

PRESENTE Y FUTURO DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA

*Conferencia del Dr. Horacio Jaunarena
al incorporarse como Académico de Número a la
Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas,
en sesión pública extraordinaria del 19 de mayo de 2015*

Las ideas que se exponen en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan necesariamente la opinión de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.

ISSN: 0325-4763

Hecho el depósito legal

© Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas

Avenida Alvear 1711, P.B. - Tel. y fax 4811-2049

(1014) Buenos Aires - República Argentina

ancmyp@ancmyp.org.ar

www.ancmyp.org.ar

Se terminó de imprimir en Pablo Casamajor Ediciones (www.imagenimpresa.com.ar)
en el mes de julio de 2015.

**ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS
MORALES Y POLÍTICAS
JUNTA DIRECTIVA 2013 / 2014**

Presidente Académico Ing. MANUEL A. SOLANET
Vicepresidente . . Académico Dr. SANTIAGO KOVADLOFF
Secretario Académico Dr. LEONARDO MC LEAN
Tesorero Académico Dr. RODOLFO A. DÍAZ
Prosecretario . . . Académico Dr. JOSÉ CLAUDIO ESCRIBANO
Protesorero Académico Dr. ROSENDO FRAGA

ACADÉMICOS DE NÚMERO

Nómina	Fecha de nombramiento	Patrono
Dr. Horacio A. GARCÍA BELSUNCE	21-11-79	Rodolfo Rivarola
Dr. Alberto RODRÍGUEZ VARELA	28-07-82	Pedro E. Aramburu
Dr. Natalio R. BOTANA	11-07-84	Fray Mamerto Esquiú
Dr. Horacio SANGUINETTI	10-07-85	Julio A. Roca
Dr. Leonardo MC LEAN	22-04-87	Juan B. Justo
Dr. Gerardo ANCAROLA.....	18-12-92	José Manuel Estrada
Dr. Gregorio BADENI.....	18-12-92	Juan Bautista Alberdi
Dr. Eduardo MARTIRÉ	18-12-92	Vicente Fidel López
Dr. Isidoro J. RUIZ MORENO	18-12-92	Bernardino Rivadavia
Dr. Jorge R. VANOSSI.....	18-12-92	Juan M. Gutiérrez

Nómina	Fecha de nombramiento	Patrono
Dr. Alberto RODRÍGUEZ GALÁN	23-04-97	Manuel Belgrano
Dr. Juan R. AGUIRRE LANARI	27-11-02	Justo José de Urquiza
Dr. René BALESTRA.....	14-09-05	Esteban Echeverría
Dr. Alberto DALLA VÍA	14-09-05	Félix Frías
Dr. Rosendo FRAGA	14-09-05	Cornelio Saavedra
Dr. Mario Daniel SERRAFERO	14-09-05	José M. Paz
Dr. Juan Vicente SOLA.....	14-09-05	Deán Gregorio Funes
Dr. Carlos Pedro BLAQUIER.....	27-08-08	Nicolás Matienzo
Ing. Manuel SOLANET.....	27-08-08	Joaquín V. González
Dr. José Claudio ESCRIBANO	27-05-09	Domingo F. Sarmiento
Dr. Rodolfo Alejandro DÍAZ	14-04-10	Dalmacio Vélez Sarsfield
Dr. Santiago KOVADLOFF	14-04-10	Estanislao Zeballos
Dr. Vicente MASSOT	14-04-10	Fray Justo Santa María de Oro
Dr. Felipe DE LA BALZE	14-04-10	Bartolomé Mitre
Lic. María Teresa CARBALLO	26-10-11	Roque Sáenz Peña
Dr. Héctor A. MAIRAL	26-10-11	Carlos Pellegrini
Dr. Eduardo Martín QUINTANA.....	26-10-11	Vicente López y Planes
Dra. María Angélica GELLI	12-12-12	Antonio Bermejo
Dr. Adalberto RODRÍGUEZ GIAVARINI.	12-12-12	Adolfo Bioy
Almte. Enrique MOLINA PICO	12-12-12	José de San Martín
Monseñor Héctor AGUER	10-09-14	Ángel Gallardo
Dr. Horacio JAUNARENA.....	10-09-14	Mariano Moreno
Dr. Luis Alberto ROMERO	10-09-14	Nicolás Avellaneda

ACADÉMICOS EMÉRITOS

Dr. Carlos María BIDEGAIN

Dr. Hugo O. M. OBIGLIO

Monseñor Dr. Gustavo PONFERRADA

*Apertura del acto a cargo del
Presidente Manuel A. Solanet*

Señores representantes de Academias Nacionales, señores académicos, familiares del Dr. Jaunarena, señoras y señores:

Tengo el agrado y el honor de abrir esta sesión pública extraordinaria para proceder a la incorporación, como miembro de número de esta Corporación, del Doctor Horacio Jaunarena.

El Doctor Jaunarena fue elegido con el voto unánime de los miembros para ocupar el sitial Mariano Moreno. Anteriormente fue ocupado por el Dr. Segundo Linares Quintana, recordado ex Presidente de nuestra Academia. Le rendimos también homenaje.

