

# **LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA EN LA ARGENTINA DEL SIGLO XXI**

*Comunicación del académico de número Horacio Jaunarena,  
en la sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias  
Morales y Políticas, el 14 de noviembre de 2018*

*Las ideas que se exponen en los ANALES son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan necesariamente la opinión de dicha publicación, ni la 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  
[www.ancmyp.org.ar](http://www.ancmyp.org.ar)  
[ancmyp@ancmyp.org.ar](mailto:ancmyp@ancmyp.org.ar)

**ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS  
MORALES Y POLÍTICAS  
JUNTA DIRECTIVA 2017 / 2018**

*Presidente*..... Académica Lic. Marita CARBALLO  
*Vicepresidente* .. Académico Dr. Horacio JAUNARENA  
*Secretario*..... Académico Dr. Gregorio BADENI  
*Tesorero* . . . . . Académico Dr. Héctor A. MAIRAL  
*Prosecretario* ... Académico Dr. Santiago KOVADLOFF  
*Protesorero*..... Académico Dr. Adalberto RODRÍGUEZ GIAVARINI

**ACADÉMICOS DE NÚMERO**

Nómina	Fecha de nombramiento	Patrono
Dr. Horacio A. GARCÍA BELSUNCE.....	21-11-7	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. 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
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. 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. Marita 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
Dr. Marcos AGUINIS .....	24-08-16	Benjamín Gorostiaga
Dr. Ricardo LÓPEZ MURPHY .....	24-08-16	Miguel de Andrea

## **ACADÉMICOS EMÉRITOS**

Dr. Hugo O. M. OBIGLIO

Monseñor Dr. Gustavo PONFERRADA

# **LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA EN LA ARGENTINA DEL SIGLO XXI**

Por el académico DR. HORACIO JAUNARENA

*“Nadie es ajeno, nadie está excluído, nadie está lejano.”*

Documento emanado del Concilio Vaticano II.-

*“Cuando creíamos que teníamos todas las respuestas nos  
cambiarón las preguntas”*

Atribuido a Mario Benedetti frente al ataque a las Torres Gemelas NY.

*“Cuando vean amenazada su seguridad, estarán dispuestos a  
resignar sus libertades.”*

Alexander Hamilton 1879.

Creo que estas tres reflexiones pueden enmarcar esta comunicación.

En primer lugar, tomar conciencia de que nuestro País aunque está relativamente distante del ámbito en donde se desarrollan la mayoría de los conflictos actuales, no está fuera del alcance de ellos. Y en segundo lugar, tener la suficiente dosis de lucidez e inteligencia para no pretender frente a preguntas nuevas

que nos plantean los desafíos actuales a nuestra seguridad, contestar con respuestas inadecuadas.

Aunque pensemos que se trata solamente de una cuestión semántica, vale la pena determinar que en una correcta aplicación de los términos, cuando hablamos de seguridad nos referimos a un objetivo a conseguir, mientras que cuando hablamos de defensa nos referimos a uno de los medios para alcanzar nuestra seguridad.

Sin embargo, no es esta la forma en la que habitualmente son usados estos términos entre nosotros. Frecuentemente, cuando se habla de seguridad nos referimos a la seguridad personal, o a la seguridad en el interior de la República y cuando hablamos de Defensa, nos referimos a la protección de nuestro País frente a la eventualidad de una agresión proveniente del exterior contra nuestra libertad, nuestro territorio o las riquezas que él abriga.

La cuestión no es menor porque muchas veces, el uso incorrecto del lenguaje da lugar a conclusiones erróneas en diferentes campos.

El plexo normativo sobre estos temas podemos ubicarlo en la Constitución Nacional, con su última reforma de 1994, las leyes de Defensa y Seguridad Interior de 1988 y 1991 respectivamente, la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas de 1994, y, entre otros, el decreto reglamentario de la ley de Defensa de 2006 derogado parcialmente por un nuevo decreto dictado durante el año en curso, y que fue interpretado por algunos, con algo de exageración, como el inicio de un proceso de modernización de nuestras Fuerzas Armadas. (Decreto 683/18.)

Nuestra Ley de Defensa, data del tiempo en donde todavía subsistía en el mundo la denominada Guerra Fría.

