

cedef

CENTRO DE ESTUDIOS
PARA LA DEFENSA NACIONAL
UNIVERSIDAD DE BELGRANO



CONSENSO II

El debate para una eficiente y perdurable política de Estado sobre la seguridad y defensa de nuestra nación motivó a la Universidad de Belgrano y su Centro de Estudios para la Defensa a desarrollar una jornada junto a diversas instituciones y sectores de la política nacional.

En ese marco, la Fundación Seguridad en Democracia, la Fundación Pensar, el Instituto Hannah Arendt y la Comisión de Defensa de la Unión Cívica Radical presentaron sus aportes al necesario y pendiente debate para un consenso sobre nuestra defensa común.



Año 2 - N°12

Noviembre de 2015

Universidad de Belgrano

Presidente:
Doctor Avelino Porto

Vicepresidente de Gestión Institucional:
Profesor Aldo J. Pérez

Vicepresidente de Gestión Técnica y Administrativa:
Doctor Eustaquio Castro

Centro de Estudios para la Defensa Nacional (CEDEF)

Director:
Doctor Horacio Jaunarena

Colaboraciones:
Fundación SenD

Contacto:
Zabala 1837 – C1426DQG
4788-5400 interno 5075
cedef@ub.edu.ar

CAMINO AL CONSENSO

Una visión sobre la defensa y su implementación en el tiempo requieren una política de Estado con sustento pluripartidario que la ponga a salvo de las alteraciones propias de los cambios de gobierno.



El proceso de transición entre el fin de un ciclo político y el inicio de otro nuevo constituye una oportunidad sin igual para iniciar la construcción de consensos en materia de políticas de seguridad y defensa.

En el mes de febrero del corriente año publicamos bajo el título "Consenso" algunas reflexiones para el debate sobre la seguridad y defensa y asumimos el compromiso de bregar para encontrar coincidencias mínimas entre distintos sectores nacionales.

En ese contexto, la Universidad de Belgrano impulsó y facilitó la convocatoria efectuada por la Fundación Seguridad en Democracia junto a la Fundación Pensar para desarrollar una jornada que, a modo de punto de partida, generara una aptitud espiritual de apertura al diálogo, sin preconceptos ni actitudes intransigentes.

Nos gratificamos de haber dado este primer y gran paso en esa dirección, cuyos resultados se difunden en el presente boletín.

Doctor Horacio Jaunarena
Director del CEDEF

LA APERTURA



Doctor Horacio Jaunarena y Licenciado Juan Gómez Centurión

En nombre del Centro de Estudios para la Defensa de la Universidad de Belgrano y la Fundación Pensar, damos la bienvenida a esta jornada y agradecemos muy especialmente la participación de las fundaciones Pensar, Hannah Arendt y Seguridad en Democracia y de la Comisión de Defensa de la Unión Cívica Radical.

El Estado argentino evidencia hoy notorias incapacidades para realizar el control de nuestro territorio, control que permite garantizar la vida y la libertad de sus habitantes en los términos que enuncia nuestra Constitución, que garantiza nuestra capacidad de ejercer decisiones soberanas, la integridad de nuestro territorio y la protección de nuestros recursos naturales. Son estos, precisamente, los objetivos de toda la legislación internacional moderna en materia de defensa y seguridad.

La seguridad es un objetivo de toda comunidad –local, nacional, regional o multilateral–, que debe considerar los riesgos y amenazas según sus características específicas y que no dependen sólo de su eventual origen geográfico. Una sociedad insegura torna ilusorio el ejercicio pleno de sus libertades.

Si el Estado democrático no es capaz de proveer seguridad para que los habitantes ejerzan sus libertades, en la sociedad crece inevitablemente la ilusión del atajo autoritario. En el altar de la seguridad están dispuestos a sacrificar la libertad. Nos debemos, por lo tanto, como tarea urgente, retomar el control del territorio, del espacio aéreo y del marítimo. Sin ello, resultará imposible recuperar la seguridad perdida.

La realidad muestra que nuestras fuerzas armadas no están en condiciones de cumplir con su misión, al tiempo que se introdujo un desequilibrio por defecto en el marco regional frente a los programas de países vecinos. Simultáneamente, las fuerzas de seguridad y policiales que, pese al aumento de presupuestos y efectivos, son ineficientes bajo la conducción errática, irresponsable y bajo consignas garantistas que encubren la ineficacia de los funcionarios. En ese marco, las propias fuerzas superponen sus funciones, dilapidando el gasto sin mejorar los resultados. Hoy, el delito común, el crimen organizado y, lo peor, el narcotráfico, crecen de manera ostensible y grave.