Los méritos sobresalientes del Dr. Horacio Jaunarena serán destacados por el Académico Santiago Kovadloff, quien seguramente lo hará con la solvencia y jerarquía que merecen este acto y el académico incorporado. Luego el Dr. Jaunarena expondrá sobre un tema que domina y en el que se destacó en la función pública y en los ámbitos intelectuales y políticos. Nos hablará sobre *Presente y futuro de las políticas de seguridad y defensa*.

Yo procederé a entregarle el diploma y la medalla que corresponden a su acreditación.

*Semblanza de un ciudadano cabal
A propósito de Horacio Jaunarena*

por Santiago Kovadloff

Al incorporarlo a esta Academia, lo que se ha querido reconocer, en Horacio Jaunarena, no ha sido en primer término su sólida experiencia política –esa que lo llevó a desempeñarse con reconocida solvencia como Ministro de Defensa en tres gobiernos nacionales– sino los fundamentos morales que dieron y dan sustento a su fecunda carrera profesional y pública. Se distingue así, Horacio Jaunarena, por los altos principios discernibles en cada uno de sus emprendimientos al servicio del país. Esos principios son los de un hombre que ha sabido ser y proceder, ante todo, como un ciudadano cabal.

Un ciudadano es, básicamente, un hombre en quien el sentido de la convivencia en el marco de la ley opera como elemento vertebrador de su identidad y de su conducta.

Trataré, sucintamente, de bucear en las raíces biográficas de ese atributo mayor de Horacio Jaunarena que hoy esta Academia se honra en distinguir. Aspiro con ello a discernir la génesis de una posición personal inconfundible en la conducta de nuestro nuevo compañero de tareas y, en lo que a mí hace, de un entrañable amigo.

Nacido en Pergamino, provincia de Buenos Aires, en noviembre de 1942, y en el seno de una familia radical, el ciudadano cabal que habría de ser Horacio Jaunarena empieza, ya en su niñez, por recibir el impacto con que la violencia ejerce su feroz arbitrariedad. “No había yo cumplido los siete años –recuerda– cuando un día apareció en casa un grupo de policías y se llevaron preso a mi abuelo materno. Nunca supimos cuál fue la razón, ningún juez se hizo responsable de la detención ni nadie supo decirnos cuál era el delito de mi abuelo. Durante un par de meses lo buscamos en vano. Un día, sin que mediara explicación, lo devolvieron a casa. Su rostro reflejaba lo que había sufrido y nunca más se le borró de la cara la expresión de tristeza.”

Un hombre puede nacer varias veces. Una de ellas, la primera, claro está, parido por su madre. Otra, que en verdad son varias y sucesivas, por aquellas experiencias que inciden en el curso emocional e intelectual de su vida y en la configuración de sus valores. Antes de los siete años, como acabamos de ver, Horacio Jaunarena conoció en su propio cuerpo y en su entorno más íntimo, una configuración inicial de lo que muchos años más tarde, y en forma multiplicada, sabría designar con la palabra *desaparecido*. Al unísono, una expresión rotunda de la intolerancia política y de la subestimación brutal del adversario cuando pasa a ser caratulado como enemigo.

Pero allí no termina, para Horacio Jaunarena, este curso introductorio de desprecio de la vida por parte de quienes se arrojan el monopolio de la verdad.

Cursaba los momentos iniciales de su adolescencia cuando, en los primeros meses de 1955, el frente de su casa exhibió una sorpresiva pintada con alquitrán. En ella se consignaba que su vivienda, muy pronto, sería incendiada. Asimismo, las amenazas y descalificaciones lo alcanzaron, esta vez y personalmente, en la calle. Supo que, a juicio de sus agresores, era un “oligarca” (térmi-

no que, por lo demás, en aquel entonces desconocía) y, como tal, un miserable hijo de mala madre.

Bien seguros podemos estar de que, a la edad que por aquel tiempo tenía, Horacio Jaunarena no podía conocer los fundamentos ni los principios morales del partido al que sus mayores pertenecían. Pero no menos cierto resulta que la dura experiencia a la que su vida se vio expuesta tan temprano le indicaba que, al caracterizarse como radicales, sus familiares se pronunciaban por una forma de vida que, a fuerza de promover el diálogo y el respeto mutuo entre adversarios, resultaba merecedora del desprecio de autoritarios e intolerantes.

Al ingresar de lleno en la edad de la razón, Horacio Jaunarena descubre que es “un hombre de frontera” y extrae de esa evidencia conclusiones más que reveladoras de su modo de pensar. Dejemos que sean sus propias palabras, una vez más, las que así lo expresen.

“Mirada desde la historia, Pergamino es una ciudad cerca de la cual se produjeron las luchas entre Buenos Aires y el Interior. Es una especie de ciudad fronteriza que separa a Buenos Aires del Interior. En Buenos Aires me consideraban provinciano y porteño en el Interior.”

“La frontera aparentemente divide –prosigue Jaunarena–, pero si se la considera más detenidamente evita el choque permanente entre dos opuestos, cosa que ocurriría si los límites fueran indefinidos. Por eso, el hombre de frontera es alguien que tiene, como una de sus misiones en la vida, asegurar la convivencia entre los opuestos.”