Se vivía el enfrentamiento entre las dos superpotencias de aquella época, los Estados Unidos y la Unión Soviética, ambas con un poder de destrucción tal que hacía imposible una confrontación armada entre ellas por el daño intolerable que iba a sufrir aún la potencia que se reputase vencedora.

Como consecuencia, ambas superpotencias no sufrieron mayores pérdidas en vidas humanas entre sus nacionales. No fue así para otros países periféricos como el nuestro, en donde ellas confrontaban para sumar espacios de influencia y así, la guerra fría fue para nosotros una guerra caliente, con una dolorosa secuela de víctimas que aún, luego de más de treinta años, nos cuesta superar.

En la Argentina, a la derivación del conflicto a escala mundial, se suma la tradición de golpes de estado que tiene su origen a partir de 1930, y el involucramiento de las FF.AA. en la represión de la guerrilla y del terrorismo que llevaron adelante grupos armados integrados por jóvenes que recurrieron a la violencia y cuya temeridad, insensatez e ignorancia política, era solo comparable con la irresponsabilidad de muchos políticos mayores que los alentaron.

Gobiernos civiles y militares, el del peronismo de 1973-1976 y el del llamado Proceso de Reorganización Nacional, dispusieron el empleo del Instrumento Militar sin doctrina, instrucción y equipamiento adecuado para enfrentar el conflicto que se planteaba y colocaron fuera de todo control y de límites a la represión desatada. La creación de organizaciones para-policiales como la Triple A, protegida y alentada desde el gobierno peronista de entonces, sumaba represión clandestina al caos imperante.

Las terribles consecuencias que produjo esta guerra en el seno de nuestra sociedad, motivó que las leyes que se sancionaron con la recuperación democrática fueran extraordinariamente cuidadosas cuando se legislaba para los casos hipotéticos de empleo del instrumento militar y se trató, por todos los medios, de garantizar que nunca más interviniera en cualquier caso en que resultara alterada la seguridad interior de la República.

Por esa razón se proclama legislativamente la distinción entre Defensa, para denominar una agresión originada en el exterior y Seguridad interior para caracterizar conflictos internos, (art. 4 de la Ley de Defensa) y se reserva el empleo de las Fuerzas Armadas solamente para el caso de un ataque exterior, produciéndose así la confusión semántica y conceptual a que nos estamos refiriendo.

La intención plasmada en la Ley de Defensa era loable. Se trataba de superar un pasado cruento, y se recurrió a esta forma de restringir el empleo de nuestras Fuerzas Armadas según el lugar geográfico desde donde proviniera la agresión, garantizando así su no involucramiento en un conflicto entre nacionales.

Poco tiempo después de la sanción legislativa de la nueva Ley de Defensa, se produce el fin de la Guerra Fría con la caída del Muro de Berlín y la disolución de la Unión Soviética, lo que da origen a predicciones optimistas acerca del mundo que vendría.

Uno de los ideólogos que anuncia la llegada de los nuevos tiempos es Francis Fukuyama quien en su conocido libro “El Fin de la Historia y el Último Hombre” (1992), defiende la teoría de que la historia humana como lucha entre ideologías ha concluido y se ha dado inicio a un mundo nuevo basado sobre la política y el libre mercado, el cual se ha impuesto a lo que el autor llama las utopías, tras el fin de la guerra fría.

La visión de Fukuyama, que tuvo entusiastas seguidores, pronto chocó contra una realidad adversa. Así como no desaparecieron las utopías, ni las ideologías, ni los fanatismos religiosos, a su amparo aparecieron en el mundo nuevas formas de violencia, episodios de abominable crueldad con un nuevo aditamento. En muchos casos los agentes de la violencia y de la muerte no pertenecían a un estado determinado sino que existían a pesar de ellos y con un poder de daño que superaba lo que podía producir un Ejército tradicional, muchas veces también, apañados por Estados que de manera encubierta los apoyaban. Veíamos el terror y no veíamos la mano asesina de algún estado que lo prohibaba o lo financiaba.

