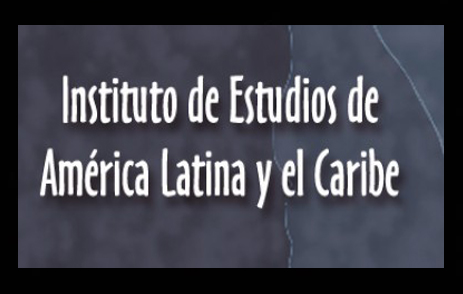
EJE 14: DEFENSA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS

**Coordinadores de Eje:**

*Sonia Winer - Andres Bustos - Lucas Melfi - Laura Sala*



# Mesa :

# DEFENSA, SEGURIDAD INTERNACIONAL Y DERECHOS HUMANOS

Moderadores: *Lucas S. Melfi y Andres A. Bustos*

# La incidencia de la estrategia imperial de Estados Unidos en las políticas de Defensa de Chile (2008-2015).

* Mariano Del Pópolo[[1]](#footnote-2)
* Facultad de Ciencias Humanas
* Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires
* Eje temático 14: Defensa, Seguridad y Derechos Humanos

**Política exterior norteamericana y reorientación estratégica bajo los gobiernos de Obama**

Los hechos ocurridos el 11 de septiembre del 2001 permitieron a Estados Unidos evidenciar públicamente y con aguda claridad cuáles eran sus nuevos enemigos y en base a esto cuál debía ser la nueva estrategia para enfrentarlos. Los distintos documentos elaborados por la Casa Blanca y el Departamento de Defensa a partir de los hechos del 11 de Septiembre de 2001 reforzaron la idea según la cual Estados Unidos debía sostener su liderazgo mundial para enfrentar las nuevas amenazas emergentes. En el año 2002 se publicó el documento *Estrategia de Seguridad Nacional*, popularizado también como “Doctrina Bush”, donde se plantearon los nuevos lineamientos estratégicos. Esta doctrina consideró que la paz y estabilidad internacional de la nueva etapa se encontraba amenazada por los emergentes grupos terroristas aliados y financiados por un grupo de Estados villanos, y por la posibilidad de que estos grupos se hicieran de armas de destrucción masiva para atacar a Estados Unidos o a sus aliados:

“Por primera vez desde los albores de la Guerra Fría, una nueva línea estratégica está cobrando forma en Washington. Su impulso inicial y más directo es la reacción ante el terrorismo, pero también constituye una visión más amplia de cómo Estados Unidos debería ejercer el poder y organizar el orden mundial. De acuerdo con este nuevo paradigma, Estados Unidos estará menos atado a sus socios y a las reglas e instituciones globales, al mismo tiempo que se propone desempeñar un papel más unilateral y previsor en enfrentar las amenazas terroristas y encarar a los estados villanos que aspiren a poseer WMD (armas de destrucción masiva).” Ikenberry (2002: 8)

En un mismo sentido, Fabián Calle y Khatchik DerGhougassian afirmaron que la nueva “Doctrina Bush” tuvo como objetivo fundamental sostener la posición hegemónica de Estados Unidos en el mundo y prevenir el surgimiento de otra potencia competidora:

“De acuerdo a la ESN, la posición hegemónica de los Estados Unidos en el mundo será mantenida mediante dos estrategias. La primera es la de los ataques preventivos. La segunda es la disuasión hacia potenciales adversarios. Ambas marcan una nueva dimensión en la política exterior de Washington. (...) la estrategia preventiva y más proactiva se centrará en la amenaza encarnada por el terrorismo internacional (y sus vinculaciones con el crimen organizado) y los denominados “Estados villanos” mientras que la relación con grandes potencias como China tenderá a conducirse con una mayor dosis de elementos propios de la disuasión y la contención.” Calle y DerGhougassian (2003:67)

Así, los ataques preventivos pasaron a ocupar el lugar que ocupó la disuasión y la contención durante la guerra fría como principal estrategia del gobierno norteamericano en su política exterior, especialmente luego del 11 de septiembre y durante el gobierno de George W. Bush. Asimismo, se evidenció el interés norteamericano en sostener su liderazgo mundial y evitar que surgiera otra potencia capaz capaz de disputarle. La idea de unipolaridad fue ampliamente discutida por los teóricos de las relaciones internacionales con el fin de la guerra fría. El 11 de septiembre marcó una nueva etapa en la lucha por sostener este mundo unipolar. Por un lado, se evidenció que para sostener la *Pax Americana* del Siglo XXI resultaría ineludible apelar al uso de la fuerza. Por otra parte, fueron emergiendo nuevos Estados que comenzaron a tomar mayor relevancia en la arena internacional, fundamentalmente Rusia, China e India.

La crisis económica internacional que estalló en el 2008 afectó con dureza a las economías más desarrolladas del mundo, fundamentalmente a la Unión Europea y Estados Unidos. La crisis, que comenzó atacando al mundo financiero pronto se trasladó a la economía real de los dos principales centros económicos del mundo provocando un impacto social pocas veces visto en estos territorios aumentando drásticamente el desempleo, la pobreza y provocando fuertes desequilibrios en las cuentas nacionales.

En este marco, la asunción de Barack Obama planteó grandes continuidades respecto a los lineamientos estratégicos de la administración Bush. Existieron consensos y un núcleo estratégico compartido (Ezcurra, 2013:11) que sobrevivió de la gestión anterior respecto al rol hegemónico global y a la necesidad de que el liderazgo mundial norteamericano se base en preservar una fuerza militar con capacidad global. Sin embargo, la profunda crisis que debió enfrentar Obama al asumir el gobierno replanteó los objetivos dando prioridad al frente doméstico (White House, 2010:4) y planteando como eje de la política exterior un globalismo selectivo que de lugar una restricción estratégica de los compromisos internacionales de Estados Unidos como potencia global (Ezcurra, 2013:13).

En el año 2010 la Casa Blanca publicó una nueva versión del documento National Security Strategy donde se planteó la necesidad de renovar el liderazgo norteamericano. Este documento estuvo fuertemente marcado por la profunda crisis que atravesó Estados Unidos en el 2008, según el documento la más profunda desde la Gran Depresión de 1930 (White House, 2010:2). La crisis interna erosionó el liderazgo estadounidense en el sistema internacional, por lo que se debía fortalecer el *frente doméstico* y fundamentalmente la economía como punta de su hegemonía mundial. En este marco, y frente a la compleja situación interna, Estados Unidos aplicó una restricción estratégica en su política exterior reorientando su proyección de poder hacia Asia - Pacífico. En el año 2012 el Departamento de Defensa publicó un nuevo documento actualizando la estrategia de seguridad, denominado “*Sustaining U.S. Global Leadership: priorities for 21st Century Defense”* (Department of Defense, 2012). Este documento pretendió actualizar la estrategia de liderazgo estadounidense, por un lado en lo referido a la emergencia indiscutible de China, India y Rusia como potencias, fundamentalmente reflejando la creciente preocupación norteamericana por la emergencia de China como un actor clave en la economía mundial.

En el año 2015 se publicó la última edición del documento National Security Strategy reafirmando la necesidad del liderazgo norteamericano frente a las amenazas mundiales (White House, 2015:2). El documento nuevamente reflejó la intención norteamericana de proyectar su poder hacia el pacífico, puesto que en los próximos 5 años aproximadamente la mitad del crecimiento económico mundial por fuera de Estados Unidos se espera que provenga de Asia, lo que aumentaría los riesgos y conflictos en la región (White House, 2015:24). Frente a esto se fortalecerían las alianzas con los aliados regionales y las instituciones multilaterales como ASEAN y APEC. El Tratado Trans Pacífico (TPP), en este marco, adquirió una relevancia trascendental. La firma del TPP formalizó el acuerdo comercial de mayor envergadura mundial impulsado por Estados Unidos. No resulta paradójico que China, la principal economía de Asia-Pacífico, no se encontrara entre las partes signatarias. Al respecto, Atilio Borón señaló que el principal objetivo del acuerdo comercial fue aislar al gigante asiático y disminuir su influencia y proyección de poder en la región (Borón, 2015). Por otra parte, el resurgimiento de Rusia como una voz fuerte en la arena mundial ya no se advierte como una posible competencia sino como una potencial amenaza:

“La agresión Rusa en Ucrania deja en claro que la seguridad Europea y las reglas y normas internacionales contra la agresión territorial no pueden ser dadas por sentado. (...) Continuaremos imponiendo sanciones y otros costos significativos a Rusia mientras contrarrestamos la propaganda engañosa de Moscú con la más pura verdad. Disuadiremos las agresiones de Rusia, permaneceremos alerta a sus capacidades estratégicas, y ayudaremos a nuestros aliados y compañeros a resistir a la coerción Rusa a largo plazo, si es necesario. (...)” (White House, 2015)

La nueva orientación estratégica hacia el Pacífico también incidió en la política exterior norteamericana hacia América Latina, fuertemente desgastada en la primera década del siglo XXI. El surgimiento de un bloque regional de países del pacífico, materializado en la Alianza del Pacífico, capaz de contrabalancear el eje progresista y bolivariano en la región significó un objetivo fundamental para la política norteamericana en la región. Además, a partir del 2008 Estados Unidos profundizó la injerencia en la región a través del aumento de la presencia militar. La reactivación de la IV Flota y la instalación de nuevas bases militares en todo el continente reforzaron notablemente la presencia del Comando Sur en América Latina. El aumento de ejercicios conjuntos entre las Fuerzas Armadas de los países de la región y las tropas del Comando Sur fue otro de los mecanismos fundamentales a través de los cuales Estados Unidos logró aumentar su injerencia. Dichos ejercicios conjuntos se enmarcaron en la lucha contra las “nuevas amenazas” en la región, el narcotráfico, el terrorismo o los desastres naturales. La ampliación del concepto de seguridad fue parte fundamental de los lineamientos estratégicos norteamericanos para América Latina. La noción ampliada de seguridad, también denominada como *seguridad multidimensional* fue planteada por Estados Unidos en distintos ámbitos de la OEA. En el año 2003 se aprobó la Declaración sobre Seguridad de las Américas donde se reconoció la noción de *seguridad multidimensional* como un principio hemisférico fundamental, basado en el compromiso de los Estados para combatir las amenazas tradicionales y las *nuevas amenazas*. Bajo el concepto de *nuevas amenazas* se enmarcaron diversas problemáticas que afectan potencialmente a la región (narcotráfico, terrorismo, pobreza extrema, delincuencia, crimen organizado, protección del medio ambiente, lavado de dinero) y que debían ser abordadas desde esta nueva perspectiva de seguridad. Esta es la perspectiva que ha utilizado el Comando Sur en los ejercicios conjuntos con las Fuerzas Armadas de la región, promoviendo y ampliando la securitización de diversos ámbitos de la vida social.

En materia de defensa y seguridad internacional, Chile es uno de los principales apoyos con los que cuenta Estados Unidos en Sudamérica. Esto se comprueba, por ejemplo, en la relación que sostiene Chile con el Comando Sur y el Comando Pacífico materializada en acuerdos bilaterales y ejercicios militares conjuntos. Resulta estratégico para la proyección de Estados Unidos en América del Sur que Chile cumpla un rol de liderazgo regional en el ámbito de la defensa y la seguridad internacional, promoviendo ejercicios militares conjuntos y participando en otras acciones conjuntas como Operaciones de Mantenimiento de Paz y ejercicios de asistencia humanitaria.

**Chile y Estados Unidos: una relación estratégica.**

La transición democrática en Chile y la llegada al gobierno de la Concertación, una alianza política auto referenciada como de centro-izquierda, se enmarcó en un contexto internacional de profundas transformaciones: la caída de la Unión Soviética y el bloque socialista alteró notablemente el tablero geopolítico internacional. Asimismo, el sistema capitalista adquirió carácter global instaurando una hegemonía neoliberal que tuvo un notable impacto en América Latina a través de las políticas que se implementaron en el marco del denominado Consenso de Washington.

El principal objetivo de la política exterior chilena fue poder lograr una exitosa reinserción internacional tras los años de aislamiento que sufrió Chile por las denuncias internacionales de violaciones a los derechos humanos cometidas por el dictador Augusto Pinochet. Esta tarea fue emprendida con éxito por los gobiernos de la Concertación. Chile se reincorporó como un actor activo en las Naciones Unidas y reestableció relaciones diplomáticas con Estados de importancia estratégica como México, Italia, Suecia, Holanda o Francia (Maira, 2010).

En clara sintonía con el nuevo contexto internacional Chile desarrolló una política de negociaciones económicas internacionales destinada a consolidar relaciones económicas con una amplia gama de Estados de diversas regiones, fundamentalmente América Latina, América del Norte, Europa y Asia - Pacífico. Muchas de estas negociaciones económicas se formalizaron a través de la firma de Tratados de Libre Comercio, lo que llevó a Chile a ser uno de los países con más acuerdos comerciales firmados en el mundo; Chile firmó 25 acuerdos de liberalización comercial con distintos Estados y bloques regionales (DIRECON, 2015).[[2]](#footnote-3) Este paradigma de política exterior que tuvo como objetivo la reinserción internacional de Chile en el marco y bajo las pautas de la globalización neoliberal fue denominado por diversos autores como regionalismo abierto (Van Klaveren, 2012) en referencia a las ideas promovidas por la CEPAL durante la década de 1990.

La firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos en el año 2003 fue el logro más esperado por la diplomacia económica chilena que anhelaba la firma del acuerdo comercial desde la década de 1990. Para Chile la firma del TLC significó formalizar una relación económica de privilegio con Estados Unidos, pero también terminó de sellar una relación estratégica que desde la transición democrática fue considerada como prioritaria. Poder convertirse en un socio estratégico regional de la primer potencia mundial en el contexto de posguerra fría representó un objetivo fundamental en la estrategia de inserción internacional de Chile. La firma del acuerdo comercial se dio en el marco de un conjunto de iniciativas que emprendió Chile para mostrarse frente a Estados Unidos como uno de sus socios fundamentales en América del Sur. Profundizando, la firma del Tratado de Libre Comercio significó un gesto de alineamiento y adhesión de Chile al proyecto estratégico de liderazgo mundial encabezado por Estados Unidos en el nuevo escenario geopolítico mundial.

Para Estados Unidos, Chile representa un modelo a seguir para el resto de los países sudamericanos y un interlocutor estable en la región (Fermandois, 2012). Chile sostuvo posicionamientos internacionales moderados, promoviendo el multilateralismo y un fuerte activismo en los foros internacionales. Asimismo, Chile se incorporó al APEC, foro de cooperación económica de Asia - Pacífico que promueve el libre comercio. Chile manifestó su fiel acompañamiento a todas las iniciativas norteamericanas en el plano estratégico internacional, con excepción de la invasión a Irak del año 2003 cuando la representación chilena en el consejo de seguridad no apoyó las pretensiones norteamericanas para invadir el país del Golfo. Sin embargo, previo a eso, Chile apoyó las resoluciones 1368 y 1441 del Consejo de Seguridad que fueron utilizadas como precedente por Estados Unidos y la denominada Coalición para justificar la invasión. En términos generales, Chile se mantuvo alineado a los lineamientos de Estados Unidos sobre la guerra contra el terrorismo, incluso en el tema Irak. En este sentido, Fermandois afirmó:

“El ex presidente Lagos asumía lo esencial del discurso norteamericano post 11 de septiembre de 2001, que no es idéntico a lo que se llama “neoconservadurismo” de la administración Bush hijo, pero se le parece bastante (...)” (Fermandois, 2012:486)

Por otra parte, frente a la emergencia de gobiernos en América Latina fuertemente contestatarios a la política exterior norteamericana y sus lineamientos estratégicos para la región, Estados Unidos valoró fuertemente los posicionamientos políticos moderados que han sostenido los distintos gobiernos del país andino. Asimismo, altos representantes del gobierno chileno manifestaron en reiteradas oportunidades a distintas autoridades norteamericanas que el “modelo chileno” representaba se encontraba en sintonía con los lineamientos estadounidenses en la región. De acuerdo a los cables diplomáticos publicados por el portal Wikileaks, en el año 2006 quien se desempeñaba como Ministro de Defensa, Jaime Ravinet, le informó a la delegación del Congreso de Estados Unidos encabezada por el Senador McConnell que Chile era el aliado más confiable de Estados Unidos en la región y que, a diferencia de otros países latinoamericanos, más que culpar al Consenso de Washington por sus problemas, Chile prefería encarar políticas de responsabilidad fiscal y focalizarse en los programas de asistencia social para los sectores más empobrecidos de la sociedad (06SANTIAGO93\_a, 2006). En una reunión realizada el 6 de Marzo de 2008 entre el Embajador de Estados Unidos y el entonces Ministro de Gobierno Francisco Vidal Salinas por la situación de tensión diplomática entre Ecuador y Colombia, el funcionario chileno afirmó que Uribe era un aliado que promovía un modelo “no Chavista” para América del Sur (08SANTIAGO221\_a, 2008). Los funcionarios norteamericanos también han devuelto las gentilezas a sus pares chilenos, señalando la importancia del modelo chileno en América del Sur. En una reunión realizada en Febrero del 2009, el Subsecretario Adjunto de la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado de Estados Unidos le manifestó al entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Chile Alberto Van Klaveren su agradecimiento a Chile por su trabajo promoviendo la moderación en la región (09SANTIAGO162, 2009).

Pero además, la orientación de Chile hacia Asia-Pacífico es uno de los principios fundamentales de su política exterior (Maira, 2010), entendiendo que esta región adquirió una importancia estratégica en el tablero mundial con la emergencia de nuevos actores de fuerte peso económico. En clara sintonía, Chile fue uno de los socios fundadores del foro APEC en 1994. Más recientemente, Chile fue uno de los impulsores de la Alianza del Pacífico, iniciativa regional integrada por Chile, Colombia, México y Perú con el fin de profundizar los lazos económicos entre los países. El bloque regional se destacó al ser conformado por Estados cuyos gobiernos sostenían una política exterior de mayor afinidad hacia Estados Unidos (resulta importante señalar que los 4 países, junto con Panamá que se encuentra en proceso de incorporación al bloque regional, han firmado tratados de libre comercio con Estados Unidos) en un contexto de fuerte cuestionamiento por parte de los gobiernos progresistas o posneoliberales de América del Sur a la política exterior norteamericana y sus lineamientos estratégicos. Asimismo, la iniciativa regional emergió en un contexto en el cual los intereses estratégicos de Estados Unidos se volcaron hacia la región del Pacífico. Además, Chile fue uno de los miembros fundadores del acuerdo comercial denominado TTP (Acuerdo Transpacífico), una iniciativa promovida por Estados Unidos que tiene como objetivo ejercer un notable contrapeso a China, la principal economía de Asia-Pacífico.

**Una alianza estratégica en el ámbito de la defensa**

Estados Unidos y Chile sostienen una estrecha relación en el ámbito de la defensa. Chile es un importante colaborador para Estados Unidos en el ámbito de la seguridad internacional, siendo uno de los países latinoamericanos que más tropas aporta en las Misiones de Paz de las Naciones Unidas. Chile sostiene una fuerte colaboración con las denominadas acciones de mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, especialmente a través del envío de tropas a Operaciones de Mantenimiento de Paz. Actualmente, Chile participa de 6 misiones de paz: Haití (MINUSTAH), Chipre (UNFICYP), Bosnia y Herzegovina (ALTHEA), India y Pakistán (UNMOGIP), en Medio Oriente (UNTSO) y recientemente en República Centroafricana (MINUSCA). De acuerdo a un informe de las Naciones Unidas de Enero del 2016, Chile fue el tercer país que más tropas aportó a las misiones de paz luego de Brasil y Uruguay: 8 policías, 5 expertos y 405 tropas regulares[[3]](#footnote-4). El 27 de Enero de 2016, la Comisión de Defensa del Senado de Chile aprobó la participación de las tropas chilenas en la misión de la ONU en República Centroafricana, decidiendo enviar 4 miembros de las Fuerzas Armadas de Chile. Por otra parte, Chile es signatario de los 13 tratados internacionales para combatir el terrorismo y su financiamiento. Esto fue valorado positivamente por el gobierno de Estados Unidos en los documentos elaborados por el Departamento de Estado denominados “Country Report on Terrorism” y “Patterns Reports of Global Terrorism”, donde se presenta un informe sobre la situación del terrorismo en el mundo y cómo aporta cada país a la lucha antiterrorista. Allí, el Departamento de Estado también valora positivamente todas las normativas antiterroristas sancionadas por Chile, especialmente aquellas que tienden a regular, sancionar y evitar el financiamiento a los denominados grupos terroristas. Además, Chile es el país que más tropas envía a la Escuela de las Américas después de Colombia (Luzzani, 2012:264).

En el ámbito de la seguridad hemisférica, Chile es un fiel aliado para Estados Unidos en lo referido a lucha contra el terrorismo, combate al crimen organizado y asistencia humanitaria. Ambos países sostienen una gran cantidad de ejercicios e intercambios militares como operaciones marítimas o de mantenimiento de paz. Resulta paradigmático señalar que cuando la Administración para el Control de Drogas de Estados Unidos (DEA) fue expulsada de Bolivia en 2008, el Embajador de Estados Unidos en Chile le solicitó al entonces Ministro del Interior de Chile si el personal de la DEA expulsado podía ubicarse en Chile, puesto que dichas expulsiones podían tener efectos desestabilizadores en la región. De acuerdo a los cables diplomáticos filtrados por el portal Wikileaks, el Ministro Perez Yoma aceptó el pedido. De acuerdo a los cables diplomáticos, la Embajada de Estados Unidos en Chile realizó los contactos correspondientes para que dos miembros de la DEA expulsados de Bolivia se relocalizaran en Chile (08SANTIAGO1105\_a, 2008). El gobierno de Estados Unidos valoró positivamente los esfuerzos que han realizado las distintas administraciones chilenas para combatir el narcotráfico. En su primer visita a Chile en Abril de 2012 el ex Secretario de Defensa de Estados Unidos, Leon Panetta, manifestó a Sebastián Piñera la importante colaboración que realizaba el país andino junto con Estados Unidos para mantener la paz y la estabilidad hemisférica. Entre estos esfuerzos, destacó la participación chilena en la Operación Martillo, un ejercicio multinacional destinado a interceptar drogas en la costa de Panamá. En ese año, Chile participó de la Operación donde se confiscaron drogas por un valor de 362 millones de dólares[[4]](#footnote-5).

Por otra parte, Estados Unidos es uno de los principales proveedores de armamento militar de Chile. Desde el 2008, Chile ha comprado a Estados Unidos más de $180 millones en material militar. Es importante señalar que Chile ha sido uno de los países de la región que más ha aumentado su gasto militar en los últimos años y posee Fuerzas Armadas altamente equipadas. El gasto militar chileno del último lustro se ubica en alrededor de un 2% del PBI de acuerdo a cifras del SIPRI[[5]](#footnote-6).

El 15 de Abril de 2015 una delegación de la Armada del Pacífico de Estados Unidos (USARPAC) encabezada por el General Vincent N. Brooks visitó las instalaciones de la Armada chilena al ser invitado por el Comandante de la misma, el General Humberto Oviedo. En la reunión, el General norteamericano afirmó que USARPAC ve en Chile un aliado clave en la región Indo-Asia-Pacífico. Además, señaló que la relación en materia de defensa es fuerte y vibrante, basada en valores comunes e intereses compartidos[[6]](#footnote-7).

Asimismo, la fuerte y vibrante relación que sostienen Estados Unidos y Chile en materia de defensa descansa en sólidos cimientos construidos en base a acuerdos de cooperación y reuniones anuales entre el Ministerio de Defensa de Chile y el Departamento de Defensa de Estados Unidos, que constituyen el marco institucional y regulatorio que posibilita la amplia cantidad de ejercicios conjuntos entre las Fuerzas Armadas, Policía y otras instituciones de ambos países. Una importante instancia institucional que refuerza la estrecha relación en materia de defensa que sostienen ambos países es el Comité Consultivo de Defensa entre Estados Unidos y Chile (CCD), que fue establecido en 1996 con el fin de complementar las relaciones militares bilaterales existentes. Las reuniones del CCD se realizan anualmente con el fin de discutir temas de seguridad y defensa que vinculen a ambos países. El Comité Consultivo de la Defensa consta de cuatro Subcomités, en los ámbitos de ciencia, tecnología y logística; energía y medio ambiente; oportunidades educacionales e interoperatividad. En estas reuniones se busca consolidar la interoperatividad de las Fuerzas Armadas de ambos países en el marco de los ejercicios conjuntos que se llevan a cabo. En la XII reunión realizada en Junio de 2012, se manifestó la importancia de consolidar una alianza estratégica para la defensa del Hemisferio encabezada por los países que componen el denominado Cinturón del Pacífico[[7]](#footnote-8). En la última reunión realizada por el Comité en Julio de 2015, los representantes de ambas carteras de Defensa detallaron los temas que ambos países enfrentan en materia de seguridad y fundamentalmente recalcaron la importancia estratégica que ha adquirido la zona del Asia-Pacífico a nivel mundial. No es de menor relevancia señalar que en esa reunión se formalizó un intercambio entre el Colegio InterAmericano de Defensa, el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa William J. Perry (CHDS) y la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) de Chile[[8]](#footnote-9).

En un nivel institucional más alto, es destacable la frecuencia con que se realizan reuniones entre los más altos funcionarios de ambas carteras de Defensa, así como las usuales reuniones a las que asisten los Ministros de Defensa de Chile con el Embajador de Estados Unidos en Chile. En el año 2005 se reanudaron las reuniones entre el Ministerio de Defensa de Chile y el Departamento de Defensa de Estados Unidos, que habían sido suspendidas tras los sucesos ocurridos el 11 de septiembre de 2001. Desde esa fecha hasta la actualidad, las reuniones entre ambos Ministros, o entre Ministros de Defensa y Presidentes han adquirido una periodicidad destacable: en el año 2010, el Ministro de Defensa de Chile Jaime Ravinet y el Secretario de Defensa de Estados Unidos Robert Gates se reunieron en dos oportunidades. En ambas reuniones se hizo especial énfasis en las gran capacidad de respuesta de los militares chilenos frente a la catástrofe natural ocurrida ese año en el país andino, señalando la importancia de que Chile promueva y comparta sus conocimientos y experiencia adquiridos en dicho ámbito con el resto de los países de la región. En el año 2012 los representantes de ambos departamentos de Estado volvieron a reunirse en dos oportunidades; en la primer reunión se hizo énfasis en los ejercicios militar conjuntos destinado a las fuerzas especiales o de élite de ambos países que se realizaron ese año en Estados Unidos. Un mes después, en Abril de 2012, Leon Panetta visitó Santiago de Chile donde se reunió con el Presidente Sebastián Piñera y el Ministro de Defensa Andrés Allamand, en el marco del lanzamiento de una nuestra estrategia de defensa y seguridad de Estados Unidos centrada en el pacífico. Asimismo, Panetta volvió a hacer énfasis en las experiencias y logros de Chile en el ámbito de las respuestas a desastres naturales y crisis. Resulta importante destacar que en otra reunión entre ambas carteras, en el año 2014, el entonces Secretario de Defensa de Estados Unidos Chuck Hagel mencionó que considera a Chile como un factor de equilibrio y estabilidad en la región, destacó los compromisos que asumió Chile en la zona del Pacífico y señaló la importancia de la participación de Chile en las Operaciones de Mantenimiento de Paz, fundamentalmente en la MINUSTAH.

La importancia de la participación de Chile en las Operaciones de Mantenimiento de Paz es un eje fundamental en la relación estratégica Chile-Estados Unidos. El tema es remarcado prácticamente en todas las reuniones entre el Ministerio de Defensa de Chile y el Departamento de Defensa de Estados Unidos. En el año 2007, en una reunión entre el Secretario de la Oficina de Asuntos Hemisféricos de Estados Unidos Thomas Shannon y el ex Ministro de Defensa de Chile José Goñi, el funcionario norteamericano destacó las capacidades y el profesionalismo con el que se desempeñaban las tropas chilenas en las Operaciones de Mantenimiento de Paz, lo que llevaba a otras tropas de la región a unir fuerzas con Chile, e instó a Chile a aumentar su participación en las Operaciones de Mantenimiento de Paz (07SANTIAGO687\_a, 2007).

Por otra parte, es importante señalar la amplia cooperación en el ámbito de la defensa entre ambos países sostenida por una gran cantidad de acuerdos de cooperación bilateral que fueron firmados entre el Ministerio de Defensa de Chile y el Departamento de Defensa de Estados Unidos. En los últimos 8 años se firmaron 9 acuerdos de cooperación bilateral entre ambas carteras de Defensa. Además, la USAID dependiente del Departamento de Estado de Estados Unidos firmó un memorándum de entendimiento con la Agencia de Cooperación Internacional de Chile en el año 2011 para realizar actividades de cooperación para el desarrollo en Paraguay, donde la agencia norteamericana tiene una fuerte actividad. En el mismo año se firmó otro memorándum de entendimiento entre la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias del Departamento de Seguridad de Estados Unidos (FEMA) y la Oficina Nacional de Emergencias del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile (ONEMI) con el objetivo de intercambiar experiencias en lo referido a manejo de emergencias y catástrofes naturales y fortalecer la capacidad de Estados Unidos y Chile para responder a estas situaciones tanto en territorio chileno como estadounidense. El memorándum permite el intercambio de información entre las agencias, compartir lecciones aprendidas y ejercicios de simulacro conjuntos y abre la posibilidad de participar en investigaciones conjuntas en materia de emergencia.

Los acuerdos entre el Ministerio de Defensa de Chile y el Departamento de Defensa de Estados Unidos se centran en el intercambio de información, técnicos e ingenieros para la investigación; intercambio de emergencia médica para los miembros de ambas Fuerzas Armadas en los territorios chileno y estadounidense; además, se han firmado acuerdos de cooperación para el intercambio de combustible para aviones; en el año 2007 se firmó un acuerdo entre la Armada de Chile y la Armada de Estados Unidos para el intercambio de equipos criptográficos con el fin de mejorar las comunicaciones entre ambas Fuerzas. En el año 2011 se firmó un importante acuerdo entre ambas carteras de Defensa con el fin de regular los ejercicios conjuntos y facilitar el apoyo logístico recíproco durante las operaciones que rijan bajo dicho acuerdo; en el acuerdo, el Comando Sur asume las principales responsabilidades a través de sus Puntos de Contacto.

La importancia de este último acuerdo de cooperación radica en la activa participación que tiene Chile en los ejercicios promovidos por el Comando Sur en toda la región. Una de los ejercicios en los cuales las fuerzas armadas y de seguridad de Chile participaron activamente fue el denominado “Fuerzas Comando”, donde cuerpos especiales de policías y militares de la región participan con el fin de “aumentar la cooperación” y “mejorar la interoperabilidad” de los participantes en lo que se refiere a lucha contraterrorista. Concretamente, en los ejercicios participan militares, policías, otros agentes de seguridad y civiles que se entrenan en ejercicios de contraterrorismo coordinados por el Comando Sur de Operaciones Especiales. Allí, las fuerzas de seguridad realizan ejercicios de asalto, puntería o simulacros de operaciones urbanas. Chile participó activamente en al menos las últimas 5 ediciones del ejercicio “Fuerzas Comando” enviando integrantes de las Fuerzas Armadas, de la Policía de Investigaciones y miembros del Grupo de Operaciones Policiales Especiales (GOPE) de Carabineros.

Chile también tiene una participación protagónica en el ejercicio naval multinacional coordinado por el Comando Sur conocido como “UNITAS”, destinado a entrenar a los participantes en distintos escenarios marítimos. En el año 2015, Chile fue el país anfitrión de los ejercicios “UNITAS Pacífico” realizados durante el mes de Octubre en los mares chilenos. Para el ejercicio Chile aportó 7 barcos, 2 submarinos y 4 aviones. Las más altas autoridades institucionales del Sistema de Defensa de Chile asistieron al lanzamiento de los ejercicios, incluyendo el Ministro de Defensa José Antonio Gómez, quien visitó el portaaviones estadounidense USS George Washington[[9]](#footnote-10).