La legislación vigente en materia de defensa y seguridad data de hace décadas, frente a un mundo que cambió. Además, las administraciones Kirchner modificaron el espíritu y la letra de algunas leyes con decretos y luego modificaron los decretos con resoluciones, introduciendo un importante desorden

que reclama una urgente adecuación. Una legislación obsoleta produce, como consecuencia, que se la viole sistemáticamente, con lo cual carece de utilidad. Así como es caótica la superposición de competencias entre las fuerzas de seguridad y policiales, también es necesario un reordenamiento del plexo normativo.

Las políticas de seguridad en sus diferentes niveles –militares, fuerzas intermedias o policiales– son cuestiones de Estado, cuya implementación excede el tiempo de mandato de cualquier gobierno, por lo que su formulación y aplicación deben respetar amplios consensos democráticos, por encima de intereses partidarios o de facción.

Destaco lo que considero más valioso de esta jornada: que coincidimos distintas fuerzas políticas e iniciamos la construcción de consensos en materia de defensa y seguridad, consensos que podrán ser profundizados y ampliados con otros actores. Lo importante es proseguir en el camino que comenzamos a recorrer.

Seguramente no hay soluciones mágicas para nuestros problemas, tampoco alcanzan enunciaciones genéricas vacías de contenido. Estamos tratando de contribuir para alcanzar decisiones adecuadas que permitan mejorar la vida de nuestros compatriotas.

DEFENSA NACIONAL



Grl (R) Alejandro Pucheta, Cnl (R) Hugo Pierri, Cnl (R) Jorge García M y Dr Ángel Tello

La actual mundialización implica un mayor peso de empresas transnacionales en lo político, el descontrolado crecimiento del capitalismo financiero desacoplado de la economía real y el debilitamiento creciente de los estados bajo la presencia de actores con legitimidad de origen y poco o nulo poder, en simultáneo con sectores de poder creciente y sin legitimidad. El Estado moderno consagró el predominio de los intereses por sobre los valores aunque estos parecen volver expresados en nacionalismos, particularismos, creencias religiosas, etc., y encapsulan los intereses que no han desaparecido de la escena global.

En el orden internacional, predomina el aumento del desorden entre un sistema que muere y otro que no termina de nacer, ante un escenario fragmentado y discontinuo que unifica los mercados y fragmenta la política como búsqueda del bien común y la solidaridad. El contexto estratégico mundial impregnado por la ambigüedad y la confusión, desafía a pensar la tensión e interdependencia entre

potencias antagónicas pero solidarias, y conduce hacia una impotencia colectiva frente a los conflictos armados. Hoy emergen dificultades para imponer soluciones políticas mediante el empleo del instrumento militar.

La creciente fragmentación política, estados fallidos, ejércitos privados y dificultad para anticipar estrategias coherentes complican la definición de hipótesis de conflicto frente a esas cambiantes realidades. Sin embargo, no existen naciones ni pueblos sin hipótesis de conflicto. Pensar estratégicamente exige siempre pensar lo peor. Pecar por exceso cuesta dinero, pecar por defecto puede costar la vida.

Narcotráfico, terrorismo, medio ambiente, recursos naturales, delitos transnacionales, búsqueda de identidades, etc. definen las hipótesis que debe afrontar el Estado si desea contar con una aceptable autonomía estratégica. Estos desafíos deben ser encarados dentro del marco jurídico vigente y en un contexto regional en el que debemos actuar como socios. Ello exige un adecuado sistema de inteligencia, el control efectivo de nuestros espacios y la capacidad de proyección de fuerzas.

Sin embargo, al analizar el marco jurídico vigente llama la atención y produce desasosiego el estado de anomia generado por un desorden normativo producto de injustificables vacíos, serios anacronismos, graves contradicciones y palpable ineficacia. Su efecto más sensible, aunque menos perceptible, es no encuadrar claramente ni justificar lícitamente las decisiones sobre el empleo del instrumento militar, que por esencia ostenta y emplea legítimamente la fuerza letal del Estado. Su consecuencia más grave y poco advertible es el potencial e irreversible efecto sobre la seguridad de la nación en un mundo cada vez más conflictivo.

La mayor preocupación se centra en la manifiesta ineficacia de la ley que reglamenta la defensa común (Ley de Defensa Nacional), sumada al anacronismo del medio centenar de leyes que regulan la función y, fundamentalmente, a la centenaria deuda que mantiene el Poder Legislativo para con el mandato constitucional de "dictar las normas para la organización y gobierno de las fuerzas armadas". Esta inexplicable carencia ha dejado expuesto el instrumento militar de la nación al arbitrio y voluntad del gobierno de turno o del jefe de cada fuerza dentro del margen de acción otorgado por acción u omisión, y la lleva a un estado de anomia, degradación e ineficiencia difícil de dimensionar.