Las nuevas tecnologías en lo que a armamentos se refiere, la introducción en el campo de los atentados a la cibernética, la posibilidad de que grupos irregulares tengan acceso a tecnología nuclear, la aparición de fanatismos religiosos que dan por tierra con la idea de que la disuasión frente a la perspectiva de la muerte funcione efectivamente dado que el agente agresor precisamente busca la muerte como premio para su llegada al mas allá, la difusión de la droga y la adicción como nuevas amenazas a la



seguridad individual y colectiva, la trata de personas y el tráfico de armas y los agentes que emergen con poder como consecuencia de la riqueza que producen estos flagelos, son nuevos desafíos a nuestra seguridad como individuos y como Nación.

El mundo nos plantea hoy nuevas preguntas que no pueden ser satisfechas con respuestas viejas, y dentro del cúmulo de cuestiones que aparecen, una es que debemos actualizar nuestra visión sobre la seguridad y la defensa, prestando también atención a nuestro marco normativo que está obsoleto porque mira a un mundo que ya no existe.

El primer anacronismo que debemos superar es la separación tajante que existe en nuestras leyes entre, según nuestra terminología, la seguridad y la defensa, conceptos que hoy son considerados cada vez con mayor frecuencia como un continuo.

Es útil hacer una rápida revisión sobre como consideran diferentes países la cuestión:

En BRASIL: La Constitución de 1988 en su artículo 142 dice: “Las FF.AA. constituidas por la Marina, el Ejército y por la Fuerza Aérea son instituciones nacionales permanentes y regulares, organizadas con base en la jerarquía y la disciplina, bajo la autoridad suprema del Presidente de la República y que tienen como misión la defensa de la Patria, la garantía de los Poderes Constitucionales y, por iniciativa de cualquiera de estos, de la ley y del orden.”

Existe una ley específica, que regla la utilización de las Fuerzas Armadas conocida como GLO (Garantía de la Ley y del Orden), de la que deriva una doctrina, un equipo y un adiestramiento específico. Esta norma ha sido aplicada reiteradamente durante el gobierno del Partido de los Trabajadores.

En CHILE: La Constitución de 2005 modificada en 2010 dice en su artículo 101: “Las FF.AA. dependientes del Ministerio encargado de la Defensa, están constituidas únicamente por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Existen para la Defensa de la Patria y son esenciales para la Seguridad Nacional.”

En COLOMBIA: La Constitución de 1991 actualizada en 2016 dice en su artículo 217: “La Nación tendrá para su Defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio y del orden constitucional.”

En Uruguay, el art. 20 de la ley de Defensa Nacional (ley 18650 año 2010) prescribe que en tiempo de paz y con autorización expresa del Ministerio de Defensa, las FF.AA. podrán prestar servicios o colaboración en actividades que por su especialidad, relevancia social o conveniencia pública les sean solicitadas y sin que ello implique detrimento de su misión fundamental.

Normas de contenido parecido se encuentran en Ecuador, Bolivia, Perú y Paraguay.

Por su parte, la Declaración de la Cumbre de Seguridad Hemisférica celebrada en México en 2003, afirma que “Las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la Seguridad Hemisférica son problemas intersectoriales que requieren respuestas de distintas organizaciones.”

En el documento sobre la estrategia española del año 2012 se sostiene que los límites entre la seguridad interior y exterior se han difuminado.

En el Libro Blanco sobre la Seguridad y Defensa de Francia en 2015 se sostiene que la distinción entre seguridad interna y externa se ha vuelto difusa.

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

Como se puede apreciar, en general la distinción del empleo del instrumento militar según la localización geográfica de la agresión no existe en la mayoría de los Países, y con diferentes

grados de control por los parlamentos respectivos no se restringe al Poder Ejecutivo en su capacidad de repeler una eventual agresión con los elementos más adecuados a las características de la agresión que esté sufriendo, los medios y equipamiento con que cuenta el agresor, su capacidad de daño, la inminencia de este, etc.

Este análisis debe estar en la base de la decisión de la fuerza que ha de enfrentarlo y los límites tienen que ver con la racionalidad de su empleo, la proporcionalidad de la respuesta y la necesidad de conjurar un riesgo mayor. Es por ello que constituye conceptualmente un error en el cual incurre nuestra Ley de Defensa al determinar el empleo de las Fuerzas Armadas según la localización geográfica de la agresión y no las características que ella tenga.