La Armada de Chile también participó de otros ejercicios multinacionales importantes coordinados por el Comando Sur como el Partnership of the Americas (PoA). Oficialmente, el PoA es un ejercicio conjunto de intercambio militar, destinado fundamentalmente a profundizar los lazos de cooperación y la interoperabilidad de las fuerzas. En el año 2014, Chile volvió a oficiar de anfitrión de estos ejercicios destinados a entrenar a las Fuerzas participantes en lo referido a Operaciones de Apoyo y Mantenimiento de Paz y misiones de asistencia humanitaria en casos de desastres naturales. Sin embargo, en los ejercicios también se realizaron operaciones militares en terreno urbano que consistieron en “limpieza de habitaciones”, ruptura de puertas y evacuaciones médicas[[10]](#footnote-11). Efectivamente, las operaciones simularon ser más entrenamientos de combate en contextos urbanos que de asistencia humanitaria en casos de desastre.

Los ejercicios Partnership of the Americas del 2014 fueron realizados en la base militar de Fuerte Aguayo, Concón en Chile. La base militar de Fuerte Aguayo en Concón fue construida en el año 2012 y su construcción imita una zona urbana con 8 modelos de edificios. El costo de construcción de la misma fue de 500.000 dólares, que fueron aportados por el Comando Sur. Oficialmente, la base militar es un centro de entrenamiento para Operaciones de Mantenimiento de Paz de las Naciones Unidas manejada por el centro chileno CECOPAC, organismo dependiente del Ministerio de Defensa de Chile a través del Estado Mayor Conjunto. La instalación de la base militar en Concón despertó una fuerte polémica al ser denunciada como un centro de entrenamiento de tácticas policiales de represión, contrainsurgencia y guerra interna. En el mismo año oficiales de la Armada de Chile afirmaron que la base de Fuerte Aguayo sería utilizada para el entrenamiento de Cascos Azules de la ONU y no de fuerzas policiales a cargo de Estados Unidos.[[11]](#footnote-12) Sin embargo, el mismo sitio oficial del Comando Sur afirma que la base militar será utilizada para el entrenamiento de operaciones militares en terreno urbano (MOUT)[[12]](#footnote-13) y durante los ejercicios Partnership of Americas del 2014 se pudo ver a militares chilenos realizando este tipo de ejercicios que simulan operativos en escenarios urbanos.

**Consideraciones finales**

Estados Unidos y Chile sostienen una sólida relación estratégica en el ámbito de la defensa fuertemente consolidada por acuerdos institucionales y periódicas reuniones que dan el marco organizativo e institucional para que las Fuerzas Armadas de Estados Unidos a través de su Comando Sur capaciten e intercambien experiencias con las Fuerzas Armadas de Chile en diversos ámbitos con el fin de consolidar a Chile como un actor regional con capacidad de liderazgo en el ámbito de la defensa y la seguridad hemisférica.

Chile y Estados Unidos comparten un interés estratégico en el área de Asia-Pacífico, que a partir del año 2008 con el estallido de la crisis internacional y la emergencia de nuevos actores estratégicos ha cobrado una mayor relevancia. Actualmente, Estados Unidos está redireccionando sus recursos y esfuerzos estratégicos hacia esta región con el fin de reforzar su liderazgo mundial y contener la emergencia de China como una potencia capaz de competir por el liderazgo.

Chile es un actor de importancia estratégica en América del Sur y es un fiel aliado de Estados Unidos en esta zona. Los recientes esfuerzos políticos de consolidar un bloque regional de países sudamericanos aliados a Estados Unidos con eje en el Pacífico se enmarca tanto en la nueva orientación estratégica de Estados Unidos como en los lineamientos estratégicos de la política exterior de Chile, especialmente tras la transición democrática. En el ámbito de la defensa, Chile ocupa un papel importante en el ámbito regional. Posee uno de las Fuerzas Armadas más grandes y equipadas de la región y es un activo participante de las Operaciones de Mantenimiento de Paz. En este marco, Estados Unidos busca reforzar su presencia en la región sudamericana consolidando el denominado cinturón del Pacífico y el liderazgo regional de Chile en materia de defensa a través de los ejercicios conjuntos en operaciones de paz y asistencia humanitaria por desastres naturales, dos ámbitos en los que Chile ha adquirido amplia experiencia.

**Bibliografía**

- BORÓN, Atilio. (2015). “Argentina y el Tratado Trans-Pacífico”. 9/3/2015, de *Análisis de la Gestión Pública*. Sitio web: http://www.gestionpublica.info/politica-detalles-noticia/items/argentina-y-el-tratado-trans-pacifico.html

- CALLE, Fabián y DERGHOUGASSIAN, Khatchik. (2003). “El guardián del mundo unipolar y sus críticos. la estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos y la construcción del espacio alternativo”. *Colección*, vol 14 Año IX, pp. 65-97.

- EZCURRA, Ana María. (2013). *La Era Obama. Estrategia de seguridad y política exterior.* Argentina: EDUNTREF, Editorial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

- FERMANDOIS, Joaquín (2012). “De país problemático a nación preferida”. En Mario ARTAZA y César ROSS (ed) *La política exterior de Chile, 1990-2009. Del aislamiento a la integración global*. Santiago: RIL Editores, pp. 471-499.

- IKENBERRY, John. (Otoño-Invierno 2002). “La ambición imperial de Estados Unidos”. *Foreign Affairs*, vol 81 n° 5, pp 2-21.

- MAIRA, Luis (2010). “La política exterior de Chile en los años de la Concertación. Contexto, raíces, formulación, logros y restricciones”, en Yesko QUIROGA y Jaime ENSIGNIA (Editores), *Chile en la Concertación (1990-2010)*, Santiago de Chile, Friedrich Ebert Stiftung, Tomo II pp. 63-101.

- VAN KLAVEREN, Alberto (2012). “Doscientos años de política exterior de Chile: de Hobbes a Grocio”, en M. ARTAZA y C. ROSS, *op. cit.*, pp. 51-70.

**Documentos**

- 06SANTIAGO93\_a (2006). *CHILE: MINISTER OF DEFENSE BRIEFS CODEL MCCONNELL ON CHILE'S REGIONAL CONCERNS AND DEFENSE PLANS.* Consultado el8/12/2015, Wikileaks: <https://wikileaks.org/plusd/cables/06SANTIAGO93_a.html>.

- 07SANTIAGO687\_a (2007). *ASSISTANT SECRETARY SHANNON MEETS WITH CHILEAN MINISTER OF DEFENSE.* Consultado el 16/12/2015, Wikileaks: <https://wikileaks.org/plusd/cables/07SANTIAGO687_a.html>

- 08SANTIAGO1105\_A (2008). *RELOCATING DEA PERSONNEL FROM BOLIVIA: CHILE ONBOARD*. Consultado el 16/12/2015, Wikileaks: <https://search.wikileaks.org/plusd/cables/08SANTIAGO1105_a.html>

- 08SANTIAGO221\_a (2008). *CHILE'S SPOKESMAN PREFERS URIBE TO CHAVEZ*. Consultado el 16/12/2015, Wikileaks: <https://search.wikileaks.org/plusd/cables/08SANTIAGO221_a.html>.

- 09SANTIAGO162 (2009). *CHILE: ACTING FOREIGN MINISTER’S TOUR D’HORIZON WITH DAS MCMULLEN*. Consultado el 5/1/2016, CIPER: http://ciperchile.cl/2011/03/18/cable-193428-canciller-subrogante-le-muestra-el-panorama-a-subsecretario-adjunto-mcmullen/

- Department of Defense (2012). *Sustaining U.S. Global Leadership: priorities for 21st Century Defense*. Washington, USA.

- White House (2010). *National Security Strategy*. Washington, USA.

- White House (2015). *National Security Strategy.* Washington, USA.

# Soberanía y defensa de nuestros recursos: una reflexión acerca de nuestra experiencia en la construcción de proyectos con mirada latinoamericana y la relación con Estados Unidos.

Prof. María Vanesa Gimeno Universidad Nacional del Sur

[vanegimeno@yahoo.com](mailto:vanegimeno@yahoo.com)

**Resumen:**

En los tiempos actuales de desorientación y cambios, ponernos a pensar acerca de la noción de soberanía, no es un tema agotado. Frente al inminente pago a los fondos buitres y el probable inicio de un nuevo ciclo de endeudamiento externo, reflexionar acerca de la defensa de la soberanía se torna imprescindible.

Sin embargo, no basta con pensar sólo la territorialidad como ámbito exclusivo del ejercicio del poder efectivo de un Estado, sino añadir fundamentalmente, lo vinculado a la protección de sus recursos energéticos y naturales, que, si bien, tempranamente recibieron un lugar importante en la agenda pública a lo largo de nuestra historia, hoy, frente a un marcado cambio de perspectiva tanto a nivel de política nacional como latinoamericana, nos insta a revisar y confrontar dichas visiones.

Ante la posibilidad de una renovada alineación de la política exterior de la Argentina y de gran parte de América del Sur con los Estados Unidos en estos días, se torna imprescindible recuperar las experiencias que buscaban asociar los destinos suramericanos en la defensa de su soberanía y recursos, que en nuestro caso, ya se evidencia en los gobiernos del Gral. Perón, los cuales se vieron interrumpidos y desarmados por los gobiernos dictatoriales y neoliberales que irrumpieron en todo el continente, durante los años 70 y hasta principios del siglo XXI.

Luego de este período nefasto, los países de Suramérica comienzan una etapa de recuperación democrática, rescatando también el deseo de hacer realidad el sueño de la Patria Grande, que se verá cristalizado en el proyecto de la Unasur como punta de lanza en la búsqueda de propósitos comunes.

Esta iniciativa que contó con un fuerte apoyo popular, será visto como peligroso por los grandes grupos empresariales y gubernamentales del país del norte.

En el presente trabajo me interesa recuperar la visión que los primeros gobiernos peronistas tuvieron respecto a la importancia de la defensa de nuestros recursos naturales y energéticos, como elementos vitales de la independencia económica y política de nuestro país y continente, como así también la importancia de la Unasur como continuación de esta política, y por otro lado, pensar, ya de manera más especulativa, los desafíos que se presentan a partir del giro hacia la derecha de los nuevos gobiernos en buena parte de nuestro continente.

**“Unirnos para liberarnos”**

La relectura de los escritos de Juan Domingo Perón nos sorprende debido a la notoria similitud en las preocupaciones y desafíos que se presentaban tanto a nuestro país como al continente sudamericano. Ante esto interesa recuperar dos conceptos muy valiosos al pensamiento nacional y popular, definidos tempranamente por el General, a saber: la noción de Tercera Posición y de Defensa Nacional.

El mundo de posguerra, a partir de fines de la década del 40, provocó un ordenamiento que excedía la bipolaridad, y exigía una reconfiguración en el fuero interno de cada nación, fundamentalmente de los llamados países del Tercer Mundo, en sus intentos por lograr una emancipación de hecho y la concreción de un posicionamiento que reconociera su singularidad.

En este contexto se define la idea de Tercera Posición como una alternativa efectiva entre las potencias que se disputaban el mundo, y buscaban aglutinar al resto de las naciones en función de sus necesidades. En este sentido, Perón propugna para la Argentina la posibilidad de ejercer su soberanía según sus propios intereses. Por ello debe tomarse este concepto junto al de Defensa Nacional, pilar básico en el pensamiento peronista. Defensa entendida como un compromiso que excede a las Fuerzas Armadas e involucra a la población toda, “donde entran en juego todos sus habitantes, todas las energías, todas las riquezas, todas las industrias y producciones más diversas y medios de transporte y vías de comunicación, etc.” [[13]](#footnote-14)

Ambos conceptos no apuntan a desvincular, aislar a la Argentina del resto del orbe, sino que presenta una nueva mirada y posicionamiento frente al mundo bipolar, fundado en el reconocimiento de la propia soberanía, y en la búsqueda por construir una unidad que integre a los países sudamericanos, históricamente subsumidos a los designios del imperialismo tanto europeo como norteamericano.

“Nuestra respuesta contra la política de “dividir para reinar” debe ser la de construir la política de “unirnos para liberarnos”[[14]](#footnote-15).

No hay posibilidad de verdadera liberación si no hay un proyecto que integre los destinos latinoamericanos en su anhelo por constituir finalmente la Patria Grande. Este pensamiento estaba claro en Perón, porque intuía que la lucha no era sólo política sino también “lucha por los recursos y la preservación ecológica (…). Los pueblos del Tercer Mundo albergan las grandes reservas de materias primas, particularmente las agotables.”[[15]](#footnote-16)

No hay posibilidad de una verdadera soberanía, si una Nación no puede disponer de sus propios recursos, por ello se torna inminente “vincular el carácter estratégico de los recursos naturales con la problemática de la Defensa Nacional comprendida desde una conceptualización más amplia, integral, que sea capaz de pensar la forma de organizar el control, manejo racional y preservación de los recursos naturales renovables y no renovables”. (Lahoud y Dominguez, 2007)

La concreción de los principios de Soberanía política, Independencia económica y Justicia social se actualiza y prosperan con el cumplimiento y consolidación de la Tercera Posición que tienda a defender los intereses de nuestra Nación, de manera integral y que busca la integración regional como una necesidad y desafío en el momento histórico que les toca atravesar. “Pienso que el año 2000 nos va a sorprender unidos o dominados. Esto es lo que ordena imprescriptiblemente, la necesidad de unión de Chile, Brasil y Argentina.”[[16]](#footnote-17)

La unión latinoamericana, así como de todos los países llamados del Tercer Mundo, se transformará en la estrategia por donde transitarán los destinos de estas naciones en su lucha por la liberación y emancipación definitivas. En el Modelo Argentino para el Proyecto Nacional, presentado por Perón el 1 de mayo de 1974, se lee:

Las masas del Tercer Mundo se han puesto de pie y las naciones y pueblos hasta ahora postergados pasan a un primer plano. La hora de los localismos cede el lugar a la necesidad de continentalizarnos y de marchar hacia la unidad planetaria (pag 6).

Y más adelante, agrega: “La integración política brindará el margen de seguridad necesario para el cumplimiento de las metas sociales, económicas, científico.-tecnológicas y del medio ambiente, al servicio de la sociedad mundial” (pag 8).

Cada intento en vías al logro de la unidad regional, será visto con preocupación y desconfianza fundamentalmente por el gobierno norteamericano, que pugnará por boicotear y menoscabar estos proyectos. El acuerdo ABC y su fracaso son prueba de ello.[[17]](#footnote-18)

La llegada de los años 70 con la ejecución de golpes de Estado, políticas de terror, persecución y dictaduras, se complementarán con la aplicación sistemática de medidas neoliberales en todo el continente latinoamericano, tendientes a erradicar al Estado como mediador y garante para la sociedad civil y la satisfacción de sus necesidades y proyectos, como de toda experiencia nacional, popular e inclusiva.

A la desaparición forzada de personas, la violación sistemática de los derechos humanos, se suman políticas de apertura económica, junto a un proceso de desindustrialización, desmantelamiento del Estado de Bienestar y endeudamiento externo sin precedentes, primarización de la economía y expoliación de los recursos naturales en función de la exportación. La crisis económica se profundiza luego de la guerra de Malvinas, que termina de cerrar el círculo de desprestigio de nuestras Fuerzas Armadas en connivencia con grandes grupos económicos y empresariales nacionales y extranjeros.

El proceso de democratización se inicia con una profunda expectativa respecto a la recuperación del estado de derecho y la reconstrucción de una sociedad diezmada.

El gobierno de Raúl Alfonsín procuró devolver la paz en esos tiempos aún inseguros y fue su logro llevar ante los Tribunales de Justicia a las Fuerzas Armadas, convirtiéndose en un hito histórico no sólo para nuestro país sino para el continente sudamericano y el mundo.

Las inconsistencias en materia económica, la crisis de la deuda externa, estallidos sociales y un escenario internacional comandado por un fuerte neoconservadurismo, llevaron a la renuncia del gobierno radical y la elección de un candidato peronista con un fuerte discurso social y transformador, pero que inmediatamente no dudó en alinearse con los designios del país del Norte y someterse a las ‘sugerencias’ del llamado Plan Brady, que llevó a la Argentina, no sólo a la profundización de su dependencia económica, sino a la pérdida de credibilidad de la política como medio para el logro del bienestar general y el cumplimiento de los ya degradados Principios Peronistas. Es el tiempo de las relaciones carnales con los Estados Unidos. Según De Dicco (2013),entre los años 1990 y 2002 la explotación energética obtiene un importante superávit, pero este indicador no registra que este triunfo está en relación con la exportación de productos energéticos, a costa del mercado interno que se queda sin nutrientes para su funcionamiento y calidad de vida.

Luego del derrumbe total y la crisis socio-política que culmina con la renuncia del Presidente De la Rua, queda en suspenso la vida institucional y emotiva de la Nación. Hay que volver a construir las esperanzas de la sociedad y el sistema representativo. Y queda claro que el Estado no puede estar ausente en la nueva diagramación del destino del país.

El gobierno de Néstor Kirchner en mayo de 2003 logra captar la atención a través de una serie de signos que permiten vislumbrar un cambio de perspectiva, al que se irán sumando los países de la región, en esta nueva etapa que vuelve a recuperar la mirada para adentro del continente. El contexto nos favorece y hay decisión política para aprovecharlo. Como sostiene Arturo Trinelli (2013), hay una sintonía desde el año 2003 entre la Argentina y los países de la región: según la Cepal el stock de deuda a nivel regional descendió, aumentando el nivel de reservas; a su vez, se recomponen las exportaciones y hay intentos notorios de un proceso de industrialización sostenidos. La apuesta por la consolidación de la unidad sudamericana se tornará visible mediante la continuidad del Mercosur y paralelamente, con la crisis económica norteamericana de los años 2008-2009, como intento de contener sus efectos, propugnar por otra instancia de integración, que tenga en cuenta la resignificación de la defensa nacional y regional, la protección del medio ambiente y de los recursos energéticos como factores para construir una nueva matriz en las relaciones de poder. (Bernal, 2009).

Este será el impulso para la constitución de la Unasur, cuando el 23 de mayo de 2008 los presidentes de 10 países sudamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) más Guyana y Suriname, firman el Acta Constitutiva de la Unión Sudamericana de Naciones, en Brasilia, a instancias del Presidente Lula Da Silva.

El objetivo clave será la integración energética para el aprovechamiento integral, sostenible y solidario de los recursos de la región. También la protección del medio ambiente y la biodiversidad así como la defensa del territorio serán temas prioritarios de la unión.

Ante las transformaciones a nivel global, luego del fin del mundo bipolar, se puede hablar de la emergencia de un escenario multipolar, teniendo en cuenta que Europa, a pesar de sus crisis recurrentes, sigue disputando espacios de poder con los Estados Unidos; sin embargo, no pueden quedar al margen el espectacular ascenso de los países asiáticos, tanto China como India, que suponen un traslado del eje de Occidente a Oriente (Tokatlian, 2009). La disputa no será sólo en cuanto a la obtención de mercados consumidores, sino fundamentalmente, en la procuración de fuentes sustentables de materias primas y recursos energéticos estratégicos para el mediano y largo plazo.

Por ello, tanto para la Argentina como para la región, se hace cada vez más evidente y acuciante disponer de políticas claras y precisas que sostengan como prioridad la defensa y la utilización responsable de nuestros recursos.

Volver a insistir en el derecho soberano de cada Estado de disponer de sus recursos de acuerdo a un proyecto político basado en los valores de la independencia y libertad. Y ver la integración regional como una vocación natural en el camino hacia la construcción de la Patria Grande, como ya lo habían sostenido nuestros próceres del siglo XIX, pero también Perón, como citamos anteriormente.

La globalización es un dato más que evidente, pero apunta más a la homogeneización cultural y dominio político de los países centrales, más que a una verdadera universalización como sostenía el General Perón en mayo de 1974**.**

La Unasur tiene claro que el desafío no es sólo la protección de sus recursos sino la construcción de una verdadera identidad latinoamericana, que permita posicionar a la región de manera indiscutida en el marco internacional, pudiendo elegir las alianzas y relacionarse con países que considere más oportuno para su seguridad y necesidades estratégicas. Por ello son importantes los intercambios que en los últimos años se han establecido con Rusia y China entre otros.

La concreción de una verdadera identidad e integración también implica recrear los instrumentos de intervención estatal en el orden de la economía, el comercio y las finanzas, (Lahoud, 2008), que apunten al ejercicio genuino de la soberanía con amplia representación y apoyo de la sociedad civil. Por ello es también prioridad de la Unasur, participar en investigaciones académicas y científicas para abordar con más precisión en temas vinculados con la pobreza, la salud, migraciones, terrorismo, desarrollo tecnológico, entre otras.

Como antecedente, en el año 2007 se crea un Consejo Energético Suramericano de Unasur que tiene como objetivo la cooperación y complementación en materia energética de la región.

El 10 de agosto de 2009 se crea en Quito el Centro de Estudios Estratégicos de Defensa, cuyos objetivos son: construir una visión común en materia de defensa, cooperar regionalmente y actuar en situaciones de desastres naturales.

Es un largo camino el que se recorre en la búsqueda de un proyecto común, que permita la realización de cada nación reconociendo lo propio y particular, con lo regional /sudamericano, articulando experiencias y auxiliando en situaciones críticas. El desafío es pensar una nueva política de defensa, que apele a la no provocación, centrando la defensa de los recursos naturales como un fin prioritario para el bien común, ante las crecientes hipótesis de futuros conflictos por la obtención y manejo de estos recursos vitales, tanto para la vida como para el sostenimiento de las industrias y la tecnología.

En la Argentina el objetivo de lograr una independencia energética, que implique el consumo y la disponibilidad de sus recursos en función del proyecto político a desarrollar, se hace evidente en la creación del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, del cual depende la Secretaría de Energía de la Nación (2003). Para el año siguiente se lanza el Plan Energético Nacional. Esta línea de acción se mantendrá durante los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner a partir de 2007 hasta diciembre de 2015. Como puntos vitales a resaltar figuran la terminación de Atucha I y el inicio de Atucha II, la finalización de Yaciretá, la nacionalización de YPF, el descubrimiento de Vaca Muerta, entre otras, lo que supone la existencia de una política energética clara y precisa, promoviendo la integración territorial, el desarrollo de las economías regionales, el ensanchamiento del mercado interno, que generan consecuentemente mayores niveles de energía para abastecer este nuevo modelo.

La presencia del Estado como ejecutor, financiador e impulsor de esta política se torna imprescindible, acorde con la recuperación de la noción de un Estado garante del bien común de la sociedad, haciendo hincapié en los sectores de menos recursos que requieren ser incluidos. Energía a bajos costos, en condiciones sustentables, accesible a todas las regiones y sectores sociales. (Ferrer, 2015)

**“Unidos o dominados”**

En diciembre de 2015 asume en la Argentina una nueva gestión, nueva por el partido/alianza ganador, y fundamentalmente por el viraje político/ideológico que sostiene. El gobierno de M. Macri propone cambios profundos en todas las áreas: en lo social, económico, laboral, salud, energético y sobre todo en la función social que tendrá el Estado en la planificación y desarrollo de políticas públicas.

Este cambio no es ajeno a la situación particular por la que atraviesa toda la región, con cuestionamientos de corrupción a los ex funcionarios kirchneristas, también en Brasil y el corrimiento de Dilma Rousseff, el saldo negativo del Referendum convocado por Evo Morales para su continuidad presidencial, la profundización de los conflictos sociales en Venezuela, la derecha ganando en Perú y sostenida en Colombia, a lo que hay que sumarle el estancamiento en algunos sectores económicos, la lucha contra la inflación que se ha convertido en el centro de discusión social y política, pero olvidando la política, y la fuerte ingerencia de los medios masivos de comunicación que modelan y construyen la opinión pública, acallando desde el propio gobierno todo intento de ideas diferentes o críticas a su gestión (de fuerte impacto en toda la región y profundamente en nuestro país).

Con el discurso de volver a ‘ser parte del mundo’, del cual nos habíamos “aislado” durante la década pasada, esto quiere decir, no reconocer como válidas las relaciones establecidas con los países de la región y del continente asiático, países africanos y Rusia, se impulsó un retorno a la alineación con los Estados Unidos y países europeos.

El cambio de política exterior se hizo evidente con la visita que el presidente B. Obama realizó a nuestro país, en marzo de 2016. Poco se conoce públicamente acerca de los acuerdos realizados entre ambos pares. Lo que trascendió, a partir de lo publicado por algunos medios de comunicación, se relaciona con temas vinculados con la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, asistencia en la Triple frontera, asilo a sirios que huyen, incremento en la cooperación en cuanto a comunicaciones, fuentes de energías no convencionales, desarrollo nuclear y apertura comercial irrestricta. (Portal de Noticias)

El diario La Nación del 25 de marzo de 2016, rescata el deseo de Obama de trabajar para mejorar las relaciones comerciales, especialmente en el sector energético, y Macri resalta la “comunión de ideas” con el presidente norteamericano. Esta ‘comunión’ se hará visible en la participación de Argentina como observadora en la Alianza del Pacífico.

Las medidas tomadas por Macri tienden a desconocer y quitar fuerzas al Mercosur y fundamentalmente a la Unasur, que no sólo responden a intereses comerciales, sino sobre todo a intereses relacionados con la defensa territorial, de recursos energéticos, cuidado del medio ambiente, circulación y migraciones, entre otros.

Este viraje a la derecha significó la pérdida de derechos sociales conquistados durante la etapa anterior, logrando el empoderamiento de vastos sectores de la sociedad que habían sido históricamente excluidos, como también la consolidación de una fuerte clase media, haciendo posible un aumento sin precedentes en el consumo y la posibilidad de acceso a un estilo de vida con movilidad ascendente como hacía tiempo no se conocían.

El discurso “conciliador” del macrismo y la connivencia de los medios masivos de comunicación lograron contener a la opinión pública, y de esta manera asistimos con mucho desconcierto, la justificación de las políticas de ajuste, despidos masivos, aumentos siderales de los servicios energéticos, por parte de los damnificados.

Hoy nos encontramos ante la presencia de una energía cara, escasa, socialmente excluyente, puesto que no todos pueden pagarla o acceder a ella, centralista, ya que se priorizan las provincias agrícolas-ganaderas, ajustando y recortando para el resto de la sociedad. (Bernal, 2015)

Con el argumento del derroche y el absurdo subsidio del Estado, convencen a la población de la necesidad de estas políticas restrictivas, debido a la “pesada herencia”, que no planificó y dilapidó.

**Reflexiones finales**

Ardua tarea se nos presenta a los cientistas sociales e historiadores cuando intentamos analizar críticamente nuestra realidad próxima para poder aportar, sugerir, establecer conexiones y hacer más asequible el presente, poder soñar una sociedad futura más justa, humanizadora y humanizada.

Frente a los embates continuos, cotidianos a la experiencia recorrida como región, desde una mirada latinoamericana, ante el desprestigio al que quieren someter a toda la trayectoria y los logros conseguidos a nivel nacional y sudamericano, lo que nos queda es la resistencia como instrumento fundamental que sostenga la memoria y la convicciones forjadas más allá de nuestras fronteras.

La actitud de Cambiemos de dar la espalda a todo lo realizado y conquistado durante los últimos 12 años generará no sólo pérdidas dolorosas para un gran porcentaje de la población del país, sino un retorno a experiencias políticas desarrolladas durante los años 90, por circunscribirlas sólo durante mandatos democráticos. Este proceso de transformación que implica profundos cambios en la vida de los habitantes, se confirma también en otros ámbitos que los afectarán en el mediano y largo plazo. Me refiero al inicio de una nueva fase de endeudamiento externo, el vaciamiento de las arcas del Estado, la posible privatización de los servicios, y la pérdida del control y planificación en la utilización y explotación de nuestros recursos energéticos.

Releyendo y recuperando el camino recorrido en la constitución de la Unasur, como del proceso político iniciado luego de la debacle del 2001 en nuestro país a la luz de los acontecimientos que tienen lugar luego de diciembre de 2015, el panorama se torna más difícil, desalentador e inquietante. Sin embargo, creo impostergable mantener alerta la capacidad de resistir, cuestionar y sostener las convicciones tendientes a construir la Patria Grande para todos y todas.

**Bibliografía**

Bernal, F. (2009), *Ejes de desarrollo, geopolítica y unidad sudamericana,* CLICeT. Disponible en: <http://www.cienciayenergia.com/Contenido/pdf/090800_fb_indlat.pdf> (consulta: 25 de julio de 2016).

Bernal, Federico (2015) *Energía para el desarrollo y la inclusión social. 2003-2015 La salud energética de una nación es la salud energética de su pueblo*, Buenos Aires, Planeta.

De Dicco, R. (2013), *Avances del Plan Energético Nacional 2004 – 2019*, CLICeT. Disponible en: <http://www.cienciayenergia.com/Contenido/pdf/140812_rad_arg.pdf> (consulta: 25 de julio de 2016).

Koutoudjian, Adolfo (2008) *La concepción geopolítica de Perón*. Seminario “La Defensa Nacional en el pensamiento de Juan Domingo Perón”. 6, 15, 20 y 27 de Octubre de 2014.

Lahoud, G. y Dominguez, J. M. (2007) *La construcción de una Política Pública consistente en el ámbito de la Defensa Nacional*, CLICeT. Disponible en: <http://www.cienciayenergia.com/Contenido/defensa_seg_rrnn/pdf/071209_f_golfmd_4.pdf> (consulta: 25 de julio de 2016).

Lahoud, G. (2008*), UNASUR: construyendo la casa común,* CLICeT. Disponible en: <http://www.cienciayenergia.com/Contenido/pdf/080802_gol_lat.pdf> (consulta: 25 de julio de 2016).

Perón, Juan Domingo (junio de 1944) Significado de la Defensa Nacional desde el punto de vista militar, conferencia pronunciada en el Colegio Nacional de la Universidad Nacional de La Plata. En Perón, Juan Domingo (1998), *Obras Completas*, Tomo 6, Buenos Aires, Docencia.

Perón, Juan Domingo (2006) Modelo Argentino para el Proyecto Nacional. Buenos Aires, Caligrafix.

Perón, Juan Domingo (febrero de 1953) Acta de Santiago. Tratado de Unión Económica Argentino-Chilena.

Perón, Juan Domingo (noviembre de 1953) Discurso en la Escuela Nacional de Guerra. Disponible en: <http://archivoperonista.com/discursos/juan-domingo-peron/1953/discurso-en-escuela-nacional-guerra/> (consulta: 25 de julio de 2016).

Perón, Juan Domingo (febrero de 1972) Conferencia en Congreso del Medio ambiente. Seminario “La Defensa Nacional en el pensamiento de Juan Domingo Perón”. 6, 15, 20 y 27 de Octubre de 2014.

Tokatlian, Juan Gabriel (2009), *Incertidumbres y encrucijadas para la política exterior de Argentina. Notas sobre el escenario internacional y la dinámica regional*, Fundación Friedrich Evert, Buenos Aires.

Trinelli, A. (2013), *¿Por qué apostar a la región?,* CLICeT. Disponible en: <http://www.cienciayenergia.com/Contenido/pdf/010213_at_lat.pdf> (consulta: 25 de julio de 2016).

# A Crise dos Mísseis (1962) e o golpe civil-militar no Brasil (1964)

Charles Sidarta Machado Domingos

IFSUL – Câmpus Charqueadas/ Brasil

O ano de 1962 não tem sido tratado com a devida ênfase pela historiografia brasileira que se preocupa com o governo Goulart, o golpe de 64 e a ditadura que se instalou com a deposição do presidente trabalhista. Nesse texto, pretendo descortinar de forma mais detalhada a relação bilateral entre Brasil e Estados Unidos da América (EUA) ao longo daquele ano de 1962 tendo como ápice o evento conhecido por Crise dos Mísseis. Para tanto, nossos interlocutores serão a documentação oficial produzida pelo Ministério das Relações Exteriores brasileiro (compilação publicada e telegramas e despachos telegráficos depositados em seu arquivo histórico), pronunciamentos do presidente João Goulart, grande imprensa, cartas trocadas entre os presidentes Goulart e Kennedy e documentos produzidos pelo governo dos EUA (ata da reunião do Comitê Executivo do Conselho de Segurança Nacional e registro da conversa entre João Goulart e Robert Kennedy produzido pelo então embaixador dos EUA no Brasil, Lincoln Gordon).