Bajo el actual desorden jurídico, la ausencia de un plan, la irresponsable falta de atención a la defensa y el intento por ponerla al servicio de un proyecto partidario por parte de las autoridades nacionales, ha colocado al país ante un virtual estado de indefensión.

El modelo de cooperación para la seguridad regional requiere la contribución de las partes acorde a sus potencialidades. Los países de la región vienen modernizando en las últimas dos décadas sus sistemas de defensa. El desarme unilateral de nuestro país no desalienta las amenazas y atenta contra la integración. Por el contrario, la Argentina ha sido una excepción, ubicando el porcentaje del PBI asignado a la defensa en el más bajo de la región, muy por debajo de la media y, a diferencia del resto de los países, el incremento del PBI se tradujo en la retracción de los gastos e inversiones en la materia.

El diagnóstico de la situación actual es alarmante. Los niveles de adiestramiento de las tres fuerzas armadas se encuentran en el nivel histórico más bajo. Padecemos un colapso logístico e industrial de la defensa, combinación de la obsolescencia del material, el atraso tecnológico, el déficit de mantenimiento y la pérdida de capacidades de organismos como Fabricaciones Militares, el Complejo Industrial Naval y la Fábrica Argentina de Aviones.

Se rescata como el capital más valioso del sistema al personal y se hace hincapié en la necesidad de motivarlo profesionalmente, dotándolo de los medios necesarios para evitar su éxodo a otros ámbitos.

Para revertir el evidente cuadro de indefensión, se requiere de planes de corto, mediano y largo plazo con horizonte a quince años, con la finalidad de convertir la defensa en una verdadera política de Estado. En ese sentido, se ponen de manifiesto los denominados “beneficios tangibles de la defensa nacional”, identificados como su retorno social, el aporte a la respuesta integral del Estado a sus riesgos y amenazas, el carácter de herramienta de la política exterior, su estímulo a la economía y la capacidad para asistir a la comunidad, especialmente ante emergencias.

SEGURIDAD INTERNA



Cnl Aud (R) Santiago Sinópoli, Cnl (R) René Squetino, Lic Martín Verrier y Brig (R) Vicente Autiero

La doctrina constitucional norteamericana usa la expresión “cuestiones domésticas” para referirse al empleo de las fuerzas armadas en reemplazo de la fuerza pública ordinaria, como la policía. Su constitución no dice nada sobre los límites de ese empleo, aunque la estructura de una república federal no admitiría esa intervención, sino excepcional, del órgano militar en ese marco. La experiencia los llevó a dictar la Posse Comitatus Act (1878) después de la guerra civil. Esa ley prohíbe a las fuerzas armadas actuar como policía en territorio no federal y un despliegue militar en el interior del país sólo sería posible si lo autorizara la Constitución o el Congreso. Ese criterio es válido para la Argentina desde que aquella constitución es nuestra fuente.

La Argentina demoró en regular cuidadosamente el empleo de la fuerza militar en “cuestiones domésticas”. Desde la presencia militar en las campañas al desierto, el establecimiento de la Zona Militar de Comodoro Rivadavia (1944); el Plan CONINTES (1951) aplicado ante huelgas de ferroviarios; hasta la flexibilización de la intervención de las fuerzas armadas durante la guerra fría y guerra revolucionaria que propició su empleo ante situaciones de tensión y dio el marco para dictar la Ley de Defensa Nacional (1966), lo que hace posible la intervención militar ante situaciones de conmoción interior. Basado en esa ley, el gobierno constitucional de Isabel Martínez decretó el empleo de las fuerzas armadas para neutralizar y/o aniquilar el accionar de los elementos subversivos que actuaban en la provincia de Tucumán. Este paradigma fue extendido a todo el país por el gobierno militar instaurado en 1976.

La actual Ley de Defensa Nacional vedó la intervención de las fuerzas armadas en cuestiones internas e incorporó, casi un siglo más tarde, el criterio de la Posse Comitatus Act. La sanción de la Ley Especial pertinente se produjo luego del ataque y copamiento de un cuartel militar por parte de grupos terroristas que impuso el empleo del Ejército para su recuperación. La realidad impulsó al moroso

Congreso a dictar la Ley de Seguridad Interior, que restringe absolutamente la participación de la fuerza militar en asuntos internos.

El empleo de las fuerzas armadas ante nuevas amenazas como el narcotráfico no debería apartarse del plexo normativo vigente, aunque de apreciarse que el sistema resulta insuficiente, el poder legislativo debería habilitar su intervención con los límites propios del sistema representativo republicano y federal y, de la misma forma que una ley especial habilita a las fuerzas para custodiar las elecciones nacionales, otra ley especial debería regular esa intervención, con expreso amparo del derecho individual del personal militar y la puntillosa consideración de la naturaleza de esa amenaza.