Poner un cepo artificial a quien debe resolver la respuesta, significa poner en riesgo la vida de quienes tienen que enfrentar la amenaza y la efectividad de la acción para conjurarla.

Enfoquemos nuestra atención en cómo han ido cambiando o variando de intensidad los distintos desafíos que tiene que enfrentar la Argentina en materia de Defensa y Seguridad.

Tengamos en cuenta que América Latina es la región sin guerras más violenta del mundo. Hoy concentra el 30 por ciento de los homicidios mundiales y sólo alberga el ocho por ciento del total de la población según el informe del Instituto Igarapé de 2018.

En Brasil en 2017 se registraron 82.684 desapariciones y 63.880 homicidios intencionales. En México el último registro da cuenta de 34.268 personas desaparecidas y 31.174 homicidios. En ambos países, los más violentos de la región, se producen modificaciones sustanciales y, sorprendidas en el ámbito político, con el triunfo de López Obrador en México y Bolsonaro en Brasil. Ambos, diferentes entre sí, pero distanciados de las clases políticas tradicionales.

Estos datos, junto con la desigualdad y la pobreza, dan cuenta de la respuesta a que están atinando las sociedades conjuntamente con la aparición de dos fenómenos: la debilidad del

estado y el incremento del poder de actores no estatales, particularmente de organizaciones criminales que se valen de territorios que han logrado conquistar para llevar adelante sus negocios. En las favelas de Río de Janeiro, son las organizaciones criminales las que proveen los servicios básicos, como agua potable, garrafas de gas y la “seguridad” que el Estado debe, pero no puede, suministrar.

En nuestro País, según la encuesta de la Deuda Social Argentina del tercer trimestre de 2016, el 26,4 por ciento de los hogares fue víctima de un delito contra la persona o sus propiedades en los últimos doce meses. Estos hechos fueron creciendo desde 2010 hasta un pico de 31,1 por ciento en 2014, registrando una caída significativa en 2015 y 2016.

Hipotéticos conflictos armados que nos enfrentaban con Chile o con Brasil y que durante mucho tiempo fueron motivo de análisis y tenidos en cuenta, hoy son posibles pero no son probables, y antes bien, por la forma de la evolución de los conflictos en el mundo, lo más razonable es trabajar en un esquema de cooperación para un sistema de seguridad regional dentro del cual seamos socios. Un primer paso en este sentido es generar un mecanismo, lo menos burocrático posible, a través del cual puedan acercarse las visiones estratégicas de los Países, para identificar los consensos y disensos y acercarnos a una visión común de las mismas.

Claro está que nadie quiere ser socio en una sociedad con quien no está en condiciones de aportar, y en este momento, registramos un notorio desbalance por defecto de nuestras FF.AA, con respecto a las de Brasil o de Chile.

No es conveniente, ni siquiera para las democracias del País predominante, que este desbalance exista. Los desbalances son una tentación para ser utilizados por los populismos autoritarios, sean de izquierda o de derecha.

El mundo no está evolucionando hacia una sociedad sin conflictos. Al contrario, las democracias liberales que parecía que habían llegado para quedarse definitivamente instaladas junto con

el auge del multilateralismo, parecen acusar cierto cansancio frente a la emergencia de regímenes populistas, muchos de ellos con un fuerte carácter nacionalista, y una notoria crisis de representatividad de las dirigencias tradicionales. En general, los populismos son más imprevisibles en sus decisiones y más inseguros que las democracias, levantan posturas fuertemente xenófobas, cierran sus fronteras en un claro desafío a la globalización, y de la mano de una exacerbación de los nacionalismos para afianzarse o mantenerse, generan o activan conflictos, creando situaciones impensadas poco tiempo atrás.

Si bien existen diferencias para definir el denominado populismo, podemos caracterizarlos como aquellos regímenes que, empeñados sólo en el éxito inmediato de sus postulaciones, eligen vivir en el puro presente, satisfaciendo los deseos primarios que auscultan en la sociedad, por más que ello signifique el sacrificio de las futuras generaciones. Esclavos de las encuestas aunque lo que marquen las mismas finalmente atenten contra el interés general, los populismos constituyen, la negación de lo que debe ser la política.

