

Involucrar a las Fuerzas Armadas en seguridad interior es desprofesionalizarlas y poner en riesgo su gobierno civil y los derechos humanos

Por Carlos Acuña, Luciano Anzelini, Ileana Arduino, León C. Arslanian, Jorge Battaglino, Alberto Binder, Paula Canelo, Agustín Colombo Sierra, Nicolás Comini, Gastón Chillier, Enrique Del Percio, Rut Diamint, Natalia Federman, Enrique Font, Sabina Frederic, Jaime Garreta, Manuel Garrido, Juan Carlos Herrera, Gabriel Kessler, Paula Litvachky, Ernesto López, Juan López Chorne, Pablo Martínez, Germán Montenegro, Alejandra Otamendi, Gustavo F. Palmieri, Pepe Paradiso, Hernán Patiño Mayer, Sidonie Porterie, Gabriel Puricelli, Marcelo Sain, Raúl Sánchez Antelo, Luis Tibiletti, Juan Tokatlian, Manuel Tufro, José M. Vásquez Ocampo, Horacio Verbitsky.

Grupo Convergencia XXI

Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia- ILSIED

Centro de Estudios Legales y Sociales- CELS

Involucrar a las Fuerzas Armadas en seguridad interior es desprofesionalizarlas y poner en riesgo su gobierno civil y los derechos humanos

Nuestro país estableció un esquema legal e institucional democrático caracterizado por el control político civil, la separación entre seguridad interna y defensa y la prohibición de que las Fuerzas Armadas intervengan en asuntos políticos internos. Este esquema se basa en tres leyes (de Defensa Nacional de 1988, de Seguridad Interior de 1991 y de Inteligencia Nacional de 2001) y el decreto reglamentario 727/06, sancionados y reglamentados durante presidencias distintas, que conforman el acuerdo interpartidario más importante conseguido en democracia. La Argentina establece que el rol principal de las Fuerzas Armadas es la defensa contra agresiones externas de otros estados, principio que la distingue en la región. Así como en materia de asignación de recursos, la actual gestión de gobierno muestra continuidades, en otras cuestiones que hacen a la política de Defensa se evidencian reorientaciones preocupantes. Es el caso de los intentos de dar a las Fuerzas Armadas tareas de seguridad interior por medios de reformas normativas y de decisiones administrativas y de uso de los fondos disponibles que, como detallaremos a continuación, ocurren en el contexto de alineación del país con el paradigma de las llamadas “nuevas amenazas”.

La asignación de misiones no primarias, como las de seguridad interna, indican la expansión y proyección de la presencia militar sobre el sistema político y la sociedad y conduce a una progresiva desprofesionalización y posterior desprestigio, como se verifica hoy en los países de la región que han apelado a estrategias de militarización frente a problemas de seguridad pública. Frente a la inquietud generada por algunas políticas adoptadas y por los cambios que se asoman, nos convoca la voluntad de impulsar un debate amplio y plural en un área en la que los errores estratégicos pueden tener lamentables consecuencias.

La derogación del decreto 727/6

En los últimos tiempos, tomó estado público la intención del gobierno de aprobar un nuevo decreto reglamentario de la Ley de Defensa, en remplazo del sancionado en 2006 (727/06), que permitiría la intervención de las fuerzas armadas en la

seguridad interna y para responder a amenazas externas aun cuando no sean realizadas por un Estado, como ocurre en el caso del terrorismo¹. De prosperar, esta iniciativa acabaría con la demarcación estricta entre las cuestiones de defensa y seguridad.

El marco normativo actual no veda por completo el empleo de las Fuerzas Armadas para la seguridad interior sino que lo autoriza y regula de manera bien específica: prohíbe el empleo regular de elementos de combate de las Fuerzas Armadas en roles policiales y de seguridad pero les otorga un rol de apoyo a las operaciones de seguridad interior. Este rol debería ser institucionalizado por mecanismos de gestión permanentes, hoy inexistentes en la práctica.

Distintos sectores sostienen que el terrorismo y el narcotráfico son “agresiones de origen externo”. Sin embargo, como quedó plasmado en la resolución 3314 de Naciones Unidas, “*agresión* es el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de la ONU”. La resolución enumera siete situaciones; ninguna contempla a actores no estatales.

Otorgar a los militares tareas propias del campo de la seguridad –como las actividades antiterroristas– que ya están asignadas a cuatro fuerzas federales desvirtuaría el rol profesional de éstas y sería una decisión poco racional desde la perspectiva del gasto público y la organización general de la administración estatal. Además, no está claro qué tipo de acciones y organizaciones serán las consideradas como terroristas.

La política del gobierno de Cambiemos: la administración de los recursos y la posible derogación del decreto 727/06 debilitan a la defensa nacional

Desde que la alianza Cambiemos asumió el gobierno, tres ejes caracterizan a la política de Defensa. Por un lado, se tomaron decisiones que se orientan a debilitar o a transgredir el principio de demarcación entre la seguridad y la defensa. Esta asignación de tareas (generalmente justificadas en la necesidad de dar apoyo logístico a las fuerzas de seguridad) se realiza, además, por vías administrativas o por decretos, sin debate político ni público. Por otro, se tomaron decisiones que debilitaron la conducción civil de las Fuerzas Armadas y al ampliar su margen de autonomía se trastocó uno de los pilares fundamentales del sistema político argentino. Por último, el presidente y otros funcionarios, al mismo tiempo que promueven la participación de los militares en tareas de seguridad interior,