Hay en esto de asegurar la equilibrada convivencia entre los opuestos una venerable tradición filosófica griega, cuya expresión política no es otra que la democracia impulsada y ejercida por el ateniense Pericles. Con él, si bien por breve tiempo en Grecia, se hace realidad ese sueño de una comunidad capaz de ejercer

sus disidencias en el marco de la ley y el respeto entre las partes confrontadas. A esa tradición pertenece Horacio Jaunarena. Nuestra semblanza del ciudadano que en él admiramos encuentra, en esta idea de lo fronterizo como escenario de convergencias entre los opuestos, un punto de inflexión. La concepción de lo político como esfuerzo de aproximación constante entre perspectivas distintas y aun antagónicas, en pro de realizaciones de interés común, fortalece en él la convicción de que está allí, en ese modo de entender lo político, el centro de sus intereses cívicos primordiales, es decir su vocación.

Si bien Horacio Jaunarena se recibirá de abogado y ejercerá larga y brillantemente su profesión, la política entendida como pasión por la construcción y el desarrollo del ideal democrático-republicano lo tendrá, desde las filas del partido Radical, como uno de su practicantes y voceros más veraces.

Las circunstancias del país, cambiantes y no siempre propiciatorias para el afianzamiento del bien común, pondrán a prueba su templanza y le darán ocasión de ganar un lugar protagónico en el curso de los hechos. Fue subsecretario, secretario y ministro de Defensa del Gobierno de Raul Alfonsín; acompañó, también como Ministro y en esa misma área, a Fernando de la Rúa y, posteriormente, a Eduardo Duhalde.

Posiblemente no ha habido un área más sensible, entre 1983 y 1989, que la que exigía conducir a las Fuerzas Armadas. Área explosiva, oscura, cargada de tensiones antes y después del juicio y condena de los comandantes del *Proceso*. Allí estuvo Horacio Jaunarena, persuadido del sentido de su misión y amplio conocedor de la magnitud de su tarea: nada más y nada menos que orientar el largo trayecto que iba desde los años del terrorismo de Estado y la violencia guerrillera a la democratización creciente de las Fuerzas Armadas, única forma de asegurar su integración a la vida constitucional.

Bien sabe él que ese proceso de transición, pese a los avances realizados, sigue inconcluso y si así es se debe a que el pasaje del autoritarismo a la democracia republicana sigue estando inconcluso ante todo en el Estado donde las instituciones fundamentales del país se han visto opacadas y desdibujadas por las dificultades encontradas para que la ley impere sobre el poder político y no éste sobre la ley.

El deber de recuperar la institucionalidad plena es hoy la tarea pendiente y primordial que desvela a Horacio Jaunarena, como a tantos otros argentinos. En su caso, el contenido específico de sus preocupaciones se perfila claramente cuando este hombre de frontera razona sobre la actual situación de las Fuerzas Armadas Argentinas y se interroga, como lo hará enseguida cuando lo escuchemos pronunciarse sobre su presente y su porvenir.

“Hoy se toma como natural que el Ejército espíe, que haga inteligencia interna, cuando esto está expresamente prohibido por la ley”, declaró el ex Ministro de Defensa de Raúl Alfonsín al diario *La Nación* el 21 de diciembre del año pasado.

En el mismo medio y algún tiempo después, el 23 de enero del año en curso, sostuvo que: “Es hora de tomar conciencia de que es preciso revertir ese estado de cosas. Se hace necesario construir para el futuro un poder político de una envergadura suficiente para recuperar la institucionalidad dañada. Urge reconstruir (en la oposición) los acuerdos políticos que conduzcan a la concreción de la fuerza que tenga la capacidad de hacerlo”.

Estoy seguro, finalmente, de que aquella expresión de tristeza estampada en el rostro del abuelo materno de Horacio Jaunarena se vería matizada por un resplandor de orgullo en sus ojos si pudiera saber que su nieto es hoy, entre los argentinos, un ciudadano cabal.

Muchas gracias.

PRESENTE Y FUTURO DE LAS POLITICAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA

Por el académico Dr. HORACIO JAUNARENA

La democracia argentina atraviesa la segunda década del siglo XXI con un balance ambivalente. La inserción de las FF.AA. y de las Fuerzas de Seguridad en el Estado democrático es una realidad, no obstante, aún tenemos numerosas asignaturas pendientes.

Nuestras políticas de Seguridad y de Defensa exponen severas debilidades. En ambos casos, se impone la necesidad de una profunda revisión de la situación actual.

Para orientar el camino a recorrer, es imprescindible que tengamos en cuenta lo que está ocurriendo en el mundo, los nuevos desafíos que la humanidad debe enfrentar, las respuestas que debemos imaginar en un futuro que nos aguarda plagado de incertidumbres.

El 11 de septiembre de 2001, frente a los restos humeantes de las Torres Gemelas, una frase, atribuida a Mario Benedetti explicó, como ninguna otra, el estupor que en ese momento sentía-

mos: ella decía: “cuando creíamos que teníamos todas las respuestas, nos cambiaron las preguntas”.

La amarga reflexión tiene múltiples contenidos. El primero refleja, como ningún otro la sorpresa, la incertidumbre y la velocidad del cambio de las amenazas. Un horizonte de paz mundial quedaba en el terreno de los sueños. También es un mensaje que contenía una advertencia y un desafío: hay que aceptar que la imprescindible y eficaz represión que se debe ejercer contra los que atacan nuestros valores, tiene que tener, en los medios empleados, una diferencia ética con los medios que emplea el terrorismo. Su mayor triunfo, es que caigamos en su lógica perversa, combatiendo al terror con más terror. Algo así como si combatiésemos el canibalismo, comiéndonos a los caníbales.