Logo no início do ano de 1962, em Puntadel Este, no Uruguai, foi realizada a VIII Reunião de Consulta dos Chanceles Americanos que tinha como objetivo principal discutir acerca das escolhas políticas de Cuba e sua relação com o restante do continente. Nessa reunião, a posição do governo brasileiro constituiu ­­­­- juntamente com o governo mexicano – o maior obstáculo para os interesses dos EUA que, apesar da resistência enfrentada, logrou êxito em sua intenção de excluir o governo cubano do convívio dos demais países da Organização dos Estados Americanos (OEA).

A posição defendida pela delegação brasileira acabou gerando profundo descontentamento no governo de John Kennedy. A Política Externa Independente (PEI) do governo Goulart, empossado a pouco mais de quatro meses, enfrentava abertamente o governo estadunidense naquilo que se configurava como a principal política exterior dos EUA para a América nos tempos da Guerra Fria. Contudo, o Brasil era considerado um país estratégico para o bom andamento da Aliança para o Progresso, por ser “a nação mais importante da América Latina” (QUINTANEIRO; 1988: 82), o que levou um importante assessor do Departamento de Estado a sugerir que “Jango fosse convidado a encontrar-se com Kennedy em Washington [...] dada a relevância de nosso êxito no Brasil para todo o programa da Aliança para o Progresso, é nosso interesse tentar convencer Goulart de que a cooperação conosco atende melhor a seu interesse a ao do Brasil” (QUINTANEIRO; 1988: 82).

Era a segunda vez que Goulart partia em missão oficial aos Estados Unidos – a primeira vez fora em 1956, quando era vice-presidente no governo Kubitscheck. Naquele período emblemático da Guerra Fria, também estivera na URSS e na China, faltando ter viajado apenas para Cuba – país no qual Jânio Quadros e Afonso Arinos estiveram em 1960. Nessa segunda ocasião nos EUA, Goulart fora recebido pelo presidente John Kennedy em Washington e na mesma cidade esteve na Organização dos Estados Americanos; em Nova York, esteve na Organização das Nações Unidas (ONU); e em Omaha esteve no Comando Aéreo Estratégico de Defesa dos EUA.

Após dois encontros com o presidente John Kennedy, um “comunicado conjunto dos presidentes dos Estados Unidos do Brasil e dos Estados Unidos da América” foi divulgado à imprensa. Nessa declaração, era enfatizado que as reuniões entre os dois presidentes se desenvolveram em “um espírito de franqueza, cordialidade e compreensão mútua”.[[18]](#footnote-19)

Nesse mesmo sentido, era destacado

que a tradicional amizade entre o Brasil e os Estados Unidos tem prosperado através dos anos como uma consequência da fidelidade do povo brasileiro e do povo norte-americano aos ideias comuns da democracia representativa e do progresso social, ao respeito mútuo entre as nações e   
à determinação de ambos os Governos a trabalharem juntos pela causa da paz e da liberdade.[[19]](#footnote-20)

Portanto, temas que se mostravam importantes aos dois países estavam presentes na declaração, como o respeito à democracia, a busca pelo desenvolvimento social e a defesa da paz. Isso gerava uma ideia de aproximação, tanto entre os dois países quanto entre seus dois presidentes. Além disso, também houve espaço na declaração para a “democracia política, a independência e a autodeterminação nacional, a liberdade individual”[[20]](#footnote-21) como princípios políticos que ambos os países comungariam. Dessa forma, valores muito caros a ambos os governos estavam presentes. Sem mencionar Cuba ou a VIII Reunião de Consulta, aparecia o princípio de autodeterminação, o que representava que o governo brasileiro não recuara em sua Política Externa Independente. Ao mesmo tempo, as noções de democracia política e liberdade individual, extremamente caras ao governo dos EUA, também representavam que aquele país não retrocedera em relação ao seu entendimento a respeito de Cuba.

O comunicado conjunto também mencionava a importância que Estados Unidos e Brasil conferiam à Aliança para o Progresso, à ideia do desarmamento, e   
à Carta da OEA. Também era mencionado, ainda que indiretamente, o problema das encampações de empresas estadunidenses:

o Presidente do Brasil declarou que nos entendimentos com as companhias para a transferência das empresas de utilidade pública para a propriedade do Brasil será mantido o princípio de justa compensação com reinvestimento em outros setores importantes, para o desenvolvimento econômico do Brasil. O Presidente Kennedy manifestou grande interesse nessa orientação.[[21]](#footnote-22)

A postura do presidente brasileiro se mostrava de negociação. Aceitava alguns pontos de interesse dos EUA e mantinha certos pontos de vista próprios em evidência. Não era do interesse do governo Goulart o confronto; inclusive, porque o Brasil não tinha condições objetivas de prescindir da relação com os EUA. Antes pelo contrário, a posição do governo brasileiro era de manutenção das relações entre os países em bom nível, procurando recuperar a confiança dos EUA que ficara desgastada com as questões de Puntadel Este e das encampações, pois o governo brasileiro precisava de recursos financeiros, sob a forma de empréstimos. Em virtude dessas negociações, ficara acertado que o dinheiro destinado às empresas encampadas não sairia do Brasil, sendo reinvestido no país.

Já na Organização dos Estados Americanos, o presidente Goulart enfatizara o princípio da PEI consoante à autodeterminação dos povos: o de não-intervenção. Se tomara cuidado para não mencionar esse aspecto da Política Externa Independente no comunicado conjunto com o presidente Kennedy, na OEA – mesmo que também sem fazer referência direta ao problema cubano – Goulart assim se manifestava:

A força e o prestígio desta Organização repousam sobretudo em princípios que constituem a razão mesma de sua existência e dos quais ela não poderá jamais se afastar sem se trair. Só o respeito de todos à soberania de cada um pode associar dignamente Estados livres e independentes. **O princípio que rege, acima de todos, a nossa convivência e que torna possível a nossa unidade, é o princípio da não-intervenção.** [...] A criação da Organização dos Estados Americanos representa, portanto, o reconhecimento formal por parte de todos os governos que a integram de que a cooperação entre Estados soberanos, por mais íntima que seja, não dá o direito a nenhum deles, nem mesmo à Organização que compõem, de atuar em terreno reservado exclusivamente à soberania interna das nações.[[22]](#footnote-23)

O presidente brasileiro marcava posição dentro do hemisfério. Projetava a PEI aos demais países do continente utilizando a OEA como caixa de ressonância. E para os setores que habitualmente apoiavam seu governo, demonstrava força e protagonismo do Brasil no exterior.

Em que pese os resultados financeiros da viagem aos Estados Unidos terem sido insuficientes – algo em torno de 30 milhões de dólares[[23]](#footnote-24) – em termos políticos parecem ter sido benéficos para o governo Goulart. Publicação oficial do Itamaraty demonstra a repercussão da viagem nos principais jornais do país: *Jornal do Brasil, Correio da Manhã, O Jornal, Diário Carioca, O Globo, Diário de Notícias, Jornal do Comércio, Folha de São Paulo, O Estado de São Paulo, Última Hora.[[24]](#footnote-25)*Na grande maioria das matérias – inclusive em muitas de *O Estado de São Paulo* – se observa o apoio e o contentamento com a postura exercida pelo presidente brasileiro nos EUA.

Ao regressar para o Brasil. depois de ter se encontrado com o presidente do México Lopez Matteos, João Goulart foi recebido em um clima muito positivo. Afinal, era o presidente brasileiro que conversara de igual para igual com o presidente dos EUA, que naquele momento ainda contava com grande admiração tanto em seu país quanto no Brasil.[[25]](#footnote-26) No jornal *O Estado de São Paulo* foi publicado um telegrama de Kennedy para Goulart que colaboraria ainda mais para o clima de boas relações:

Em nome do povo dos EUA e no meu próprio nome, apresento-lhe os votos mais cordiais de um retorno feliz e seguro ao seu País. Nós e nossos povos nos tornamos melhores amigos e vizinhos em virtude de sua visita. Essa visita fortaleceu nos Estados Unidos a consciência da fidelidade inabalável do Brasil aos princípios da liberdade e da sua dedicação aos ideais da democracia, do progresso econômico e da justiça social. Antevejo com prazer encontrá-lo novamente quando de minha visita ao seu País ainda este ano.[[26]](#footnote-27)

Uma mensagem desse teor colaborava bastante para que os setores portadores de uma cultura política ocidentalista se tranquilizassem. De acordo com Jorge Ferreira e Angela de Castro Gomes, o PCB criticou duramente Goulart pela sua visita aos EUA, o que colaborava na intenção de demonstrar que “não havia fundamento para acusar de comunista um presidente recebido como aliado pelo governo dos Estados Unidos – e repudiado pelos comunistas brasileiros” (FERREIRA; GOMES; 2014: 100).

Assim, a visita do presidente dos Estados Unidos era esperada para breve, já no mês de julho, mesma época em que o secretário-geral da ONU, U-Thant, estivera no país e fora recepcionado com as devidas honrarias pelo presidente Goulart.O primeiro-ministro era Brochado da Rocha e o governo Goulart começava a se preparar paras as eleições de outubro e acreditava que a presença do presidente dos EUA seria importante para obter bons resultados naquele pleito – pois a campanha de desestabilização política do governo já vinha em grande desenvolvimento, principalmente através do IPES e do IBAD. O que o governo Goulart não sabia, entretanto, era que muito do financiamento desses órgãos provinha de dinheiro do governo dos EUA!(MONIZ BANDEIRA; 2001: 83; FICO; 2014: 77). Carlos Fico traz a dimensão dessa campanha de desestabilização:

Além de tudo isso, nunca houve na história brasileira um presidente da República que tenha enfrentado uma campanha externa de desestabilização tão grande como Goulart: “a campanha de Kennedy contra [Fidel], [João] Goulart e [o premiê da Guiana Inglesa, Cheddi] Jagan não teve precedente na história das relações interamericanas.[...] Ou seja, podemos comprovar amplamente que uma enorme campanha de desestabilização foi patrocinada, desde, pelo menos, 1962, por organizações brasileiras e norte-americanas (sobretudo o USIS, o serviço de informações, mas outras agências Estados Unidos também atuaram) (FICO; 2014: 75-76).

O governo Goulart investia bastante nos bons resultados da eleição de outubro. A sua estratégia era que, conquistando maioria na Câmara dos Deputados, obtivesse melhores condições para fazer aprovar as Reformas de Base – pelo menos desde 1 de maio, em seu pronunciamento em Volta Redonda, Goulart já mencionava a necessidade de “reformas – que o povo se habituou a identificar como reformas de base”.[[27]](#footnote-28)Nesse momento, o presidente mencionava a importância da eleição de 7 de outubro, propondo que, inclusive, esse pleito se destinasse a escolha de membros de uma Assembleia Constituinte para que as Reformas de Base pudessem ser realizadas:

Muitas dessas reformas dependem de leis ordinárias, mas muitas delas só poderão ser alcançadas se antes se reformar parcialmente a Constituição de 1946. Não poderíamos, sem reforma constitucional, defender a ordem econômica contra certos abusos que comprometem o verdadeiro interesse nacional. Se o atual Congresso entende que não é possível, de parte da sua última reunião legislativa, realizar a reforma constitucional, que normalmente demanda o tempo de duas sessões, estará ao seu alcance um gesto de sabedoria política, de caráter eminentemente popular, tomar a iniciativa de outorgar, aos mandatários que a Nação vai eleger a 7 de outubro, poderes que lhes permitam promover esta reforma. [...] Antevendo, por isso, a possibilidade de serem atribuídos poderes constitucionais ao novo Congresso, sinto que, tomada esta patriótica atitude pelos legisladores desta atual legislatura, encontraremos o caminho certo de uma eleição decisiva para os destinos do país e acredito que através dela vamos chegar às reformas tão ansiosamente reclamadas, já não só pelos trabalhadores, mas por todos os setores da vida nacional.[[28]](#footnote-29)

Em razão dessa *eleição decisiva para os destinos do país* a presença do “reverenciado, nos EUA e também no Brasil, John Kennedy” (AZEVEDO; 2007: 158)era importante, pois representaria um certoafiançamento do governo Goulart com setores mais vinculados ao governo dos Estados Unidos. Mas o governo Kennedy entendia isso muito bem. E não estava disposto a colaborar com o sucesso de Goulart:

Foi no contexto da campanha para as eleições parlamentares de 1962 que a intervenção norte-americana no processo político brasileiro **intensificou-se**, **ultrapassando, em muito, os níveis “normais” de propaganda ideológica que os Estados Unidos habitualmente faziam em qualquer país, enaltecendo os costumes norte-americanos e defendendo o capitalismo contra o comunismo.** O próprio embaixador Lincoln Gordon confessou que foram gastos, pelo menos, US$ 5 milhões de dólares para financiar a campanha eleitoral dos candidatos favoráveis à política norte-americana e opositores de Goulart. Naturalmente, a autorização para tal intervenção foi dada pelo presidente Kennedy. (FICO; 2014: 77 – Grifos nossos).

Além desse apoio ilegal aos candidatos de oposição ao governo Goulart e sua Política Externa Independente, o presidente John Kennedy resolvera adiar sua vinda ao Brasil para depois das eleições – com isso, impedindo que Goulart obtivesse ganhos eleitorais com sua presença, estando de acordo com a “preocupação de Gordon de que a vinda de Kennedy, tão popular entre os brasileiros, mesmo favorecendo a imagem dos EUA, pudesse beneficiar Goulart, que insistia para que ela se realizasse” (AZEVEDO; 2007: 161).

Não restara, portanto, ao presidente Goulart saída senão divulgar que a visita do presidente dos Estados Unidos da América fora adiada para 12 de novembro, ante a justificativa da realização das eleições nos dois países e de problemas internos do presidente John Kennedy:

Depois de um entendimento pessoal que chegaram através de conversa telefônica direta, seguida da vinda ao Brasil de Pierre Salinger, Secretário de Imprensa da Casa Branca, os Presidentes Goulart do Brasil e Kennedy dos Estados Unidos concordaram que a visita ao Brasil do Presidente e Senhora Kennedy deverá ser adiada até dia 12 de novembro próximo. Esse adiamento se deve ao fato de que nos dois países se realizarão eleições para o Congresso em um futuro próximo, no Brasil em sete de outubro e nos Estados Unidos em seis de novembro. Acresce ainda que problemas que estão surgindo em Washington durante o período final da sessão do Congresso exigem a atenção especial do Presidente Kennedy. Nestas circunstâncias considerou-se desejável marcar nova data para a visita, imediatamente após essas eleições. Tanto o Presidente Goulart como o Presidente Kennedy declararam lamenta esse adiamento temporário, tendo ambos expressado satisfação e prazer que a visita se realize daqui apenas quatro meses.[[29]](#footnote-30)

As vésperas da eleição de 7 de outubro, a visita do presidente dos Estados Unidos voltava a ser notícia no país. Porém, dessa vez, se estabelecia uma associação entre Kennedy e o governador da Guanabara, Carlos Lacerda – o principal opositor do presidente João Goulart – enfatizando que o presidente dos EUA gostaria de ter um novo encontro com o governador da Guanabara, dado que já haviam conversado na Casa Branca em 1961.

Recorda-se que o presidente Kennedy, na ocasião, quebrou o protocolo da Casa Branca, ultrapassando em mais de 50 minutos a palestra que manteve com o governador da Guanabara, na presença de seus principais assessores e do embaixador Roberto Campos.[[30]](#footnote-31)

Politicamente, procurava-se criar uma aproximação pública entre o presidente John Kennedy e o governador Carlos Lacerda. Com isso, nesse contexto pré-eleitoral imediato, objetivava-se fragilizar a noção de proximidade entre o presidente Goulart e o presidente Kennedy, tão desejada pelo presidente brasileiro naquele momento. Além do que, o estado da Guanabara era, junto a alguns estados do Nordeste, grande beneficiário dos recursos da Aliança para o Progresso, dentro da estratégia para desestabilizar o governo de Goulart que criava as “ilhas de sanidade administrativa”.

O governo Goulart, no entanto, parecia ainda acreditar que o governo dos EUA buscava uma relação de proximidade com o governo brasileiro, desconsiderando que naquele momento estava ocorrendo, em Washington, a Reunião Informal dos Chanceleres, e a posição defendida pelo governo brasileiro não era a esperada pelo governo dos EUA.

No mesmo dia da eleição, 7 de outubro, o representante do governo brasileiro na ONU – e que também representou o país na Reunião Informal de Chanceleres – senador Afonso Arinos de Melo Franco, enviava um telegrama destinado ao presidente Goulart e ao primeiro-ministro Hermes Lima. Nessa mensagem, trazia uma informação que, até então, era totalmente inesperada para o governo Goulart:

Soube, por fonte absolutamente idônea, que Stevenson informa haver dúvidas, em Washington, sobre a visita do Presidente Kennedy ao Brasil. Segundo ele, o assunto “estaria sendo examinado”. Referiu-se à situação do comunismo integrado na posição do Governador Brizola e na questão de Cuba.[[31]](#footnote-32)

A notícia era tão inesperada que o próprio Afonso Arinos descrevia no telegrama sua surpresa e alguma dúvida a respeito da informação: “Parece-me notável essa conversa de Stevenson porque, em Washington, soube que o Protocolo do Departamento de Estado informava esta sendo preparado o programa e circula a notícia de que Salinger estava no Brasil examinando os pormenores da viagem”.[[32]](#footnote-33)

Se antes o governo Goulart ainda desconsiderava o impacto que a posição do Brasil na Reunião Informal de Chanceleres causara sobre os EUA, a partir do aviso de Arinos – e que ressaltava com clareza à questão de Cuba como uma das causas – o Itamaraty passaria a acompanhar a situação com mais atenção. Para tanto, enviara um telegrama ao embaixador Roberto Campos, em Washington, mencionando haver conhecimento de notícias a respeito da possibilidade do presidente Kennedy estar considerando “um novo adiamento para a sua projetada visita ao Brasil”[[33]](#footnote-34)e solicitava que o embaixador realizasse gestões “cercadas de grande cautela e discrição” no sentido de “evitar que venha a concretizar-se uma decisão cujo efeito traria sérios embaraços ao fortalecimento das boas relações entre os dois países”.[[34]](#footnote-35)

O governo brasileiro instruía o embaixador Roberto Campos a mencionar o “aspecto crescente da estabilidade da presente administração” e o sucesso na consecução das eleições do dia 7, além de enfatizar que o país é o “exemplo mais frisante do respeito às liberdades públicas e de obediência à ordem constitucional”[[35]](#footnote-36)como forma de convencimento para a manutenção da visita de John Kennedy.

Como última cartada, autorizava Roberto Campos a mencionar os seguintes aspectos:

a visita do Presidente Kennedy na data fixada viria a dar uma demonstração prática para todo o hemisfério do desejo que tem este país de ver consolidado o regime democrático nas Américas e contribuiria para criar no Brasil um clima extremamente favorável para a solução de vários problemas pendentes ainda entre os dois países.[[36]](#footnote-37)

Mesmo tendo obtido bons resultados na eleição, o governo brasileiro sentia a forte campanha de desestabilização a que vinha senso submetido nos últimos meses. Goulart acreditava que a presença de Kennedy no Brasil lhe conferiria maior tranquilidade política. E também entendia que um novo adiamento da visita representaria um desgaste a mais para seu governo. Na tentativa de evitar isso, ofereceu o que podia: a reafirmação do compromisso do Brasil com a *democracia* – o que seria uma forma de amenizar a questão de Cuba – e a *solução de vários problemas pendentes entre os dois países* – que passava, inequivocamente, pela questão das encampações de empresas de capital estadunidense no país.

No dia 15 de outubro, foi confirmada a visita do presidente John Kennedy ao Brasil. O embaixador Roberto Campos relatava ter feito gestões diretamente ao vice-presidente Lyndon Johnson em sua estância no Texas que teria confirmado, além das “fontes governamentais em diversos níveis em Washington, que confirmam que todos os preparativos estão sendo feitos para que a viagem presidencial se realize a doze de novembro, indicando, sem sombra de dúvida, que a data fixada é final”.[[37]](#footnote-38)

Além disso, Roberto Campos comunicava que partiam nessa data para o Brasil “um grupo de cerca de trinta funcionários civis e militares, chefiado por Ralph Dungan, assistente especial do Presidente, a fim de assentar as medidas preparatórias”.[[38]](#footnote-39) O presidente dos EUA queria encontrar-se com o presidente Goulart mas também com os governadores, Carvalho Pinto de São Paulo, Carlos Lacerda do Rio de Janeiro e Aluísio Alves do Rio Grande do Norte. A razão do encontro com os dois últimos era assinar convênios para liberar recursos para programas da Aliança para o Progresso. [[39]](#footnote-40)

É imperativo ressaltar que, até então, o presidente dos Estados Unidos ainda não fora notificado sobre a existência de mísseis soviéticos em Cuba. Ele só tomaria conhecimento dessa situação na manhã de 16 de outubro. Portanto, mesmo que descontente com a posição defendida pelo Brasil na Reunião Informal de Chanceleres, Kennedy ainda pretendia vir ao Brasil conferenciar com Goulart. Uma das razões para isso pode ser depreendida a partir do encontro realizado no dia 17 de outubro, entre oembaixador dos EUA, Lincoln Gordon e o presidente Goulart para tratar da visita do presidente Kennedy ao país. Nessa ocasião, teria sido anunciado pelo porta-voz da presidência da República que “entre os assuntos, deverá figurar o da encampação das empresas norte-americanas concessionários de serviços de utilidade pública no Brasil”.[[40]](#footnote-41)

A programação do presidente Kennedy no Brasil foi tornada pública já em 19 de outubro, data na qual o estadunidense já tomara conhecimento da existência dos mísseis em Cuba. Entretanto, bem poucos eram os seus assessores que sabiam dessa realidade. Sua recepção seria realizada dia 12 de novembro em Brasília, onde teria o primeiro encontro com o presidente Goulart e discursaria no Congresso Nacional, ficando hospedado no Palácio do Alvorada. No dia seguinte, John Kennedy passaria por São Paulo e pela Guanabara para encontros com os governadores daqueles estados. No dia 14 iria para Natal, onde “Kennedy deverá firmar acordo com o governador Aluísio Alves, pelo qual o Rio Grande do Norte receberá 3.600.000 dólares da ‘Aliança para o Progresso” e depois retornar para seu país.[[41]](#footnote-42) Era anunciado também que em 11 de novembro chegaria a comitiva do presidente dos EUA, composta de 110 assessores e seguranças e 80 jornalistas de seu país e que o presidente Kennedy gostaria de se encontrar com Pelé e Garrincha “de quem era entusiasta” em razão da “conquista do Bicampeonato Mundial de Futebol pelo Brasil”.[[42]](#footnote-43)

Na noite de segunda-feira, 22 de outubro, o presidente dos EUA realizara um pronunciamento na televisão anunciado que a URSS estava instalando armamentos nucleares em Cuba e que o seu país reagiria a essas ações. Enquanto isso, no dia 23 de outubro, o secretário de Imprensa dos EUA, Salinger, em resposta aos questionamentos sobre a crise com Cuba e seus desdobramentos, afirmava “que não foram alterados os planos para a visita do presidente Kennedy ao Brasil de 12 a 14 de novembro”.[[43]](#footnote-44) No mesmo dia, o primeiro-ministro Hermes Lima recebendo o mesmo questionamento afirmara “que, até ontem, o Governo não recebera informe algum de Washington sobre um possível adiamento ou suspensão da viagem do presidente norte-americano”.[[44]](#footnote-45)

Entretanto, já no dia seguinte, 24 de outubro, a situação fora modificada. Salinger já não mais afirmava que a viagem se realizaria nas datas programadas e declarara que “embora os planos de viagem do presidente não tenham sido modificados até agora, todas as suas viagens vão ser examinadas tendo em vista a presente situação internacional” sendo “possível que ocorram fatores suscetíveis de modificar esses planos”.[[45]](#footnote-46)Muito bem-informado, o jornal *O Estado de São Paulo* noticiava que “cerca das 21 horas chegavam ao Itamaraty as notícias – não oficiais – do reexame das atividades de Kennedy até o fim do ano, diante dos problemas surgidos com a crise cubana”.[[46]](#footnote-47)

Um dia depois – portanto em 25 de outubro – em Washington, a Casa Branca informava que “devido à tensão internacional, foi anulada a visita oficial do presidente Kennedy ao Brasil”.[[47]](#footnote-48)Também era mencionado que o embaixador Lincoln Gordon “entregou hoje ao sr. João Goulart carta do presidente dos Estados Unidos , informado-o de que precisou adiar a vistita que faria ao Brasil em 12 de novembro deste ano, prometendo marcar nova data em janeiro de 1963”.[[48]](#footnote-49)

Nessa correspondência, o presidente dos Estados Unidos lamentava por terem tido de adiar a visita que fariam em julho ao Brasil e afirmava que tinha envidado esforços para que pudesse estar no país de Goulart em novembro. Contudo, Kennedy dizia que isso não seria possível e justificava sua nova ausência da seguinte maneira:

Infelizmente, o recente desafio à paz e à segurança deste Hemisfério, apresentado pelo evento do poderio militar soviético em Cuba, exige minha presença nos Estados Unidos e força-me a solicitar a sua aquiescência a um novo adiamento da nossa vista ao Brasil.[[49]](#footnote-50)

Além disso, o presidente dos Estados Unidos também sugeria ao presidente Goulart que novas tratativas para a realização de sua visita ao Brasil fossem realizadas após o dia 1 de janeiro de 1963.[[50]](#footnote-51)

No mesmo dia, o presidente brasileiro respondia à carta do presidente dos Estados Unidos. Aludindo às causas apresentadas pelo presidente Kennedy, o presidente Goulart assim respondera:

Reconhecendo que a gravidade da conjuntura não lhe permite outra alternativa, só me cabe dizer-lhe que minha esposa e eu fazemos sinceros votos para que, o mais depressa possível, cessem os motivos que estão determinando o adiamento da visita de v. exa.e da sra. Kennedy ao nosso país.[[51]](#footnote-52)

Além de demonstrar a boa relação entre os dois presidentes – algo muito caro ao presidente Goulart – essa troca de correspondência também era bastante útil no sentido de justificar o adiamento da presença do presidente Kennedy ao Brasil, o segundo em poucos meses.

Contudo, se investigarmos mais à fundo, podemos nos aproximar de uma outra situação, que acreditamos estar mais de acordo com o que de fato se passara. O presidente John Kennedy, com certeza, já sabia da existência do armamento nuclear soviético em Cuba desde a manhã do dia 16 de outubro. No dia 22 anunciara ao seu país e ao mundo o que estava acontecendo na ilha caribenha. Até então, manteve todos os procedimentos para sua viagem ao Brasil. A decisão de desmarcar a visita oficial foi tomada, possivelmente, no dia 24 de outubro, dado que sua correspondência ao presidente Goulart fora enviada no dia 25. Entre o dia 23 e 24, houve dois acontecimentos que certamente não contribuíram para que o presidente dos EUA considerasse Goulart como um aliado privilegiado: a posição do Brasil na votação da OEA (dia 23) e a carta enviada pelo brasileiro a Kennedy (dia 24). Em ambas situações o Brasil expressava suas reservas – para dizer o mínimo – em relação as posições do presidente estadunidense a respeito do governo cubano. Esse descontentamento de Kennedy também aparece em documentação da época, em telegrama enviado pelo embaixador Roberto Campos ao Itamaraty:

Fonte da Casa Branca, que ainda não consegui identificar, teria expressado suspicácia em relação à missão do General Albino Silva, que interpreta como destinada a facilitar a sobrevivência de Castro, **acrescentando ainda que o Brasil e a Itália teriam sido no mundo ocidental os países menos cooperativos na crise presente.[[52]](#footnote-53)**

Apesar da dificuldade para estabelecer a origem da fonte, fica bastante evidente que, dentro da Casa Branca, alguém bastante próximo do poder nos EUA, desconfiava do governo brasileiro em relação aos reais objetivos da missão Albino Silva e, principalmente para o que nos interessa por ora, entendia o Brasil como um dos doispaíses que menos *cooperaram* com os EUA na Crise dos Mísseis. O mesmo documento ainda aponta que o presidente Kennedy questionara diretamente o embaixador Roberto Campos acerca das “inclinações ideológicas” do general Albino Silva.[[53]](#footnote-54) Desse modo, há fortes indícios de que a razão para o adiamento da viagem de John Kennedy ao Brasil, mais do que a necessidade de estar em seu país em 14 de novembro em função da Crise dos Mísseis, era seu descontentamento com a Política Externa Independente do governo brasileiro e sua aplicação na questão de Cuba.[[54]](#footnote-55)

A postura do governo brasileiro no transcorrer da Crise dos Mísseis foi a gota d’água para o presidente John Kennedy. Jorge Ferreira emprega os termos “intolerável”[[55]](#footnote-56) e “imperdoável”[[56]](#footnote-57) para demonstrar a insatisfação do presidente dos EUA com o presidente do Brasil. Sem sombra de dúvida, a posição da PEI, mesmo com a sua moderação na questão de Cuba, constituiu o ápice do desgaste entre os dois governos. A tal ponto que não seria exagero ver aí a ruptura da dualidade existente no governo estadunidense entre negociação/desestabilização e Aliança para o Progresso/Doutrina da Contrainsurgência, passando a ter largo predomínio na política de Kennedy o segundo elemento de cada relação em detrimento do primeiro.

Em 16 de novembro, o embaixador Lincoln Gordon encontrara-se “demoradamente” com o presidente João Goulart e o primeiro-ministro Hermes Lima. A grande imprensa ainda insistia para saber a respeito da visita de John Kennedy ao país – assim como Goulart, que precisava melhorar suas relações com o governo dos EUA. Porém, o tempo da política se modificara e o governo dos EUA perdera o interesse em negociar com o país e ter o governo central como parceiro da Aliança para o Progresso.

O embaixador, por sua vez, disse que nem com o sr. Goulart nem com o primeiro-ministro debateu aspectos da visita do presidente Kennedy ao Brasil. As conversas a esse respeito, acrescentou, só serão iniciadas em janeiro, isto é, depois do plebiscito “quando o regime estiver consolidado”.[[57]](#footnote-58)

Além de tirar da agenda a visita ao presidente Goulart, no fim do mês de novembro – quando a quarentena sobre Cuba já tinha sido levantada – Kennedy continuava recebendo setores de oposição ao presidente brasileiro, como fizera com os militares vinculados à Escola Superior de Guerra (ESG). Dessa vez, Kennedy recebeu o recém-eleito governador de São Paulo, Ademar de Barros. Após o encontro, Ademar de Barros se jactava de ter vencido nas eleições o “candidato pró-Cuba, sr. Jânio Quadros, com uma plataforma abertamente filonorte-americana”. Também elogiara o presidente dos EUA “por sua ação no caso cubano” e teceu considerações sobre a importância da “amizade entre o Brasil e os Estados Unidos”.[[58]](#footnote-59) Se para Ademar de Barros o seu encontro com Kennedy colaborava na sua projeção política, para o presidente estadunidense era mais uma forma de desestabilizar o governo Goulart.