La tendencia creciente del populismo, resulta corroborada por las cifras que se presentaron en el Foro de Davos de enero de 2018, que señala que entre 2010 y 2017 el voto por el populismo se había incrementando del 10 al 25%, al mismo tiempo que se destaca una crisis en el sistema de representación política que permite augurar escenarios de alta inestabilidad con dificultades crecientes para dotarlos de cierta previsibilidad.

Las fuertes desigualdades entre e intra las poblaciones de los distintos estados, también contribuyen a la generación de horizontes de inestabilidad.

La resultante de las situaciones diversas que caracterizan estos tiempos nos lleva a concluir que el mundo que nos espera es un mundo complejo, muchas veces imprevisible, y ningún País con las características geográficas como el nuestro, sus riquezas naturales, sus reservas de agua dulce, sus espacios poco poblados, su potencialidad para producir alimentos, puede imaginarse

careciendo de un mecanismo que sirva adecuadamente para disuadir a quien constituya potencialmente una amenaza.

Que el presente nos encuentre aparentemente a salvo de un conflicto, no puede servir para que neguemos las enseñanzas de la historia, ignoremos lo que pasa en el mundo y descansemos confiados en que podemos delegar la responsabilidad de nuestra defensa en terceros países u organizaciones, frente una realidad que nos muestra cada día la impotencia de las Instituciones Internacionales para poner fin a un conflicto entre Naciones o evitar que algunas avancen sobre los derechos de otras.

La nueva política de los EE.UU. a partir de la administración Trump, erosiona el multilateralismo. Su retiro de los acuerdos sobre el cambio climático, el programa nuclear de Irán, o su postura en el conflicto Palestino Israelí, debilita el sistema de acuerdos internacionales. La exigencia a los países de Europa para que aumenten sus gastos en Defensa también adelanta una política que exige una mayor contribución a que cada país aporte significativamente a la seguridad global.

Al mismo tiempo, se constata el crecimiento del poder militar de China, el cual, de mantenerse la tendencia, se estima que en menos de una década podría alcanzar el que en este momento poseen los EE.UU.

Mientras todo esto sucede, nuestras Fuerzas Armadas. están al borde del colapso. Décadas con una asignación presupuestaria que no llega al 1 % de nuestro P.B.I. y del cual cerca del 90 por ciento se destina a gastos de personal, llevan inexorablemente a este resultado. Nuestro país es el de América Latina que destina el presupuesto más bajo a sus Fuerzas Armadas, en términos de porcentaje de su PBI. Si medimos la cantidad de hombres que integran las Fuerzas Armadas, en relación con la extensión de nuestro territorio o con la cantidad de nuestros habitantes, somos el País con una relación menor en cualquiera de los casos.

Ante la realidad de un mundo en conflictos de diferentes alcances y de los cuales no podemos excluarnos, y ante situaciones palpables como la expansión incontenible del narcotráfico en

nuestro País, el tráfico de armas y la trata de personas, surge el interrogante de cómo afrontar el presente con Fuerzas Armadas con serios deterioros y una pobreza de nuestra economía que sufre los reclamos de diferentes sectores que enfrentan un cúmulo de necesidades que requieren una satisfacción urgente.

Frente a la imposibilidad de obtener recursos extraordinarios para el sector, surge la necesidad de que determinemos claramente un orden de prioridades para aplicar nuestros magros recursos en función de los principales desafíos a los que tenemos que responder.

El primero de ellos es asumir que tenemos dificultades para concretar el control de nuestros espacios soberanos. Una Nación que no es capaz de controlar sus espacios soberanos, difícilmente puede brindar seguridad a su población, y no es atractiva para la inversión internacional que indispensablemente necesitamos para superar nuestro atraso.

Es deficitario el control de nuestro espacio aéreo porque carecemos de radares suficientes y aviones interceptores adecuados. No controlamos adecuadamente nuestro espacio marítimo por deficiencias de Patrullaje y porque los escasos medios con que cuentan la Armada y la Prefectura no llevan adelante una coordinación adecuada. Tenemos serias deficiencias en el control de nuestro espacio terrestre porque nuestra Fuerza de Frontera (la Gendarmería) ha concentrado mayoritariamente sus hombres en los grandes centros urbanos, merced a la impotencia de las policías locales para brindar seguridad, disminuyendo sustancialmente a los efectivos en nuestras fronteras. Esta situación no puede revertirse en el corto plazo dada la situación de inseguridad que se vive en las ciudades.