Ya decía el Papa Juan XXIII en 1963 al cerrar el Concilio Vaticano II: “En este mundo globalizado nadie es ajeno, nadie está excluido, nadie está lejano”. ¿Podemos imaginar a nuestro País aislado del resto, o debemos aceptar que vivir aislados es solamente una utopía que la voladura de la Embajada de Israel y del edificio de la AMIA nos terminaron de demostrar?

En un mundo con nuevas amenazas y poblado de incertidumbres ¿puede Argentina no asumir el compromiso que le corresponde para procurar su propia seguridad y cooperar para brindar mayor seguridad al resto?

El Papa Francisco ha dicho: “El fanatismo y el fundamentalismo, así como los miedos irracionales que provoca la discriminación, deben ser enfrentados con la solidaridad de todos”. Se señala, de esta manera, que en el mundo actual, no hay espacio para los indiferentes.

Veo nuestra obligación de trabajar por la seguridad, como un sistema de espacios concéntricos, un primer círculo en donde debe brindarse seguridad a la Nación, que se amplía luego para

cooperar en seguridad regional y un círculo más amplio aún para la seguridad a escala global.

En los EE.UU., en el documento de Defensa conocido en enero de 2012, “Prioridades para la Defensa del siglo XXI”, se reconoce que sus gobiernos cometieron el error de hacer intervenir a las Fuerzas Armadas en conflictos para los que no habían sido preparadas, sin siquiera tener el ordenamiento legal que las regulase adecuadamente. Las consecuencias fueron funestas.

Haciéndonos cargo de nuestra dolorosa historia, debemos recordar siempre lo que sucede cuando enfrentamos un conflicto, sin que para ello, tengamos al elemento con la doctrina, la instrucción y el equipamiento adecuado para hacerlo.

Es necesario que desde la conducción política del Estado se elaboren certezas que permitan orientar la preparación de nuestras Fuerzas Armadas y de Seguridad para los nuevos tiempos y se las acompañe con el ordenamiento legal que encuadre su actuación. Luego vendrán los aportes profesionales para elaborar los instrumentos técnicos que hagan posible las respuestas adecuadas a los requerimientos. Haremos algunas reflexiones que serán útiles a estos fines

No hay ningún Estado en el mundo, mucho menos la Argentina, que esté en condiciones de enfrentar en soledad los nuevos desafíos a la seguridad. Ello significa elaborar respuestas multinacionales, lo que lleva implícito que tengamos capacidades para poder aportar en este esfuerzo. Hoy esas capacidades son casi inexistentes.

En comparación con el resto de América Latina, Argentina tiene la menor cantidad de efectivos en sus FF.AA. por cantidad de habitantes. De la misma manera, salvo respecto de Paraguay, también ostenta el mismo record si se miden efectivos por cada 100 km. cuadrados de territorio. En términos de porcentaje del P.B.I., en el presupuesto de 2014 Argentina destina el menor por-

centaje de América Latina (0.71%), en comparación con Chile 2.11% y con Brasil 1.39%).

Otra certeza que debe guiarnos es que no solamente las nuevas amenazas se refieren a la acción de otros ejércitos nacionales. Es probable que tengamos que enfrentar otros desafíos no convencionales como son, el terrorismo, el narcotráfico, los riesgos de accidentes nucleares o los generados por grupos irregulares que se apropien de algunos de sus elementos.

El número creciente de catástrofes naturales que han afectado al planeta en la última década ha aumentado significativamente y nada hace pensar que el riesgo vaya a disminuir. Se puede constatar que las Fuerzas Armadas, por su disciplina, por su formación y por su capacidad logística, son las que están mejor preparadas para colaborar en la emergencia. Teniendo siempre en claro que es esta una misión secundaria respecto de la misión principal.

Argentina tiene una valiosa tradición en lo que se refiere a su intervención en operaciones de Naciones Unidas de mantenimiento de la Paz. Debemos seguir honrando esa tradición con Fuerzas Armadas adecuadamente capacitadas y debidamente equipadas.

Frente a la imposibilidad de vivir aislados del resto, surge el problema de cómo vamos a insertarnos en este mundo con escenarios tan complejos. Sobre todo, como señala James Rosenau, que aquellos Estados que por acción u omisión se debilitan, merman en su capacidad, no solo de intervenir en los asuntos globales sino, peor aún, no pueden controlar los efectos de esos asuntos globales sobre los problemas domésticos.

Un Estado débil es aquel que pierde la posibilidad de decir que no cuando tiene que decir que no, y tampoco tiene la capacidad de decir que sí cuando debiera decir que sí. Las posibilidades de decidir, se miden por capacidades reales y no por intenciones por más valiosas que ellas parezcan.

No podemos dejar de considerar en el análisis que llevamos adelante, que países de la región –especialmente Chile, Brasil, Perú, Colombia y Venezuela– han hecho en los últimos años inversiones en compra de armamento, en contraste con Argentina, cuyo gasto en este rubro ha sido prácticamente nulo. Esto ha generado una situación para nuestro País de desequilibrio por defecto que a nadie le conviene.

Uno de los aspectos esenciales para que un Estado adquiera la capacidad de interactuar en este mundo globalizado es una política exterior previsible, sustentada, por una política de defensa acorde con ella y con una articulación precisa entre la política interna y la política exterior.

