empleados con salarios competitivos que estimulan la demanda de otros sectores de la economía, el Estado genera infraestructura de transporte aumentando los niveles de obra pública y se mejoran procesos productivos que luego pueden ser utilizados por industrias civiles (Chien Chiang & Sheng Tung, 2007). A diferencia de este tipo de gasto, todos los recursos orientados a

sectores de la defensa distintos al de la producción no están relacionados con los efectos multiplicadores característicos del impulso a la demanda agregada y, por ende, tienen un efecto neutral y/o negativo en el crecimiento económico (Klein, 2004).

En esta línea, la literatura sugiere que, para lograr una incidencia positiva del gasto en defensa sobre el crecimiento económico, éste no debe verse de forma aislada; sino que debe estar acompañado por ciertas características económicas del Estado que destina dichos recursos a la defensa nacional. Específicamente, estas características son relevantes para que el gasto en defensa opere positivamente en el crecimiento en la medida que refiere puntualmente a aquellas condiciones económicas que, de estar presentes cuando se llevan adelante inversiones estatales orientadas a la producción para la defensa, contribuyen a que el impacto positivo en el desempeño económico sea mayor (Farzanegan, 2012). En otras palabras, los trabajos indican que hubo un crecimiento en los países que orientaron su gasto a la producción para la defensa y que, además, éste fue más pronunciado en los Estados con un escenario económico caracterizado por la presencia de trabajadores calificados listos para poder ser empleados, capacidad industrial instalada y ociosa, la presencia de empresas medianas con capacidad de articular con empresas estatales orientadas a la producción a escala, tasas de desempleo altas y presencia de un escenario recesivo en términos económicos (Kollias, Manolas & Paleologou, 2004).

Algunas cuestiones pueden mencionarse de los factores ligados a las características económicas del Estado y su rol en el tipo de impacto del gasto en defensa sobre el crecimiento. Por un lado, que un país que busca aumentar su inversión en defensa con la intención de potenciar el crecimiento económico debe considerar las características de su propia economía y aparato productivo (Ortiz, Alvarado y Salinas, 2019). Por el otro, que, si el Estado posee una estructura productiva caracterizada por la carencia de capacidad industrial ociosa, no presencia de mano de obra calificada e inexistencia de empresas pequeñas y medianas que puedan proveer a las empresas estatales financiadas vía aumento de gasto en defensa; lo más probable es que dicho aumento del gasto en defensa no incida positivamente en el crecimiento. Por el contrario, si un Estado decide aumentar su inversión en defensa en un escenario opuesto al mencionado, la literatura sugiere que dicha inversión va a operar positivamente en el crecimiento económico. Esto es así en la medida que las capacidades industriales ya están presentes y pueden ser utilizadas inmediatamente, traccionando de esta forma el crecimiento de la economía nacional en el corto plazo. Asimismo, si la economía del Estado que invierte bajo estas últimas condiciones se encuentra en un período recesivo, dicha inversión puede funcionar para contribuir a una rápida reactivación económica, estimulando la demanda agregada y financiando la producción industrial (Borch & Wallace, 2010). En contraposición, si la economía se encuentra en un período de expansión, el aumento de gasto en defensa puede no tener una incidencia tan marcada en el crecimiento económico. A su vez, si el escenario macroeconómico es expansivo y se financia el gasto en defensa para la producción vía aumento del déficit fiscal, la deuda pública y/o los impuestos; dicho gasto en defensa contribuiría a bajar la tasa de ahorro privado, los niveles de inversión y, en consecuencia, afectará negativamente al crecimiento económico (Chang, Lee, Hung & Lee, 2014).

## **II. El Fondo Nacional de la Defensa argentino: un modelo semicerrado**

La intención de la administración Fernández (2019-2023) de promover el desarrollo económico vía inversión en defensa es evidenciada en la plataforma electoral del Frente de Todos, alianza electoral que ganó la elección presidencial en Argentina en 2019. En ella se reconoció que el instrumento militar se encontraba en estado crítico y que el equipamiento estaba obsoleto y desactualizado. Esta apreciación se dio a los pocos años del hundimiento del submarino ARA

San Juan<sup>5</sup>, que tuvo lugar en 2017. Asimismo, en el documento se remarcó la necesidad de orientar la recuperación de las capacidades militares del país a partir del accionar del sistema productivo, científico y tecnológico nacional que, a partir de su sinergia, contribuirían a promover el desarrollo económico del país. En concreto, la plataforma electoral del frente indica que “La sinergia entre los sistemas científico, tecnológico y productivo de la Defensa y el sistema universitario y de institutos nacionales de I+D (Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE), Comisión Nacional de Energía Atómica (CONEA), Instituto Antártico, Fábrica Argentina de Aviones (FADEA), Complejo Industrial y Naval Argentino (CINAR), la empresa INVAP S.E, el Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas para la Defensa (CITEDEF), etc.) potenciará el desarrollo económico y social del país” (Plataforma electoral FT, 2019)<sup>6</sup>.

En este sentido, la sanción de la Ley 27.565 el 17 de septiembre 2020 y su reglamentación el primero de octubre de 2020 que creó<sup>7</sup> el Fondo Nacional para la Defensa (FONDEF) no sólo ha contribuido a empujar la discusión en Argentina vinculada a la importancia de la defensa nacional; sino que, más específicamente, ha evidenciado cómo la inversión en defensa nacional puede ser instrumentada para promover el desarrollo económico de la Argentina. El artículo 3 inciso 1 de la ley que crea el FONDEF indica que su ejecución debe “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” (p.1). En este sentido, el proceso de reequipamiento y modernización de las Fuerzas Armadas argentinas que busca la ley está atravesado por la intención de aumentar la inversión pública en materia de defensa con el objetivo de incentivar la producción local, posibilitar el desarrollo y crecimiento de proveedores privados y contribuir a la reactivación económica del país.

Estas metas han sido ratificadas en declaraciones públicas por funcionarios de alto nivel. Agustín Rossi, ex ministro de defensa e impulsor del proyecto cuando fue diputado nacional, mencionó que el gobierno se encuentra en una situación de crisis económica, por lo que “el reequipamiento de las Fuerzas Armadas tenía que ir atado a la recuperación industrial de la Argentina (...) [y que] la Defensa tiene un lugar estratégico porque es fuertemente multiplicadora de la actividad económica” (Argentina.gob, 2020). Asimismo, otro aspecto interesante del FONDEF es su financiamiento, que buscando evitar un aumento de la emisión monetaria, del endeudamiento o de los impuestos; se realiza mediante un incremento anual progresivo del porcentaje del total de los ingresos corrientes previstos en el Presupuesto Anual Consolidado por el Sector Público Nacional, siendo el 0.35% para el año 2020 y llegando al 0,8% para el 2023 y sostenerse en ese porcentaje para los años siguientes (Art. 4)<sup>8</sup>.