Nuestra situación económica es delicada, no obstante, es posible mejorar la situación presupuestaria del sector si asumimos que mas allá de lo que gastamos, somos responsables de que también gastamos mal.

Uno de los factores que posibilitan la irracionalidad y el despilfarro de los recursos asignados, es esta idea de tratar a la

defensa y a la seguridad como un sistema de compartimentos estancos. Situación que se agravó cuando se dispuso la dependencia separada en distintos Ministerios de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad.

Desde el 2003 a la fecha hemos triplicado el personal que trabaja en el Ministerio de Defensa mientras han disminuido exponencialmente las capacidades de nuestras Fuerzas Armadas.

Con el correr del tiempo, las Fuerzas de Seguridad, por diversas razones y responsabilidades que también incluyen a los diferentes gobiernos, han ido incrementando sus espacios de incumbencia, de manera tal que cada vez las vemos haciendo más cosas en detrimento de su eficacia general. Un replanteo de la situación a través de una nueva reasignación de competencias tratadas en el ámbito legislativo, contribuiría a racionalizar y dar un mejor empleo al gasto.

Esto se debe hacer desde la política, porque difícilmente las Fuerzas Armadas o las de Seguridad lo hagan por sí mismas. Que quede claro, una reforma, cualquiera sea, no puede dejarse exclusivamente librada a la voluntad de la Fuerza respectiva, así como tampoco se puede realizar a sus espaldas. La conducción política debe orientarla, y conducirla, el accionar del conjunto debe implementarla.

También se puede mejorar la aplicación del gasto si apuntamos a una mayor interacción entre los elementos con que contamos. Tomemos un ejemplo: como sabemos, la Armada y la Prefectura operan separadas en nuestro País.

La realidad indica que solamente aquellos países que tienen su Armada desplegada fuera de sus aguas jurisdiccionales, poseen un servicio de guardacostas como una Institución fuera de la organización de la misma.

No es el caso de Argentina, que es el único País en América, fuera de los Estados Unidos, que mantiene a los dos servicios separados, lo que produce un nivel de superposiciones y duplicación de tareas que redundan en una multiplicación del gasto



que puede evitarse y así, destinar esos recursos a una mayor capacidad operativa del sistema.

Tenemos una duplicación de escuelas de oficiales y suboficiales y sus escuelas superiores.

Se mantienen dos administraciones en dos edificios de magnitud con las respectivas burocracias con el enorme gasto que ello implica.

Los pilotos de ambas Instituciones se formaban en una única Escuela de Aviación Naval en Punta Indio. Desde hace algunos años la Prefectura creó su propia Escuela de Aviación con sede en San Fernando. Es patética la situación, si vemos los elementos aéreos con que cuenta cada una. También se duplicaron las Escuelas de Buceo quedando una en Mar del Plata de la Armada y otra en San Fernando de la Prefectura.

Tanto en la Armada como en la Prefectura hay una absoluta renuencia a realizar cualquier tipo de coordinación en sus tareas.

Si por razones políticas no se opera una reunificación de ambas, es necesario darle racionalidad a la relación de manera que se complementen. Con la escasez de material en condiciones de navegabilidad y los pocos días de navegación que nos permite el presupuesto ¿no se podría coordinar el patrullaje de nuestro mar, entendiendo, que la frontera entre las cuestiones de seguridad y defensa es cada vez más difusa, y mucho más difusa aún en el espacio marítimo?

Hagamos una comparación: La Armada Francesa está organizada en cinco ramas: la Flota de Superficie, la Flota de Submarinos, la Aviación Naval, la Infantería de Marina, y el Servicio de Guardacostas.

En total, la Marina Francesa opera un portaaviones nuclear con 60 aviones de combate, diez submarinos nucleares, 74 buques de combate. Cien buques logísticos, más de ochenta helicópteros y 22 aviones de patrullaje marítimo.

Toda esta organización, su administración y logística, cuenta con 42.500 efectivos, nueve mil menos que los de nuestra Prefectura y nuestra Armada que, sumados, no operan ni el quince por ciento de los medios de la Marina Francesa. Algo estamos haciendo mal.