O presidente brasileiro tinha consciência de que as relações com o governo de John Kennedy não iam bem. O adiamento sem data da visita de do presidente estadunidense, somado aos episódios como a atenção dispensada por Kennedy aos oficiais da ESG e ao governador eleito de São Paulo reforçavam ainda mais esse entendimento do presidente João Goulart. O que ele não sabia, no entanto, é que o interesse pelo Brasil tinha motivado uma reunião do Comitê Executivo do Conselho de Segurança Nacional – o mesmo órgão que assessorou o presidente no transcorrer da Crise dos Mísseis – no dia 11 de dezembro na qual o país foi o único assunto da pauta.[[59]](#footnote-60)

Nessa reunião, o ExComm se preocupou tanto com a política interna quanto a política externa que o Brasil vinha desenvolvendo sob o governo de João Goulart. Na avaliação que predominou na reunião, era uma “condição necessária” a de que o governo brasileiro alterasse essas políticas para obter a “colaboração dos Estados Unidos”. Já sabendo que ocorreria um encontro de Goulart com representante estadunidense, os EUA apresentariam as seguintes posições para o governo brasileiro:

Dentro das próximas duas semanas, antes do natal de 1962, haverá uma discussão com o presidente Goulart em termos gerais, que refletirá os pontos de vista do presidente Kennedy e que enfatizará (a) as preocupações dos Estados Unidos com os desenvolvimentos políticos e econômicos do Brasil; (b) o desejo de colaboração dos Estados Unidos com o Brasil nas áreas econômica e política; e (c) a convicção dos Estados Unidos de que tal colaboração será prejudicada enquanto persistirem certas dificuldades.[[60]](#footnote-61)

A ata da reunião enfatizava a preocupação do governo estadunidense com a “estabilização econômica e clima para investimentos privados internacionais”, ou seja, estavam preocupados com o endividamento externo do país e com casos como o da ITT. Porém, havia também um grande destaque para a Política Externa Independente, em especial sua atuação na questão de Cuba, onde recomendava-se que o representante dos EUA levasse a seguinte posição ao governo brasileiro:

Ações que os Estados Unidos poderão iniciar na OEA com respeito a Cuba para os propósitos de proteção dos interesses nacionais e hemisféricos não devem ser evitadas por meio de uma reação adversa brasileira.[[61]](#footnote-62)

Desse modo, o governo de Kennedy queria deixar claro para o governo Goulart que mesmo que esse mantivesse sua Política Externa Independente os Estados Unidos não deixariam de manter sua política externa para Cuba. Não deixava de ser uma ameaça ao governo brasileiro, procurando enfraquecer sua posição em relação a questão de Cuba, pois Kennedy fazia questão de ressaltar que os EUA não recuariam no assunto.

Em relação a visita do presidente Kennedy ao Brasil, o ExComm decidira que ela “deve ser transferida para longo prazo”.[[62]](#footnote-63) Desse modo, a expectativa do presidente Goulart de receber o governante dos EUA seria frustrada. Não se trataria mais de tomar uma decisão logo após o plebiscito. O que o governo dos EUA pretendia era utilizar a possibilidade da visita como mais uma forma de pressão.

Uma confrontação com o presidente Goulart **em relação a suas políticas internas e externas podem produzir uma mudança de rumo**, mas é improvável que isso ocorra imediatamente. Será necessário manter a pressão e continuamente discutir com ele tópicos específicos.[[63]](#footnote-64)

O escolhido para essa *confrontação* foi Robert Kennedy, o homem em quem John Kennedy mais confiava em seu núcleo de poder. Desse modo, Robert Kennedy se encontraria com Goulart menos de uma semana após àquela reunião. O emissário estadunidense também ficaria incumbido de ponderar ao presidente Goulart as “preocupações do governo estadunidense em relação ao que os oficias norte-americanos consideravam como ‘desenvolvimentos esquerdistas’ no interior do governo brasileiro”.[[64]](#footnote-65)

Além disso, o ExComm avançava ainda mais em suas recomendações, ao ponto de exercer pressões que chegavam ao ponto de agredir a soberania do governo brasileiro:

Recomendava-se que o interlocutor do presidente Kennedy em tal encontro advertisse Goulart sobre os “perigos” relacionados à opção de seguir um caminho diferente daquele “recomendado” pelos Estados Unidos.[[65]](#footnote-66)

No dia 16 de dezembro, era noticiado que Robert Kennedy viria ao Brasil se encontrar com o presidente Goulart. Mas muitas dúvidas ainda pairavam a respeito do encontro. Na mesma matéria, era noticiado que a visita fora “proposta pelo embaixador Lincoln Gordon em comunicação telefônica que manteve com o sr. Goulart sexta-feira [dia 14 de dezembro] à tarde” e que a “viagem deveria ser sigilosa” em contraste com a informação obtida de “fontes bem informadas no gabinete de Kennedy e no departamento de Estado declararam que o procurador-geral iria ao Brasil oficiosamente, a convite do presidente João Goulart”, entretanto, sem que houvesse “indicações em Washington quanto ao motivo do governo brasileiro”.[[66]](#footnote-67)

Autores como Moniz Bandeira e Jorge Ferreira afirmam que o emissário do presidente dos Estados Unidos chegou ao Brasil “sem que houvesse convite do governo brasileiro” (MONIZ BANDEIRA; 2001: 95),chegando ao Brasil de forma “inesperada” (FERREIRA; 2011: 318). Contudo, se antes da Crise dos Mísseis o governo de Goulart já procurava melhorar as relações entre os dois países através da recepção a Kennedy no Brasil, após a Crise dos Mísseis esse desejo se transformava em necessidade. Em razão disso, e ante a impossibilidade da presença de John Kennedy, o governo brasileiro vinha negociando uma visita que fosse capaz de levar ao presidente estadunidense argumentos no sentido de retomar uma maior aproximação entre os dois países:

Atendendo a convite do Presidente João Goulart, deverão chegar aí na próxima segunda-feira procedentes do Panamá os senhores Robert Kennedy e Edwin Martin.[[67]](#footnote-68)

De fato, na segunda-feira, dia 17 de dezembro de 1962, foi realizado em Brasília um encontro entre o presidente João Goulart e o procurador-geral dos Estados Unidos, Robert Kennedy. Houve grande repercussão desse encontro à época, conforme pode ser avaliado a partir da cobertura jornalística do evento. Contudo, houve também uma aura de mistério a respeito do teor das conversações entre os representantes dos dois países. Existe uma versão desse encontro publicada por Lincoln Gordon como apêndice em seu livro sobre o desenvolvimento econômico-social do Brasil no século XX. Esse apêndice não se trata de uma lembrança ou das memórias deGordon, que andam bastante desacreditadas, diga-se por sinal.[[68]](#footnote-69)Mas sim de um registro produzido pelo embaixador dos EUA e enviado ao departamento de Estado de seu país em 19 de dezembro de 1962. Nesse documento, Gordon afirma que estava presentes ao encontro pelo lado brasileiro apenas o presidente Goulart e junto a Robert Kennedy e a ele também estava o intérprete do departamento de Estado José de Seabra.[[69]](#footnote-70)

Em linhas gerais, o documento se referia que Robert Kennedy mencionava que “os acontecimentos dos últimos oito meses no Brasil criaram enormes dúvidas” quanto ao desejo de bom relacionamento estabelecido entre os presidentes na visita de Goulart aos EUA em abril.[[70]](#footnote-71) E que essas dúvidas estavam relacionadas a infiltração comunista “ou de nacionalistas da ala da extrema esquerda” no governo, no exército, nos sindicatos e entidades estudantis;[[71]](#footnote-72)a “omissão do próprio presidente Goulart na adoção de um claro posicionamento público contra as posições violentamente antiamericanas assumidas por brasileiros influentes, alguns deles dentro do governo”;[[72]](#footnote-73) em relação a deterioração da economia brasileira;[[73]](#footnote-74)e a ausência “de justificativa para expropriar sem uma indenização adequadas” as empresas estadunidenses “como acontecera no caso da IT&T”.[[74]](#footnote-75) Cabe ressaltar que esses quatro pontos foram estavam previstos na reunião do dia 11 de dezembro do ExComm.

Segundo o documento produzido por Gordon, “o presidente Goulart deu inicio então a uma resposta muito extensa, que durou mais de uma hora”.[[75]](#footnote-76) O presidente brasileiro respondera as dúvidas de Robert Kennedy e destacava que os grupos nacionalistas, em geral, “não alimentam nenhuma animosidade pessoal contra o presidente Kennedy; sempre se opuseram as políticas preconizadas pelo Partido Republicano, mas depositaram grandes esperanças no governo de Kennedy”.[[76]](#footnote-77) Tudo leva a crer que realmente Goulart tivesse essa avaliação naquele momento sobre a tendência nacionalista da vida política brasileira, haja visto seu grande interesse em que John Kennedy viesse ao Brasil.

De acordo com o documento produzido por Lincoln Gordon, teria sido o presidente brasileiro quem tocara na questão de Cuba durante a conversa:

Sobre a política internacional, prosseguiu o presidente João Goulart, não há de parte do governo brasileiro uma predisposição contrária às políticas americanas. Pelo contrário. **É bem verdade que o problema cubano criou dificuldades para nós,** porque havia muita simpatia no Brasil por esse pequeno país e sua revolução popular. Mas por duas razões Castro perdeu em grande parte essa simpatia do povo brasileiro: sua declaração aberta de simpatia pelo marxismo-leninismo e a clara intervenção russa em outubro.[[77]](#footnote-78)

É possível que o presidente brasileiro tenha realmente utilizado essa argumentação. Ele estava procurando melhorar a relação com os EUA: era sabido por seu governo que havia apoio dos Estados Unidos à campanha de desestabilização a seu governo assim como tinha grande confiança em que o plebiscito daria vitória esmagadora ao “não” ao regime parlamentarista – afinal, os grandes líderes políticos, inclusive da oposição, queriam o retorno do presidencialismo com vistas às eleições de 1965 – e, desse modo, procurava contar com apoio do governo Kennedy, ou ao menos com o fim de sua atuação no desgaste do seu governo, para desempenhar suas políticas com mais tranquilidade. Todavia, a posição do seu governo após Fidel Castro se declarar marxista-leninista em 02 de dezembro de 1961 e durante a Crise dos Mísseis foi de enfrentamento às pressões dos EUA, de forma mais intensa em janeiro e mais moderada em outubro. Mesmo que em intensidades diferentes, em nenhuma dessas situações o seu governo acatou a vontade dos Estados Unidos, mesmo sofrendo fortes pressões nos dois casos.

Robert Kennedy se manifestou a respeito da política internacional seguida pelo governo brasileiro. De uma forma cuidadosa, procurava respeitar a soberania brasileira ao mesmo tempo em que exercia uma pressão sobre Goulart utilizando a assistência financeira que os EUA poderiam fornecer ao Brasil. Mesmo sem citar nominalmente, Robert Kennedy criticava a Política Externa Independente do governo Goulart.

Quanto à assistência do bloco soviético, se o presidente João Goulart e o povo brasileiro julgam que essa seria a solução para o Brasil, têm perfeitamente o direito de procurar essa solução. Se o Brasil deseja obter assistência dos Estados Unidos em estradas e projetos siderúrgicos e de energia, estamos certamente preparados para estender essa assistência. Mas só poderemos fazê-lo se trabalharmos com autoridades que desejem cooperar conosco. Não podemos cooperar com os que sistematicamente se opõem a nós. **Uma política destinada a provar a independência do Brasil através da hostilidade sistemática aos Estados Unidos não pode se conciliar com um bom relacionamento entre os dois países.** Os Estados Unidos não querem controlar a política brasileira, e cooperarão em uma base bilateral. **Mas se todas as autoridades brasileiras atacam constantemente os Estados Unidos ou silenciam diante de tais ataques, essa cooperação não será possível.[[78]](#footnote-79)**

Em relação a esse ponto, de acordo com o documento produzido por Gordon, o presidente João Goulart “reagiu de forma um pouco brusca”. O presidente brasileiro confrontara Robert Kennedy para que ele dissesse “objetivamente quais são os elementos da estrutura governamental que **hostilizam de modo sistemático os Estados Unidos**”. Goulart afirmava ao emissário de John Kennedy que “nunca permitiu conscientemente que qualquer autoridade federal atacasse o presidente Kennedy” e declarava haver “um grande exagero na visão do procurador-geral sobre esse ponto”.[[79]](#footnote-80)Robert Kennedy, de acordo com a fonte em questão, recuara. Afirmava que não “queria entrar em detalhes a respeito de nomes” e passara o problema para Lincoln Gordon que “disse que ele também achava impróprio discutir nomes”.[[80]](#footnote-81)

Não obstante, o presidente João Goulart estava empenhado em melhorar a relação com os Estados Unidos e, apesar de algumas divergências, procurava amenizar o teor do encontro, porém, sem abrir mão da presença do presidente dos EUA no Brasil. De uma forma bastante altiva para quem estava em uma situação desfavorável, Goulart praticamente exigiu a presença do presidente Kennedy.

Algumas das dificuldades atuais podem ser superadas por um maior entendimento público. Nesse particular, a visita do presidente Kennedy ao Brasil é absolutamente indispensável. Sua omissão será explorada pelos elementos hostis aos Estados Unidos. Ele deve vir logo que possível, e pode estar certo de que será recebido com entusiasmo. Não deve haver um terceiro adiamento. A data deve ser escolhida de acordo com a conveniência do presidente Kennedy, mas, uma vez fixada, a visita deve ser realizada conforme previsto.[[81]](#footnote-82)

De acordo com o estabelecido na reunião do ExComm, Robert Kennedy respondeu “que o presidente dissera que deseja vir em algum momento de 1963”, sem mencionar nenhuma data que, como vimos anteriormente, deveria *ser transferida para longo prazo.* Para inspirar confiança no governo dos EUA, Goulart convidou para que almoçasse junto com ele e Robert Kennedy o conceituado economista Celso Furtado que estava preparando o Plano Trienal.

A contradição existente entre o abrandamento da Política Externa Independente – que tanto o presidente Kennedy pressionava após a Crise dos Mísseis – com a defesa de seus princípios fundamentais da autodeterminação e não-intervenção se tornava intransponível. Seu resultado mais aparente foi, senão a inviabilização da PEI, certamente seu esvaziamento. Seu resultado mais profundo ainda deve ser melhor investigado. Mas não me surpreenderia que fosse encontrado pelo dia 1 de abril de 1964.

**Bibliografia**

AZEVEDO, Cecília. **Em nome da América:** os Corpos da Paz no Brasil. São Paulo: Alameda, 2007.

FERREIRA, Jorge. **João Goulart**: uma biografia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

FERREIRA, Jorge; GOMES, Angela de Castro. **1964:** o golpe que derrubou um presidente, pôs fim ao regime democrático e instituiu a ditadura no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

FICO, Carlos. **Além do golpe:** versões e controvérsias sobre 1964 e a Ditadura Militar. 3ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2014.

GREEN, James N.; JONES, Abigail.Reinventando a história: Lincoln Gordon e as suas múltiplas versões de 1964. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v.29, n º 57, 2009.

HERSH, Seymour. **O lado negro de Camelot.** Porto Alegre: L&PM, 1998.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **O Governo João Goulart –** As lutas sociais no Brasil 1961-1964. 7ª ed. ver. eampl. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

QUINTANEIRO, Tânia. **Cuba e Brasil**: da revolução ao golpe (1959-1964): uma interpretação sobre a política externa independente. Belo Horizonte: UFMG, 1988.

SILVA, Vicente Gil da.**A Aliança para o Progresso no Brasil***:* de propaganda anticomunista a instrumento de intervenção política (1961-1964). 248 f. Porto Alegre: UFRGS, 2008. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

# Seguridad Ambiental; del Diagnóstico a la Acción

***por Sergio Rico[[82]](#footnote-83)***

El concepto de Seguridad ha sido objeto de profundas transformaciones en los últimos 20 años, dejando atrás la visión unívoca de la Guerra Fría enmarcada en un mundo bipolar, donde los Riesgos y Amenazas se entrelazaban con lo Político.

Esta transformación cualitativa no fue una respuesta espontánea ante una coyuntura determinada, sino producto de un proceso que reconoció crisis económicas con sus consecuentes impactos sociales, interrupción de los regímenes democráticos, aparición del crimen organizado a nivel global y la decisiva influencia del hombre sobre la naturaleza.

De esta forma la incipiente heterogeneidad de riesgos y amenazas, fue imponiendo una realidad sobre los Estados y la Comunidad Internacional, que incidió definitivamente en la Agenda Global.

En los ochenta, dos eventos internacionales conocidos como la Comisión Palme, daban cuenta de la interdependencia entre las distintas ‘Seguridades’. Estos fueron “*Seguridad Común: Programa para el Desarme* en 1982 y *Nuestro Futuro Común* en 1987.

Con estos antecedentes y con telón de fondo del fin de la Guerra Fría, las Naciones Unidas aprueban el informe del PNUD sobre Democracia en 1994, en el que reconocen siete categorías de Seguridad: *Económica, Ambiental, Política, Sanitaria, Alimentaria, Personal y Comunitaria*.

Esta Agenda Global, configuraba definitivamente una visión holística e integradora que colocaba por primera vez, al ser humano como sujeto central, aunque no desconocía sino complementaba, el paradigma anterior centralizado en el Estado y su Territorio.

En esta oportunidad trataremos los lineamientos más importantes relacionados a la Seguridad Ambiental, bajo el supuesto que la Salud Pública depende en gran medida del tratamiento del Medio Ambiente, como habita natural, donde los seres humanos residen, se alimentan, conviven, se desarrollan y se organizan políticamente. Con ese objetivo, asumiremos la estrecha interdependencia de la Seguridad con el Medio Ambiente, destacando que sólo las acciones del Sistema Político y la Sociedad Organizada permitirán afrontar los riesgos inherentes al Medio Ambiente.

**Antecedentes**

Desde remotos años los primeros pobladores en América Latina comienzan a modificar el Medio Ambiente, aun sin ocasionar daños ecológicos al ecosistema, es así que comienza la domesticación de animales, y la quema de leña como energía necesaria para alimentarse y protegerse de las temperaturas bajas. Luego del ingreso de los animales vacunos y equinos por parte de los Españoles, comienzan a crearse las curtiembres y saladeros cerca de los cursos de agua donde ahí si comienza en parte las primeras acciones contra el medio ambiente, “la contaminación de las aguas”

Comienza el desarrollo primitivo aún pero desarrollo en fin y las ciudades van evolucionando, aparecen las ciudades-puerto, ciudad-minera, ciudad-ganadera y con la revolución industrial América Latina aparece como la proveedora de materias primas a Occidente. La actividad agrícola ganadera se expande e inevitablemente modifica el medio ambiente como las otras actividades mencionadas con anterioridad, sin lugar a dudas el desarrollo impacta en el medio ambiente.[[83]](#footnote-84)

A mediados del siglo  XIX, comenzó la explotación de combustibles fósiles, como el carbón, la madera y el petróleo. A partir de la década del 1930, con el inicio de la industrialización en Latinoamérica, muchas sociedades agrarias se transformaron en urbanas. Hubo una gran migración del campo a la ciudad, lo que favoreció su crecimiento. En estas ciudades se incrementaron los ruidos, la basura, la contaminación del aire y del agua, y el consumo de energía, si bien también es cierto que la concentración de las poblaciones en centros urbanos concentra el impacto inevitable en una superficie relativamente pequeña y reduce los efectos per cápita.

Estamos en el siglo XXI es verdad que recién comenzando el mismo pero ya vemos como el desarrollo ha llevado a la contaminación del Medio Ambiente de distinta manera según la industrialización de los distintos continentes, pero los efectos ya se notan en el clima, este ha cambiado y está muy molesto con los cambios efectuados en el ecosistema mundial. A fines del siglo XX la humanidad comienza a organizarse en torno a este tema tan importante donde queda en claro que hay recursos naturales que son renovables y otros no, comienza a pensar en el futuro y los Estados firman acuerdos en distintos temas acordando que de ahora en mas se debe tener presente un “desarrollo sostenible” por el bienestar de la población y del habitab en que vive.

**Desarrollo Sostenible**

Se define «el desarrollo sostenible como la satisfacción de «las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades»[[84]](#footnote-85), el desarrollo sostenible ha emergido como el principio rector para el desarrollo mundial a largo plazo. Consta de tres pilares, el desarrollo sostenible trata de lograr, de manera equilibrada, el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente.

En 1992, la comunidad internacional se reunió en Río de Janeiro, Brasil, para discutir los medios para poner en práctica el desarrollo sostenible. Uno de los resultados de dicha conferencia fue la reafirmación del papel del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) creado a raíz de la resolución 2997[[85]](#footnote-86) del 15 de setiembre de 1972 (20 años después) Durante la denominada Cumbre de la Tierra de Río, los líderes mundiales adoptaron el Programa 21[[86]](#footnote-87), con planes de acción específicos para lograr el desarrollo sostenible en los planos nacional, regional e internacional. Esto fue seguido en 2002 por la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, que se aprobó el Plan de Aplicación de Johannesburgo. El Plan de Aplicación se basó en los progresos realizados y las lecciones aprendidas desde la Cumbre de la Tierra, y prevé un enfoque más específico, con medidas concretas y metas cuantificables y con plazos y metas.

En 2012, veinte años después de la histórica Cumbre de la Tierra, los líderes mundiales se reunirán de nuevo en Río de Janeiro a: 1) asegurar el compromiso político renovado con el desarrollo sostenible, 2) evaluar el progreso de su aplicación deficiente en el cumplimiento de los compromisos ya acordados, y 3) abordar los desafíos nuevos y emergentes. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, o Cumbre de la Tierra de Río 20, se centrará en dos temas: 1) economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza y 2) el marco institucional para el desarrollo sostenible.

Este marco institucional global se complementa con otros organismos, programas y acuerdos que tiene al desarrollo sostenible en sus mandatos y agendas de trabajo, pero a pesar de la creación de estas y otras instituciones para avanzar, su situación acumulada no ha podido detener el cambio global que afecta al bienestar humano.

Nos centraremos en la importancia del *pilar ambiental*. El principio 4 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, estipula que “para lograr el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente debe constituir una parte integral del proceso de desarrollo y no se puede considerar en forma aislada”

Es oportuno resaltar lo que se mencionó en la XVIII Cumbre de Ministros de Medio Ambiente[[87]](#footnote-88) la gestión eficaz del medio ambiente afronta un obstáculo adicional, por el hecho de que el medio ambiente esté conectado con una serie de sectores localizados dentro de las esferas sociales y económicas, incluyendo las finanzas y el desarrollo, la industria, la agricultura, la salud y la cultura. Esto significa que el desarrollo sostenible no se ha implementado con suficiente fuerza, ya que su aplicación requiere que los pilares social y económico integren el medio ambiente en sus procesos de toma de decisiones, aun cuando no lo consideren como un área de especial interés.

**Seguridad Ambiental**

Como fue mencionado al principio de esta ponencia, la seguridad ambiental es parte de la seguridad humana, ya que en el Medio Ambiente convivimos con otros compatriotas, pero también convivimos con los recursos naturales renovables o no que nos dan bienestar, alimento y salud, elementos tan importantes como para tenerlos a resguardo de acciones que perturben la vida cotidiana.

La seguridad ambiental es un tema tan sensible que vale la pena mencionar una encuesta realizada en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México y Perú, en la cual arroja que en un 96% la población piensa que proteger el Medio Ambiente es el tema mas importante que debería tener la política exterior de su país.[[88]](#footnote-89) Esta opinión superó a la promoción de la cultura, seguida de combatir el narcotráfico y el crimen organizado que llegó al 93% de los encuestados al igual que con el mismo porcentaje se ubicó el tema de atraer turistas al país.

Sin lugar a dudas el confort es un tema muy importante, está presente en el desarrollo sostenible, los beneficios a lo que ha llegado la humanidad son muy importantes como así también la buena alimentación y las ventajas de la mejora en salud, como ha incrementado las expectativa de vida en los países mas desarrollados. Es por tales circunstancias la importancia que día a día tiene el cuidado del Medio Ambiente, y a este hay que protegerlo.

Ni en la academia, ni en los tratados internacionales, ni en los gobiernos u organismos sociales medioambientalistas se ha llegado a un acuerdo en un concepto que ya nadie ignora como lo es la *Seguridad Ambiental*.

Entre todos los actores públicos y privados sensibilizados por el tema ambiental, existe un consenso generalizado en que las Amenazas al Medio Ambiente son; **el Cambio Climático, la Contaminación, la Deforestación, la Degradación del suelo, el mal tratamiento de los residuos, la Energía a través de los combustibles fósiles, la Escasez del agua, la extinción de especies conjuntamente con la pérdida de la Biodiversidad, así como el Tráfico Ilegal de especies, y la sobre pesca**. Detrás de estas amenazas está siempre presente el factor humano, ya que desde el cambio climático hasta la pérdida de la Biodiversidad influyen sus acciones desde tiempos inmemoriales.

***Cambio climático:***

El principal tema ambiental del planeta encuentra a América Latina como un participante menor, teniendo en cuenta el volumen de emisiones de CO2, aunque no exento de sus consecuencias, las que de verificarse pueden tener impacto en el núcleo de su producción agrícola y ganadera.

En este sentido, si bien el actual período de crecimiento económico significa que la región aumentará sus emisiones, al mismo tiempo estará en mejores condiciones y con más recursos económicos como para hacer frente a sus problemas. No por ello dejará de estar ajena al el impacto de eventos climáticos catastróficos.

América Latina ha encontrado ahora condiciones externas favorables para ese crecimiento, las que están siendo aprovechadas en mayor grado por aquellos países que han logrado mayor calidad institucional.

***Contaminación del agua y cambios en los glaciares:***

Muchos cuerpos de agua superficial se utilizan  para  depurar a los efluentes líquidos casi sin ningún tratamiento previo a la descarga. Cada vez se identifican más sitios en los cuales los vertidos desmesurados han convertido a los ríos y arroyos en  canales cloacales que impiden otros usos complementarios. El Estado se ve enfrentado a demandas contrapuestas: de la fábrica que pretende eliminar así los desechos de su proceso de producción, de los habitantes pobres que viven en sus orillas y arrojan allí toda su basura, de la misma empresa estatal de cloacas que también arroja allí, de los que quieren navegar en un rio limpio, de los que quieren pescar peces no contaminados o de los que simplemente quieren disfrutar de su vista. Son demandas contrapuestas que muchas veces paralizan a una burocracia lenta e ineficiente, donde se presentan problemas por la presencia de distintas jurisdicciones, donde se tratan de evitar las responsabilidades.

El consumo de agua se ve afectado además por erróneas políticas de precios por parte de las autoridades regulatorias, los que no reflejan su real escasez, y el ineficiente manejo de empresas públicas dedicadas a su provisión.

Se observan cambios en los glaciares. No obstante, poco se sabe del fenómeno, al igual que los efectos de “La Niña” o “El Niño” sobre sequías e inundaciones, aunque todo se atribuye a la misma causa. Cualquier turista puede apreciar el crecimiento periódico del glaciar Perito Moreno, ya que es un atractivo turístico sin par  estar allí cuando colapsa en el Lago Argentino precisamente luego de unos años de crecimiento. Por otro lado,  el Glaciar Upsala, ha perdido el 3,7% de su superficie en sólo 19 años, el glaciar chileno O’Higgins, en el 2007 prácticamente había retrocedido hasta su orilla.

***La contaminación ambiental del aire***

Ha contribuido a generar enfermedades respiratorias en la población. Es la combustión a leña el principal factor causante de la contaminación interior, y los transportes e industrias, de la contaminación exterior. El número de vehículos aumenta cada año (incentivado por el diesel subsidiado) generando mayores emisiones de gases tóxicos y PTS (partículas totales suspendidas). La contaminación ha llegado a una situación crítica en muchas ciudades. San Pablo, México, Santiago de Chile, Bogotá, entre otras han pasado por estados de emergencias debido a una nube formada por miles de toneladas de monóxido de carbono emitidos por miles de automóviles y de industrias. Sorpresivamente, el caso de Buenos Aires es muy distinto. Un estudio de la Organización Mundial de la Salud reveló que es una de las ciudades con menos contaminación en América latina y el mundo, y se encuentra entre los que no representan daños para la salud. Lo curioso es que Buenos Aires no obedece a las políticas públicas sustentables o prácticas ecológicas por parte de la población, sino que es su ubicación geográfica y las condiciones meteorológicas las que hacen que la contaminación se disipe diariamente sin provocar alteraciones en la salud.

**Deforestación de bosques:**

América Latina cuenta con enorme cantidad de bosques y la selva más grande del mundo. Se estima que además de poseer la mayor biodiversidad y regular la temperatura global, la selva del Amazonas provee 1/5 del oxígeno del planeta, el 15% de agua dulce y la tercera parte de la madera del mundo. Desde el año 2000, se han talado aproximadamente 150.000 Km. cuadrados de selva en Brasil, mediante quemas para dejar lugar a la agricultura (sobretodo para la soja) y ganadería, o la explotación de la madera. Ayudado además por el subsidio de la construcción de carreteras, y el aumento en la densidad de población[[5]](https://puntodevistaeconomico.wordpress.com/2012/10/08/problemas-ambientales-en-america-latina/#_ftn5).

El gobierno da su apoyo a estas actividades de explotación mediante créditos y exenciones de impuestos lo que promueve aún más la deforestación. Asimismo, no hay derechos de propiedad claros, provocando que propietarios y ocupantes luchen por el derecho a  propiedad, causando conflictos entre ellos y frecuentes ocupaciones. La mayoría del territorio Amazónico todavía no es legalmente propiedad de nadie. El sistema legal no protege a los propietarios de la expropiación por parte de ocupantes ilegales, quienes invaden la tierra, la explotan, para luego reclamar derechos de propiedad.

Algo similar ocurre en la Amazonia boliviana, y en también en el departamento del Boquerón, en el Chaco paraguayo.

**Degradación del suelo a través de la Agricultura:**

La degradación del suelo (física, química y biológica), se evidencia en una reducción de la cobertura vegetal, la disminución de la fertilidad, la contaminación del suelo y del agua y, debido a ello, el empobrecimiento de las cosechas. El 14% de la degradación mundial ocurre en ALC, siendo más grave en Mesoamérica, donde afecta al 26% de la tierra, mientras que en América del Sur se ve afectado el 14% de la tierra. Las principales causas de la degradación incluyen la erosión hídrica, la aplicación intensa de agro químicos y la deforestación, con cuatro países de ALC que tienen más del 40% de su territorio nacional degradado y con 14 países con un porcentaje de entre 20% y 40% del territorial nacional degradado.[[89]](#footnote-90)

En esta región se dan dos problemas básicos asociados con el recurso hídrico: disminución del agua disponible y pérdida de su calidad. La disminución del agua (degradación cuantitativa) ocurre cuando el balance hídrico está alterado y se utiliza más agua de la que se encuentra disponible. La pérdida de calidad (contaminación) sucede cuando la utilidad del agua se ve reducida y las propiedades del agua están dañadas por el entorno y sus organismos. Se produce por la falta de tratamientos de aguas residuales, el uso excesivo de abonos y agroquímicos, la irrigación excesiva, y la contaminación por usos industriales, mineros o energéticos.

La degradación también está asociada con la pobreza y la falta de acceso a los recursos de tierras y aguas. Los agricultores pobres tienen un menor acceso a la tierra y al agua, trabajando suelos de mala calidad y con una alta vulnerabilidad a la degradación. Un 40% de las tierras más degradadas del mundo están en zonas con elevadas tasas de pobreza.

La extensión de la agricultura y el uso creciente de biotecnología y agroquímicos ha permitido un gran aumento de la producción de alimentos. No obstante, como toda tarea realizada con el afán de obtener ganancias, es cuestionada por su impacto ambiental. Uno de los casos de mayor impacto en la región está relacionado con el uso de semillas genéticamente modificadas y del glifosato. La expansión de la producción agrícola, y en particular de la soja, en los últimos años, ha sido enorme. Algo menos se conoce respecto al paso de la siembra convencional a la siembra directa. En la primera se abre la tierra con arados para desmalezar y luego sembrar, en la segunda se deja sobre la tierra el rastrojo de la siembra anterior y solamente se abre una ranura angosta donde se siembra la semilla para luego cubrirla. El riesgo de erosión medido en toneladas de sedimentos por hectárea por año es de 16,73 en el caso de la siembra convencional y de 4,96 en la siembra directa.

**Degradación del suelo a través de la Minería**

América latina posee una buena dotación de recursos mineros y sus países son importantes exportadores. Estas riquezas constituyen la viva expresión del gigante andino en la región.

Los rubros más destacados son: cobre, estaño, bauxita y zinc. Brasil, México, Perú, Chile, Argentina, Bolivia y Venezuela cuentan con las mayores reservas minerales. La producción de estos países (con excepción de la Argentina) tiene una magnitud considerable en el contexto regional e internacional. Tal es el caso de Chile, primer productor mundial de cobre, y de Brasil, cuya producción de hierro ocupa el segundo lugar a nivel mundial. Las divisas percibidas por la exportación de minerales inclinan positivamente la balanza comercial de estas naciones, especialmente de Bolivia, Perú y Chile. Este volumen de divisas es inferior al potencialmente alcanzable ya que en muchos países latinoamericanos los minerales extraídos se exportan, en su mayor parte, como materia prima, en bruto. La transformación de estos minerales en metal refinado permitiría aumentar su valor en el mercado internacional y dar trabajo a la población del país.