## **II.1. Magnitud y forma en la que se distribuye el financiamiento del FONDEF**

En tal sentido, según los datos proporcionados por la Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía, los ingresos corrientes previstos para la Administración Pública Nacional<sup>9</sup> de 2020 fueron de \$5.283.909.479.690 y, por lo tanto, en el primer año de su ejecución el FONDEF tuvo recursos por \$18.493.683.178. En el 2021, los ingresos corrientes

---

<sup>5</sup> El hundimiento del submarino ARA San Juan (S-42) el 15 de noviembre de 2017 implicó la muerte de sus 44 tripulantes. La causa de su hundimiento tuvo origen en un incendio en el banco de baterías.

<sup>6</sup> La cita fue parcialmente modificada con el objetivo de especificar a qué refieren cada uno de los acrónimos presentes en la plataforma electoral.

<sup>7</sup> Para analizar las causas ligadas a la creación del FONDEF véase el trabajo de Ezequiel Magnani y Maximiliano Barreto del 2023 denominado “Estados periféricos e inversión militar: el Fondo Nacional de la Defensa Argentino”.

<sup>8</sup> Es importante mencionar que el FONDEF, como fondo de asignación específica, está incluido en el presupuesto anual dentro de la jurisdicción 45 del Ministerio de Defensa.



previstos para la Administración Pública Nacional fueron de \$6.926.002.667.760 y la magnitud de recursos del FONDEF fue de \$33.630.013.338. En 2022 los ingresos corrientes previstos para la Administración Pública Nacional fueron de \$10.173.788.793.756 y el FONDEF obtuvo recursos por \$66.129.627.159 y, por último, los ingresos corrientes del 2023 fueron de \$22.467.406.634.321 y el FONDEF pudo disponer de \$179.739.253.074.

Si tomamos en cuenta la cotización del dólar oficial<sup>10</sup> para octubre de 2020 cuando se reglamentó la ley que crea el FONDEF, para ese momento el fondo tenía una adjudicación aproximada de U\$D242.699.254. Para marzo de 2021 el monto en dólares equivalía a U\$D373.334.961, para la misma fecha en 2022 el monto era de U\$D612.878.842 y, por último, para marzo del 2023 en dólares el FONDEF equivalía aproximadamente a U\$D910.072.167. Sin embargo, es imperioso realizar algunas aclaraciones respecto al financiamiento del FONDEF y a su equivalente en dólares. En primer lugar, el fondo adquiere recursos de los ingresos corrientes previstos para el año. Es decir, la cantidad de recursos son los previstos y proyectados por la ley de presupuesto, no los finales. En segundo lugar, es extremadamente relevante tener en cuenta que los ingresos corrientes previstos son, lógicamente, en pesos. Tener en cuenta esto es fundamental en la medida que en la Argentina el tipo de cambio evoluciona de forma acelerada en el país y, especialmente, durante los años en los que el FONDEF tuvo lugar. Por ejemplo, en marzo de 2022 los recursos previstos para el FONDEF eran de 612 millones de dólares y, para diciembre de ese mismo año, equivalía a 394 millones de dólares. Esto reviste de una relevancia central en la medida que el mercado internacional de sistema de armas debe abordarse en dólares y que la Argentina tiene grandes variaciones en su tipo de cambio producto de la devaluación de su moneda. Es decir, el poder adquisitivo del FONDEF se devalúa a medida de transcurre el año de ejecución.

En concreto, tanto el origen de los recursos previstos para el FONDEF como la magnitud del fondo permiten argumentar con un alto grado de seguridad que no fue previsto para realizar adquisiciones provenientes del exterior como objetivo central, sino que fue diseñado para fortalecer las adquisiciones de origen local e incentivar la producción para la defensa. No obstante, esta prioridad del FONDEF no implica que con él no se hayan financiado compras de sistemas de armas provenientes del exterior. En consiguiente, el tipo de proyectos de inversión financiados con el FONDEF, el destino de los recursos y el tipo de vinculación buscada por el estado entre la producción nacional para la defensa y la adquisición de sistemas de armas provenientes del exterior ilustran que el FONDEF está asociado a un tipo de inversión militar de tipo semicerrado. Es decir, no se elimina la posibilidad de adquirir sistemas de armas del exterior, pero este formato de compra no solo no es una prioridad, sino que en caso de ocurrir se intenta negociar transferencia de tecnología y la posibilidad de producción local de algunos componentes de los sistemas de armas adquiridos. Asimismo, el objetivo central está orientado a fomentar la producción local para la defensa y el impulso a los desarrollos tecnológicos propios.

---

<sup>9</sup> Un aspecto central a considerar es que si bien la Ley 27.565 que crea el FONDEF establece que los recursos del fondo deben ser de los ingresos corrientes previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público Consolidado. La cuestión central es que en el presupuesto esta previsión no está calculada. Por ende, los recursos del FONDEF se calculan con los ingresos corrientes previstos de la Administración Pública Nacional. Las autoridades encargadas de la ejecución del FONDEF que fueron consultadas para realizar el presente artículo destacaron, por esta cuestión, la ley del FONDEF está mal redactada. Al comparar los ingresos corrientes previstos de la Administración Pública Nacional con respecto a los del Sector Público Consolidado, se evidencia que la variación es mínima.