El crimen en general y el crimen organizado en particular encontraron desde fines de los años noventa en la Argentina, un terreno fecundo donde desarrollarse. El narcotráfico no es un delito más, constituye una amenaza transnacional que busca infiltrar y controlar el Estado para lograr el control absoluto del mercado y que requiere de todos los recursos estatales para ser repelida. La Argentina es hoy un país productor, consumidor y exportador de drogas por su posición geopolítica y su debilidad institucional. Esta registra un fenómeno de convergencia dentro del universo del crimen organizado transnacional.

Un plan coherente debería, no sólo repensar el rol de las fuerzas de seguridad y de las fuerzas armadas, sino sistematizar la información criminal, la recuperación del control soberano del territorio, la mejora de las policías provinciales y el adecuado funcionamiento de los organismos especializados, así como facilitar las operaciones en red de las agencias estatales y permitir la dirección, coordinación e integración de las acciones en el ámbito nacional, regional e internacional.

La seguridad requiere una reingeniería y la atención de la emergencia, orientadas a la coordinación del combate al delito sin reconocer fronteras ni límites geográficos, bajo la concepción de entidades completas, como por ejemplo el Área Metropolitana Buenos Aires - Hidrovía (zona fluvial, fronteriza y terrestre de interés) y otras similares; incidiendo y asumiendo la iniciativa por medio de la convergencia del esfuerzo de fiscales, jueces, fuerzas de seguridad federales y policiales, AFIP, Aduana, Migraciones, SENASA, ONCAA, Banco Central y otros órganos del Estado.

Ello exige desarrollar un marco legal y el equipamiento tecnológico de identificación informática sobre antecedentes de vehículos, personas, etc.; conectar móviles, sedes policiales y otros sistemas de seguridad; el monitoreo de empresas de seguridad y servicios de vigilancia privados, la instalación masiva de cámaras y monitoreo en espacios urbanos, drones, cámaras infrarrojas aéreas y sistemas portátiles de consulta a bases de datos. A la vez conformar, en base a empresas de seguridad privada, redes de información y prevención que respondan como proveedoras de preavisos y situaciones delictivas en curso.

Una especial atención requerirá el control del espacio aéreo, donde sólo el 15 por ciento del territorio nacional está efectivamente radarizado, es decir, con capacidad para detectar vuelos ilegales, destacándose que Argentina y Paraguay son los únicos países de la región que carecen de normativa para la protección del espacio aéreo.

La Argentina es el segundo país en cantidad de policías por habitante, sin contar la fuerza militar y los servicios de seguridad privada, sin embargo pareciera que los resultados no son acordes a esos guarismos. El gran salto hacia adelante será abordar la Seguridad en forma integral, desideologizada, despolitizada y con organizaciones coordinadas, eficaces y eficientes. El aumento presupuestario o de efectivos no garantiza el éxito.

EL CIERRE



Dra Elisa Carrió, Dr Horacio Jaunarena, Dr Avelino Porto y Lic Juan Gomez Centurión

Invitada para cerrar esta Jornada, la Dra Elisa Carrió opinó que en el actual contexto mundial el país no tiene una estrategia preparada. Sostuvo que existe una posición en la geopolítica mundial para la que hoy Argentina no tiene trazada una estrategia y que requiere de un análisis geopolítico muy claro para saber qué Fuerzas Armadas se necesitan en el mediano plazo, así como qué recursos tecnológicos exigirán.

Agregó que no se prevé un conflicto con otros países, en cambio sí existe un conflicto con la territorialización del narcotráfico en el norte del país, posiblemente con la complicidad institucional de muchos gobiernos provinciales, donde no hay gendarmes ni radares.

Finalmente afirmó que la idea de contrarrestar el avance del narcotráfico con el despliegue de las Fuerzas Armadas en las calles, es una propuesta descabellada que solo serviría para corromperlas. Puntualizó que con los salarios tan bajos, el problema irresuelto de sustrato social y frente a todo el dinero en juego, los militares serán entregados a la corrupción. En ese marco recalzó que si el objetivo es recomponer las fuerzas y jerarquizarlas, lo único que no se puede hacer es ponerlas a enfrentar al narcotráfico.

Como cierre final, el Presidente de esta Universidad, Doctor Avelino Porto, valoró el trabajo de moderadores y expositores, agradeció la asistencia del nutrido público y destacó que la nación necesita que sus estudiantes universitarios no sólo tengan solidaridades con lo que ocurre en el mundo, sino que deben comenzar a sentarse, escuchar y debatir sobre temas como los desarrollados en esta Jornada.