Por otro lado, algunos países comenzaron la producción minera para desarrollar sus actividades industriales, como el caso de Brasil.

Un problema fundamental, al que se enfrentan muchos países de la región, es la escasez de capitales y medios técnicos para llevar adelante las tareas de prospección y explotación de los yacimientos mineros del subsuelo.

Las condiciones de trabajo suelen ser muy riesgosas tanto para los trabajadores de las minas como para los de las fundiciones; este tipo de producción también deteriora el medio ambiente.

Para la ecología, el aspecto de la minería que reviste más importancia, al margen de factores económicos o técnicos, es el impacto que produce sobre el medio. Aunque las modernas tecnologías permiten, en principio, reducir al mínimo los efectos contaminantes, los costes de la restauración del entorno son muy elevados, y las compañías mineras optan por técnicas más convencionales, que resultan más económicas pero contaminantes. Éste es uno de los principales motivos de preocupación entre los medios conservacionistas antes los continuados intentos de dichas compañías de explotar recursos en todo tipo de ecosistemas, ya que las prometidas “técnicas limpias” resultan en la práctica una mera tapadera publicitaria.

Atendiendo este aspecto las explotaciones mineras se pueden clasificar en dos grupos: las subterráneas y las realizadas a cielo abierto.

Las explotaciones subterráneas consisten básicamente en la excavación de pozos y galerías horizontales a profundidad variable. Al desarrollarse la vida sólo en la superficie del planeta, la actividad subterránea no afecta, en principio, al ecosistema terrestre. Sin embargo, hay una serie de elementos auxiliares que sí pueden ser perjudiciales para el medio. En primer lugar las calderas y los generadores de energía, que pueden contaminar el aire. En segundo lugar están las escombreras, donde se acumulan los residuos de explotación, y por último los lavaderos de mineral, cuyo impacto llega en ocasiones a ser aniquilador, como ocurre en varios ríos de Latinoamérica.

**Los residuos sólidos**

El manejo inadecuado de los residuos sólidos produce múltiples impactos negativos sobre la salud de las personas y el medio ambiente. Por un lado, si bien la falta de estudios epidemiológicos no ha permitido corroborarlo directamente, se reconoce que existen agentes en la basura causales de determinadas afecciones a la salud de las personas. Los residuos no recolectados o no dispuestos finalmente de una forma sanitariamente adecuada pueden ocasionar un aumento en el número de casos registrados de enfermedades como dengue, leptospirosis, distintos trastornos gastrointestinales, dificultades respiratorias e infecciones dérmicas, efectos que son amplificados cuando la población carece de servicios de saneamiento básicos. Dichos cuadros provocan, a su vez, frecuentes procesos diarreicos y parasitarios que pueden converger en episodios de desnutrición infantil. Cuando los residuos se disponen en basurales a cielo abierto, o vertederos no controlados, también son fuente de proliferación de vectores de enfermedades, como insectos y roedores. Asimismo, dado que estos lugares normalmente no cuentan con la debida protección perimetral para impedir el ingreso, es común encontrar en los mismos animales como perros, gatos, y hasta ganado y animales de granja como cerdos. Algunas enfermedades transmisibles entre los animales y el hombre, como la cisticercosis, teniasis o triquinosis, tienen relación con el cerdo y muchas veces los brotes tienen como fuente incriminada a los cerdos alimentados con residuos de cocina, de restaurantes o de mataderos locales, así como a aquellos animales criados en los basureros. Los indicios de enfermedades zoonóticas, en atención al principio de precaución, exigen evitar la cría de animales de granja en sitios de disposición final de residuos sólidos.

**El consumo de Energía a través de combustibles fósiles**

El impacto ambiental del consumo de energía se debe al uso de la leña a nivel doméstico, al uso de combustibles fósiles a nivel urbano por parte de los vehículos de transporte, y la emisión de gases de efecto invernadero, a nivel global. El desarrollo de energía hidroeléctrica, si bien es renovable, genera también impactos ecológicos, causando inundaciones de terrenos. El potencial solar, hidroeléctrico y eólico, o de biocombustibles no compite todavía en costos con los combustibles fósiles, los Estados subsidian a algunos en lugar de desregular, reducir cargas e impuestos para que estas nuevas tecnologías prosperen. Precios subsidiados generan un consumo mayor de energía, visibles particularmente en los países productores de petróleo como México, Venezuela y Ecuador. En el caso del primero los subsidios a la gasolina alcanzan la cifra de 10.000 millones de dólares, al diesel unos 3.600 millones. También se subsidia el precio de la electricidad con el mismo resultado de un mayor consumo.

El subsidio a energías renovables, como la producción de biocombustibles, no necesariamente reduce la emisión de CO2 ni genera un menor consumo de electricidad, sobre todo cuando sus tarifas también son subsidiadas por el Estado, y desplaza también la cobertura vegetal existente, bosques o la producción de cosechas con destino a la producción de alimentos. No reduce el consumo de combustibles fósiles.

**La pesca**

La pesca marina industrial y artesanal ha aumentado notablemente en los últimos años. En algunos casos, el acceso ilimitado a los recursos ha producido depredación y agotamiento, a pesar de ser una actividad regulada por el Estado o tal vez precisamente por ello. Los Estados, capturados por intereses asociados a la actividad, empresas o sindicatos, no han sabido limitar la pesca para que resulte sustentable. En algunos países la introducción de “derechos de propiedad” por medio de Cuotas de Captura Transferibles y el notable desarrollo de la acuacultura (también una forma de establecer derecho de propiedad), han permitido evitar la tragedia y cada vez se cultivan más especies en cautiverio. Es más, se están desarrollando ya experiencias de rotación entre cultivos y cría de peces donde éstos fertilizan el suelo para la siembra, reducen el uso de agroquímicos y la labranza (p. ej, arroz y pacú, La Nación 31/3/12).

**La extinción de especies conjuntamente con la pérdida de la Biodiversidad, así como el Tráfico Ilegal de especies.**

Todas estas amenazas o la mayoría de ellas están íntimamente ligadas al Desarrollo Sostenible, que ya lo explicamos con anterioridad pero que vale la pena repasar su definición, definido desde 1987 como: “*La satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”* Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Naciones Unidas.

Desarrollo Sostenible que como vimos consta de tres pilares que deben de interactuar en forma equilibrada, *el Desarrollo Económico, el Desarrollo Social y la Protección del Medio Ambiente*.

Para proteger el Medio Ambiente es necesario que Gobierno y Sociedad, estén seguros de estar realizando las acciones correctas tanto en el desarrollo económico como social, partiendo de la base que al hablar de Seguridad, también incluyamos la sensación de confianza o de ausencia del peligro.

Para este trabajo tomaremos una de las definiciones que investigó el Sistema Global de Inteligencia del Proyecto Millennium de Naciones Unidas, que entre todos los expertos llegaron a varias coincidencias con algunas salvedades; “*La Seguridad Ambiental es la Seguridad Pública relativa de los peligros ambientales, causados por procesos naturales o humanos debido a la ignorancia, accidente, mala administración o el diseño y originario dentro o a través de las fronteras nacionales.”*

Dentro de las escasas críticas que se le hacen a esta definición, está la inclusión el término Seguridad Pública dentro de la misma. Sin embargo, siguiendo la línea argumental propuesta, resulta coherente con la sustitución del término Medio Ambiente por el de *Peligros Ambientales,* que enfatizaen la participación del *ser humano* en su materialización. De allí la lógica inclusión de la Seguridad Pública como tal, aunque ello no implique exclusivamente al aparato policial en su carácter represivo. Más bien, afiliándonos a esta definición, podemos concluir que se amplía el concepto de Seguridad Pública.

Si la Seguridad Ambiental la comparamos con la Seguridad Pública podríamos decir que falta mucho aún para que tenga similitudes, ya que sabemos que un homicidio tiene un derecho penal que lo tipifica y que seguramente cumplirá una pena. Sin embargo, no acontece lo mismo ante una situación de contaminación, sobre pesca o degradación del suelo.

Un estudio del Centro Interdisciplinario de Investigaciones y Estudios sobre Medio Ambiente y Desarrollo (México 2000), describe que el hombre en su desarrollo histórico, ha penalizado las conductas que atentan contra sus principales derechos como ser social. Por lo tanto, asumiendo que el derecho a vivir en un ambiente sano es condición necesaria para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y políticos, resulta indispensable el desarrollo e implementación de una protección penal en este sentido.

En el tema Medioambiental, a pesar de todos los congresos, conferencias, programas y foros, muchos Gobiernos (con excelentes diagnósticos de los posibles escenarios del Medio Ambiente para los próximos 30 años) aún no han entrado en “*ACCIÓN*” y no han legislado sobre posibles delitos ambientales.

Existen un sin número de acuerdo internacionales que la mayoría de los países los han firmado que establecen criterios para proteger el medio ambiente, también existen organismos que median antes situaciones limítrofes cuando existen denuncias de un país a otro, pero aun falta mucho por legislar en cada país en sus códigos penales. Ya no alcanza sólo con poner multas ante algunas supuestas medidas que agreden el medio ambiente ya que con ese dinero no se recupera el medio ambiente agredido. Por lo tanto se necesita mayor presencia del Estado y medidas mas fuertes que den seguridad a la Sociedad que un sujeto privado o aun estatal no omitirá cumplir las disposiciones ya dispuestas, sea por contaminar el suelo, el aire o el agua, por eliminar una especie animal en extensión, por cazar o pescar en forma indebida, por deforestar, etc etc.

Por eso la necesidad de legislar con penas mas concretas, que lleguen a la reclusión penal de cometerse un delito ambiental, ya que solo con una multa o servicios a la sociedad no alcanza para remover el daño. Si la persona responsable comete una actitud de las mencionadas y se lo acusa penalmente tampoco se revertirá la situación medio ambiental, pero la misma, lo pensará dos veces antes de cometer el delito ya que no es lo mismo pagar una multa, que algunas empresas lo harían sin mayores contratiempos, que pasar un tiempo entre rejas con todo lo que ello implica,

Para culminar, extraeremos del XX Foro de Ministros del Medio Ambiente de América Latina y el Caribe realizado en Colombia el 31 de Marzo del corriente año su resolución número 24 entre otras que menciona:

*“Instar a los países y al PNUMA a continuar implementando el Programa Montevideo IV sobre el Desarrollo y la revisión periódica del Derecho Ambiental, atendiendo las conclusiones y recomendaciones de la Reunión de Altos Funcionarios Gubernamentales Expertos en Derecho Ambiental, celebrada en Montevideo en setiembre del 2015”*

Los escenarios están diagramados, hay estudios sobre como será el desarrollo social en el 2030 y 2050, las Sociedades están más involucradas en la protección del Medio Ambiente, pero todavía estamos lejos de una Política específica. Resta la inclusión en la Agenda de los Gobiernos, la previsión y creación de un *Código de Proceso Penal Ambienta*l, o, por lo menos, que los posibles delitos ambientales formen parte de los Códigos Penales de cada País con normas estandarizadas, que aseguren un desarrollo sustentable de nuestras sociedades y que proteja la Tierra de nuestros nietos.

# La seguridad ciudadana: definiciones/prácticas desde la perspectiva hegemónica y los planteos alternativos en el Cono Sur

**SILVINA M. ROMANO-CONICET**

**MARIA EUGENIA CARDINALE- UNR/UNER**

Desde el año 2001 y la declaración de la “guerra contra el terrorismo global” por parte de la mayor potencia del mundo, experimentamos a nivel global un proceso de omnipresencia de los temas de seguridad y de ampliación centrífuga de los elementos que la conforman. Tanto en el plano interno como externo de la realidad política, incesantemente se invoca a la seguridad para avanzar con medidas de vigilancia y control sobre la población.

En este escenario, se modificaron las nociones clásicas acerca de la Defensa, la seguridad nacional e internacional, superponiéndose entre sí, borrando las especificidades de acción y objetivos propias de cada una. Se ampliaron los componentes inherentes a la seguridad, pasando de elementos propios de los campos del desarrollo y la protección de derechos a formar parte de una mirada “securitizada” de la realidad.

Frente a estas tendencias hegemónicas, en América Latina se han desarrollado posturas divergentes. Por una parte, la integración en América del Sur ha encarado las temáticas de defensa y seguridad en forma compartimentada de forma de frenar la habilitación del uso de las FFAA en el plano interno; se ha creado un Consejo en el marco de UNASUR para los temas de delincuencia internacional desde la mirada de la seguridad ciudadana como derecho de los propios ciudadanos y se amplió la perspectiva frente al narcotráfico por un Consejo que enfrenta el “problema mundial de las drogas” teniendo en cuenta la demanda y el derecho a la salud, la vulnerabilidad de sectores sociales participantes y la necesidad de desarrollo alternativo. Por otra parte, encontramos Estados o regiones que han asumido sin fisuras la mirada hegemónica de la seguridad, utilizando sus FFAA para mantenimiento del orden interno militarizando sus sociedades y fronteras, tal es el caso de México, Colombia y América Central.

Consideramos que puede ser un aporte presentar el modo en el que se define en la teoría y la práctica la “seguridad ciudadana” en los países del Cono Sur que han abogado por una postura diferente a la hegemónica en materia de seguridad-defensa, especificando el caso de Argentina, y regiones como América Central que han enmarcado sus lineamientos de seguridad a lo pautado por el gobierno estadounidense; considerando en particular la aplicación del CARSI en Guatemala y la presencia del Comando Sur en Honduras. Procuraremos delinear los principales puntos que caracterizan la seguridad ciudadana en cada caso y el modo en que se la ha llevado a la práctica. A partir de ello esbozaremos algunas conclusiones y plantearemos interrogantes frente al escenario que se está desarrollando en el Cono Sur ante la llegada de las derechas a la esfera política formal.

**Seguridad hegemónica y seguridad ciudadana post 9/11**

Para aproximarnos a las definiciones y lineamientos en materia de seguridad ciudadana, es importante retomar algunos aspectos generales sobre las características y componentes de la concepción hegemónica de seguridad a partir de la desarticulación del bloque soviético[[90]](#footnote-91) y en virtud de la “guerra contra el terrorismo global” lanzada en 2001.

1. La condición *interméstica*, esto es, que la tradicional división entre seguridad pública y defensa ha sido debilitada reconociendo el carácter transnacional de las amenazas, ya no focalizadas en la agresión externa de otro Estado. Existe por tanto una superposición de cuestiones de seguridad y defensa que diluye las diferencias y las medidas a tomar en cada caso.

2. La *multidimensionalidad* de la seguridad, ya no incluye con exclusividad cuestiones estratégico militares territoriales sino que incorpora lo ambiental, lo económico, lo social, lo institucional, la salud como factores esenciales.

3. Las *nuevas amenazas* como foco de atención para la seguridad internacional, que son no tradicionales, transnacionales y asimétricas dado que hacen uso de la violencia pero con modos diferentes a los estatales o son vectores/causa de ella. Entre las mismas se identifican: el terrorismo en primer lugar, el crimen organizado y el narcotráfico, ya mencionados, riesgos ambientales, proliferación de armas de destrucción masiva, las migraciones, la exclusión social, entre otros. Estas amenazas mantienen entre sí una relación de interdependencia, están entrelazadas.[[91]](#footnote-92)

Desde el Informe del PNUD en 1994, con la aparición de la noción de Seguridad Humana (SH), en adelante, estas perspectivas ampliatorias de la seguridad se han vinculado discursivamente a los derechos humanos y la necesidad de su garantía. Esto implicó la incorporación y profundización de la noción de seguridad ciudadana en los análisis internacionales.

Siguiendo a Barrios, desde la óptica de la seguridad ciudadana, no es el mantenimiento del orden público lo esencial sino la seguridad de las personas como derecho exigible ante el Estado. La seguridad es un bien público que implica democracia y eliminación de vulnerabilidades; y como bien público supone acciones estatales y de actores sociales. Es decir, implica participación, corresponsabilidad y transparencia. Es necesario tener en cuenta todas las aristas que hacen al bienestar de las personas, no se centra solo en amenazas a la vida promovidas por la violencia sino también en la necesidad de protección y garantías para una “vida buena” (Barrios, 2009: 327-328).

Se entiende entonces, que la seguridad humana no se reduce a una preocupación por las armas, sino que implica una preocupación por la vida y la dignidad humana y toma en cuenta las denominadas nuevas amenazas globales cuyo carácter no estatal y transnacional cambia la visión tradicional acerca de las mismas.

Ahora bien, ¿qué supone la aplicabilidad de esta visión expansiva de la seguridad implicada en la Seguridad Humana? Y aquí es donde pueden evidenciarse las contradicciones entre el plano discursivo y los hechos en relación a los derechos básicos en la búsqueda de la seguridad. En los hechos, la noción de SH ha sido vinculada, progresivamente, a la necesidad de acciones por parte de la comunidad internacional cuando se ponga en riesgo, en cualquier país del mundo, la vida a gran escala. Para ello, desde la Postguerra fría se instaló en relaciones internacionales la idea base de una “soberanía condicionada”.

Lo anterior implicaría tener en cuenta como premisa las condiciones materiales y políticas que determinan no solo el grado de soberanía de cada Estado, sino su incidencia en la toma de decisión en el sistema internacional (Pinheiro Guimaraes, 2005). Partimos de la afirmación de que hay Estados con soberanía “más condicionada” y otros Estados cuya soberanía es intocable. A esto se agrega la advertencia de que desde los noventa se ha operado en el marco de ONU una creciente *securitización de los Derechos Humanos* desde el momento en que las “intervenciones humanitarias” ingresaron a consideración tanto del Consejo de Seguridad como de la Asamblea General (Engstrom y Pegram, 2011). De este modo, a la asimetría en las relaciones internacionales y la desigual condición de las soberanías, se agrega la securitización de los Derechos Humanos.

Estados Unidos, como una de las principales potencias, tiene una capacidad de persuasión vigente, que en relación al terrorismo se hizo evidente al lograr el plegamiento del resto del mundo en la categorización de esta amenaza y la urgencia de medidas globales. Especialmente a través de la aplicación de medidas en detrimento del derecho internacional y los derechos humanos dado que para lograr la *seguridad global* se requerían excepciones progresivas.

Sacar un asunto de la política regular implica posicionarlo por fuera de las reglas de juego, en una condición de excepcionalidad. Barrios (2009: 326) entiende que:

Securitización o Seguritización es un neologismo empleado en los estudios de seguridad para hablar de medidas de emergencia ante un asunto visualizado como amenaza existencial. En el campo internacional, cuando un asunto se seguritiza son legítimas acciones extraordinarias que rebasan las reglas del juego político. Un proceso de seguritización puede llevar a un punto de no retorno, que se expresa cuando la violación a las normas se legitima para despejar la amenaza.

Uno de los dispositivos que generalmente habilita la securitización es el “policiamiento” de las fuerzas armadas, esto es, que los estamentos militares terminan involucrados en asuntos de seguridad interna trascendiendo sus funciones tradicionales de defensa (Larroca, 2012). No es necesario en ese caso que dicho involucramiento militar sea directo sino que puede ocuparse de tareas de inteligencia, asesoramiento o entrenamiento a la policía, conformar equipos de elites policiales con adiestramiento militar.

Esta perspectiva se ha materializado en los lineamientos implementados en Centroamérica en la “guerra contra el narcotráfico” y el “crimen organizado”. Por el contrario, han sido cuestionados por países del Cono Sur como Argentina, en el marco de la creación de la UNASUR.

**Securitización de Centroamérica: CARSI y el Comando Sur**

La región centroamericana tiene una historia compleja con el gobierno y sector privado estadounidense. A pesar de los diferentes intentos de emancipación, el gobierno del Norte sigue siendo el que impone las directrices políticas, económicas y de seguridad. De este modo, las relaciones con la región no se vieron alteradas con el 9/11, sino que más bien se profundizaron los lineamientos de seguridad que se venían implementando contra el narcotráfico desde los ’80, asociado de modo directo o indirecto a las prácticas contrainsurgentes. En esta región, podrían ser considerados como hitos los Acuerdos de Paz (en lugar del 9/11) que pusieron como condición la subordinación de las FFAA al poder civil. A esto se suma el derrocamiento de Manuel Zelaya en Honduras en el 2009. Las alternativas y proyectos de seguridad (securitización y militarización) surgidos en estos contextos han implicado una progresiva pérdida de soberanía de los países de la región, proporcional a la dependencia económica y política del gobierno y sector privado estadounidenses.

El narcotráfico es el “enemigo” a abatir. Hoy se sabe que un 90% de la cocaína que llega a EEUU pasa por el Triángulo Norte de Centroamérica.

Los datos que han adquirido mayor publicidad son los que describen a América Central como “la región más violenta en el planeta. En 2012 tenía un promedio de casi 34 homicidios por cada 100 mil habitantes” (USAID, 2015:4). Dentro de la región el país con mayores índices de delito y violencia es Guatemala, donde en 2008 y 2009 se llegó a una tasa de 46 homicidios por cien mil habitantes con un total de 6598 muertos entre 2010 y 2012 (RESDAL, 2013: 67).

Los “datos al margen” o “contextuales” son los estructurales. Uno de los indicadores más alarmantes del escenario en Centroamérica es la desigualdad creciente: el 20% de la población concentra más de la mitad del ingreso. Esto determina que de 30 millones de habitantes del Triángulo Norte, 17 millones vivan en la pobreza y 6.5 millones vivan en la extrema pobreza. Hay 5.3 millones de niños y adolescentes que no pueden acceder a la educación. La malnutrición de los niños alcanzó el 50% en Guatemala, el máximo a nivel latinoamericano, y en las zonas rurales de ese país llega al 70%. Uno de cada 5 niños nace de mamá adolescente. En 2012, un 61% de familias de la región no contaban con una casa o vivían en condiciones muy precarias, mientras que en las zonas rurales esto se elevaba al 70% (ICEFI, 2015: 2-4).

**CARSI como modelo de seguridad “blando” en Centroamérica**

El Acuerdo para la Seguridad Regional de Centroamérica (CARSI) es una iniciativa de “seguridad ciudadana” y de cooperación en seguridad entre EEUU y los países de la región, implementada a partir de 2008 como parte de la Iniciativa Mérida (orientada a contrarrestar el tráfico de drogas y el crimen organizado en México). Consiste en programas de asistencia técnica, entrenamiento, fortalecimiento de instituciones gubernamentales y mejoramiento de la situación económica y social. En el 2010, el CARSI se convirtió en una iniciativa independiente y con presupuesto propio.

Según el Departamento de Estado estadounidense, el objetivo es enfrentar los “desafíos a la seguridad ciudadana”, generando una región más segura en la que las organizaciones criminales ya no manejen el poder para desestabilizar gobiernos o para amenazar la seguridad pública y regional; a la vez, busca evitar el tráfico de drogas, la violencia y las amenazas transnacionales en la región que se proyectan hacia Estados Unidos (Departamento de Estado, CARSI, 2015)

El contexto del CARSI no solo es el flujo de narcóticos hacia EEUU, sino la migración masiva de centroamericanos a los EEUU, migración definida como asunto de “seguridad nacional”. En octubre y noviembre de 2015 llegaron a EEUU 12.505 familias y 10.588 menores solos. A esto se respondió con la deportación masiva: en 2015, un total de 31.443 migrantes guatemaltecos fueron deportados de los Estados Unidos (Romano, 2016). El CARSI es uno de los pilares en la estrategia de “contención” de la migración centroamericana, en el marco de la Alianza para la Prosperidad (Romano, 2016a).

La Oficina Internacional de Narcóticos y Reforzamiento de la Ley del Departamento de Estado (INL, siglas en inglés) y la USAID son algunas de las reparticiones más importantes en la puesta en práctica del CARSI.

La INL tiene por función, entre otras cuestiones, proveer equipos y mantenimiento, apoyo técnico, entrenamiento para interdicción de narcóticos y para operativos vinculados al reforzamiento de la ley. Proporciona equipamiento de aviación, barcos y otros vehículos además de equipos para inspección fronteriza como radios, computadoras, escáneres de rayos X, kit para identificación de narcóticos, armas, inspectores de balística, lentes para visión nocturna, todos productos para mejorar el control del territorio nacional (Meyer y Ribando Seelke, 2014: 26-27).

El país que mayor presupuesto ha recibido es Guatemala, de modo que resulta vital tomar este caso. En el marco de la INL recibió apoyo aéreo con helicópteros en 2009 y para 2013 el Estado Guatemalteco pasó a ser el encargado de este programa y del material (Ibid.). A su vez, en el marco del *Control Internacional de Narcóticos y Reforzamiento de la Ley* (INCLE), se creó el Grupo Panda (Unidad anti-pandillas, 2014) y un programa de entrenamiento de líderes de policía que se lleva a cabo en Miami, para que estos policías se transformen en líderes de entrenamiento de la “policía comunitaria” local (Phillips, 2015: 136-139).

En cuanto al reforzamiento institucional, se destaca la acción de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) articulada a la USAID y a las metas “preventivas” del CARSI. Según el informe de la *Estrategia Internacional de Control Antinarcóticos* de 2014, la CICIG recibió importante financiamiento de los Estados Unidos (p.179).

Por un lado, este organismo ha mostrado importantes avances en la lucha contra la impunidad en Guatemala, especialmente con la publicación de información del caso de fraude aduanero de La Línea en el que estuvieron implicados el ex presidente y la ex vicepresidenta, y que a raíz de esta denuncia tuvieron que renunciar a sus cargos y fueron procesados. Además, a partir de este antecedente, el Ministerio Público siguió trabajando junto a la CICIG no solo en este caso sino en diversos casos de corrupción[[92]](#footnote-93).

Por otro lado, surge aquí la duda de en qué medida esta manera de enfrentar la crisis institucional, jurídica, política, etc. queda atada a la predisposición, financiamiento y asesoramiento estadounidense, avances que podrían perderse en caso de existir un giro en este apoyo.

Por último, es fundamental el papel jugado por USAID que administra los Fondos de Desarrollo Económico y Social del CARSI. Una parte de sus programas son realizados en los barrios, como cursos para niños en “áreas de riesgo” que incluyen escuelas de computación; escuelas de futbol; escuelas de belleza para niñas; escuela de servicios de restaurante (Ibid.). Sin dudas, en una primera aproximación, podría aplaudirse esta iniciativa, ante un Estado ausente en la cuestión social. Sin embargo, desde una lectura más atenta, habría que profundizar en la incidencia de este tipo de programas, determinando en qué medida contribuyen a modificar la estructura económica, o si tienden más bien a reproducirla en un mediano plazo ¿por qué es una agencia para el desarrollo extranjera la que debe ocuparse del bienestar de los niños y no el gobierno guatemalteco? ¿no contribuye esto a la naturalización de un Estado ausente? Por otra parte, esto conduce a reflexionar sobre las políticas de seguridad orientadas al “desarrollo”.

**Honduras y el Comando Sur**

El caso de Honduras es también clave para comprender la militarización y securitización de la sociedad. La represión y militarización se agudizaron a partir del golpe de Estado a Manuel Zelaya (2010). El asesinato selectivo de líderes y militantes de partidos políticos y movimientos sociales se ha naturalizado. Un ejemplo de ello es el reciente asesinato de Berta Cáceres. Entre el 2010 y el 2013 hubo una reforma en la policía y se creó la policía militar y la Unidad Tigres, para contrarrestar la violencia (RESDAL, 2013: 88-99). Sin embargo, para 2014, Honduras era el país con la tasa de homicidios más alta del mundo, es decir con más de siete mil muertes violentas por año, casi 12 veces el promedio mundial (6.9 homicidios).

La creciente militarización de Honduras se vincula a la presencia del Comando Sur de Estados Unidos, que en los hechos, opera desde ese país (y no desde Miami), en la base en Palmerola (Flax, Romano y Vollenweider, 2016).

La declaración ante el Congreso estadounidense del Jefe del Comando Sur, Almirante Kurt Tidd, en marzo de 2016 especificó las operaciones de este Comando durante el 2015 en América Latina[[93]](#footnote-94). Recordemos que las FFAA estadounidenses son fuerzas extranjeras “cooperando” en territorio latinoamericano. Algunos de los programas llevados a cabo en el marco de los objetivos propuestos por las FFAA estadounidenses son los que enumeramos a continuación. Cada uno de ellos deja clara la creciente militarización de la “seguridad ciudadana”, así como la intromisión en asuntos soberanos de países centroamericanos (aunque esto se lleve a cabo por mutuo acuerdo):

- Contrarrestar el Crimen Trasnacional Organizado: se llevaron a cabo entrenamientos tácticos en Guatemala, Honduras y El Salvador en control de fronteras; actividades de puestos de comando; apoyo en información; operaciones de logística (p. 27). Caben serias dudas sobre a qué se refieren con “contrarrestar” este tipo de crimen, cuando lo que se percibe en la región es un exponencial aumento del mismo junto con un incremento de la violencia.

- Relaciones cívico-militares: se realizaron intercambios con Brasil, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Guatemala, Perú, Colombia y Chile (p.27). Estos encuentros de “capacitación” pueden ser también entendidos como “adoctrinamiento”, no sólo en materia militar sino respecto de los “valores” que hay que proteger –que tal vez tengan poco que ver con las necesidades y deseos de los pueblos latinoamericanos.

- Asistencia Humanitaria: el US Army South del Comando Sur llevó a cabo 21 proyectos en 2015 para “responder a desastres naturales y otras crisis, reforzar la seguridad ciudadana y *mantener la estabilidad* en países determinados a lo largo de la región” (p.28). Es fundamental subrayar que en el marco de la asistencia humanitaria está el objetivo de mantener la “estabilidad”. Eso levanta sospechas sobre por qué FFAA extranjeras tienen capacidad para decidir qué es inestabilidad y tomar decisiones al respecto.

- El programa Nuevos Horizontes en Honduras: el Air Force South del Comando Sur entrenó a 120 militares y desplegó una serie de tareas asistencia humanitaria (p. 31). De hecho el Comando Sur tiene su mayor presencia en América Latina en la base Soto Cano, Palmerola. Honduras. Recientemente han proliferado las denuncias sobre el vínculo entre la militarización de Honduras y la criminalización de militantes y movimientos sociales.

- Cooperación en escenarios de Seguridad: para compartir los objetivos de seguridad en el combate al crimen transnacional organizado se brindó entrenamiento a los países socios, con una presencia permanente de equipos de cooperación en seguridad en Belice, El Salvador, Guatemala y Honduras. Esto fue llevado a cabo con el apoyo del cuerpo de Marines Colombianos por medio del Plan de Acción de EEUU y Colombia (p. 32). Desde nuestra perspectiva, esto es parte del problema de la “colombianización de Centroamérica”.

- Destacamento de Marines: El Marine Corps Forces South desplegó 35 marines en Guatemala y Honduras en apoyo a las fuerzas estadounidenses del Comando Norte (p. 32). Los marines operan en Centroamérica del mismo modo que si estuvieran en territorio estadounidense[[94]](#footnote-95).

**UNASUR y Argentina: otro modelo de seguridad ciudadana**

Los cambios internacionales post 11 de septiembre operados por EEUU se vinculan directamente al “quiebre o división” de América Latina, tal como lo especificaran Russell y Calle (2009). El avance de acuerdos económicos y en seguridad entre Estados Unidos y América Central/Caribe, con procesos de integración y cooperación de claro corte neoliberal más la creciente presencia militar de la potencia en esa subregión, terminó generando una segmentación del subcontinente.

En el mayor margen de autonomía obtenido por América del Sur, en esa fragmentación, el emblema es la creación de UNASUR (donde participan todos los Estados miembros de la subregión) y dentro de la misma la constitución del Consejo de Defensa Suramericano (CDS), primera vez en la historia de la subregión en generar acuerdos sobre defensa y seguridad multilateral sin injerencia de Estados Unidos.

**Defensa y Seguridad (defensa no subsumida a la seguridad)**

El Consejo de Defensa Sudamericano inauguró una importante brecha frente a la visión hegemónica en seguridad, al menos en el plano discursivo, fundamental es en ese sentido el tratamiento separado que va a dar la organización a las cuestiones de defensa y de seguridad que aparecen esbozadas en el propio tratado constitutivo. Esto es una clara distinción respecto de la perspectiva hegemónica de seguridad que ha llevado de modo directo o indirecto a la militarización como solución al “crimen organizado”.