<sup>10</sup> Los valores históricos del tipo de cambio oficial en la Argentina se encuentran en la página del Banco Central de la República Argentina. [https://www.bcra.gob.ar/MediosPago/Tipos\\_de\\_Cambio\\_SML.asp](https://www.bcra.gob.ar/MediosPago/Tipos_de_Cambio_SML.asp)

Si consideramos la forma en la que se distribuye el financiamiento del FONDEF, los datos<sup>11</sup> para diciembre del 2021 mostraban que un 32% se destinó a la Fábrica Argentina de Aviones, el 18% a la empresa ligada a la innovación y desarrollo tecnológico INVAP S.E, el 22% al astillero Tandanor y el 28% a adquisiciones del sector privado. Es decir, el monto total del fondo se destina a cuestiones ligadas a la producción nacional para la defensa y a la modernización de capacidades militares. En este marco, el perfil de la distribución de los recursos del FONDEF se diferencia fuertemente de cómo se distribuyen históricamente los recursos regulares asignados a la jurisdicción del Ministerio de Defensa, en donde lo destinado a Bienes de Uso como el mantenimiento de bienes preexistentes, las construcciones y la maquinaria representan menos del 10% del presupuesto. Por el contrario, lo tradicional desde la recuperación de la democracia en 1983 hasta la actualidad es que el presupuesto destinado a la defensa nacional destine en un 80% a gastos de personal<sup>12</sup>. En concreto, el diseño y la implementación FONDEF adquirió un perfil completamente distinto a los gastos tradicionales del Ministerio de Defensa, centrándose en su totalidad a promover la industria para la defensa, el desarrollo tecnológico y la adquisición sistemas de armas del exterior.

## II.2. Tipo de proyectos enmarcados dentro del fondo

En esta línea, la información obtenida<sup>13</sup> del sector de inversiones del Ministerio de Defensa indica que el 70,3% de los proyectos de inversión del FONDEF están destinados a la incorporación, el 17,2% a la modernización y el 12,5% a la recuperación de sistemas de armas. Entre los principales proyectos<sup>14</sup> de incorporación se destaca la incorporación de los sistemas de defensa antitanque y antiaéreo RBS-70 de la empresa sueca SAAB Dynamics para el Ejército Argentino (BAPIN 107693), la adquisición de los helicópteros Sea King para la Armada Argentina (BAPIN 129356), la incorporación conjunta de helicópteros de rescate (BAPIN 128391), la adquisición de radares RP3DLA de INVAP S.E (BAPIN 107715/135452) para mejorar la capacidad de vigilancia y control de la Fuerza Aérea Argentina y el pago de los cuatro *Offshore Patrol Vessel* (OPV) franceses para la Armada Argentina que fueron adquiridos pero no pagados por la administración anterior (BAPIN 107777). Por último, se destaca la incorporación de los Pampa III (BAPIN 107960) y de un Buque Logístico Polar, sumamente relevante para fortalecer las campañas antárticas del país, que es desarrollado por la empresa Tandanor para la Armada Argentina (BAPIN 49440).

Con respecto a la modernización, de destaca la modernización del Tanque Argentino Mediano (TAM)<sup>15</sup> del Ejército Argentino a partir de la empresa IMPSA (BAPIN 107728), la remoción de

<sup>11</sup> Los datos fueron adquiridos mediante la consulta de informantes claves dentro del sector de inversiones del Ministerio de Defensa.

<sup>12</sup> Información adquirida de la Oficina Nacional de Presupuesto.

<sup>13</sup> La información obtenida de los proyectos del FONDEF se realizó indagando en los Planes Nacionales de inversión Plurianual de la jurisdicción 45 del Ministerio de Defensa y cotejando cada proyecto con las difusiones públicas del Ministerio de Defensa en donde se mencionan a diario que proyectos tienen el financiamiento del FONDEF. Este ejercicio se realizó en la medida que no hay una sistematización de la información sobre aquellos proyectos que están incluidos dentro de la órbita del FONDEF. Asimismo, luego de consultar con funcionarios vinculados a la ejecución del fondo, la decisión de qué proyecto va a ser financiado por el FONDEF se define en las Resoluciones del Ministerio de Defensa y son documentos secretos.

<sup>14</sup> La información de los proyectos específicos financiados por el FONDEF fue obtenida de los Planes Nacionales de Inversión Pública de acceso libre y los proyectos concretos financiados por el FONDEF fueron cotejados con actores del Ministerio de Defensa.

<sup>15</sup> Cabe destacar que la empresa Fabricaciones Militares tiene asignada la producción del cañón de 105 mm del Tanque Argentino Mediano en la Fábrica Luis Frey Beltrán. Dicho proyecto se había caído en 2015.

obsolescencias y mejoras tecnológicas de las aeronaves IA-58 Pucará mediante los trabajos de la Fábrica Argentina de Aviones (BAPIN 129308). Esta empresa también se encarga vía financiamiento del FONDEF de la modernización de los aviones Orión P3 (BAPIN 107762) y los helicópteros BELL UH-1H, que buscan ser mejorados a la versión Huey 2 (BAPIN 100108).

En consideración de la recuperación de capacidades, el FONDEF financia la recuperación de las aeronaves A4-AR Fightinghawk (BAPIN 107796), las embarcaciones Meko-140 mediante los trabajos de Tandonor (BAPIN 116757), la recuperación de 34 aeronaves de transporte de corto y mediano alcance mediante la Fábrica Argentina de Aviones para la Fuerza Aérea Argentina (BAPIN 122175), la recuperación de una barcaza de transporte pesado del Ejército Argentino (BAPIN 129366) y el financiamiento de una planta de Tandonor orientada a la recuperación de vehículos a rueda en San Lorenzo, Provincia de Santa Fe (BAPIN 130192).

Otro aspecto para considerar del FONDEF es su destacado rol en el financiamiento en la puesta en marcha del Plan de Adquisición de Munición Plurianual (PAMP) iniciado en el año 2022 (Argentina.gob, 2022a). El PAMP tiene un horizonte de ejecución de 10 años y permite planificar año a año la adquisición de municiones de distinto calibre y tecnología. En tal sentido, se destacan las compras con fondo del FONDEF de municiones calibre 7,62mm y 9mm a la empresa nacional Fabricaciones Militares y de municiones merodeadoras<sup>16</sup> Uvision Hero-30 y Hero-120 a Israel (Argentina.gob, 2022b). Con respecto al rol del fondo para la compra de municiones a Fabricaciones Militares (Zona Militar, 2022), el presidente de la empresa indicó “el FONDEF nos permite programar las compras de municiones a largo plazo y eso nos permite una previsibilidad para realizar inversiones que nos permitan cumplir con dicha demanda” (Infodefensa, 2023a).

### **II. 3. Vinculación entre la producción para la defensa y la adquisición de sistemas del exterior.**

Con respecto a la adquisición de sistema de armas del exterior, tres casos ilustran la voluntad de la Argentina de adquirir medios vía compra a otros Estados que incluyan transferencia de tecnología y/o capacidad de producir localmente algunos componentes de los sistemas adquiridos.