Resultará difícil que seamos creíbles al reclamar democracia, transparencia, legitimidad e igualdad en el orden internacional si no la practicamos en el orden local y, de la misma manera, tampoco somos creíbles si postulamos esos valores en el orden interno y luego privilegiamos alianzas con Estados o gobiernos que están lejos de respetar esos principios.

Naturalmente, ello no significa no tener en cuenta nuestras conveniencias en el orden de las relaciones comerciales, pero la relación comercial no debe traer implícita una alianza política que ignore principios básicos que hacen a nuestras convicciones más profundas.

Debemos desterrar la idea de que existe una suerte de conspiración internacional para condenar a la Argentina al fracaso. Aceptar esta premisa, nos lleva a no asumir las responsabilidades acerca de nuestra propia frustración. Sumergidos en el resentimiento colectivo, encontramos una excusa perfecta para disculpar nuestra mediocridad.

Un panorama de incertidumbre enfrentamos. No obstante, aparecen elementos con claridad y que diferencian el presente del pasado. Uno, es que en la realidad fáctica, se ha modificado la

división tajante entre defensa y seguridad interior que mantiene nuestra legislación, y que determina a priori el elemento a emplear en cada caso, según la localización geográfica del agresor.

En el Libro Blanco de la Seguridad y Defensa de Francia se sostiene que la distinción entre seguridad interna y externa se ha tornado difusa. Hoy hay más de siete mil militares movilizados custodiando instituciones religiosas judías, católicas y lugares turísticos después del último atentado terrorista a una revista de humor.

En la Estrategia de Seguridad Nacional de Gran Bretaña publicada en octubre de 2010, la prevención hacia una guerra convencional es precedida, en prioridades, por la amenaza de un ataque del terrorismo internacional, y la posibilidad de un ataque cibernético.

En Chile, las FF.AA. intervinieron preservando el orden público luego de acaecido un terremoto en el norte. En Brasil, parte de ellas intervienen en la lucha contra el narcotráfico en las favelas. En Bolivia, Evo Morales las convocó para mantener la unidad frente a tendencias separatistas. En Paraguay, el ex presidente Fernando Lugo, ordenó el empleo de las FF.AA. ante la presencia de un grupo guerrillero denominado Ejército Popular Paraguayo.

Nuestra accidentada historia de golpes militares, represión fuera de todo control y las características de los tiempos de la Guerra Fría, una guerra que fue fría para las dos grandes potencias, pero no para otras Naciones como la nuestra en la que corrieron ríos de sangre, llevaron a que nuestra legislación posterior a 1983 limitara el empleo de las Fuerzas Armadas al caso de agresiones de origen externo.

Pero hoy, cualquier análisis racional que tenga en cuenta los conflictos que los países deben enfrentar, permite afirmar que el medio a emplear para prevenir, protegerse y responder a un ataque, debe estar en función de la potencialidad de daño que puede producir el agente que lo lleva a cabo, la naturaleza del armamento

que emplea, su despliegue logístico, el objetivo que se propone atacar, y no el origen geográfico y/o estatal del agresor.

Las Fuerzas Armadas ya no son una suerte de Guardias Pretorianas dispuestas a abalanzarse sobre la democracia para terminar con un gobierno constitucional. Es absurdo admitir que hombres que transitaron por el camino de la violencia se incorporen al juego de la democracia, incluso ocupando funciones de gobierno, y negar que ese cambio cultural no lo puedan experimentar también los cuadros de las FF.AA.

Para superar nuestro pasado, resulta útil realizar una reflexión acerca de lo que ha sido nuestro instrumento militar durante los últimos setenta años, el presente que enfrenta y el futuro, adelantando desde ya, que no es posible concebir un Estado moderno que no cuente con Fuerzas Armadas y de Seguridad en condiciones de brindar seguridad a su población.

Los hombres de las Fuerzas Armadas y de Seguridad de una Nación surgen de su seno y, así como los empresarios, los dirigentes sindicales, los dirigentes políticos, ellos también son influidos por los valores y por las conductas que en determinado momento de la historia, prevalecen en la sociedad a la que pertenecen.

La politización en las Fuerzas Armadas causó un decaimiento de la capacidad operacional y contribuyó al olvido de la unidad de comando. Existieron tres fuerzas no integradas, con comportamientos autónomos, con rivalidades entre sí, fuera de toda conducción y control por los gobiernos que se sucedían.

Lanzadas a la política, muchas veces con complicidades civiles, las Fuerzas Armadas embotaron su capacidad operativa y finalmente terminaron desvirtuando, en una proporción importante, el fin para el que fueron creadas.

Todo este proceso de decadencia no puede analizarse aisladamente sino que se lo debe incluir dentro del contexto de una socie-

dad que perdió el sentido de la juridicidad. Un país que, progresivamente, fue cultivando la tendencia hacia la acción directa, al atajo antijurídico y al ejercicio de la violencia explícita o implícita.

Un exceso de simplismo ha interpretado que los golpes de Estado y los acontecimientos trágicos que sucedieron en la Argentina deben ser imputados a un solo sector, liberando de responsabilidades al resto.