¹ Carlos Pagni, “Estudian que las fuerzas armadas intervengan en seguridad,” *La Nación*, 24 de mayo de 2018; Fernando Morales, “El gobierno promulgará un decreto que asigna nuevos roles a las fuerzas armadas,” *Infobae*, 27 de mayo de 2018; Mariano de Vedia, “Quieren autorizar a las FF.AA. a combatir el terrorismo,” *La Nación*, 30 de octubre de 2017; Mauro Federico, “Un ex SIDE tras el plan oficial para usar FF.AA contra el terrorismo,” *Ámbito Financiero*, 31 de Octubre de 2017; Martín Di Natale, “El Gobierno evalúa que las Fuerzas Armadas puedan actuar en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo,” *Infobae*, 27 de agosto 2017.

sostienen discursos que desdibujan la responsabilidad de las Fuerzas Armadas en el terrorismo de Estado y/o afirman que los militares fueron castigados excesivamente por la sociedad y es tiempo de que recuperen protagonismo. En particular, mientras se destinaron la mayor parte de los recursos económicos a la adquisición de armamento que podría ser utilizado en misiones de seguridad interna se anunció un proceso de “racionalización del gasto militar” que incluye la reducción del personal, la cancelación de distintos programas de armamento, la reducción del déficit de las empresas militares y de las unidades militares y la venta de inmuebles de las fuerzas. Todo ello en el marco de una total ausencia de debate respecto a la política y estrategia de defensa del país. En este sentido, el Poder Ejecutivo no plantea un proceso de modernización de las fuerzas, que aún mantienen estructuras y despliegues sobredimensionados, diseñados para las necesidades de principios del siglo XX. La administración del presidente Mauricio Macri sostiene el mismo criterio que las anteriores: en 2018 los gastos en defensa seguirán por debajo del 1% del PBI y la tendencia es a la baja sin que haya una propuesta integral para transformar la organización y el despliegue militar, de acuerdo a la misión principal que el sistema legal les otorga. El recorte para el 2016 fue de \$4774,8 millones un 6,2% del presupuesto y para el 2017 de \$ 4154,5 millones, un 4,4%.

Durante 2016, un 80,3% de la disminución del presupuesto recayó sobre las partidas destinadas a ciencia, tecnología y producción para la Defensa; en 2017, fue de otro 10% más. Estos recortes afectan programas que incluyen el desarrollo y fabricación de tecnologías de última generación como radares, aviones y drones desarrollados por Invap. Asimismo, se redujeron los recursos destinados a proyectos tecnológicos de avanzada de uso dual como es el caso del área de cohetes y satélites. Un perfil para las Fuerzas Armadas que, en todo caso, puede tener un efecto económico positivo.

Y al mismo tiempo que se hizo este ajuste, se anunciaron adquisiciones de equipamiento individual, aviones ligeros, aviones de transporte medio y de exploración marítima y patrulleros oceánicos. Este material es útil para tareas de detección e interdicción aérea del tráfico de drogas y para el control de la pesca y del transporte marítimo ilegal. Es decir, son compras coherentes con la misión de seguridad interna que se le quiere asignar a los militares.

Los riesgos de reemplazar una política de defensa por la construcción de un enemigo interno

En este contexto, el principio de demarcación se encuentra amenazado nuevamente. Desde sus comienzos el gobierno nacional reorientó las políticas de defensa y de seguridad y funcionarios de alto rango abogaron por una mayor intervención militar para “luchar contra el narcotráfico y el terrorismo”. La modificación del decreto reglamentario de la Ley de Defensa junto con un claro alineamiento al paradigma de las “nuevas amenazas” caracterizan esta

reorientación que tiene consecuencias que ponen en riesgo el gobierno civil de las fuerzas armadas y la vigencia de los derechos humanos.

La derogación del decreto 727/06 permitiría interpretar al narcotráfico y al terrorismo como amenazas de origen externo para luego asignar a los militares la misión de “combatirlas”. Esta voluntad de expandir las misiones de las Fuerzas Armadas es acompañada de una retórica que vincula al narcotráfico y al terrorismo con actores internos de muy diversa índole y que en el pasado ha sido funcional a la deslegitimación, criminalización y represión de la protesta social y al uso de la inteligencia militar para el espionaje interno. Esta decisión es especialmente preocupante en un contexto de creciente deterioro económico y conflictividad social y en vista a las respuestas estatales represivas precedentes².

En síntesis, la posible derogación del decreto 727 se produce en el marco de una política de defensa que busca profundizar su alineamiento con el paradigma de las “nuevas amenazas” y la “lucha contra el terrorismo”. En el contexto argentino, y sin un debate público sobre las misiones de las Fuerzas Armadas y el presupuesto adecuado para cumplirlas, esto solo conducirá a una mayor asignación de tareas de seguridad interna y a un evidente proceso de “policialización” de los militares, algo que comprometería aún más lo que queda de la defensa nacional. Todos los ejemplos de los países latinoamericanos que han optado por esta reasignación de misiones han fracasado en cumplir con su objetivo y han sumado numerosas denuncias por abusos a los derechos humanos.

Es fundamental que el sistema político reafirme su compromiso con el principio de demarcación, el control civil de las Fuerzas Armadas y la definición de políticas de defensa y seguridad que privilegien la reducción de la violencia y fortalezcan la institucionalidad democrática.

² Carlos Pagni, “Estudian que las fuerzas armadas intervengan en seguridad,” La Nación, 24 de mayo de 2018.