En primer lugar, desde el inicio de la administración Fernández en 2019 la Argentina mostró la intención de adquirir Vehículos de Combate Blindados a Rueda (VCBR) (Pucará, 2021). Durante los años de ejecución del FONDEF se evaluaron centralmente tres opciones. Por un lado, los Stryker 8x8 de la empresa estadounidense *General Dynamics* (Zona Militar, 2020). Por el otro, los VN-1D provenientes de la empresa Norico de origen chino (Zona Militar, 2021b). Por último, los VCBR Guaraní 6x6 provenientes de Brasil y producidos por la empresa *IVECO Defense Vehicles*. Luego de evaluar las distintas opciones, la Argentina decidió optar por la última opción, priorizando a Brasil como socio estratégico y firmando una carta de intención entre ambos países en enero del 2023 que “incluyó la transferencia de tecnología, para el incremento progresivo de fabricación de partes en la Argentina, el soporte logístico y el adiestramiento de tripulaciones y personal técnico del ejército” (Argentina.gob, 2023a). Asimismo, considerando que Brasil utiliza el mismo vehículo, la decisión de adquirir los VCBR Guaraní implican una mejora en la interoperabilidad entre los ejércitos de ambos países. En concreto, la Argentina firmó la intención de adquirir 156 VCBR para el Ejército Argentino, entre los que se incluyen 120 vehículos de transporte de personal (VCBR-TP) con una torre

---

<sup>16</sup> Las municiones merodeadoras son similares a vehículos aéreos no tripulados y están diseñadas para atacar objetivos terrestres que se encuentran más allá de la línea de visión. Asimismo, también pueden ser utilizadas para la vigilancia y el control gracias a sus sensores electro-ópticos.

ametralladora, 27 vehículos de combate de infantería con torre cañón (VCBR-CI) y 9 vehículos Puesto Comando (VCBR-PC).

En segundo lugar, luego de la adquisición de Francia de las cinco aeronaves *Super Étendard Modernisé* (SEM) en 2019, el país ha mostrado un fuerte interés en superar impedimentos técnicos de las aeronaves para poder ponerlas operativas. Desde su llegada a la Argentina, las aeronaves no habían podido sumar horas de vuelo debido a que cuentan con componentes británicos<sup>17</sup>. En consiguiente, en la medida que el país siga sujeto al veto británico a la hora de adquirir sistemas de armas, los aviones no podrán nunca realizar pruebas de vuelo<sup>18</sup>. En consideración de esto, la Argentina comenzó negociaciones con la empresa estadounidense *Task Aerospace Inc.* para adquirir asientos eyectables de tipo ESCAPAC para los SEM, lo que a su vez implicaría adaptar el asiento y realizarles modificaciones a los aviones para adecuar los cordones de transmisión de fragilización de cabina que expulsa a la cúpula de las aeronaves. Lo relevante de estas negociaciones es que los trabajos de readecuación de los SEM y de construcción de los asientos eyectables pueden ser realizados dentro del país (Zona Militar, 2023a). No obstante, otro impedimento técnico para poner operativos a los SEM eran los componentes que regulan el caudal, proporción y presión del oxígeno suministrado a la máscara del piloto de las aeronaves. Para poder superar este obstáculo se iniciaron conversaciones con Francia para adquirir repuestos (Infodefensa, 2023b).

Luego de intentar superar los impedimentos técnicos para poner en servicio las cinco aeronaves, en mayo del 2023 el Ministerio de Defensa de Francia le envió una carta oficial al Ministerio de Defensa de la Argentina para informar que no iba a ser posible poner operativas las cinco aeronaves. La cuestión central estaba ligada a que los aviones ya habían sido desprogramados por Francia, por lo que no tenían personal especializado ni repuestos para ocuparse de superar los obstáculos técnicos de los aviones adquiridos por la Argentina en 2019 (Página12, 2023).

En tercer lugar, en marzo del 2023 el Ministerio de Defensa de la Argentina presentó formalmente la política de *offsets* en el ámbito de la defensa a la hora de negociar adquisiciones y/o realizar acuerdos en el ámbito de la defensa con empresas extranjeras. Esta presentación oficial se dio meses después de la firma de la Resolución del Ministerio de Defensa 1612/22 que estableció las “Pautas para la implementación de Acuerdos de Cooperación Productiva en el Ámbito de la Defensa”. En concreto, los Acuerdos de Cooperación Productiva (ACP) presentados tienen como objetivo central promover la industria de defensa mediante mecanismos de compensación. En concreto, “Los ACP en el ámbito de la Defensa incluyen un conjunto de beneficios industriales, económicos o comerciales que el país le exige a empresas extranjeras como parte de las condiciones de la negociación para la adquisición de bienes y servicios” (Argentina, 2023b). Inmediatamente después de esta presentación oficial de la política de *offsets*, la Argentina presentó el primer ACP<sup>19</sup> con la empresa sueca *SAAB Dynamics*. Dicho acuerdo incluyó la cooperación de la empresa sueca con INVAP S.E para la integración de radares de producción local del Sistema Nacional de Vigilancia y Control Aeroespacial (SINVICA) a los sistemas portátiles anti-tanque y anti-aéreo RBS-70 adquiridos el año pasado por la Argentina. Asimismo, el ACP incluye la interoperabilidad entre los productos de INVAP S.E y SAAB Dynamics, el mantenimiento de nivel de campo y de sostenimiento del RBS-70

---

<sup>17</sup> Específicamente, los cartuchos pirotécnicos MK6 para los asientos eyectables de las aeronaves.

<sup>18</sup> De hecho, los componentes sujetos al veto británico se intentaron licitar sin éxito en el 2021 (Zona Militar, 2021a)

<sup>19</sup> Resulta importante mencionar que el inicio de los proyectos está estipulado para realizarse entre los años 2024 y 2016 (Argentina.gob, 2023c).

para las tres armas del instrumento militar, la modernización de los RBS-70 ya existentes de la Infantería de Marina a los NG y la transferencia de tecnología en tecnología de misiles.

Por último, un aspecto no esperado por un tipo de inversión en defensa de características semicerradas es el hecho de que esta también puede estar destinada al logro de objetivos estratégicos del Estado. En este punto, la inversión de tipo semicerrada de la Argentina durante el período 2019-2023 estuvo asociada no solo al fortalecimiento de la producción industrial local para la defensa, al desarrollo tecnológico para la defensa y a adquisiciones de sistemas del exterior bajo la política de *offsets*; sino que también estuvo ligada de forma concreta al fortalecimiento de la presencia militar del país en la Patagonia y el Atlántico Sur. En particular, los anuncios de financiamiento para fortalecer el redespliegue hacia el sur del instrumento militar argentino se dieron luego de la constitución del Comando Conjunto Marítimo en 2021 a partir de la Resolución del Ministerio de Defensa 244/2021.