Si nos atenemos a esta visión simplista de nuestra historia, nos condenaremos a no entender la trama íntima de nuestra actual decadencia y no sabremos cómo hacer para superarla.

Como señala Robert Potash, los golpes de Estado, han sido siempre cívico-militares, la responsabilidad militar en lo operativo no diluye la responsabilidad civil en su alimentación ideológica, y el comportamiento divorciado de las normas constitucionales, también ha sido patrimonio de gobiernos civiles, que las desvirtuaron, con la tolerancia o el asentimiento de gran parte de la población.

Hoy, más que nunca, tenemos que admitir que las prácticas fraudulentas, los abusos de poder, la idea de que el carácter mayoritario de una fuerza política, la coloca aún por encima del ordenamiento legal con desprecio absoluto de las minorías, son expresiones que no son ajenas a nuestros comportamientos políticos cotidianos.

Atentamos contra el futuro de nuestros hijos si les legamos una Patria dividida por el odio y el rencor, y les relatamos una historia que pretende ser oficial, pero que es parcial y omisiva, fruto de un pasado que no hemos sabido superar, y en el que muchos se resisten a asumir el grado de responsabilidad que les cabe. En la medida que nos mantengamos intransigentes y fagocitemos nuestros rencores, será imposible que sellemos definitivamente la unidad nacional.

Las Fuerzas Armadas deben estar al servicio de la Nación y no al servicio de la facción gobernante. Sobre la base de esta

premisa, no podemos dejar de ocuparnos de la situación actual de nuestro instrumento militar, dada la importancia que tiene para una inserción adecuada en el mundo que nos toca vivir.

Si estamos convencidos de que una de las causas de nuestra decadencia es la paulatina pérdida de nuestro sentido de la juridicidad, debemos ocuparnos del plexo normativo que se refiere a la defensa y adaptar la ley a los requerimientos de este tiempo. Cuando las necesidades que impone la realidad tropiezan con viejos esquemas legales, en la práctica, se comienza por desconocer la ley. La consecuencia es que respondiendo solo a la pura acción, se carece de toda norma que la contenga y la controle.

Nuestra Ley de Defensa data de 1988, aún el mundo convivía con la existencia de dos superpotencias enfrentadas y eso definía también los escenarios en que cada país debía desenvolverse. Pero ese mundo no existe más.

Una nueva ley debe contemplar al mundo que hoy nos toca vivir y flexibilizar las hipótesis del empleo de las Fuerzas Armadas en los términos que hemos señalado. De esta manera, y teniendo en cuenta los nuevos escenarios, estaremos en condiciones de dictar la doctrina, la instrucción y orientar el equipamiento con el cual vamos a enfrentar las nuevas amenazas, considerando que la orientación provenga de un enfoque sistémico y no de políticas aisladas y espasmódicas, y dando por sentado lo obvio. No todas las amenazas deben ser respondidas desde lo militar, ni con la intervención de las FF.AA.

En nuestro mundo globalizado, la seguridad, con diferencias obvias entre la Seguridad ciudadana y la Defensa, es definida como un objetivo con tres componentes principales: proteger la vida y la libertad de los ciudadanos, la soberanía sobre el territorio de la Nación, y la protección de sus recursos naturales.

También debemos ocuparnos del futuro de nuestras Fuerzas de Seguridad, ambos factores imprescindibles, si queremos

brindar seguridad a nuestros ciudadanos, cooperar en la seguridad regional y luego, en las medidas de nuestras posibilidades, hacerlo a escala mundial.

Respecto de las Fuerzas de Seguridad, no podemos desconocer que demandar un mayor nivel de eficiencia en la operación, exige que hagamos un replanteo de la situación actual que se caracteriza por un desborde y superposición caótica de competencias de cada una, lo que finalmente redundará en un despilfarro del gasto y una dispersión de los esfuerzos para brindar seguridad a la población.

Con el transcurso del tiempo, muchas veces con la aquiescencia del gobierno de turno, cada una de las fuerzas ha ido ampliando su campo de acción, adquiriendo, además, equipamientos que no siempre se adecúan a sus misiones, sin ninguna coordinación con las otras fuerzas y produciendo una sobresaturación en algunas áreas y un abandono en otras.

Más de ochenta institutos de formación de cuadros de las FF.SS. y policiales, distribuidos en todo el país, con regímenes y programas diversos, son un patético ejemplo de mala utilización de los recursos.

Argentina ha gastado, en la última década, una suma aproximada a los nueve mil millones de dólares al año en las Fuerzas de Seguridad Nacionales y Provinciales, y no sumamos lo que se gasta en seguridad privada, con más de ciento cuarenta mil agentes registrados. No sabemos cuántos hay sin registrar.

Es decir, no es que gastamos poco, lo que está claro es que gastamos mal. La Gendarmería, que es una fuerza, por definición de fronteras, convive en la Capital y en el Gran Buenos Aires, con la Policía Federal y la Policía Provincial. La Policía Federal, a su vez, comparte espacios y compite con la Policía Metropolitana y con la Prefectura, que realiza tareas policiales en Puerto Madero, o en Santiago del Estero, y ella, en lugar de custodiar nuestros ríos

y el mar, en coordinación con nuestra Armada, realiza funciones de seguridad en barrios privados del Gran Buenos Aires, y control de tránsito en los lagos de Palermo.