**Soberanía y autodeterminación**

El tratado constitutivo del CSD da cuenta de los intereses de la región, que no siempre se alinean a los planteos hegemónicos sobre seguridad. Una de las distinciones es el respeto de manera irrestricta de la soberanía y la integridad de los Estados, la no intervención y la autodeterminación de los pueblos (art. 3)a). En el inciso b) del mismo artículo se puede leer la defensa irrestricta de los derechos humanos. En el inciso j) se consigna la promoción de la defensa de los recursos naturales. Otros puntos importantes serían la salvaguarda de la plena vigencia del derecho internacional y en el artículo 5 la proposición de avanzar en una mirada conjunta para la región en torno a la defensa (UNASUR-CDS en sitio oficial).

Frente al crimen organizado o “delincuencia organizada trasnacional”, UNASUR, en su VI Cumbre del 2012, propuso un enfoque desde la seguridad ciudadana (desde una perspectiva diferente a la del CARSI) y estableció un estatuto específico para la temática denominado “Estatuto del Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de acciones Contra la Delincuencia Organizada Trasnacional”.

**Seguridad como derecho e inclusión económica y social**

Allí, al igual que en cada estatuto, se reafirman los principios internacionales de no intervención, autodeterminación de los pueblos y respeto por el derecho internacional.

En este documento resalta el principio de fomento de la inclusión social, la participación ciudadana y la equidad de género. De igual modo, se reconoce la *seguridad como un derecho* de los ciudadanos de la subregión y una obligación de los Estados garantizarla.

Este componente es una clara diferenciación con los intereses que marcan los acuerdos de seguridad de los países centroamericanos con Estados Unidos: primero, porque enmarca el crimen organizado no como un “flagelo o pandemia” sino como un problema de seguridad ciudadana; segundo, porque la misma se define como un derecho de los individuos y una obligación de cada Estado el proveerla en el marco del respeto a esos derechos; tercero, porque se prioriza la inclusión social entendiendo que la exclusión, la pobreza extrema y la vulnerabilidad más que amenazas a la seguridad constituyen causas estructurales que deben ser abordadas desde el campo de los derechos y el desarrollo como uno de ellos.

Esto contrasta con la noción de seguridad promovida desde el CARSI, donde las cuestiones socio-económicas son concebidas como materia “aparte”, diferente a la del “crimen organizado” o el narcotráfico.

**Argentina y una postura alternativa sobre defensa y seguridad**

El caso de Argentina durante las dos gobernaciones kirchneristas, en ese marco de integración regional para la última década es el que mejor representa, en sus propios mecanismos legales, lo expresado en UNASUR. Es uno de los Estados en la subregión donde se rechaza expresamente la vinculación entre seguridad y defensa marcando una opción diferente a los presupuestos hegemónicos.

Desde el retorno de la democracia en 1983, los diferentes gobiernos (con mayor o menor énfasis) han trabajado para lograr la subordinación de su estamento militar al poder civil, dado el historial de dictaduras militares. Recuperada la democracia tuvo lugar una reforma estructural de las FFAA que, entre otras cosas, delimitaba y prohibía expresamente las acciones a nivel interno de las mismas, a partir de la ley de Defensa de 1988.

En 2009, mediante el decreto 1714, el gobierno aprobó la “Directiva de Política de Defensa Nacional”, aunando los diferentes componentes del aparato estatal destinados a la misma y estableciendo la modernización de la concepción de la defensa, de las Fuerzas Armadas y del instrumento militar. Dicho decreto mantiene y refuerza lo planteado por la ley de 1988, dado que viene a cumplir la tarea inconclusa de su reglamentación

En la misma se declara que la estrategia que orienta la defensa nacional tiene un carácter *defensivo* y en este sentido, transparenta al mundo que no se volverá una amenaza para terceros países en tanto no direcciona sus políticas hacia la expansión, el armamentismo o la agresión externa. Por el contrario, la Directiva se enmarca en el respeto a los principios de la carta de Naciones Unidas dejando para sí la prerrogativa soberana de la legítima defensa.

En el decreto 1714 se plantea con claridad la diferenciación y a la vez articulación entre defensa y seguridad. En primer lugar, el Poder Ejecutivo aprobó esta nueva herramienta de planeamiento para la defensa, a propuesta del Ministerio de Defensa y previa consulta con la Cancillería. Es decir, que se contempla de alguna manera esta vinculación estratégica entre política exterior y políticas de defensa. De hecho, el decreto aparece firmado por la Presidente, el Jefe de gabinete, la Ministra de defensa y el Canciller (Ministerio de Defensa, Decreto 1714/2009).

De igual manera, tiene en cuenta el escenario internacional y regional y destina una parte específica para el análisis, diagnóstico y toma de posición del país frente a la realidad internacional. En su capítulo I puede leerse:

En la actualidad se asiste a una creciente complejidad de las cuestiones de seguridad internacional, en cuyo contexto se inscriben los asuntos de la defensa nacional, caracterizados éstos por, entre otros tópicos, los protagonismos ascendentes de actores de naturaleza no estatal e incluso no nacional, la emergencia de realidades elusivas para los estados nacionales, la ausencia de consensos genuinos, inclusivos y colectivos en cuestiones claves de los diferentes regímenes de seguridad (por ejemplo, la no proliferación de armas de destrucción masiva), la coexistencia e interacción entre principios, prácticas y acciones multilaterales, de consenso, cooperativas y en consonancia con el derecho internacional por una parte y, por otra, los despliegues de políticas de poder y conductas unilaterales no respetuosas del derecho internacional” (Ibíd.).

Se reconocen entonces, por un lado, las denominadas nuevas amenazas y por el otro, se resaltan las asimetrías de poder interestatal y, con ello, las posturas contrarias a una posición de seguridad internacional cooperativa y que respete el derecho internacional. En la crítica a las políticas unilaterales se hace referencia a Estados Unidos como actor hegemónico. Más adelante, la Directiva señala expresamente los nuevos enfoques sobre seguridad que destacan el carácter multidimensional de la misma y la influencia ejercida por Estados Unidos en materia de seguridad internacional a partir del establecimiento de la “guerra preventiva”.

En el último punto del capítulo I, del Decreto mencionado, queda establecido que:

h) Finalmente, no puede dejar de puntualizarse la existencia de circunstancias y procesos vinculados al desarrollo de situaciones de naturaleza no militar, que eventualmente han demostrado capacidad para incidir de manera significativa en la seguridad en el ámbito internacional y que se han manifestado con particular énfasis en la región, tales como diversas modalidades de criminalidad organizada. Al respecto, se debe señalar que en el caso de la República Argentina este tipo de situación es atendida por organismos policiales, de seguridad y de inteligencia específica, conforme la legislación vigente en la materia (Ministerio de Defensa, Decreto 1714/2009, Capítulo I).

Si bien los gobiernos kirchneristas adhirieron políticamente a los fundamentos oficiales de la guerra contra el terrorismoy existe un acuerdo sobre lo fundamental al compartir la preocupación por las nuevas amenazas, retiene autonomía de decisión que le permite disentir sobre el *modus operandi* de la superpotencia (Frechero, 2007: 26).

Frente a las nuevas amenazas y las tendencias regionales de enfrentar a las mismas desde una seguridad interna protagonizada por las fuerzas armadas, según el decreto, en Argentina se trata de funciones que corresponden a otras instancias estatales para la seguridad pública como policía, inteligencia, gendarmería. La única oportunidad que se le reconoce a las FFAA para actuar a nivel interno, tanto en Argentina como en otros países que soliciten la colaboración, es en casos de catástrofes naturales donde pueden prestar su ayuda al Estado y la comunidad (Diamint, 2009: 20).

Por otra parte, la política de defensa del gobierno de Cristina Fernández declaraba su intención de disponer de un instrumento militar apto para defender “a los habitantes de la Argentina, su integridad territorial y sus recursos naturales de la intrusión de un agresor estatal externo”(Garré,2010.Ministerio de Defensa: «Introducción»).

**La “civilización” de las FFAA**

En la denominada “Política Internacional de Defensa” (2014) el Ministerio definió sus fundamentos en un “modelo defensivo-autónomo cooperativo”, declaró principios de derecho internacional a ser respetados y una convicción por la paz y el multilateralismo. Se establecieron prioridades en cuanto a áreas geográficas, siendo Suramérica y América Latina las principales, a su vez continuada por el Continente. Además, especifica ejes temáticos priorizados para la cooperación: mantenimiento de la paz; educación e instrucción militar; capacitación de civiles para la defensa; investigación, desarrollo y producción para la defensa; actividades antárticas; DDHH, derecho internacional humanitario y cuestiones de género; apoyo logístico, catástrofes y desastres naturales (ver sitio oficial).

En este sentido, es clave remarcar que durante los gobiernos kirchneristas se hizo especial énfasis en los derechos humanos en la formación militar. De hecho, Argentina es ejemplo global en esa materia a partir del juzgamiento desde el propio Estado a aquellos militares involucrados en crímenes de lesa humanidad en la última dictadura militar. El decreto número 788/07 crea la “Dirección Nacional de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario” cuyo objetivo es promover y afianzar el respeto por este conjunto de derechos esenciales dirigidos a la persona, por parte de los militares argentinos, tanto en tiempos de paz como de guerra (Ibíd.).

Lo anterior contrasta con el tipo de entrenamiento promovido por el Comando Sur e incluso el CARSI, tal como lo hemos especificado más arriba. Si bien en términos de retórica siempre se hace referencia al respecto de los DDHH, la vigencia de fuerzas de operación espaciales y la tendencia a la militarización de la policía (en la práctica), hacen dudar de dicha retórica.

**Soberanía e industria militar**

En el marco de la división entre seguridad y defensa, el gobierno argentino creó en 2013 la “Secretaría de Ciencia, Tecnología y Producción para la Defensa” (ver sitio oficial). De acuerdo a la afirmación del propio Ministerio de Defensa esto se asocia a la mirada estratégica sobre los avances tecnológicos y el crecimiento productivo en la defensa como pilares fundamentales para el resguardo de la soberanía y sus recursos estratégicos. En consonancia con esta prioridad en investigación y desarrollo en tecnologías de avanzada, base de consideraciones estratégicas, Argentina lanzó al espacio en 2014 su primer satélite creado por científicos del país con tecnología informática propia. Es el primer país de la región que logró tener su propio satélite fabricado en su territorio.

En ese escenario se procuró recobrar parte de las capacidades nacionales de tecnología militar y fabricación propia, como: el armado de una línea de montaje para producir el vehículo multipropósito “gaucho” y un nuevo tanque “patagón”; en materia naval, el Ministerio de Defensa argentino se hizo cargo del astillero Domec García y de la empresa Tandanor (privatizada en los años noventa) para producir submarinos y participar en el mercado naval (Runza, 2008: 2).

Para producir el vehículo blindado Gaucho se firmaron los acuerdos con Brasil que se sumaron a acuerdos anteriores firmados con Chile, contemplando asimismo la investigación y el desarrollo en vectores misilísticos, aeronaves militares y radares 3D (Seguridad y Democracia, 2008: 6).

Estos avances, aunque limitados frente a la industria armamentista de tecnología de punta que se está desarrollando a nivel mundial, dan cuenta de la intención de lograr una cierta autonomía en materia de defensa, a modo de disminuir la dependencia con respecto a los proveedores de armas. En este sentido, el caso opuesto es el de Centroamérica con Estados Unidos, donde la dependencia es absoluta en términos de compra de armas, consumo de servicios de seguridad y de cursos de entrenamiento.

**El “rescate” de lo militar en el marco de una política exterior dependiente**

En el actual gobierno de Mauricio Macri (PRO), con una clara diferencia ideológica respecto de la anterior, aparecen directrices que dan cuenta de un cambio en relación a las cuestiones de defensa, seguridad y la utilización de las FFAA. Puede señalarse rápidamente la centralidad dada en el plano discursivo desde la campaña presidencial a una “guerra al narcotráfico” como componente clave de seguridad.

Más allá, del plano discursivo, en los hechos, el 17 de Febrero de 2016 el Consejo de Seguridad Interior, se reunió en la ciudad de Bariloche y aprobó el “Protocolo de Actuación de la Fuerzas de Seguridad del Estado en Manifestaciones Públicas”, teniendo como precedente la represión de la protesta de los trabajadores de la avícola Cresta Roja (fines de diciembre 2015), cuando la policía reprimió violentamente a los manifestantes por estar cortando una vía de circulación[[95]](#footnote-96).

El gobierno disputa a su vez las significaciones sobre “lo militar”. Desde este lugar, los vuelve a proponer como “guardianes de la patria” (patria excluyente) otorgándoles un lugar de privilegiado en actos como el de los 200 años de la independencia[[96]](#footnote-97). Esto contrasta con la política de los gobiernos kirchneristas a mostrar todas las veces que fuese posible, la subordinación de los militares al poder civil.

Lo anterior se enmarca en un cambio abrupto de la política exterior (que pasó de mirar al Sur a mirar rápidamente hacia EEUU y la Unión Europea), el actual gobierno ha relanzado la colaboración militar y de defensa con los Estados Unidos, tal como lo expresó el propio Viceministro de Defensa, Tello. Se especula con la instauración de bases militares estadounidenses en el país, en Ushuaia, aunque la declaración oficial del Viceministro sólo desliza la idea: “También es posible avanzar en la cooperación antártica. Queremos que la ciudad de Ushuaia se convierta en una base logística para apoyar las tareas científicas en la Antártida” (La Nación 15 mayo 2016)

Otro punto relevante a mencionar para evidenciar este cambio en política exterior en general y en seguridad, en particular, es la Carta de intención 2016-2018 firmada entre los presidentes argentino y francés (Macri y Hollande) donde los principales puntos de acuerdo se orientan a la colaboración en seguridad frente a nuevas amenazas, algunos de los ítems sobresalientes serían: intensificar cooperación policial para ámbitos prioritarios como lucha contra el terrorismo internacional y la delincuencia organizada transnacional, también para sistemas y equipamientos de seguridad interior; lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes; frente a las tres amenazas se prevé “cooperación en tránsito de personas en aeropuertos, ríos y puertos y vigilancia en la zona fronteriza” así como formación e intercambio entre respectivos Ministerios de seguridad.

Si bien en el Ministerio de Defensa argentino hay personal y lineamientos que persisten desde el gobierno anterior, es probable que aumenten los intercambios y cursos para entrenamiento bilateral de FFAA argentinas en EEUU que siempre existieron, pero que habían sido discontinuados por el gobierno anterior, buscando alternativas en otras FFAA o en espacios multilaterales; y que se intensifique la colaboración con Francia o Europa. Lo evidente es que la política exterior está cambiando de rumbo y tras ella se alinearán las nociones y perspectivas sobre la seguridad/inseguridad, que volverán a depender –por lo exhibido hasta ahora– de los lineamientos de seguridad hegemónicos.

**Reflexiones finales**

A partir de lo expuesto en el trabajo es pertinente afirmar que durante las dos primeras décadas del presente siglo operó un quiebre de América Latina.

Por un lado, en la “América Latina Norte” que comprende México, América Central, el Caribe, Colombia y Perú (Rusell y Calle, 2009) es evidente el avance y control que ejerce Estados Unidos acerca de las definiciones y acciones en seguridad ciudadana, con presencia militar directa en territorios como Guatemala y Honduras. El desdibujamiento entre defensa y seguridad, por tanto, la utilización de las FFAA y/o la militarización de las fuerzas policiales para garantizar el orden público está consolidado en esta subregión. Por su parte, América del Sur a través de UNASUR ha procurado encontrar lineamientos propios para definir prioridades en defensa, diferenciadas de los objetivos de seguridad ciudadana y de las acciones tendientes a enfrentar amenazas transnacionales; específicamente se ha buscado evitar que la cooperación se oriente hacia la militarización de las sociedades civiles. En ese sentido, el caso de Argentina representa un planteamiento de defensa alejado de prácticas de securitización social y militarización del territorio.

La seguridad ciudadana puede ser comprendida entonces como un derecho fundamental de los ciudadanos y, por tanto, como una obligación del Estado donde su garantía está entrelazada al conjunto de derechos humanos tal como se ha expresado desde UNASUR; o bien, puede orientarse por la condición interméstica de la seguridad y en ese sentido habilitar la securitización del orden social, generando un “policiamiento” de las fuerzas armadas en tanto instrumento de seguridad frente a amenazas transfronterizas como el crimen organizado, como puede observarse en América Central.

La apuesta por la mulitidimensionalidad de la seguridad, propugnada desde la Postguerra fría a través de la noción de Seguridad Humana abrió las puertas para consolidar un enfoque donde defensa y seguridad pública se interconectan, donde los instrumentos para cada caso ya no se diferencian y donde las nuevas amenazas transnacionales requieren acciones internacionales. En la práctica, operó un giro hacia consideraciones de “soberanía condicionada o limitada” dado que allí donde el Estado no pueda o no quiera proteger la vida es necesaria la intervención de la “comunidad internacional”. En ese marco de soberanía limitada se observan injerencias directas e indirectas en territorios periféricos por parte de las potencias, alegando cooperación y colaboración frente a las nuevas amenazas, tal es el caso de países como Honduras donde la presencia directa de organismos y fuerzas de seguridad estadounidenses es permanente.

Por último, comprendemos que dado el “giro a la derecha” operado en países del Cono Sur, como Argentina y Brasil, estarían cambiando las reglas de juego en la subregión. A la desaceleración de UNASUR (Comini y Frenkel, 2014) ya observada desde 2012 se superpone ahora un vuelco en la orientación de seguridad de ambos países, por ahora expresado principalmente en el plano discursivo, que puede dar por tierra con los acuerdos obtenidos hasta aquí en defensa y seguridad ciudadana en el marco de la organización subregional.

A partir de esto y a modo de contribución para futuros estudios surgen los siguientes interrogantes: ¿logrará superarse el quiebre de América Latina aunándose los enfoques de seguridad? ¿Se está retomando, tal como en el siglo pasado, un plegamiento continental a las propuestas de Estados Unidos? ¿Este “giro a la derecha” en América del Sur terminará por consolidar definitivamente la presencia militar de la potencia en toda la región? ¿Vamos hacia una militarización, bajo control estadounidense, del continente?

**Bibliografía**

BARRIOS, Miguel Ángel (director) (2009) *Diccionario latinoamericano de seguridad y geopolítica*. Buenos Aires, Editorial Biblos.

COMINI, Nicolás y FRENKEL, Alejandro. (2014). “Una UNASUR de baja intensidad” en Revista *Nueva Sociedad*, Nº 250, Marzo-abril. Disponible en: [www.nuso.org](http://www.nuso.org) [Consultado: 28/01/2015]

ENGSTROM, Par y PEGRAM, Thomas (2011) “Responsibility to Protect and the Coercive Enforcement of Human Rights”. Paper prepared for *International Studies Association Annual Conference*, 18/03. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=2004335> [Consultado: 10 de enero 2015]

FLAX, Sabrina, ROMANO, Silvina y VOLLENWEIDER, Camila (2016) “Golpes siglo XXI: nuevas estrategias para viejos propósitos. Los casos de Honduras, Paraguay Brasil” en CELAG, 3 julio [en línea] disponible en: <http://www.celag.org/golpes-siglo-xxi-nuevas-estrategias-para-viejos-propositos-los-casos-de-honduras-paraguay-brasil-por-sabrina-flax-silvina-romano-y-camila-vollenweider/> [Consultado 4/07/16]

FRECHERO, Ignacio (2007) “Política Exterior Argentina. La Relación Bilateral con Estado Unidos en el marco de la Guerra al Terrorismo” en Centro Argentino de Estudios Internacionales. URL: www.caei.com.ar

FUNDACION SEGURIDAD Y DEMOCRACIA. 2008. “Suramerica: ¿carrera armamentista o renovación militar?” Mayo, Bogotá. Disponible en: [www.seguridadydemocracia.org](http://www.seguridadydemocracia.org) [Consultado: 12/03/2010]

ICEFI (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales) (2015). *Position regarding the ‘Plan of the Alliance for Prosperity in the Northern Triangle’*. Disponible en: <http://icefi.org/sites/default/files/position_regarding_the_plan_of_the_alliance_for_prosperity_in_the_northern_triangle_0_ca_03-2015.pdf>. [Consultado 20/11/15]

LAROCCA, Valeria (2012) “Defensa y política exterior” en DERGHOUGASSIAN, Khatchik (2012) *La defensa en el Siglo XXI.* Buenos Aires, Capital Intelectual.

López, Ernesto y Sain, Marcelo Fabián (comp.) (2003) *“Nuevas Amenazas”. Dimensiones y Perspectivas.* Bernal, Argentina, Universidad Nacional de Quilmes editorial.

Manaut Benítez, Raúl; Celi, Pablo y Diamint, Rut (2009) “Los desafíos de la seguridad y la defensa en Latinoamérica Entre las nuevas amenazas, la nueva geopolítica y los viejos conflictos” en MATHIEU, Hans y RODRÍGUEZ ARREDONDO, Paula (editores) (2009) *Anuario de Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Fundación Friedrich Ebert Stiftung en Colombia –Fescol. Pp. 1-14. Disponible en: fescol.org.co [Consultado: 07/02/2015]

MEYER, Peter y RIBANDO SEELKE, Clare (2014), Central America Regional Security Initiative: Background and policy issues for Congress, Congressional Research Service (CRS), Washington

PHILLIPS, Nicholas (2015), “CARSI in Guatemala: progress, failure and uncertainty”, en Olson, Eric *Crime and violence in Central America Northern Triangle*, Woodrow Wilson Center Reports on the Americas, Woodrow Wilson Center, n° 34, Washington, pp. 101-164.

PINHEIRO GUIMARAES, Samuel (2004) *Cinco Siglos de Periferia. Una contribución al estudio de la política internacional*. Buenos Aires: Prometeo.

RUNZA, Ricardo (2008). “La Construcción de una comunidad de seguridad en América del Sur a la luz de la adquisición de armamentos”. Policy Paper N° 20, Programa de cooperación en seguridad regional. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Julio. Disponible en: <http://www.seguridadregional-fes.org/upload/4260-001_g.pdf> [Consultado: 05/06/2010]

RESDAL (Red de Seguridad y Defensa de América Latina) (2013). *Índice de seguridad pública. Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá*. Buenos Aires: RESDAL-NED.

ROMANO, Silvina, (2016) “Jimmy Morales y los problemas de Guatemala… ¿o los de Estados Unidos?” CELAG, 16 enero [en línea] disponible en: <http://www.celag.org/jimmy-morales-y-los-problemas-de-guatemala-o-los-de-estados-unidos-por-silvina-m-romano/>. [Consultado 10/07/16].

ROMANO, Silvina ( 2016a) “¿Alianza para la prosperidad de quiénes?” *Cartografí*as del *Sur*, n° 3, Universidad Nacional de Avellaneda, pp. 72-91.

RUSSEL, Roberto y CALLE, Fabián (2009) “La ‘periferia turbulenta’ como factor de la expansión de los intereses de seguridad de Estados Unidos en América Latina” en HIRST, Mónica (comp.) (2009) *Crisis del Estado e intervencionismo internacional.*Buenos Aires, Edhasa.

USAID (Agencia Internacional para el Desarrollo, EEUUU) (2015). *Cultura política de la democracia en Guatemala y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas.* USAID, Barómetro de las Américas; Latin American Public Opinion Project; Universidad Rafael Landívar; Universidad de Vanderbilt. Disponible en: <http://www.vanderbilt.edu/lapop/guatemala/AB2014_Guatemala_Country_Report_V4_Print_2_W_041515.pdf>. [Consultado 15/11/15]

**Documentos**

CONSEJO SURAMERICANO DE DEFENSA, UNASUR (2008) *Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano*. Disponible en: <http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20DEFENSA.pdf> [Consultado: 15/01/2012]

International Narcotics Control Strategy (2014), *Vol I Drug and Chemical Control*, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, Department of State, Washington DC. <http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2014/> [Consultado 15/11/15]

Ministerio de Defensa Argentina (2009) *Página de inicio*. Declaraciones de la Ministra de Defensa Nilda Garré. Disponible en: www. http://www.mindef.gov.ar. [Consultado: 05/11/ 2010].

Ministerio de Defensa Argentina (2014) Secciones: “Política Internacional de Defensa; Derechos Humanos; Equidad de Género”. Disponible en: <http://www.mindef.gov.ar/> [Consultado: 05/02/2015]

Secretaría de Ciencia, Tecnología y Producción para la Defensa, Ministerio de Defensa de Argentina. Disponible en: <http://www.ctpdef.gob.ar/> [Consultado: 05/02/2015]

Trilateral Commission Working Group Papers 1991-1992 (T 45) [en línea] disponible en <http://trilateral.org/file/76> [Consultado el 23/11/15].

UNASUR (2008) *Tratado Constitutivo*. Disponible en: <http://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf> [Consultado: 29/11/2012]

------------------- (2012) *Estatuto del Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (DOT). Disponible en: <http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20SEGURIDAD%20CIUDADANA.pdf> [Consultado: 05/02/2015]

**Diarios**

DE VEDIA, Mariano*.* “El gobierno retoma el intercambio militar con Estados Unidos” en *Diario La Nación* 15/05/2016

*Tucumán Noticias* “Organismos de DDHH de Tucumán repudiaron las expresiones desarrolladas en el desfile del 9 de Julio” 13/07/2016. Disponible en: <http://www.tucumanoticias.com.ar/noticia/actualidad/organismos-de-ddhh-de-tucuman-repudiaron-las-expresiones-desarrolladas-en-el-desfiles-del-9-de-julio-153289.html>

# A PRODUÇÃO DA INFORMAÇÃO SOB A ÉGIDE DA DOUTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL NO CONE SUL

SIMÕES FERNANDES, Ananda

Doutoranda em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul/Brasil

Historiadora do Arquivo Histórico do Rio Grande do Sul/Brasil

14. Defensa, seguridad y DDHH

Da Linha do Equador à Patagônia, a América do Sul foi assolada pelas ditaduras de Segurança Nacional entre os anos 1960 e 1980, deixando profundas sequelas até os dias atuais. Resultantes da combinação dos interesses imperialistas estadunidenses e das motivações das burguesias locais, golpes de Estado foram a estratégia encontrada para aplacar as contestações sociais e a busca por caminhos reformistas ou, até, socialistas. A partir da vitória da Revolução Cubana, do discurso de Fidel Castro na Organização das Nações Unidas reivindicando o caráter socialista do novo regime e do fracasso da tentativa de invasão de *Playa Girón*, os Estados Unidos começaram a perceber seu território “natural”, desde a Doutrina Monroe, claramente ameaçado.

O subcontinente latino-americano nos primórdios da Guerra Fria não se manifestava como uma preocupação para os Estados Unidos na luta hemisférica em torno da disputa capitalismo *x* socialismo. Inicialmente, seus objetivos eram a proteção do Atlântico Sul contra o tráfego marítimo soviético e a conservação da manutenção do *status quo* desses países. Já às elites políticas da América Latina interessavam os novos armamentos e o treinamento e assessoria dos agentes estadunidenses, numa clara aceitação de reconhecimento do imperialismo sobre o subcontinente. Assim, aos dirigentes latino-americanos caberia a manutenção da ordem e a prevenção de atividades que pudessem vir a desestabilizar a hegemonia dos Estados Unidos na região.[[97]](#footnote-98)

No cenário da Guerra Fria, as duas superpotências – União Soviética, pelo bloco socialista, e Estados Unidos, pelo capitalista – se enfrentariam no Terceiro Mundo. Ásia, África e América Latina seriam o palco desses confrontos, pois eram nessas regiões que a dinâmica da luta de classes era percebida em escala mundial. A pauperização, intensa desigualdade social e exploração eram umas das principais motivações para tal. O desenvolvimento do capitalismo e as suas estratégias de manutenção em nível global fizeram com que as forças de revolta contra ele também assumissem essa proporção, isto é, “as revoluções anticapitalistas, qualquer que fosse seu epicentro nacional, sempre tiveram um impacto sísmico sobre estruturas *regionais* características da economia mundial”.[[98]](#footnote-99) Vai ao encontro dessas preposições o memorando do chefe da *Central Intelligence Agency* (CIA), Allen Dulles, argumentando que os Estados Unidos encontravam-se diante de “uma revolta dos despossuídos (*have-nots*), particularmente na América Latina, na Ásia e na África”.[[99]](#footnote-100)

Um dos elementos essenciais para a execução de toda a maquinaria instalada nas ditaduras do Cone Sul era a *informação*. Considerada vital na concepção da guerra revolucionária elaborada pelos franceses, também o foi para a Doutrina de Segurança Nacional exportada pelos Estados Unidos. O conceito de guerra revolucionária era oriundo das lutas de libertação nacional das colônias francesas e inglesas, e previa que qualquer forma de contestação social, política e econômica, independentemente da sua forma de manifestação, deveria ser combatida. A guerra total se dava entre as duas superpotências (Estados Unidos e União Soviética); no denominado Terceiro Mundo, o “inimigo” encontrava-se dentro das fronteiras nacionais, e sua contenção deveria se dar ali mesmo.

Na conceituação de guerra revolucionária, dois aspectos foram enfatizados: a guerra psicológica e o papel dos serviços de informação (com o uso sistemático da tortura como base). Partindo do pressuposto de que o “inimigo interno” agia no plano psicológico, ou seja, militava através das ideias, os alvos de repressão deveriam ser os sindicatos, as instituições de ensino, os meios de comunicação e a Igreja, principalmente. Nessa perspectiva, um sistema de informações era primordial. Ele seria formado pela elite das Forças Armadas, sendo que os mais destacados oficiais foram designados para nele atuarem:

um dos pressupostos fundamentais da doutrina francesa era a ideia de que, se o controle das informações é o elemento decisivo da guerra revolucionária, seria impossível combater esse tipo de inimigo sem um comando político-militar unificado. Assim, essa doutrina entra no campo das relações civil-militares. Ao fazê-lo, não hesita em afirmar que, se a sociedade democrática é incapaz de fornecer ao Exército o apoio necessário, então seria preciso mudar a sociedade, e não o Exército.[[100]](#footnote-101)

A coleta e o armazenamento de informações era percebido como instrumento de controle social, pois os dois principais campos utilizados pela guerra revolucionária eram o psicológico e o ideológico.[[101]](#footnote-102) Assim, a violência, antes de ser repressiva passava a ser preventiva. Para os militares, estava-se vivendo uma guerra contra o “temor comunista”, mas não uma guerra tradicional, convencional, visto o “inimigo” estar dentro das fronteiras nacionais e também por agora se viver em um estado permanente de guerra: qualquer cidadão poderia ser/vir a ser esse “inimigo interno” que ameaçava a estabilidade da sociedade. “Buscava-se destruir o inimigo, desarmá-lo e obter sua consequente submissão, o que só seria possível forçando-o ao abandono da sua ideologia ou dos meios de expressá-la em público, ou seja, neutralizando a sua ação política”.[[102]](#footnote-103) Para tanto, foi necessário estruturar um complexo aparato repressivo de informações.

No que concerne à questão da informação, a Doutrina de Segurança Nacional na América Latina recorreu fundamentalmente, para sua aplicação, da nomeação do outro como “inimigo interno”, o que, por si só, já é e um exercício de violência.[[103]](#footnote-104) O combate ao comunismo se daria em todos os espectros: social, político, econômico, cultural, militar e psicossocial. Este último consistia em certos segmentos da vida social, tais como religião (atuação política do clero), educação, opinião pública (repercussão de noticiários televisivos), sindicalismo, habitação, condições de trabalho, situação fundiária e segurança.[[104]](#footnote-105) Tal ação demonstrava a preocupação dos órgãos institucionais das ditaduras de exercer o controle da população, o que levou, conforme a historiadora Samantha Quadrat, a “um grande investimento no setor de informações que, em alguns casos, além da coleta e processamento da informação também ficou responsável por exercer a repressão”.[[105]](#footnote-106)

Na concepção da doutrina, a ação psicológica era a principal arma que os comunistas utilizavam ao travar os seus embates; assim, os militares teriam que atingir, por meio da guerra psicológica, os principais campos escolhidos pelo suposto ‘inimigo”, que eram os sindicatos, a universidade, os meios de comunicação (principalmente a imprensa) e a Igreja. Os principais objetivos das Forças Armadas, referente às medidas tomadas contra a ação psicológica, combinada com uma ampla e complexa rede de informações, podem ser percebidos nesse documento produzido pelos órgãos da ditadura brasileira:

1) Alertar os inocentes-úteis sobre a atuação subversiva das falsas lideranças, desmascarando-as e desmoralizando-as.