Durante este período, en febrero del 2023 se financió con fondos nacionales la reapertura de la X Brigada Aérea (Argentina.gob, 2023d), en donde se reposicionaron las aeronaves IA-63 Pampa III fabricados en la Fábrica Argentina de Aviones y que estaban desplegados en la VI Brigada Aérea de Tandil (Argentina.gob, 2023e). Asimismo, se presentó en marzo del 2022 el proyecto de construcción, con financiamiento nacional, de la Base Naval Integrada en la ciudad de Ushuaia. En el proyecto se destaca el rol estratégico de la base en la medida que va a potenciar las capacidades logísticas que la Argentina tiene en la Antártida y en el Atlántico Sur. En este marco, se hizo hincapié en el rol central de Tandanor en la construcción de dos naves industriales transportables para el desarrollo de la infraestructura inicial de la base (Argentina.gob, 2022c).

En esta misma línea, en agosto del 2022 se aprobó por resolución ministerial el financiamiento para la creación de una Guarnición Militar Conjunta en la localidad de Tolhuin, Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (Argentina.gob, 2022d). En concordancia con estos esfuerzos se colocó en mayo del 2022 un radar móvil RPA-170 desarrollado por INVAP S.E y, a los pocos meses, se anunció el reemplazo del RPA-170 por el radar fijo y de mayor alcance: el RPA-240 también desarrollado por INVAP S.E (Zona Militar, 2023b).

En concreto, el inicio del redespliegue estratégico hacia el sur del instrumento militar de la Argentina y su financiamiento se dio en articulación con actores ligados a la producción para la defensa que también tienen un rol central en la ejecución del FONDEF. Empresas como INVAP S.E, Tandanor y la Fábrica Argentina de Aviones son agencias importantes que participan en la construcción de la Base Naval Integrada, en el suministro de sistemas de armas para la nueva Brigada aérea y en el desarrollo de los radares que fortalecen el Sistema Nacional de Vigilancia y Control Aeroespacial, entre otras cuestiones. En definitiva, el tipo de inversión semicerrada que supone el FONDEF también está asociado a una priorización de aquellos proyectos vinculados al fortalecimiento de la posición del país en el Atlántico Sur, región considerada como estratégica para la Argentina<sup>20</sup>.

## Conclusiones

El presente artículo indagó sobre el vínculo entre el objetivo de traccionar el desarrollo económico a través de la defensa nacional y el tipo de inversión en defensa. En particular, se buscó analizar la forma en la que la meta del gobierno argentino de promover el desarrollo económico mediante la política de defensa incidió en las características del FONDEF.

---

<sup>20</sup> Véase la Directiva Política de Defensa Nacional, 2021.

En este marco, luego de realizar una revisión de la literatura que debate respecto del vínculo causal entre la inversión en defensa nacional y el desarrollo económico, se argumentó que existen dos tipos ideales de inversión en defensa: un modelo semiabierto y un modelo semicerrado. El primero intenta adquirir principalmente sistemas de armas desde el exterior sin priorizar la transferencia de tecnología y los desarrollos domésticos en materia de producción para la defensa. El segundo busca incorporar sistemas de armas del exterior al mismo tiempo que se esfuerza por negociar transferencia de tecnología y la posibilidad de producción local de ciertos componentes de los sistemas de armas adquiridos. Por el otro, tiene como objetivo impulsar los desarrollos tecnológicos propios y la producción industrial doméstica para la defensa.

En función de esto, se procedió a analizar al FONDEF a partir de (i) la forma en la que se distribuye el financiamiento del FONDEF, (ii) el tipo de proyectos enmarcados dentro del fondo y (iii) el tipo de vinculación buscada por el estado entre la producción nacional para la defensa y la adquisición de sistemas de armas provenientes del exterior. Cuatro conclusiones centrales se derivan del análisis del FONDEF.

En primer lugar, que el FONDEF se caracteriza por ser un tipo de inversión en defensa de características semicerradas. Esto es así en la medida que busca priorizar la producción para la defensa, el encadenamiento de las compras del exterior con pequeñas y medianas empresas y que tiene una orientación definida asociada a estimular la demanda agregada (junto con el incentivo de la internacionalización de los productos nacionales). Asimismo, resulta relevante destacar que esta orientación del FONDEF no se financia vía emisión, suba de impuestos y/o toma de deuda; sino que se sustenta mediante un porcentaje de los ingresos corrientes anuales del Estado. Es decir, sus características en lo vinculado al financiamiento, tipo de gasto y características económicas del Estado que lo lleva adelante coinciden con aquellos factores que la literatura revisada relaciona con una incidencia positiva del gasto en defensa sobre el desempeño económico.

En segundo lugar, que estas características del fondo se derivan del objetivo e interés del gobierno asociado a promover el desarrollo económico vía la inversión en defensa. Es decir, que las características semicerradas del FONDEF pueden ser parcialmente explicadas por el marcado objetivo del gobierno de propulsar el desarrollo económico vía inversión en defensa.

En tercer lugar, que el diseño y el impulso del FONDEF evidencia la atención política que el gobierno le otorga a la defensa nacional. En otras palabras, la utilización de un fondo de asignación específica ligado a la producción para la defensa con la intención de promover el desarrollo y el crecimiento ilustra la relevancia que la política de defensa nacional tiene para el gobierno.

En cuarto lugar, que el tipo de proyectos financiados por el FONDEF sugieren una característica no anticipada por la literatura que indaga sobre la incidencia de la inversión en defensa en el desarrollo económico. Esto es, la priorización del financiamiento de proyectos que son estratégicos para el país que impulsa dicha inversión en defensa. En el caso de la Argentina, se destaca la priorizaron proyectos estratégicos vinculados al fortalecimiento de la presencia del país en la región del Atlántico Sur.