Como sabemos, por disposición constitucional, el cuidado de nuestras fronteras es responsabilidad del Gobierno Federal. En nuestra frontera terrestre y fluvial, que suma unos 10.000 km. se realizan tareas de vigilancia y control. Contamos con algo más de ciento cincuenta pasos, legalmente habilitados, en donde se hace vigilancia y control, algunos dependen del Ministerio del Interior, otros del Ministerio de Seguridad. En el resto, la inmensidad del espacio, se realiza sólo vigilancia. Existen más de ochocientos sesenta pasos clandestinos por donde poblaciones de países vecinos y nacionales transitan libremente todos los días. La mayoría del personal de Gendarmería y Prefectura, por razones de seguridad, los tenemos en nuestros grandes centros urbanos (CABA, Gran Buenos Aires, Córdoba y Rosario) (aproximadamente un sesenta por ciento de sus efectivos), y no hay posibilidad de aumentar su personal por razones presupuestarias. Esta realidad se debe a que muchas de nuestras provincias, que tienen responsabilidad primaria con sus policías provinciales en materia de seguridad han fracasado en garantizarla, por lo que tiene que compartir esa tarea el Estado Federal.

Frente a ello, es sensato disponer el envío de hombres de nuestras Fuerzas Armadas para reforzar el control, y así se ha hecho parcialmente. Pero como no se ha modernizado nuestra legislación, la organización, el despliegue y los recursos, en caso de un incidente, los hombres que enviamos no están con la cobertura legal suficiente para el cumplimiento de la misión que se les encomienda, y esto complica y desalienta su accionar.

Nuestro ejército, tuvo, durante la presidencia del Dr. Menen, una transformación fundamental: se cambió el sistema de conscripción por el del soldado voluntario. Son dos tipos de organización que se basan sobre supuestos distintos. El sistema del soldado conscripto refuerza la concepción de un Ejército en donde

se privilegia la cantidad y el despliegue territorial. En el voluntariado se privilegia la calidad y la capacidad de proyección. Nosotros hemos conservado una estructura de un Ejército de conscripción frente a una realidad que le es incompatible. Es necesario diseñar la estructura que se corresponda con el cambio que se ha dispuesto.

En lo inmediato, la posibilidad de un conflicto armado con otro País es improbable, lo que nos permite colocar como prioridad estratégica la recuperación de nuestros espacios.

Es imposible derrotar al narcotráfico si nuestras fronteras son porosas y nuestros ríos son avenidas del contrabando. En este contexto, la respuesta a una mayor cantidad de mercadería secuestrada es un incremento de la que ingresa de contrabando. La proyección parece empeorar la situación, teniendo en cuenta que este año que concluye, la producción de cocaína en Colombia ha superado las 900 toneladas métricas y las hectáreas sembradas se incrementaron a más de ciento setenta mil. Es falsa la discusión acerca de si debemos emplear a las FF.AA. o a las Fuerzas de Seguridad para combatirlo. Es cierto que el empleo de instrumento militar no ha dado resultados en México. Lo que no se advierte es que antes, había fracasado el empleo de las Policías con el mismo objetivo. Los episodios de corrupción que se dan en las Fuerzas Armadas Mexicanas, también se daban antes de su involucramiento en la lucha contra el narcotráfico.

Lo que debemos plantearnos objetivamente, es que la lucha contra el narcotráfico en los términos que está planteada la estamos perdiendo y es urgente incorporar nuevos elementos y nuevas ideas para combatirlo. Entre otras, y no única, la necesidad de ocuparnos mucho más en la contención y la rehabilitación del adicto. La posibilidad de combatir la oferta es cada vez más difícil por la irrupción de la droga sintética, más fácil de producir, de comercializar y más barata. Si no apuntamos a un presupuesto más equilibrado entre lo que destinamos a represión y a prevención y rehabilitación, e involucramos más en la lucha a la educación, a la salud pública, a la política migratoria, a la cooperación internacional en la inteligencia y contrainteligencia con

funcionarios claramente involucrados, es altamente improbable que podamos vencer, y terminaremos padeciendo la financiación de la política por el narcotráfico con el resultado previsible. Concentrarnos en la discusión si las Fuerzas Armadas deben o no deben involucrarse en la lucha es simplificar el análisis y eludir plantearlo en su totalidad, ignorando que la respuesta en este punto específico tiene que ver con la magnitud de la agresión, el armamento que emplea el agresor, el control de los espacios territoriales que ocupa, etc.