2) Esclarecer os corpos docente e discente das Universidades e estabelecimentos de ensino sobre o procedimento de subversivos infiltrados no meio universitário.

3) Explorar ao máximo, as declarações de Luiz Carlos Prestes, na França, que vieram a confirmar o envolvimento de elementos do MDB com o PCB, iniciando uma campanha de descrédito desses elementos junto ao público externo.

4) Iniciar o acompanhamento de figuras de destaque dos diversos setores de vida pública, artística, política, religiosas e jornalística ligados de alguma forma à subversão, para levantar seus pontos vulneráveis que possam provocar desconfiança e descrédito no seio da coletividade, especialmente de seus adeptos.

5) Difundir as informações concretas já existentes, sobre envolvimento de personalidades com o movimento comunista, no intuito principal de desmoralizá-las.

6) Buscar intimidar ou desencorajar a livre manifestação subversiva, especialmente por meio de prisões de subversivo/s selecionados por suas atuações destacadas, cadastrando-os nos órgãos de segurança pública para comprometer suas atividades profissionais atuais ou futuras.

7) Manter pressão contínua e constante contra a subversão, demonstrando o não esmorecimento no seu combate.[[106]](#footnote-107)

Pela análise do documento, pode-se observar que a tentativa de controle era grande e pretendia abarcar diversos setores da sociedade. Novamente, aparece a questão da repressão preventiva, ou seja, a vigilância e monitoramento cotidianos sobre a sociedade, possível devido à montagem e estruturação dos serviços de inteligência. “De fato, tudo podia ser incluído no chamado ‘campo psicossocial’, dos estudantes às escolas de samba. Acompanhar a evolução da sociedade para detectar possíveis fatores adversos era uma das principais funções do sistema de informações”.[[107]](#footnote-108) Entretanto, essa repressão preventiva não era exercida a fim de diminuir a repressão propriamente dita; pelo contrário, alimentava-a. Nas ditaduras do Cone Sul, a atividade de informações confundiu-se com a segurança nacional, portanto, qualquer ato em nome desta estava justificado.

“Uma boa rede de informações para localizar a subversão em seu nascedouro”[[108]](#footnote-109) era a arma indispensável para a luta antirrevolucionária, conforme as palavras do major Waldyr Coelho. Legitimava-se, dessa maneira, todo o intrincado aparato repressivo montado pelas ditaduras (e principalmente a sua militarização), que tinha como principal finalidade detectar o “inimigo” entre a população. É o que afirma o coronel Adyr Fiúza de Castro:

[…] quando decidimos colocar o Exército na luta contra a subversão […] foi a mesma coisa que matar uma mosca com um martelo-pilão. Evidentemente, o método mata a mosca, pulveriza a mosca, esmigalha a mosca, quando, às vezes, apenas com um abano é possível matar aquela mosca ou espantá-la. E nós empregamos um martelo-pilão.[[109]](#footnote-110)

Coube ao Estado de Segurança Nacional determinar quem era o ‘inimigo interno”, induzindo-o a montar dois tipos de estruturas defensivas nessa luta não convencional:

Primeiro, o Estado deve criar um Aparato Repressivo e de controle armado capaz de impor sua vontade e, se necessário, coagir a população. Depois, ele montará uma formidável rede de informações políticas para detectar os “inimigos”, aqueles setores da oposição que possam estar infiltrados pela ação comunista “indireta”. Tudo isso implica ainda a centralização do poder de Estado no Executivo federal, que poderá então operar o vasto aparato de segurança interna. Segue-se também que os setores mais intimamente vinculados à coordenação das forças repressivas e de informação vêm a ser os detentores de *facto* do poder no interior do Estado de Segurança Nacional.[[110]](#footnote-111)

Todas essas ações promovidas pelas ditaduras e que tiveram no terror a sua própria lógica de funcionamento levaram à permanente e sistemática violação dos direitos humanos. Não foram “excessos”, mas, sim, houve uma produção da cultura do terror – enquanto cultura de dominação – que normatizou a cultura da violência como a forma de perceber as relações humanas. Para a manutenção do *status quo*, esses supostos “excessos”, quando não eram negados, foram mostrados à população como um “mal necessário” ou um “mal menor”, situação que perdura nas sociedades latino-americanas até os dias de hoje. Se antes era o “subversivo”, o “comunista”, o “terrorista” que deveria ser atingido – independentemente do meio utilizado para tal fim – hoje os mecanismos de repressão visam ao “suspeito”, ao “pobre”, ao “marginal”.

A fim de se estabelecer e conservar a segurança interna, o *Manual Básico* da Escola Superior de Guerra do Brasil assim esclarecia:

Diante do processo subversivo, compreende-se a importância de que a AÇÃO-RESPOSTA, de responsabilidade do Estado, se escude num quadro de defesa global visando a evitar, impedir e eliminar as ações subversivas, com vistas a garantir a Segurança Interna:

– O *evitar* significa uma ação para que não se crie e amplie no País o clima propício ao desenvolvimento do processo subversivo.

– O *impedir* significa uma ação para que não se forme ou atue no País o grupo subversivo.

– O *eliminar* significa uma ação para destruir o mecanismo e neutralizar os dirigentes do processo subversivo em andamento.

– O *garantir*, finalmente, compreende toda a sorte de medidas, visando a aumentar o grau de Segurança Interna, indispensável à preservação e consecução dos Objetivos Nacionais.[[111]](#footnote-112)

Bem como: “as medidas contrárias à GR [guerra revolucionária] deveriam anteceder e responder, na mesma gradação, ao aumento da intensidade do processo subversivo. Por isso é que essas medidas eram consideradas de caráter *preventivo*, *repressivo* e *operativo*”.[[112]](#footnote-113) Era fundamental, desse modo, controlar as informações com a finalidade de conhecer a fundo o inimigo, prevendo e neutralizando suas ações. Dessa forma, o sistema se retroalimentava. A obtenção de informações também era importante para a realização da chamada “guerra psicológica” contra o comunismo, e tinha por objetivo principal

[…] desmoralizar o inimigo, dando-lhe uma sensação de insegurança, de impotência, e de descrença no seu êxito, que o leve à rendição e, se possível, à sua posterior colaboração ativa com as autoridades legais. É conduzida essencialmente sob as formas de propaganda e contrapropaganda, convindo, no entanto, salientar que todos os êxitos obtidos contra os bandos armados e guerrilheiros exercem sobre os elementos da subversão um efeito moral fortemente depressivo. Sendo o apoio da população essencial à subversão, é evidente que devem ser enviados todos os esforços no sentido de isolar o inimigo dessa população, criando entre eles um verdadeiro um verdadeiro vácuo que dê a cada combatente, agente ou simpatizante do inimigo a sensação de se encontrar envolvido por um meio hostil que lhe recusa o apoio indispensável e a convicção de sua derrota.[[113]](#footnote-114)

Priscila Antunes[[114]](#footnote-115) considera que a definição de inteligência como coleta e análise de informações que interessam à segurança nacional é imprecisa, visto o próprio conceito de segurança nacional ser polêmico, pois este está ligado diretamente ao tipo de governo, ao regime político e ao contexto socioeconômico. Em estados de exceção, por exemplo, mais será enfatizada a questão da segurança interna, não a diferenciando, na maioria das vezes, da segurança externa – vide o caso das *fronteiras ideológicas*. Assim, na análise da questão da *inteligência*, é necessário ponderar os mecanismos organizados e estruturados pelo governo na obtenção das informações desejadas. Na América Latina da Doutrina de Segurança Nacional, a atividade de inteligência foi intensamente militarizada, e seus serviços convertidos em órgãos de informação e repressão, já nascendo estruturados para o combate à “subversão” e orientados à defesa da segurança nacional e da política interna.

A atividade de inteligência é um componente do poder de Estado e pertence ao núcleo do monopólio da força e da repressão que presta os serviços públicos de defesa e a manutenção da ordem. A autora, após várias considerações, constata que inteligência é o que as organizações de inteligência fazem e as ações desenvolvidas por elas, facilitando, desse modo, o que se enquadra ou não como tal. Inteligência, muito mais que um conceito, passa a ser definida a partir do seu contexto organizacional. Pode-se concluir então que “a atividade de inteligência refere-se a certos tipos de informações, relacionadas à segurança do Estado, às atividades desempenhadas no sentido de obtê-las ou impedir que outros países a obtenham e às organizações responsáveis pela realização e coordenação da atividade na esfera estatal”.[[115]](#footnote-116)

O produto de inteligência passa a ser definido em função da sua necessidade de *segredo* e *proteção*. Os órgãos de informações, destacadamente em regimes de exceção, tendem a privilegiar o segredo – quando se retém intencionalmente a informação – como instrumento de poder. “Por segredo podemos compreender um saber de acesso particularizado a uma informação privilegiada, que cria alianças e divisões sociais e espaciais por aqueles que o compartilham”.[[116]](#footnote-117) As relações sociais passam a ser divididas em dois grupos principais: “nós”, quem retém a informação; e “eles”, a quem a mesma é bloqueada.

No caso brasileiro, o Serviço Nacional de Informações (SNI) elaborou o “Regulamento para Salvaguarda de Assuntos Sigilosos” (Decreto Nº. 79.099, de 6 de janeiro de 1977), um livreto no qual orientava aos agentes dos serviços de inteligência os procedimentos a serem tomados em relação ao *segredo* e à *proteção* da informação, no qual constava o “Decálogo de Segurança”. As instruções eram bem claras:

I. Reúna e deposite na cesta de papéis adequada: rascunhos, notas, cópias, carbonos, estêncil, de documentos sigilosos;

II. Retire de sua mesa de trabalho, antes de deixar a sala, documentos que devem ser guardados à chave;

III. Verifique se os arquivos, gavetas e portas de armários ficaram fechados ao término do expediente;

IV. Assunto sigiloso não é conversa para telefone (não há segurança nesse tipo de comunicação);

V. Suas obrigações e os trabalhos em execução não devem ser objetos de conversa em reuniões sociais, bares, restaurantes, coletivos, etc. Tenha sempre em mente que em tais lugares você não sabe quem está escutando;

VI. No serviço, não procure inteirar-se de assuntos que não estejam sob sua responsabilidade, em especial os sigilosos;

VII. Informações sobre documentos sigilosos (teor e andamento) somente deverão ser fornecidas a quem estiver credenciado;

VIII. Lembre-se sempre de que o conhecimento de assuntos sigilosos dependem da função desempenhada pela autoridade e não do seu grau hierárquico ou posição;

IX. Qualquer indício de risco na segurança do pessoal, do material, dos documentos sigilosos e das instalações deve ser ineditamente comunicado à autoridade competente;

X. Toda e qualquer pessoa que, oficialmente, tome conhecimento de assunto sigiloso fica, automaticamente, responsável pela manutenção de seu sigilo.

Atenção: As paredes têm ouvidos: não comente ou trate desnecessariamente de assuntos sigilosos.[[117]](#footnote-118)

Na preservação do *segredo*, era necessário montar um esquema de *proteção*, que levava a uma compartimentação da informação, como bem atesta a regra: “Cada um só deve conhecer o que lhe é necessário ao cumprimento de suas atribuições ou tarefas”. O conhecimento total das operações ficava restrito apenas ao alto nível de planejamento; os demais órgãos tinham conhecimento apenas o necessário para realizar a tarefa de sua responsabilidade. Todos os processos envolvidos eram resguardados, desde o agente, o documento, as instalações onde se analisavam as informações, a forma de circulação e difusão das mesmas, e a operação em si:

A SEGURANÇA DO PESSOAL é obtida pela estrita observância pelos princípios e regras de sigilo e por parte de todo elemento que tenha sob sua responsabilidade documentos, material ou assunto, que devem ser guardado do conhecimento ostensivo; Uma rigorosa seleção na distribuição de responsabilidades e um eficiente programas de normas de segurança; Seleção de elementos que trabalham em assuntos que devam ser resguardados; Quando necessária a proteção física do elemento humano;

A SEGURANÇA DA DOCUMENTAÇÃO consiste no exato cumprimento das normas de controle e classificação sigilosa (Regulamento para a salvaguarda de Assuntos sigilosos – RSAS); Na compartimentação do trabalho em organismos que tratam de assuntos sigilosos ou seja: “CADA UM SÓ DEVE CONHECER O QUE LHE É NECESSÁRIO AO CUMPRIMENTO DE SUAS ATRIBUIÇÕES OU TAREFAS”. O manuseio da documentação deve ficar restrito aos elementos credenciados para tal;

A SEGURANÇA DAS INSTALAÇÕES obtém-se pelo total controle do acesso às mesmas. Somente poderão penetrar em instalações sigilosas pessoas autorizadas ou que nelas trabalhem. Interdição de certos locais ao pessoal de organização estranho ao setor ou trabalho em curso;

A SEGURANÇA DAS COMUNICAÇÕES é assegurada pela observância de normas especiais e princípios operacionais, de forma a impedir que informes cheguem ao conhecimento de pessoas não autorizadas, quando transmitidos por meios mecânicos ou transportados por correios ou mensageiros. Poderá ser concretizada através dos sistemas de códigos, cifras e pela segurança física dos operadores, aparelhos etc., contra captura, destruição, interferência e identificação;

A SEGURANÇA OPERACIONAL é obtida pela fiel observância dos princípios métodos e técnicas apropriadas que asseguram a eficiência das Operações de Informações, em particular, as clandestinas. Engloba desde o comportamento dos elementos humanos em suas atividades ou de contato, até a preocupação com o sigilo na transmissão das mensagens e na sua guarda.[[118]](#footnote-119)

Essa lógica do *segredo* e da *proteção* todavia impera atualmente. O “nós” e “eles”, pelas diretrizes da Segurança Nacional, intensificaram a distância e o isolamento entre as comunidades de informação e a sociedade em geral, permanecendo o reflexo de suas ações. Ao tratar a população como uma potencial inimiga, a maior parte dessas informações, considerada sensível, estava protegida pelo “segredo governamental”. No caso das informações produzidas pelas Forças Armadas na *guerra suja* das ditaduras, estas ainda não foram reveladas, possibilitando, muitas vezes, a impunidade desses agentes que atuaram em nome do Estado nesse período.

Os documentos produzidos possuíam o caráter de ultrassecreto, secreto, confidencial ou reservado. No caso dos ultrassecretos, o grau máximo de sigilo, classificavam-se assim assuntos que exigiam excepcionais medidas de segurança, cujo teor ou característica só deveriam ser do conhecimento de pessoas intimamente ligadas ao seu manuseio. Tais documentos eram enviados somente para o presidente e o vice-presidente da República, os ministros e os chefes dos Estados das três armas e deveriam ser manuseados pelo menor número de pessoas, com a finalidade de manter o segredo e a segurança da informação. Já os reservados, por exemplo, que possuíam o menor grau de sigilo, tinham uma difusão bem abrangente, só não devendo ser do conhecimento do público em geral. Eram encaminhados para oficiais das Forças Armadas e servidores civis pertencentes à burocracia, ou seja, à administração do aparato ditatorial, sendo seu manuseio vedado somente ao público em geral.

O documento “Terrorismo e seus Métodos” foi elaborado pela Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul, nos anos 1970, tendo por base diligências, prisões e interrogatórios realizados pelo Departamento de Ordem Política e Social desse estado, com a finalidade de apresentar os métodos das organizações da luta armada e permitir a identificação das suas ações no país. Destacam-se duas diretrizes fundamentais na luta contra a “subversão”: “O FATOR TEMPO E SIGILO SÃO AS PRINCIPAIS ARMAS NA LUTA CONTRA O TERRORISMO” e “CONHECE TEU INIMIGO MAS NÃO DEIXA ELE TE CONHECER”.[[119]](#footnote-120)

Nessa ideia de conhecer o “inimigo”, insere-se também a busca do conhecimento do grau e da quantidade de informação que este possui sobre o governo, que é o sistema de contrainformação, outra atividade de inteligência: “Contrainformação é um aspecto da atividade das Informações que engloba um conjunto de medidas destinadas a neutralizar a eficácia dos Serviços de Informações adversos e a salvaguardar os segredos do interesse da Segurança Nacional, bem como identificar agressões de caráter psicológico à população”.[[120]](#footnote-121)

Desse modo, a contrainformação se baseava num conjunto de medidas a fim de dificultar, neutralizar, impedir ou confundir os sistemas de informação do “inimigo” em potencial. De natureza defensiva, entretanto, para preservar os segredos de interesse da Segurança Nacional, empregava métodos de ação e operações essencialmente ofensivos. Tinha por objetivos, conforme o *Manual Básico* da ESG:

* Preservar o sigilo das nossas informações.
* Impedir, neutralizar ou dificultar a atividade de informação adversa.
* Desinformar os órgãos de informação adversos.
* Garantir a segurança orgânica dos sistemas de informações da nossa comunidade e de toda e qualquer instalação julgada de interesse.
* Conhecer a estrutura dos serviços de informações adversos, seus planos e sua articulação, metas e objetivos dentro ou fora do País.
* Identificar a estrutura adversa da subversão e os agentes da sabotagem, do terrorismo e da espionagem.
* Identificar e bloquear as ações adversas de natureza psicológica, em particular as de propaganda, que visem a influenciar a opinião pública ou enfraquecer o moral da população.
* Identificar os agentes da criminalidade organizada com fins políticos. [[121]](#footnote-122)

A *informação* era obtida por meio do *informe*. O informe era a matéria-prima da informação, sem ter sido analisado e/ou interpretado. A informação era o produto resultante da reunião, avaliação, análise, integração e interpretação dos vários informes disponíveis. Cabia ao analista da informação procurar relacionar o informe com algum problema ou com outros informes, criando dessa maneira novos conhecimentos. [[122]](#footnote-123) A produção da informação se dava em quatro etapas distintas: 1) busca de informes, 2) processamento dos informes obtidos para a produção da informação, 3) utilização das informações e 4) orientação da busca dos informes.[[123]](#footnote-124)

A busca dos informes consistia na exploração sistemática das fontes dos informes pelos órgãos de busca. As fontes nada mais eram do que os chamados “informantes”.

O processamento dos informes subdividia-se em registro, análise e interpretação. O registro era a etapa mais simples e consistia em examinar a importância do informe e classifica-lo de acordo com a sua natureza, visando à facilitação da análise. Esta era responsável em determinar a pertinência, a idoneidade da fonte e a exatidão dos órgãos de busca. Na busca da informação o mais completa e correta possível, as seguintes perguntas deveriam formuladas pelo setor de análise:

1) Trata-se de um informe sobre pessoa?

2) Trata-se de um informe sobre área de atividade?

3) Trata-se de um informe de um informe de interesse imediato? Em caso de positivo, para quem?

4) Trata-se de um informe de valor futuro?

5) Trata-se de um informe de valor para o seu órgão de busca, para o organismo hierarquicamente superior, para os organismos vizinhos (no da Polícia podem ser considerados órgãos vizinhos a Brigada Militar, o Exército e a Aeronáutica, engajados também no combate à subversão) ou para os organismos subordinados?

6) Qual o grau de exatidão ou idoneidade da fonte do informe?

7) O órgão de busca tem suficientemente instrução, experiência e capacidade para dar, com precisão, o informe em questão?

8) Considerando as condições do momento o informe poderia realmente ser obtido?

9) O informe é confirmado para outras fontes?[[124]](#footnote-125)

Os informantes, ou as “fontes”, recebiam uma classificação de acordo com a sua confiabilidade. Era uma escala de seis níveis, considerando dois aspectos: idoneidade e precisão. Desse modo, quanto à idoneidade, uma fonte podia ser: A) completamente idôneo; B) geralmente idôneo; C) bastante idôneo não em todas as ocasiões; D) geralmente idôneo; E) parcialmente idôneo; F) a idoneidade não pode ser julgada. Quanto à precisão: 1) confirmado; 2) provavelmente verdadeiro; 3) possivelmente verdadeiro; 4) duvidoso; 5) improvável; 6) não pode ser avaliado.

Há seis níveis de fontes e seis graus de veracidade do informe: A, B, C, D, E, F e 1, 2, 3, 4, 5, 6. Um informante A1 é um informe de uma fonte sempre idônea e com grande probabilidade de verdade. […] Se o informe é F6, significa que não pode se saber a idoneidade da fonte, pode ser de um maluco qualquer […] O grosso caía no C. Quer dizer, fonte razoavelmente idônea e o informe tem possibilidades de ser verídico. O trabalho do analista é juntar tudo numa pasta ou, agora, num computador, e fazer uma análise […] o que ele dá ao chefe do escalão e com o máximo que pode alcançar de precisão.[[125]](#footnote-126)

Marionilde Magalhães[[126]](#footnote-127) aponta que, geralmente, o informante tipo C provinha das Forças Armadas, tendo feito curso de treinamento em informações, infiltrando-se em diversos locais e organizações para obter o maior número de informes. Já os agentes do tipos D, E e F eram, na maioria, informais eventuais e espontâneos, isto é, pessoas que possuíam cumplicidade com o regime, seja por questões ideológicas ou para receber algum apoio de caráter privado. Ainda na questão do processamento, havia a etapa da interpretação do informe, na qual se determinava a coerência ou não com informes anteriores. Eram pontos importantes a se levantarem para a interpretação:

* Existe relação do informe com aquilo que já se conhece?
* Altera, confirma, elimina, ou acrescenta novos elementos ao significado dos informes anteriores?
* Tendo a confirmar ou eliminar conclusões já tiradas sobre pessoas, áreas, entidades, etc. interessadas na subversão?[[127]](#footnote-128)

Já a utilização e difusão da informação tinha por finalidade fornecer ao superior os elementos indispensáveis para que este pudesse tomar as decisões necessárias. Por fim, a fase da orientação de busca de informes refere-se à apresentação do exame da situação ao superior, na qual deverá constar todas as informações possíveis e, se preciso for, solicitar os “elementos essenciais da informação”, por meio do “plano de busca”.

Antunes[[128]](#footnote-129) observa que o processo pelo qual as informações coletadas são disponibilizadas é o denominado *ciclo de inteligência*, dividido em duas grandes etapas, a de coleta e a de análise. A coleta se dá através de várias fontes diferentes, tendo papel de destaque as “agências especializadas”, que se encarregam pela coleta de tipos específicos de informação. Após esse processo, essas informações coletadas serão processadas, analisadas e transformadas em *produto de inteligência*. Conforme o pedido do usuário ou o objeto de pesquisa solicitado haverá o direcionamento dessas informações, que estará à disposição. A etapa da coleta informações é a mais conhecida das atividades de inteligência, correspondendo ao primeiro estágio:

no qual as informações solicitadas pelo usuário ou para preencher demanda da própria agência de inteligência são obtidas. São informações necessariamente relacionadas com a defesa e a segurança nacional, coleta de dados relevantes sobre capacidades, potencialidades e intenções de alvos que podem estar protegidos ou cujo acesso é restrito. Uma especificidade da atividade de inteligência no processo de coleta se deve justamente ao fato de que as informações requeridas estão, normalmente, protegidas.[[129]](#footnote-130)

O *produto da inteligência* será então posto à disposição por meio do processo chamado de *disseminação*, mais comum nos documentos repressivos com o nome de *difusão*. É uma etapa crucial pra o desenvolvimento do ciclo, pois é a responsável pela entrega e distribuição da informação. De acordo com o grau de sigilo, variava o tipo de entrega: para os documentos ultrassecretos, a comunicação somente poderia ser efetuada por contato pessoal e agente credenciado; já para os reservados, a informação poderia ser encaminhada via correio ou mensageiro designado pelo correio.

O ciclo se repetia e dessa forma se desenvolvia. Pode-se mensurar a estrutura necessária para que esse procedimento possa ocorrer. Em regimes de exceção, nos quais a segurança interna passa a ser sobrevalorizada, e também a imposição do segredo e da proteção da informação são mais frequentes, a comunidade de informação e as suas respectivas agências passam por um processo de complexificação e burocratização. Foi o que ocorreu nas ditaduras de Segurança Nacional do Cone Sul, nas quais o crime político se configurou como o principal alvo.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984).* Bauru/SP: Edusc, 2005.

ANTUNES, Priscila Carlos Brandão. *SNI & ABIN*: uma leitura da atuação dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2002.

BRASIL. Escola Superior de Guerra. *Manual básico.* ESG: Rio de Janeiro, 1976.

Campo psicossocial. Fonte do verbete: Conselho de Segurança Nacional, Série Políticas de Segurança Nacional, Subsérie Estudos, BRANBSB N8.0.PSN.EST.086. In: ISHAQ, Vivien; FRANCO, Pablo E.; SOUSA, Teresa E. *A escrita da repressão e da subversão*: 1964-1985. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2012. p. 79-81.

CASTRO, Adyr Fiúza de. Depoimento [mar. 1993]. Entrevistadores: Maria Celina D´Araújo e Gláucio Ary Dillon Soares. In: D’ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Gláucio Ary Dillon; CASTRO, Celso (orgs.). *Os anos de chumbo*: a memória militar sobre a repressão. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

DAVIS, Mike. O imperialismo nuclear e a dissuasão extensiva. In: THOMPSON, Edward. *Exterminismo e Guerra Fria.* São Paulo: Brasiliense, 1985.

Decálogo de Segurança. Fonte do verbete: SNI, BRANBSB V8, caixa 03, pasta 15. In: ISHAQ, Vivien; FRANCO, Pablo E.; SOUSA, Teresa E. *A escrita da repressão e da subversão*: 1964-1985. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2012. p. 125-26.

FIGUEIREDO, Lucas. *Lugar nenhum*: militares e civis na ocultação dos documentos da ditadura. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

GODOY, Marcelo. *A casa da vovó*: uma biografia do DOI-Codi (1969-1991), o centro de sequestro, tortura e morte da ditadura militar. São Paulo: Alameda, 2014.

LUJÁN MARTÍNEZ, Horacio. Carl Schimittt e a ressignificação de seu conceito de “inimigo interno” pelo terrorismo de Estado argentino (1974-1973). In: BRANCO, Guilherme Castelo (org.). *Terrorismo de Estado.* Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

MAGALHÃES, Marionilde Dias Brepohl. A lógica da suspeição: sobre os aparelhos repressivos à época da ditadura militar no Brasil. *Revista Brasileira de História*, são Paulo, v. 34, n. 17, 1997.

MARTINS FILHO, João Roberto. Os Estados Unidos, a Revolução Cubana e a contra insurreição. *Revista de Sociologia e Política*, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, n. 12, 1999, p. 67-82.

MARTINS FILHO, João Roberto. A influência doutrinária francesa sobre os militares brasileiros nos anos de 1960. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 23, n. 67, jun. 2008.

MARTINS FILHO, João Roberto. Tortura e ideologia: os militares brasileiros e a doutrina da *guerre révolutionnaire* (1959-1974). In: SANTOS, Cecília Macdowell; TELES, Edson; TELES, Janaína de Almeida (orgs.). *Desarquivando a ditadura*: memória e justiça no Brasil. v. 1. São Paulo: Hucitec, 2009. p. 179-202.

QUADRAT, Samantha. A preparação dos agentes de informação e a ditadura civil-militar no Brasil (1964-1985). *Varia Historia*, Belo Horizonte, v. 28, n. 47, jan./jun. 2012, p. 22.

# Estado y su aparato militar en la Revolución Bolivariana. La unión cívico-militar y el nacionalismo petrolero[[130]](#footnote-131).

“Una potencia verdadera necesita una potente Fuerza Armada, sigamos pues, uniendo a la Fuerza Armada, condición indispensable para convertirla en una potente Fuerza Armada, como la estamos convirtiendo, uniéndola, aclarando cada día más el rumbo, la nueva Doctrina Militar Bolivariana” [[131]](#footnote-132)

**Presidente Hugo Chávez**

**1. Introducción**

En las distintas tradiciones del pensamiento marxista se denota el carácter represivo y coercitivo del Estado burgués, en algunos casos entendido en tanto instrumento de las clases dominantes para garantizar de modo directo sus intereses materiales y en otros como parte analítica constitutiva de las relaciones sociales de producción capitalistas que en su objetivación en forma de aparato estatal interviene activamente en su reproducción procesando las situaciones de fuerza derivadas de la lucha entre las clases antagónicas y las fracciones de clase con tensiones, por lo tanto - en mayor o menor medida – esa característica esencial se constituye en un problema de estudio en la inmensa mayoría de los autores adscritos parcial o completamente a la llamada filosofía de la praxis por Antonio Gramsci.

En el caso específico de una región como América Latina, periférica y dependiente de la economía global capitalista, que fue incorporada violentamente al naciente sistema-mundo a través de la conquista y colonización ibérica, en la que además en el siglo XIX y principios del XX la concreción de las independencias formales y la consolidación de los armazones institucionales de los Estados tuvo como una institución fundamental a los aparatos estatales militares, entre otras particularidades se caracteriza por mantener una sobre-representación de las diferentes Fuerzas Armadas Nacionales producto de su evidente centralidad en la conservación cotidiana y en momentos de crisis de hegemonía tanto de las relaciones sociales de producción capitalistas como de la condición subordinada de las formaciones económico-sociales latinoamericanas al proceso de acumulación de capital mundial.

En ese marco, en el presente capítulo del libro, analizaremos los cambios y las continuidades que acontecen en el aparato militar del Estado venezolano en medio de la llamada Revolución Bolivariana (1999-2016), denotando a través de un recorrido analítico e histórico el proceso que permitió la transición desde la Doctrina de Seguridad Nacional a la vigente Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación, a partir de transformaciones constitucionales, políticas estatales y sobre todo agudos conflictos entre el bloque político emergente y el tradicional que se reflejaron en divisiones internas de la ahora denominada Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB). Modificaciones en el aparato estatal que permitieron el redimensionamiento de la participación de los militares activos en la conservación del orden imperante, mientras antes entre los años 1959 y 1998 su actuación se restringió casi de manera exclusiva a la represión generalizada en coyunturas precisas o permanente de focos insurgentes, ahora en los últimos 16 años sin desestimar sus actividades represivas y coercitivas al mismo tiempo se involucraron directamente en la construcción de consenso y en la subordinación de las clases populares al armazón institucional del Estado extractivista.

**2. Formas de Estado y aparatos militares en América Latina.**

Los Estados capitalistas en determinados períodos históricos y territorios nacionales asumen distintas “formas de Estado”, que implican características particulares en la institucionalidad que componen los aparatos estatales y en los modos concretos a través de los cuales participan en la constitución-reproducción de las relaciones sociales dominantes. Entonces, las modificaciones progresivas o regresivas que ocurren en las diferentes formas de Estado suponen modificaciones parciales en las relaciones de explotación y dominación propias de las sociedades capitalistas, que se cristalizan en los aparatos estatales a partir del procesamiento histórico de los contextos reproductivos de la economía mundial que condicionan a los diversos espacios valorización (países) y de las diferentes situaciones de fuerzas derivadas de las luchas antagónicas entre las clases fundamentales y de las disputas que desarrollan fracciones de las clases dominantes y otros sectores sociales.

En ese sentido, las cualidades específicas de las configuraciones institucionales e ideológicas de los aparatos militares dependen de las diversas formas de Estado, por ello se encuentran condicionadas al mismo tiempo por las características de las diferentes modalidades hegemónicas del capital y de los distintos contextos históricos del sistema-mundo. La caracterización del origen, desarrollo y crisis de las doctrinas de los aparatos militares de los Estados en concreto, requiere entonces precisar en un período temporal determinado por un lado su manera de relacionarse con el proceso de acumulación y las clases sociales antagónicas, en el otro lado su tipo de inserción como parte de un Estado particular en la geopolítica y geoeconomía del sistema-mundo. En consecuencia, puntualmente las llamadas Fuerzas Armadas Nacionales se encuentran condicionadas por su modo de imbricación con la reproducción de las relaciones sociales dominantes y la posición de su Estado en la jerarquía estatal del sistema-mundo.