La policía de Seguridad Aeronáutica hace operativos en el interior de diferentes ciudades. La Agencia de Inteligencia hace operativos policiales, la Policía Aduanera se suma alegremente a todo este aquelarre, y el Servicio de Inteligencia del Ejército, en clara contradicción con lo que la ley manda, ordenado por el gobierno, compite para obtener información irrelevante para la seguridad de la Nación y de sus ciudadanos.

En resumen, seis fuerzas de seguridad federales, veinticuatro policías provinciales, y ahora también, policías municipales. Los barones del conurbano, entre otras cosas, combatirán el narcotráfico y harán elecciones, teniendo una policía a su disposición.

Todo esto marca un cuadro que se agrava día a día y que demandará, para abordarlo, una decisión política firme, una imprescindible redefinición de las incumbencias y competencias de las fuerzas de seguridad nacionales y policías provinciales y una coordinación de los equipamientos de manera que se evite que cada fuerza compre a su antojo, elementos que muchas veces resultan incompatibles con las misiones que tienen a su cargo. La creación de un Estado Mayor Conjunto de la Seguridad, integrando por todas las fuerzas y conducido desde el gobierno por funcionarios idóneos, contribuirá a darle racionalidad al conjunto.

Mientras tanto, crece la inseguridad, el nivel de violencia del delito y la tentación a la acción directa o a la venganza privada. El narcotráfico asienta sus reales en nuestra Patria, beneficiado por la negligencia para controlar el lavado de dinero que realizan sus cabecillas. La difusión de la droga sintética, más fácil de elaborar, más fácil de comercializar y más barata, agrava a futuro el panorama por la posibilidad de que se capten mayor número de adictos. De modo que tenemos dos problemas: más tráfico de drogas y más adicciones.

El panorama internacional y local de las últimas dos décadas en materia de lucha contra el narcotráfico muestra con rotunda claridad su fracaso. Debemos duplicar nuestros esfuerzos en la lucha, dirigiendo mayores energías a mitigar la demanda. Se necesita gastar tanto en prevenir y recuperar al adicto, cosa que no estamos haciendo, como en el combate contra la oferta. Tenemos una buena cantidad de organismos empleados en la tarea, pero escasa o nula coordinación entre sus acciones. La lucha contra el narcotráfico debe ser una política de Estado, asumida solidariamente por el conjunto. Nadie debe convertirse solamente en un crítico espectador de lo que está ocurriendo. Cada día de demora es un día ganado por la delincuencia. La ausencia de una política asumida por el conjunto hará que el poderío de las organizaciones nos vaya abatiendo de a uno a uno

En lo referente a nuestras Fuerzas Armadas debemos señalar algunos puntos a resolver.

En lo atinente al Ejército, tengamos en cuenta que en la década del noventa pasamos de un Ejército que estaba estructurado sobre la base de un sistema de conscripción obligatoria, es decir, un ejército de masas, a un ejército que se estructura sobre la base del soldado profesional.

El cambio es sustantivo, y los países que lo llevan a cabo, recorren una transición que oscila entre los cinco y los diez años. El tiempo que insume una transformación seria, se debe a que el cambio implica sustituir una estructura en donde se privilegia la cantidad por otra estructura en donde se privilegia la calidad del soldado y de su equipamiento. Sin embargo nosotros hicimos el cambio en veinticuatro horas y seguimos con la estructura diseñada para un Ejército de conscriptos.

Adaptar la estructura significa suprimir, agrupar unidades, descartar el armamento obsoleto y equipar al nuevo ejército con

equipamiento y materiales que estén a la altura de la doctrina que se corresponda con estos tiempos.

Un extravagante número de generales y coroneles sin relación con las reales necesidades de conducción de la Fuerza, conforma hoy una organización burocrática, que comanda una anémica tropa escasa en número e imposibilitada de cumplir la misión que la ley le impone. Sobre esta debilidad se conforma un Ministerio de Defensa que, a partir del 2003, ha multiplicado por tres su personal.

En lo que hace a la Fuerza Aérea, la tarea debe orientarse a una planificación que asigne prioridad a lograr el control de nuestro espacio aéreo, hoy abandonado. Ello significa un esfuerzo que, asigne preferencia a dotar a la Fuerza de interceptores adecuados, y completar la radarización de nuestras fronteras con radares 3D, que son los que permiten la detección de los vuelos ilegales. Si todo ello no está acompañado de una ley que, efectivamente, tenga efecto disuasorio sobre el infractor, nuestros esfuerzos serán vanos.

Gran parte del contrabando de droga se realiza a través del río. Nuestro mar, de extraordinaria riqueza, es depredado por la pesca ilegal que realizan pesqueros extranjeros. No solamente están robando recursos que son nuestros, sino que, de la mano de la ilegal e irracional depredación, se corre el riesgo de que se produzca una real desaparición de determinadas especies. Descuidando el presente, estamos hipotecando el futuro. Si medimos en recursos lo que perdemos por el robo versus lo que gastaríamos para evitarlo, concluiremos rápidamente que es mucho más económico el control que la negligencia con que nos manejamos.

Corresponde que fijemos nuestra atención en los elementos con que contamos para enfrentar a ambos flagelos, analizando el futuro de manera conjunta con la Armada y la Prefectura.