## Referencias bibliográficas

- Abdel-Khalek, G., Mazloun, M.G, & El Zeiny, M.R. (2019). Military expenditure and economic growth: the case of India. *Review of Economics and Political Science*, 5(2), pp.116–135.
- Abu-Bader, S., Abu-Qarm, A. (2003). Government expenditures, military spending and economic growth: causality evidence from Egypt, Israel and Syria. *Policy Modelling*, 25(6-7), pp.567–583.
- Anzelini, L., Poczynok, I. (2014). El Planeamiento Estratégico Militar en la Argentina (2003-2013): Reflexiones en torno al gobierno político de la defensa. *Revista Brasileira de Estrategia & Relações Internacionais*, 3(6), pp.143-167.
- Anzelini, L., Poczynok, I y Zacarías, M.E. (2017). Política de defensa y militar en Argentina desde el retorno a la democracia (1983-2015). *Serie Documentos de Trabajo. Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo*, 4, pp. 1-68.
- Argentina.gob (7 de octubre del 2020). *El Presidente encabezó la presentación oficial del FONDEF*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-presidente-encabezo-la-presentacion-oficial-del-fondef>
- Argentina.gob (29 de agosto del 2022a). *El Ministerio de Defensa pone en marcha un plan de adquisición de municiones a diez años*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-ministerio-de-defensa-pone-en-marcha-un-plan-de-adquisicion-de-municiones-diez-anos>
- Argentina.gob (27 de diciembre del 2022b). *Con aportes del FONDEF, el Ministerio de Defensa adquirió municiones de última generación a Israel*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/con-aportes-del-fondef-el-ministerio-de-defensa-adquirio-municiones-de-ultima-generacion>
- Argentina.gob (4 de marzo del 2022c). *Avanza la construcción de la nueva Base Naval Integrada en Ushuaia*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/avanza-la-construccion-de-la-nueva-base-naval-integrada-en-ushuaia>
- Argentina.gob (19 de agosto del 2022d). *Se creará la primera Guarnición Militar Conjunta en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida, e Islas del Atlántico Sur*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-creara-la-primera-guarnicion-militar-conjunta-en-la-provincia-de-tierra-del-fuego>
- Argentina.gob (23 de enero del 2023a). *Argentina y Brasil firman una carta de intención para avanzar con la incorporación de 156 vehículos de Combate “Guaraní 6x6” para el Ejército Argentino*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-y-brasil-firman-una-carta-de-intencion-para-avanzar-con-la-incorporacion-de-156>
- Argentina.gob (13 de marzo del 2023b). *El Ministerio de Defensa brindó una capacitación sobre la nueva política de “offsets” en el ámbito de la Defensa*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-ministerio-de-defensa-brindo-una-capacitacion-sobre-la-nueva-politica-de-offsets-en-el>
- Argentina.gob (15 de marzo del 2023c). *El Ministerio de Defensa firmó el primer “offset” con la empresa sueca SAAB*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-ministerio-de-defensa-firmo-el-primer-offset-con-la-empresa-sueca-saab>
- Argentina.gob (07 de febrero del 2023d). *Argentina reabre la X Brigada en Río Gallegos y asigna los aviones Pampa III como dotación permanente a esa unidad*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-reabre-la-x-brigada-en-rio-gallegos-y-asigna-los-aviones-pampa-iii-como-dotacion>

- Argentina.gob (08 de febrero del 2023e). *Reposicionamiento del Sistema de Armas IA-63 Pampa III en la restablecida X Brigada Aérea*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/reposicionamiento-del-sistema-de-armas-ia-63-pampa-iii-en-la-restablecida-x-brigada-aerea>
- Atesoglu, H.S. (2002). Defense spending promotes aggregate output in the United States-evidence from cointegration analysis. *Defence and Peace Economics*, 13 (1), pp.55–60.
- Aye, G.C., Balcilar, M., Dunne, J.P., Gupta, R., & Eyden, R.V. (2014). Military expenditure, economic growth and structural instability: a case study of South Africa. *Defence and Peace Economics*, 25(6), pp.619–633.
- Battaglino, J. (1999). Algunas precisiones sobre el origen de la teoría de las relaciones civiles-militares. *Revista PostData* 5, pp.43-59.
- Battaglino, J. (2010). La política militar de Alfonsín: la implementación del control civil en un contexto desfavorable. En R. Gargarella; M. V. Murillo; M. Pecheny. (Eds.), *Discutir Alfonsín*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Battaglino, J. (2013a). The Politics of Defense Revival in Argentina. *Defense & Security Analysis*, 29(1), pp.1-15.
- Battaglino, J. (2013b). The Determinants of Arms Spending in South America. *Journal of Politics in Latin America*, 5(2), pp.71-103.
- Battaglino, J. (2015). Fundamentos olvidados de la política de defensa: reflexiones a partir del caso argentino. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 2(2), pp.197-216.
- Benoit, E. (1978). Growth and defence in developing countries. *Economic Development and Cultural Change*, 26, pp.271–280.
- Borch, C., Wallace, M. (2010). Military spending and economic well-being in the American states: the post-Vietnam war era. *Social Forces*, 88(4), pp.1727–1752.
- Borchy, C., Wallace, M. (2010). Military Spending and Economic Well-Being in the American States: The Post-Vietnam War Era, *Social Forces*, 88(4), 1727–1752.
- Busso, A., Barreto, M. L. (2020). Política exterior y de defensa en Argentina. De los gobiernos kirchneristas a Mauricio Macri (2003-2019). *URIVO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 27, pp.74-93.
- Brauer, J. (1991). Arms Production in Developing Nations: The Relation to Industrial Structure, Industrial Diversification, and Human Capital Formation. *Defence Economics* 2(2), pp.165-175.
- Brauer, J., Dunne, J.P. (eds). (2002). *Arming the South: The Economics of Military Expenditures, Arms Production and Trade in Developing Countries*. Estados Unidos de América: Palgrave.
- Brauer, J., Dunne, J. P. (eds). (2004). *Arms Trade and Economic Development: Theory, Policy, and Cases in Arms Trade Offsets*. London: Routledge.
- Bremmer, D., Kesselring, R. (2007). *The impact of defense spending on GDP: the case of North America*. [Presented in the 49th Annual Conference of the Western Social Science Association el 13 de abril del 2007 en Hyatt Regency Hotel, Alberta, Canada].
- Brzoska, M. (1994). The Financing Factor in Military Trade. *Defence and Peace Economics*, 5, pp.67-80.
- Canto, M. B., Eissa, S y Gastaldi, S. (2015). Postura estratégica y planeamiento para la defensa en la República Argentina. Un aporte para el debate. *Serie documentos de trabajo, Escuela de Defensa Nacional*, 31, pp.4-17.
- Chang, H.-C., Huang, B. N., & Yang, C.W. (2011). Military expenditure and economic growth across different groups: a dynamic panel Granger-causality approach. *Economic Modelling*, 28, pp.2416–2423.