El tener en claro una escala de prioridades en la respuesta a los desafíos que nos lanzan a nuestra seguridad las nuevas amenazas, nos permite decidir lo que vamos a privilegiar cuando realicemos las adquisiciones, de manera que nos permitan modernizar nuestras Fuerzas y sacarlas de su estado de postración. La reconstrucción y el respectivo re-equipamiento, debe orientarse en el sentido que sean útiles en el objetivo prioritario de recuperar el control de nuestros espacios y que ese mismo equipamiento a adquirir sea compatible con el objetivo final de dotar a nuestras Fuerzas Armadas de la capacidad disuasoria que han perdido.

Debemos tener en cuenta que la evolución de la situación mundial en los términos que lo estamos analizando, hace necesario mantener la mira puesta en la generación de Fuerzas Armadas que, adecuadamente dotadas, permitan a la Argentina descansar segura en el ámbito internacional. Generar la capacidad que le permita a nuestra Patria, de acuerdo con sus principios, decir que no cuando tenga que decir que no.

Sin perder de vista este objetivo y en función de que Seguridad y Defensa son conceptos cada vez más vinculados, debe surgir una interacción de nuestras Fuerzas Armadas y de Seguridad, generando los ámbitos en donde estos esfuerzos se coordinen, asumiendo definitivamente que el sistema de compartimentos estancos nos conduce a una enorme dilapidación de recursos e inevitablemente, al fracaso.

De la misma forma, una mayor coordinación e interacción entre el Estado Federal y las Provincias en materia de Seguridad, mejora la calidad y eficacia de la respuesta.

Los hombres de nuestras Fuerzas Armadas y de Seguridad, en estricto apego al cumplimiento de la ley y dentro de sus funciones específicas, deben ser considerados como portadores de la autoridad del Estado, única forma de que su misión sea eficaz.

La Nación Argentina tiene intereses y compromisos internacionales que honrar y responsabilidad en la lucha contra el delito transnacional que asumir. Producir un desbalance por defecto en nuestro sistema de Defensa y Seguridad con respecto a nuestros vecinos como el hoy existente, no es una respuesta válida ni está a la altura de nuestros deberes como partes de la comunidad internacional

Actualizar nuestra legislación de acuerdo con los nuevos tiempos, recuperar el control de nuestros espacios soberanos como objetivo primario, combatir la burocracia, adecuar las estructuras de nuestro Ejército a la nueva realidad del voluntariado, rediseñar su distribución territorial, replantear la relación entre la Armada y la Prefectura, modernizar el equipamiento de las Fuerzas en función de los objetivos prioritarios, impulsando la adquisición de nueva tecnología. Revalorizar el rol de los hombres de nuestras Fuerzas Armadas y de Seguridad, son tareas que nos permitirían recuperar el tiempo perdido y colocarnos en capacidad para responder a las nuevas amenazas que nos plantea el siglo XXI.

El fracaso de la democracia en garantizar seguridad a los ciudadanos es nuestro fracaso y conduce a la población a tentarse con la respuesta por el atajo autoritario.

Una elemental responsabilidad para con las generaciones que nos sucederán nos indica la necesidad de hacernos cargo de la custodia de las riquezas que nos legaron quienes nos precedieron y enfrentar los desafíos que hemos señalado. Esta responsabilidad no es sólo del gobierno. Todas las Fuerzas Políticas representadas en el Parlamento deben asumirla sin demora, el tiempo que se deje pasar, sólo hará que las respuestas sean cada vez más complejas, menos eficaces y más dolorosas.

Sin especulaciones menores y de corto alcance, se deben encontrar los acuerdos que permitan darle sustento en el tiempo a

las políticas que posibiliten recuperar para nuestra población, la seguridad perdida.

Este es el supremo deber de quienes creemos en la sana política, cuya misión principal es hacer posible lo que es necesario para nosotros y para la posteridad de quienes vivimos y vivirán en nuestra Patria.