En América, hay solamente dos países que, poseyendo Marinas, tienen el servicio de guardacostas separado. En el resto

constituyen un solo elemento. Ellos son los Estados Unidos de Norteamérica y nosotros. Los tenía Uruguay, pero los servicios se unificaron por orden presidencial durante el período del Dr. Lacalle. En sus palabras, “para ahorrar recursos y hacer más eficiente la tarea”. Un almirante brasileño nos expresaba “nosotros no tenemos recursos como ustedes para darnos el lujo de gastarlos teniendo dos Instituciones separadas.”

Mirando el futuro, es necesario aceptar que si no se decide unificar en una sola fuerza, debe generarse una instancia coordinadora de las incumbencias, sistemas de enseñanza, logísticos, y equipamientos, evitando duplicidades y redundancias innecesarias. En la actualidad, ello es muy difícil de lograr porque ambas fuerzas dependen de distintos Ministerios y se resisten a integrar sus esfuerzos.

La Armada es la Fuerza que está dotada del material más moderno como consecuencia de un plan de modernización aprobado por el Congreso en la época de la última presidencia del general Perón en 1974. Se debe descartar definitivamente el material obsoleto y dejar de lado la tentación de exhibir un supuesto poderío a partir de un número importantes de embarcaciones que sólo sirven a los efectos estadísticos, aumentan el gasto y nada tienen que ver con lo estrictamente operativo.

En líneas generales de validez para todas las Fuerzas es imprescindible colocar nuestra atención sobre el personal. La falta de perspectivas está produciendo que cada día se pierdan profesionales valiosos luego que el Estado invirtió importantes sumas en su formación. Un armamento, con recursos, se obtiene en veinticuatro horas, un profesional, adecuadamente, preparado, lleva mucho más de cuatro años, y no se consigue comprar en el mercado. Es saludable, además, que la composición social de nuestros hombres de armas expresen la plural composición social de nuestra sociedad, y no de una parte de ella.

Si bien es necesario invertir, la inversión debe ser compatible con las necesidades de nuestra economía y ello se hace posible con la elaboración de presupuestos plurianuales. Un adecuado diseño del reequipamiento, también convierte, con inteligencia, al sector, como en otros países, en un instrumento para dinamizar la economía, aprovechando debidamente las posibilidades del complejo industrial-militar.

Una democracia que quiera ser fuerte y perdurable, tiene la obligación de ocuparse de las políticas de Seguridad y Defensa. Si deja de hacerlo, nace en la población insegura, la tendencia a la respuesta autoritaria. Un pueblo asustado está dispuesto a sacrificar su libertad a cambio de la seguridad. Si la democracia no se ocupa de la seguridad, la seguridad se ocupará de la democracia. Por eso, velar por nuestra Seguridad en su más amplia acepción, significa velar por la preservación de nuestra democracia y de nuestra libertad.

Las tareas por emprender son múltiples y, por definición, necesitan de una planificación rigurosa. Muchas las hemos señalado.

Con los recursos escasos con que previsiblemente se podrá contar, será necesario determinar prioridades y, para ello, se debe hacer un enfoque sistémico teniendo en cuenta, la concepción estratégica de la Nación, en íntima relación con nuestra política de RR.EE. y considerar las alianzas regionales y hemisféricas.

Una política errática e imprevisible en materia internacional, garantiza una política errática e imprevisible en términos de nuestra Seguridad y de nuestra Defensa.

Modificar el plexo normativo modernizando nuestras leyes de Defensa, de Seguridad Interior, de Reestructuración de las Fuerzas Armadas, y de Personal Militar, de acuerdo con las necesidades de nuestros tiempos. Revisar la estructura de nuestro Ejército asumiendo que hemos adoptado el sistema del soldado profesional. Modernizar la doctrina, instrucción y equipamiento

de acuerdo con la orientación dada por el poder político. Reorganizar y coordinar las tareas de la Prefectura y de la Marina, para que realicen una efectiva custodia de nuestro mar y de nuestros ríos. Descartar el equipamiento obsoleto que sólo sirve a los efectos estadísticos. Mejorar el control de nuestro espacio aéreo con equipamiento adecuado, completando la radarización de nuestras fronteras y con leyes que tengan un efecto disuasorio efectivo. Redefinir las competencias e incumbencias de nuestras Fuerzas de Seguridad evitando absurdas superposiciones y redundancias. Asegurar el control de nuestra frontera terrestre. Terminar con las estructuras burocráticas que suman gastos inútiles frente a la escasez de los recursos.

Todas estas son tareas que nos esperan. La elaboración de presupuestos plurianuales hará posible una inversión en equipamiento que, dadas las carencias de nuestra economía no se puede realizar de inmediato.

La implementación se extenderá en el mediano y largo plazo. Por ende, superará los períodos de los gobiernos constitucionales.

No hay manera de concretar el objetivo si no construimos una masa crítica que se sustente en acuerdos básicos que surjan del consenso de las fuerzas con representación parlamentaria y que garanticen la continuidad de las políticas. De ello depende que consigamos lograr, en el mediano plazo, un sistema de seguridad y defensa que proteja y garantice la vida y la libertad de nuestros hijos.

Finalmente, se trata de asumir responsabilidades indelegables, concentrar nuestros esfuerzos y, solidariamente, ponernos de acuerdo para cumplir con el mandato constitucional que nos ordena: “Proveer a la defensa común. . . para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino”.