- Chang, T., Lee, C.-C., Hung, K., & Lee, K.H. (2014). Does military spending really matter for economic growth in China and G7 countries: the roles of dependency and heterogeneity. *Defence and Peace Economics*, 25(2), pp. 177–191.
- Chen Chang, H., Huang, B., & Wei Yang, C. (2011). Military expenditure and economic growth across different groups: A dynamic panel Granger-causality approach. *Economic Modelling*, 28, pp.2416–2423.
- Chien Chiang L., Sheng Tung C. (2007). Do defence expenditures spur GDP? A panel analysis from OECD and non-OECD countries. *Defence and Peace Economics*, 18(3), 265-280.
- Congreso de la Nación Argentina (2020). Ley 27.554 de creación del Fondo Nacional de la Defensa. Recuperado de: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/235602/20201001>
- d'Agostino, G., Dunne, J. P., & Pieroni, L. (2016). Government Spending, Corruption and Economic Growth. *World Development*, 84, pp.190–205.
- d'Agostino, G., Dunne, J.P., & Pieroni, L. (2017). Does military spending matter for long-run growth? *Defence and Peace Economics*, 28(4), pp.429–436.
- Deger, S., Smith, R. (1983). Military expenditure and growth in less developed countries. *Journal of Conflict Resolution*, 27(2), pp.335–353.
- Derghougassian, K. (2012). Evolución de la política de defensa. En K. Derghougassian. (Ed.) *La defensa en el Siglo XXI. Argentina y la seguridad regional*, Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Diamint, R. (2008). La historia sin fin: el control civil de los militares en Argentina. *Revista Nueva Sociedad*, 213, pp.95-11.
- Dunne, J. P., Lamb, G. (2004). Defence Industrial Participation: The Experience of South Africa. En J. Brauer., J. P. Dunne. (Eds.), *Arms Trade and Economic Development: Theory Policy and Cases in Arms trade Offsets*, London: Routledge.
- Dunne, J.P., Perlo Freeman, S. (2003). The Demand for Military Spending in Developing Countries. *International Review of Applied Economics*, 17(1), pp.23-48.
- Dunne, J. P., Coulomb, F. (2008). *Peace, War and International Security: Economic Theories*. [Working Papers 0803, Department of Accounting, Economics and Finance, Bristol Business School, University of the West of England, Bristol].
- Dunne, J. P., Uye, M. (2009). *Military Spending and Development*. [Working Papers 902 [Department of Accounting, Economics and Finance, Bristol Business School, University of the West of England, Bristol](http://www.bristol.ac.uk/business-school/working-papers/)].
- Eissa, S. (2013). Política exterior y política de defensa en Argentina: dos caras de la misma moneda. *Perspectivas de Políticas Públicas*, 3, pp.171-191.
- Eissa, S., Ferro Ariella, P. (2018). La política de defensa argentina desde el retorno a la democracia. Una mirada presupuestaria, *Universidad Nacional de Quilmes*, pp.99-148
- Eissa, S. (2020). La Defensa como política fiscal durante el Gobierno de Mauricio Macri (2015-2019). *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, 24(68), pp.75-93.
- Faini, R., Annez, P & Taylor, L. (1984). Defence spending, economic structure and growth: evidence among countries and over time. *Economic Development and Cultural Change*, 32(3), pp.487–498.
- Farzanegan, M.R. (2014). Military spending and economic growth: the case of Iran. *Defence and Peace Economics*, 25(3), pp.247–269.
- Fontana, A. (1984). *Fuerzas Armadas, partidos políticos y transición a la democracia*. Buenos Aires: CEDES.

- Frederiksen, P.C., Looney, R.E. (1982). Defense expenditures and economic growth in developing countries. *Journal of Economic Development*, 7(1), pp.113–125.
- Frente de Todos. (2019). *Plataforma electoral*. <https://frentedetodos.org/plataforma>
- Infodefensa (23 de marzo del 2023a). I. Durigón (FMSE): “El Fondef es un instrumento que nos permite proyectar desarrollos para las FFAA argentinas”. Recuperado de: <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/4223093/ivan-durigon-fondef-instrumento-nos-permite-proyectar>
- Infodefensa (25 de mayo del 2023b). *Francia no da una solución a la recuperación de los Super Etendard argentinos*. <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/4299201/francia-no-solucion-recuperacion-super-etendard-modernise-argentinos>
- Khalid, M.A., Noor, Z.M. (2018). Military expenditure and economic growth in developing countries: evidence from system GMM estimates. *Journal of Emerging Trends and Economic. Management. Sciences*, 9(2), pp.90–98.
- Klein, T. (2004). Military expenditure and economic growth: Peru 1970–1996. *Defence and Peace Economics*, 15(3), pp.275–288.
- Kollias, C., Manolas, G, & Paleologou, S. M. (2004). Defence expenditure and economic growth in the European Union. A causality analysis. *Journal of Policy Modelling*, 26, pp.553–569.
- Luzuriaga, A. (1992). *The Conversion of the Military-Industrial Complex in Progress in Argentina*. [Paper presentado en la Bonn International Convention Center (BICC) Conference el 25 de febrero de 1995. Dortmund: Alemania].
- López E. (1988). La industria militar Argentina. *Revista Nueva Sociedad*, 97.
- López, E. (1994). *Ni la ceniza ni la gloria. Actores, sistema político y cuestión militar en los años de Alfonsín*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes.
- López, E. (2001). Latin America: Objective and subjective control revisited. En D. Pion-Berlin. (Ed.), *Civil-Military Relations in Latin America: New Analytical Perspectives*, Estados Unidos de América: The University of North Carolina Press.
- Magnani, E. (2021). La Dimensión Estratégica de la Política de Defensa: apuntes para su conceptualización desde el caso argentino. *Revista SAAP*, 25(1), pp.103-129.
- Magnani, E., Barreto, M. L. (2023). Estados periféricos e inversión militar: El Fondo Nacional de la Defensa Argentino. *Revista POSTData*, 27(2), pp.421-448.
- Malizard, J. (2010). Causality between economic growth and military expenditure: the case of France. *Defense Security Analysis*, 26(4), pp.401–413.
- Meneghetti, K. (2019). La defensa no es un bien público puro ni una falla de mercado. Desafiando los supuestos de la teoría económica neoclásica. *Universidad de la Defensa Nacional*, pp.82-104.
- Meneghetti, K. (2022). ¿Contribuye la inversión en defensa nacional al crecimiento y desarrollo de los países? Análisis empírico de los casos de Argentina, Chile y Brasil. *Escuela Superior de Guerra Aérea. Fuerza Aérea Argentina*.
- Ministerio de Defensa (2021). *Directiva Política de Defensa Nacional*. Recuperado de: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/246990/20210719>
- Ministerio de Defensa (2021). Resolución del Ministerio de Defensa 244/2021
- Ministerio de Defensa (2022) Resolución del Ministerio de Defensa 1612/22
- Mylonidis, N. (2008). Revisiting the Nexus between Military Spending and Growth in the European Union. *Defence and Peace Economics*, 19(4), pp.265-272.
- Narayan, P. K., Singh, B. (2007). Modelling the relationship between defense spending and economic growth for the Fiji Islands. *Defence and Peace Economics*, 18(4), pp.391-401.

- Ocón, A. L., da Ponte, A. (Ed.). (2016). *Industria y defensa. Economía política, pensamiento estratégico y autonomía tecnológica*. Buenos Aires: Editorial 1884.
- Ortiz, C., Alvarado, R., Salinas, A. (2019). The effect of military spending on output: New evidence at the global and country group levels using panel data cointegration techniques. *Economic Analysis and Policy*, 62, pp.402-414.
- Página12 (16 de mayo del 2023). *El escándalo de los aviones que no pueden volar*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/549721-el-escandalo-de-los-aviones-que-no-pueden-volar>
- Pérez Esquivel, L. (2000). *La producción de materiales bélicos y sensibles. Una indagación acerca de los organismos responsables del monitoreo y control de la producción para la defensa*. [Unpublished Master's Thesis (Public Administration). Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires].
- Pucará (16 de febrero del 2021). La definición de Programa VCBR en Argentina. Recuperado de: <https://www.pucara.org/post/la-definición-de-programa-vcbr-en-argentina>
- Pion-Berlin, D., Trinkunas, H. (2007). Attention Deficits: Why Politicians Ignore Defense Policy in Latin America. *Latin American Research Review*, 42(3), pp.76-100.
- Ramos, H. (2015). Los estudios sobre defensa en Argentina (1983-2014). *Defensa Nacional y Pensamiento Estratégico*, 2, pp.5-50.
- Saba, C.S., Ngepah, N. (2019). Military expenditure and economic growth: evidence from a heterogeneous panel of African countries. *Economic Research*, 32(1), pp.3586–3606.
- Saint Pierre, H. L., Zague, J. A. (2017). A Indústria de Defesa e a Autonomia Estratégica: A Posição do Brasil e a Cooperação em Defesa na América do Sul. *Revista da Escola de Guerra Naval*, 23(2), pp.297-327.
- Saín, M. (2003). Nuevos horizontes, nuevos problemas. Las Fuerzas Armadas argentinas frente a las 'Nuevas Amenazas' (1990–2001). En E. López., M. Saín. (Eds.), *Nuevas Amenazas. Dimensiones y perspectivas. Dilemas y desafíos para la Argentina y Brasil*, Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Saín, M. (2010). *Los votos y las botas. Estudios sobre la defensa nacional y las relaciones civil-militares en la democracia argentina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Scheetz, T. (1991). The Argentine defense industry: an evaluation. En J. Brauer., P. Dunne, P. (Eds.), *Arms Trade and Economic Development*, London and New York: Routledge.
- Scheetz, T.(1993). Industria y Comercio de Armas: ¿Propulsores de Desarrollo? *EURAL Working Paper*, 48.
- Scheetz, T. (1995). Los costos económicos de la defensa en la Argentina y Chile y el esbozo de una solución. *Revista de las Ciencias Sociales*, 3.
- Scheetz, T. (2003). Military Business in Argentina. En J. Brömmelhörster., W.C. Paes. (Eds.), *The Military as an Economic Actor: Soldiers in Business*, London: Palgrave.
- Scheetz, T. (2011). Teoría de la gestión económica de las Fuerzas Armadas. *Documentos de Trabajo de la Escuela de Defensa Nacional*, 7.
- Smith, D., Smith, R. (1980). Military Expenditure, Resources and Development. *University of London*, Birkbeck College Discussion Paper, 87.
- Tokatlián, J. G., Russell, R. (1998). *Neutralidad Política mundial. Una mirada desde las relaciones internacionales*. [Estudios, Comisión para el Esclarecimiento de las Actividades del Nazismo en la Argentina, pp.24-39].
- Zona Militar (31 de agosto del 2020). *Stryker ICV: una opción sólida para el Proyecto VCBR argentino*. Recuperado de: <https://www.zona-militar.com/2020/08/31/todo-lo-que-necesitamos-saber-de-la-propuesta-de-striker-para-el-ejercito-argentino/>

- Zona Militar (25 de noviembre del 2021a). *VN-1D: detalles de la nueva propuesta de Norinco a la Argentina*. Recuperado de: <https://www.zona-militar.com/2021/11/25/vn-1d-detalles-de-la-nueva-propuesta-de-norinco-a-la-argentina/>
- Zona Militar (2 de julio del 2021b). *La Armada Argentina licita la compra de componentes para los SUE/SEM*. Recuperado de: <https://www.zona-militar.com/2021/07/02/la-armada-argentina-licita-la-compra-de-componentes-para-los-sue-sem/>
- Zona Militar (13 de diciembre del 2022). *Ministerio de Defensa compra munición a Fabricaciones Militares*. Recuperado de: <https://www.zona-militar.com/2022/12/13/el-ministerio-de-defensa-compra-municion-a-fabricaciones-militares/>
- Zona Militar (28 de febrero del 2023a). *La Armada Argentina continúa las conversaciones con Task Aerospace por los asientos eyectables de los Super Etendard*. Recuperado de: <https://www.zona-militar.com/2023/02/28/la-armada-argentina-continua-las-conversaciones-con-task-aerospace-por-los-asientos-eyectables-de-los-super-etendard/>
- Zona Militar (9 de febrero del 2023b). *Argentina instalará un radar de mayores prestaciones en Río Grande para el control del Atlántico Sur*. Recuperado de: <https://www.zona-militar.com/2023/02/09/argentina-instalara-un-radar-de-mayores-prestaciones-en-rio-grande-para-control-del-atlantico-sur/>