En el caso específico de una región como América Latina que hasta en la segunda mitad del siglo XX siempre tuvo en los aparatos militares a las instituciones que a través de la violencia directa organizaron y reprodujeron tanto las formas políticas coloniales y republicanas, como los regímenes de acumulación primario exportadores y desarrollistas sustituidores de importaciones, es perentorio identificar la génesis y la continuidad de la referida centralidad de las Fuerzas Armadas Nacionales en los armazones institucionales de los Estados latinoamericanos (Sandoval Rodríguez, 1976). Los autores vinculados al pensamiento conservador de estirpe positivista señalan que el llamado “militarismo” en América Latina, tiene su origen en la condición latina de nuestras sociedades en las que existe una frágil cultura democrática que permite e incluso hace necesario fenómenos históricos como el caudillismo y el autoritarismo militar para garantizar el orden político y el progreso económico. De manera imbricada, los académicos liberales sostienen que el denominado “pretorianismo” en la región es causa de la ausencia de un proceso acabado de profesionalización de los aparatos militares que concluya en el establecimiento de un conjunto de procedimientos que institucionalicen el control civil de las Fuerzas Armadas Nacionales (Buttó, Irwin y Langue, 2006). Respuestas que presentan una posición conceptual eurocéntrica que ocultando experiencias políticas europeas como el nazismo, fascismo, falangismo y gaullismo naturalizan la centralidad de los aparatos militares en América Latina, mientras a su vez desconocen la importancia de factores políticos y económicos propios de la ubicación de la región en el sistema-mundo y su división internacional del trabajo que originan la sobrerepresentación estatal de las FAN. Nosotros, al contrario, siguiendo con nuestro planteamiento imbricado a la tradición marxista creemos que la condición periférica de las formaciones económico-sociales de la región, provoca entre otras consecuencias el llamado “déficit hegemónico” que constituye a la violencia directa ejercida por los aparatos militares de los Estados como la garantía del orden imperante de modo permanente y en las permanentes crisis de la dirección consensual de las sociedades en su conjunto por parte de las clases dominantes (Kohan, 2007). Por lo tanto, aquello que genera la continuidad de la centralidad de los militares en América Latina es la reproducción y la interpelación de la subordinación de los aparatos estatales y de las economías de Latinoamérica al proceso de acumulación mundial y a los intereses geopolíticos de los centros estatales de poder mundial (imperios coloniales o potencias imperialistas).

Dicha característica unificadora de la estatalidad de América Latina que en la actualidad (2016), cuando no hay ninguna dictadura militar como gobierno en la región, aparece modificada y relativamente encubierta en Estados que con regímenes políticos democráticos representativos al mismo tiempo incorporan en sus legislaciones normas jurídicas que son abiertamente represivas como las llamadas leyes antiterroristas que criminalizan las luchas de las clases populares y complementan desde la ilegalidad la represión estatal utilizando la violencia directa de organizaciones paraestatales denominadas de forma tradicional como grupos paramilitares. Aunque el caso más conocido y emblemático es el colombiano, donde la violencia paraestatal es responsable de millones de campesinos e indígenas asesinados y desplazados de sus tierras con la complicidad del aparato del Estado nacional y la injerencia estatal de los Estados Unidos, creando las condiciones concretas que mantienen el conflicto social y armado que acontece en Colombia (Vega Cantor, 2015). En realidad, en la inmensa mayoría de los otros países latinoamericanos existen organizaciones paraestatales constantes o contingentes que mediante la violencia directa participan de la conservación del orden capitalista, dependiente y extractivista imperante en Nuestra América. Los mencionados grupos paramilitares que son financiados con recursos provenientes del narcotráfico y/o de aportes de las clases dominantes internacionales y locales encarnadas en empresas transnacionales y grandes terratenientes, en la mayoría de las oportunidades se encuentran involucrados en los procesos de defensa y aumento de la concentración de la propiedad de la tierra, combatiendo a las organizaciones campesinas e indígenas que se movilizan en rescates de tierras para su distribución democrática y despojando a campesinos e indígenas de sus tierras para incorporarlas al agronegocio y a la extracción minera. Por ejemplo, con diferencias en el uso más directo o atenuado de la violencia paraestatal tenemos en la Argentina a las llamadas “patotas sindicales”, en Brasil a las denominadas “milicias” que atacan los asentamientos agrícolas del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), en Chile el Movimiento Antimarxista Húsar que asume la responsabilidad de acciones paramilitares que sufren en la Araucanía el pueblo Mapuche, en Guatemala las Juntas Locales de Seguridad que son la instancia orgánica que reorganizó y remozó a los antiguos integrantes de los grupos paramilitares que participaron en el conflicto social y armado guatemalteco (1960-1996), en México entre muchas expresiones paramilitares en el caso específico de Chiapas la organización paraestatal Paz y Justicia creada para enfrentar al Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en Paraguay los Justicieros de la Frontera que efectúan operaciones armadas para amedrentar al campesinado paraguayo y combatir la insurgencia del Ejército del Pueblo de Paraguay (EPP) y en Venezuela bandas coyunturales de policías locales y delincuentes comunes que realizan acciones de sicariato asesinando campesinos, indígenas y dirigentes sindicales.

Más allá de la continuidad de la centralidad de la violencia estatal y paraestatal en América Latina, en lo concreto las configuraciones institucionales e ideológicas de los aparatos militares de los Estados de la región, que se cristalizan en las doctrinas de las FAN, sufren en términos históricos modificaciones producto de la forma en la cual participan en la reproducción de las relaciones sociales imperantes y del tipo de inserción en los intereses geopolíticos de las potencias estatales del sistema-mundo. De modo puntual, el aparato militar del Estado en el caso del Puntofijismo (1959-1998), enmarcado en la Doctrina de Seguridad Nacional, se involucraba en la garantía del orden dominante de manera permanente y en coyunturas precisas a través casi exclusivamente de la violencia estatal y la coerción, mientras se subordinaba a la llamada estrategia de seguridad hemisférica de Estados Unidos en el conflicto bipolar con la Unión República Socialista y Soviética, que se anclaba por ende en la contrainsurgencia y el anticomunismo. En cambio, el aparato militar en la denominada Revolución Bolivariana a partir de la concreción de su Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación, se inserta en la recuperación de las capacidades estatales interviniendo en la organización y reproducción de las relaciones sociales capitalistas mediante su esencia que es la represión e incorporando en sus operaciones la construcción de consenso, mientras en lo internacional ejecuta una estrategia de defensa nacional más autónoma que supone la diversificación de sus relaciones militares, estableciendo alianzas de carácter multipolares con centros de poder mundial y aliados políticos como por ejemplo Rusia y Cuba respectivamente.

**3. La doctrina del aparato militar del Estado venezolano en la Revolución Bolivariana (1999-2016).**

**3.1. La Revolución Bolivariana y la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. La Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación.**

En medio de significativos conflictos políticos y sociales que expresaban las disputas a lo interno del bloque de clases en el poder, en el año 1999 comienza la conformación de una forma de Estado que restaura con una orientación más progresiva las capacidades estatales para construir consenso alrededor de las relaciones sociales capitalistas, en ese sentido ocurre un proceso paralelo de reordenamiento institucional y de retorno al llamado por nosotros nacionalismo petrolero, que implicó a través de la re-estatización parcial de la industria petrolera el aumento de los ingresos del aparato estatal extractivista para mediante su distribución mejorar aunque de modo contingente las condiciones de vida de las clases subalternas. En ese contexto histórico, caracterizado por la lucha de las clases fundamentales y las fracciones de las clases dominantes en torno a la definición de las características de la nueva modalidad hegemónica del capital, las Fuerzas Armadas Nacionales a partir de las modificaciones doctrinarias son constituidas como la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB).

En tanto cristalización institucional del aparato militar del Estado venezolano, la FANB se involucra en la recomposición de las capacidades estatales para la organización de consenso alrededor del orden dominante estableciendo en su nueva Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación de modo concomitante: un redimensionamiento de su estructura institucional y la incorporación en sus orientaciones ideológicas de las premisas del nacionalismo petrolero. Entonces, en términos programáticos la FANB se autodefine desde una perspectiva puntual como bolivariana, cuando se autocaracteriza como supuestamente “el pueblo en armas” y “antiimperialista”, por lo tanto en su concepción es junto a la sociedad corresponsable de la defensa y el desarrollo de la patria. En palabras escritas en 1973 para su campaña presidencial José Vicente Rangel[[132]](#footnote-133) planteaba que “para los países subdesarrollados la defensa no tiene las características de los países altamente desarrollados e industrializados”, en realidad “la defensa está unida a la idea de crear los mecanismos propios de desarrollo, de combatir la miseria, la dependencia, los factores foráneos del capital monopolista que remachan esa dependencia”. Por ello, “defensa nacional y desarrollo independiente son factores de una misma política, al margen de la cual no puede estar el Ejército” (1973: 112). Además, según el propio Hugo Chávez, en palabras expresadas el 23 de julio de 2009 en el acto de cierre del III curso de Estado Mayor Conjunto de la FANB, es “una Fuerza Armada popular, porque viene del pueblo, es parte del pueblo, es el pueblo mismo armado y uniformado; una Fuerza Armada antiimperialista, porque nacimos desde hace 200 años para enfrentar los imperios” (Chávez, 2009: 8).

De la autodeclaración de la FANB como “popular” y “antiimperialista” a su caracterización por nosotros existe una brecha considerable, que se inserta en la reproducción en la realidad concreta del carácter de clase del Estado burgués en la llamada Revolución Bolivariana. En resumen, a pesar de la retórica inflamada del bloque político chavista y su líder histórico, es imposible que un aparato militar popular y antiimperialista constituya parte de un Estado burgués, mucho menos en una formación económico-social dependiente y extractivista. En las últimas seis décadas del siglo XX y en los años transcurridos en el siglo XXI, la Fuerza Armada Nacional de Venezuela en su inmensa mayoría se compone de oficiales que tienen su origen en las clases subalternas, es objeto de un trabajo político desarrollado de modo clandestino o directo por parte de distintos partidos de izquierda y nacional-populistas a través de la incorporación de jóvenes en la Academia Militar y con el acercamiento permanente con militares activos y, por último, recibe la influencia ideológica del ideario del Libertador Simón Bolívar que aunque bastante adaptable tiene un núcleo anticolonial esencial que es re-significado por el nacionalismo petrolero venezolano. Circunstancias que han creado las condiciones de posibilidad para el surgimiento en varias coyunturas históricas de una fracción nacional-populista y progresista a lo interno de la FAN venezolana, por ejemplo los participantes en las sublevaciones militares ocurridas en el año 1962 y el 4 de febrero de 1992, sin embargo eso no supone una supuesta condición popular y antiimperialista del aparato militar del Estado extractivista de Venezuela.

En realidad, la autodefinición de la FANB en tanto “popular” y “antiimperialista” expresa como el aparato militar del Estado en la denominada Revolución Bolivariana, desarrollando la represión y coerción como su esencia a su vez participó en la recomposición de las capacidades estatales para construir consenso alrededor de las relaciones sociales capitalistas, a través de un reordenamiento institucional y el retorno al nacionalismo petrolero. Primero, la ejecución operativa de la llamada unión cívico-militar implicó modificaciones institucionales en el aparato militar del Estado venezolano, por un lado oficiales activos asumen cargos de alta jerarquía en la administración estatal desarrollando en términos generales programas sociales y de infraestructura, en el otro lado la movilización de una fracción significativa de los núcleos organizados de las clases populares sufre un proceso de estatización mediante su transformación en funcionarios del orden dominante, al incorporarlos de modo voluntario y subordinado en la FANB a partir de la creación de la Milicia Nacional Bolivariana. Segundo, la FANB se declaró bolivariana al considerarse una institución estatal que es responsable de defender el patrimonio heredado por el Libertador Simón Bolívar: el territorio nacional (Müller Rojas, 1992). Un territorio que en su subsuelo tiene los yacimientos petroleros, que la FANB los significó como recursos naturales que se requieren para constituir un poder nacional que permitiera el surgimiento de la Venezuela potencia, pero que al mismo tiempo son codiciados por el “imperialismo” personificado en los gobiernos nacionales de EEUU (Chávez, 2009). La FANB por ende asumió el nacionalismo petrolero cuando respaldó la recuperación del control parcial de la industria petrolera por el armazón institucional del Estado extractivista entre los años 2001 y 2007, que supuso en medio de importantes conflictos históricos redimensionar la alianza estatal con el capital transnacional petrolero a través de la asociación en las empresas mixtas que operan entre otros yacimientos en los ubicados en la Faja Petrolera del Orinoco. Situación que en un contexto reproductivo del mercado mundial caracterizado por el incremento vertical del precio del petróleo, garantizó el incremento de los ingresos estatales provenientes de las exportaciones de petroleras, que al menos en una porción fueron distribuidos mediante un conjunto de programas sociales que de forma coyuntural y parcial lograron satisfacer necesidades materiales y culturales de las clases subalternas del país.

Como ya vimos, en el proceso de recomposición de las capacidades estatales para organizar consenso en torno al sentido dominante del orden, que fueron resquebrajadas por las clases populares venezolanas en los años 90 del siglo XX desplegando una resistencia antineoliberal, el bloque político bolivariano estableció al nacionalismo petrolero como orientación ideológica del aparato del Estado extractivista, provocando el surgimiento de las condiciones de posibilidad que desembocaron en sucesos concretos que develaron conflictos con el capital transnacional petrolero y los gobiernos de EEUU, por ejemplo el golpe de Estado de abril del año 2002 y el paro petrolero de diciembre de 2002 y enero de 2003. Por lo tanto, la FANB establece como sus hipótesis de conflicto a los aparatos militares de los Estados de EEUU y de la vecina Colombia por su condición de aliado militar en la región de la principal potencia imperialista de Occidente. En un cuestionamiento a las bases militares que en el año 2009 EEUU acordó con el gobierno colombiano instalar en Colombia, el propio Presidente Hugo Chávez planteaba “los yanquis quieren convertir a Colombia en el Israel de América Latina” (2009: 8). Definiendo como parte de la doctrina militar una estrategia de operaciones practicada incluso en ejercicio militares denominada “guerra popular de resistencia”, que supondría un posible conflicto convencional con la FAN colombiana y una guerra asimétrica contra la FAN de EEUU por su superioridad militar (Garrido, 2006). Finalmente, en el marco de la política exterior ejecutada por el aparato estatal en la llamada Revolución Bolivariana que se proponía la creación de un mundo multipolar, la FANB orientada por su Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación cambió sus alianzas militares constituyéndose en aliada de Cuba, incentivó la fundación del Consejo de Defensa Sudamericano como órgano de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y efectuó compras de equipamiento militar principalmente a Rusia y en menor medida a China.

**4. Estado y aparato militar en la Revolución Bolivariana (1999-2016). Un recorrido histórico.**

**4.1. Disputas internas y consolidación doctrinaria (1999-2004).**

La transición de la Doctrina de Seguridad Nacional a la Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación propia de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), se enmarca en el proceso de constitución de una nueva modalidad hegemónica del capital y por ende en las modificaciones en la forma de Estado en Venezuela en la llamada Revolución Bolivariana. El referido cambio en el aparato militar del Estado extractivista provoca importantes conflictos internos, que son abiertos y públicos en el período comprendido entre el año 1999 y 2003. En ese lapso temporal ocurren sucesos como el impasse presidencial con el Ministro de la Defensa General de División Raúl Salazar por su aceptación de la ayuda militar proveniente de EEUU en medio de la tragedia de Vargas en 1999, los pronunciamientos de militares disidentes en 2002, el golpe de Estado del 2002 y la manifestación de rechazo al gobierno nacional por parte de oficiales activos y retirados uniformados en la Plaza Altamira en 2002. Un conjunto de acontecimientos históricos que desembocan paulatinamente en la consolidación de la unidad de mando del aparato militar estatal en torno a la figura del Presidente Hugo Chávez, pero en los que se divulgaron diferentes cuestionamientos alrededor de la nueva orientación de la FANB, en los que se criticaba desde los nuevos objetivos asumidos hasta el cambio en los aliados militares. Entonces, en esos conflictivos años, el Presidente Hugo Chávez logra consolidar las modificaciones doctrinarias estableciendo como dilema del aparato militar del Estado: la defensa del control estatal de los “recursos naturales” necesarios para el desarrollo nacional o la entrega de los “recursos naturales” de la nación al capital transnacional petrolero personificado en el gobierno de EEUU, a partir de la privatización total de la industria petrolera defendida por la fracción tradicional de las clases dominantes locales y los partidos de conservadores.

Ya antes mencionamos que en términos generales la principal modificación que sufre el aparato militar del Estado extractivista es su inclusión activa en el proceso de organización de consenso alrededor de las relaciones sociales propias del orden dominante, en ese sentido la FANB es involucrada en tareas distintas a las relacionadas estrictamente con la denominada seguridad y defensa nacional. Por ejemplo, ejecutando políticas asistenciales como el llamado Plan Bolívar-2000 y participando en diferentes misiones sociales entre ellas la Misión Alimentación, Misión Barrio Nuevo Barrio Tricolor, Gran Misión Vivienda, entre otras. Una condición que generó críticas de sectores de la sociedad que recelaban una posible militarización del país y fracciones de las FANB que manifestaban una distorsión en su objetivo primario que es la defensa nacional (Blanco Muñoz, 2007). El Teniente Coronel Jesús Urdaneta Hernández planteó que “las Fuerzas Armadas sienten que no son albañiles, que tienen que estar por allí pintando casas”, en realidad “su rol en la paz, (es) entrenarse para la guerra” (Blanco Muñoz, 2003: 153 y 287). Asimismo, el Capitán en situación de retiro Otto Gebauer, involucrado en la custodia del Presidente Hugo Chávez el 12 de abril de 2002, esgrime que “cuando Chávez llega al poder, las FAN son distraídas con el Plan Bolívar 2000”, en consecuencia “los miembros de las FAN abandonaron las operaciones en las fronteras” (Blanco Muñoz, 2009: 87). Concluyendo que “el militar no es que no esté preparado y capacitado, pero tiene una función muy específica dentro de la institución militar que tiene que ver con la seguridad y defensa de la nación” (Blanco Muñoz, 2009: 623). Por último, el General de Brigada en situación de retiro Francisco Usón, Ministro de Finanzas de Hugo Chávez y a partir del golpe de Estado de abril de 2002 su opositor, sostuvo que “Chávez tiene una concepción muy particular del papel de las Fan juegan en el contexto de la sociedad. La participación activa de la institución en el desarrollo nacional”, “pero él interpreta como que las FAN son el motor impulsor de ese proceso de desarrollo”, por lo tanto “utilizamos un soldado para cuestiones tan simples como es la venta de mercancías alimenticia y ese oficial no se entrena para la misión principal que es la defensa, o sea, trastocamos completamente su función” (Blanco Muñoz, 2007: 380-381).

La inclusión del aparato militar en el proceso de construcción de consenso en torno el orden imperante implica una relación orgánica más estrecha con el gobierno nacional, buscando en el discurso oficialista el desarrollo nacional, ocasionando que se denuncie la supuesta “polarización” y “partidización” de las FANB que por ende se estaría incumpliendo lo estipulado en términos normativos en el artículo 328 de la Constitución de 1999. El Teniente Coronel Jesús Urdaneta Hernández hablando del Presidente Hugo Chávez esgrime que “él ha querido partidizar las FAN”, por eso “hoy en día ellos (los militares) están molestos por la forma como él los ha irrespetado, mal utilizado y desjerarquizado” (Blanco Muñoz, 2003: 143). En ese mismo sentido el General Francisco Usón de manera tajante afirmó que “las FAN son el partido político de Chávez” (Blanco Muñoz, 2007: 306), igualmente el Capitán Otto Gebauer expresó “ya veo que la política ha penetrado mucho a los miembros de las FAN (Blanco Muñoz, 2009: 438). Un cuestionamiento que surge de una idea totalmente falsa acerca del aparato militar de un Estado, que lo caracterizan como apolítico y neutral desde una perspectiva partidista. Sin embargo, es claro que la función represiva de los militares tiene una imbricación con los intereses de las clases dominantes, garantizando constitutivamente y en coyunturas de crisis de hegemonía la propiedad privada de los medios de producción y el intercambio mercantil como forma que asume el lazo social en las sociedades capitalistas. Además, incluso los oficiales citados, así como otros autores han reconocido que entre los mecanismos de control de las FAN en la modalidad hegemónica del capital estuvo la afiliación de los militares a los partidos AD y Copei (Müller Rojas, 1992) (Caballero, 2007).

Las críticas efectuadas por la supuesta “politización” o “partidización” de las ahora FANB, se relacionan con los cuestionamientos que realizan algunos oficiales opositores ante lo que consideraron una reorientación ideológica de las FANB, que tiene nuevos aliados políticos y militares como la República de Cuba y se define neutral en el conflicto social y armado colombiano evitando combates en la frontera con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Como vimos la subordinación del aparato militar a las autoridades civiles propias del régimen político democrático representativo en la forma de Estado del “Puntofijismo” implicó la organización de un perfil de oficial profesional, supuestamente apolítico, que su principal misión era la seguridad nacional ante la amenaza comunista externa e interna; en cambio, los militares opositores señalan como muestra determinante de “politización” y “desprofesionalización” en la llamada Revolución Bolivariana el acercamiento estatal con Cuba y la modificación de la relación con la insurgencia colombiana. En pocas palabras, se desdibuja al menos en lo programático y retórico la diatriba entre democracia o comunismo, pero en lo concreto la FANB conserva su rol como aparato represivo y disciplinador de los sectores de las clases subalternas que se movilizan de manera autónoma. El Teniente Coronel Jesús Urdaneta Hernández fue directo “Chávez traiciona a Venezuela, a la patria cuando abraza a la guerrillera que mata venezolanos y a los soldados venezolanos. Chávez traiciona a la patria cuando le regale el petróleo a Cuba”, rememorando la lucha contrainsurgente de los años 60 y 70 del siglo XX considera que “ese acercamiento hacia Fidel Castro ¿cómo lo vamos a entender? Nosotros vivimos la invasión castrocomunista y fue enfrentada por nuestra FAN” (Blanco Muñoz, 2003: 236 y 356). Igualmente, el General Francisco Usón hablando de sus antiguos compañeros de armas indicó que “esas personas actualmente apoyan la penetración castrocomunista o castrochavista dentro de las FAN y son quienes, o lo aceptan o la promueven. Verdaderamente los desconozco” (Blanco Muñoz, 2007: 304). Profundizando esa posición, el Capitán Otto Gebauer planteó que el redimensionamiento ideológico de las FAN se observa en la imbricación con organizaciones político-militares como los Tupamaros, afirmando que “cuántas veces nosotros no combatimos o estábamos detrás de los Tupamaros en el 23 de enero. ¿Y quiénes son hoy los Tupamaros? Son materialmente una de las manos derechas del Presidente” (Blanco Muñoz, 2009: 58).

Las últimas situaciones que provocaron reacciones adversas en sectores de las FAN, que mayoritariamente terminaron involucrados en un conjunto de acontecimientos concretos en los cuales se define el horizonte de los cambios en el armazón estatal en general y en su aparato militar en particular, son más operativas y expresaron en forma puntual la disputa por el control de las FANB. La intervención de militares en la ejecución del Plan Bolívar 2000, así como en otros cargos estatales, genera entre sus consecuencias un conjunto de hechos de corrupción, que en ningún caso son perseguidos penalmente. En palabras del Capitán Otto Gebauer “la primera decepción que tuve en ese sentido, fue con el surgimiento del Plan Bolívar 2000, cuando comenzaron a verse esa cantidad de robos, la sobrefacturación y la desviación de presupuestos” (Blanco Muñoz, 2009: 90). Una situación que según el Teniente Coronel Jesús Urdaneta Hernández era una estrategia del Presidente Hugo Chávez: “él quiere corromper a las FAN. ¿Cómo? Dándole cantidades de dinero para que administren” (Blanco Muñoz, 2003: 154). Otra circunstancia provocadora de molestia en los oficiales opositores fue el uso del uniforme militar por parte del Presidente Hugo Chávez, en tanto su condición de Teniente Coronel en situación de retiro. Su anterior compañero de armas y miembro fundador del MBR-200 Jesús Urdaneta Hernández señaló que “Chávez es el presidente de la República y comandante en Jefe de las FAN, pero no como militar, sino como civil. Él es el del Estado civil, porque la población, la ciudadanía le dio ese privilegio”, entonces “que se ponga el uniforme de teniente coronel para estar comandando a generales de división, eso es una locura, algo que no tiene ningún sentido” (Blanco Muñoz, 2009: 153). Por último, en una institución jerárquica como las FAN los ascensos se transforman en un procedimiento siempre en discusión por la violación de la llamada meritocracia, en ese sentido el General Francisco Usón cuestionó que “Chávez ahora tiene una capacidad adicional que no tenían los presidentes anteriores: decide de manera libre, sin ningún tipo de ataduras, quiénes ascienden y quiénes no lo hacen” (Blanco Muñoz, 2007: 489).

Los cuestionamientos indicados aunque se mantienen y continúan divulgando después del proceso de transición de la Doctrina de Seguridad Nacional a la Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación, fueron esenciales en el período entre los años 1999 y 2003 al convertirse en las justificaciones o excusas en las que se enmarcó la intervención de una fracción de las FANB que podríamos caracterizar como conservadora, en un conjunto de acontecimientos históricos en los cuales se disputa la orientación del aparato del Estado extractivista. En términos concretos, el primer suceso donde se develaron las tensiones al interior del aparato militar estatal ocurre finalizando el año 1999, con la desautorización del Presidente Hugo Chávez a la decisión asumida de manera inconsulta por el Ministro de la Defensa, el General Raúl Salazar, en la que aceptó la ayuda ofrecida por la Fuerza Armada de los Estados Unidos para supuestamente enfrentar las consecuencias de la llamada Tragedia de Vargas. En palabras del General Francisco Usón la tensión que se produce entre el Presidente Hugo Chávez y los militares de mayor antigüedad entre ellos el General Raúl Salazar, tiene en parte un carácter generacional porque son de promociones anteriores y según la “concepción militarista” “lo veían como el muchacho, el cadete”, “habían sido superiores de Chávez toda la vida” (Blanco Muñoz, 2007: 316). Probablemente el General Raúl Salazar le era incomodo solicitar la autorización de un Teniente Coronel como Hugo Chávez, que siempre fue su subalterno, sin embargo también en las causas del impasse Chávez-Salazar se encuentra la incipiente reorientación de las alianzas internacionales de las FANB. Las FAN en la denominada Guerra Fría fueron un apéndice de la estrategia de seguridad hemisférica de EEUU, algo que no se trastocó con la implosión de la URSS al establecer nuevas amenazas regionales como el narcotráfico, entonces era natural la aceptación de la ayuda ofrecida por el aparato militar de EEUU. Pero, aunque de modo germinal ya en 1999 el Presidente Hugo Chávez intentaba desarrollar una política exterior dirigida a la organización del llamado mundo multipolar, promoviendo la reducción de la influencia militar de EEUU en Venezuela (Garrido, 2005). En ese sentido, diez años después del evento, en el 2010, el Presidente Hugo Chávez sostuvo que el General Raúl Salazar era agente de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), porque según su evaluación intentó utilizar la Tragedia de Vargas para que EEUU estableciera una “cabeza de playa” en el litoral central del país.

Los siguientes acontecimientos en los cuales se denota la fractura interna del aparato militar del Estado son los pronunciamientos públicos de militares de alto rango efectuados en el año 2002 en la víspera del golpe de Estado del 11 de abril, en términos específicos las alocuciones del Coronel Pedro Soto el 7 de febrero, el Vicealmirante Carlos Molina Tamayo el 18 de febrero y el General Néstor González González ya en medio del plan conspirativo el 10 de abril. Las declaraciones de los oficiales se imbricaron con la lucha hegemónica iniciada por la alianza conservadora con el paro patronal del 10 de diciembre de 2001 en el que solicitaban la derogación de los decretos con rango, valor y fuerza de ley que promulga el Presidente Hugo Chávez en noviembre de ese año. Evidenciando por un lado la intervención activa de EEUU en las acciones que culminan en abril de 2002 con el secuestro del Presidente Hugo Chávez por parte de un grupo de militares sublevados. EEUU a través de su Misión Militar en Venezuela realiza la labor operativa de unificación de las acciones civiles y militares de la alianza conservadora (Golinger, 2005). En el otro lado demuestra que incluso antes del mismo 11 de abril el gobierno de Hugo Chávez había logrado identificar al menos un sector de los oficiales inmersos en la conspiración cívico-militar, por ello se encontraban en la FANB en cargos administrativos sin comando de tropas. Sin embargo, la alianza conservadora mediante esos pronunciamientos de oficiales de alto rango de la FANB logró construir un escenario de agitación antigubernamental, que les permitió motivar y acompañar las movilizaciones de los manifestantes opositores que finalmente el 11 de abril de 2002 crearon las condiciones para la asonada militar.

Los sucesos históricos que sucedieron entre el 9 y el 13 de abril del año 2002 son caracterizados de distinta manera por varios personajes políticos involucrados y autores académicos, independientemente de su adscripción política al bloque político bolivariano o a la alianza conservadora. Algunos considera que fue un “vacío de poder” (Urbaneja, 2013), otros un “autogolpe” (Blanco Muñoz, 2003; 2006; 2007 y 2009) y la mayoría un golpe de Estado (Golinger, 2005) (Ramos Jiménez, 2009). Nosotros, adscribimos a la tesis del golpe de Estado ya que identificamos la ejecución de un plan que tenía como objetivo evitar la materialización de un conjunto de reformas progresivas mediante la destitución del Presidente Hugo Chávez, a través de la amenaza de la utilización de la capacidad de fuego controlada por el aparato militar del Estado. El golpe de Estado de abril del año 2002 nos permite detallar que al menos una buena parte de los oficiales sublevados se encontraban desprovistos de comando de tropas, es decir, estaban asignados en cargos administrativos o relegados a sus casas. Tesis afirmada entre otros por el General en Jefe en situación de retiro Raúl Isaías Baduel el cual consideró que “lo que ocurrió fue que una clase de la graduación más alta de los oficiales se apartó de su deber y tomó esa posición”, en cambio “los mandos operacionales directos, los mandos medios y subalternos, tuvieron siempre claro que tenían que defender la Constitución” (Harnecker, 2004: 129). Circunstancia que les impuso a los golpistas deslegitimar al Presidente Hugo Chávez ante las oficiales con puestos de comando de tropas en la FANB planificando el resultado de la movilización convocada el 11 de abril para la antigua sede de PDVSA en Chuao, pero re-direccionada al centro de la ciudad de Caracas: una importante cantidad de fallecidos y heridos (Villegas Poljak, 2012). Entonces, el proceso de desplazamiento del comando de tropas de los militares vinculados con EEUU y la alianza conservadora es al menos parcialmente previo al golpe de Estado de 2002. La ausencia de comando de tropas por parte de oficiales participantes en la conspiración provocó que la asonada militar dependiera de las posiciones de los comandantes de los batallones del Fuerte Tiuna y a su vez que no tenga unidad de mando, algunos proponían expulsar del país al Presidente Hugo Chávez y otros juzgarlo por su supuesta responsabilidad en los crímenes cometidos el 11 de abril en las adyacencias del Palacios de Miraflores (Blanco Muñoz, 2007). La dependencia de los comandantes de los batallones del Fuerte Tiuna y la ausencia de unidad de mando son los dos factores militares que de modo articulado generan el fracaso del golpe de Estado; lo primero, dificulta la designación de Pedro Carmona Estanga como Presidente de la República y, lo segundo, permite que los oficiales comprometidos con el bloque político bolivariano retomen el control de la situación militar. Los comandantes de los batallones de Fuerte Tiuna ante los fallecidos en el centro de Caracas asumen la alocución del oficial de más alta graduación, el General en Jefe Lucas Rincón, donde afirmaba la solicitud de la renuncia al Presidente Hugo Chávez y su aceptación de la misma. Sin embargo, al ocurrir la auto-juramentación del empresario Pedro Carmona Estanga exigen el cumplimiento de los procedimientos constitucionales, o sea, la designación temporal del Vicepresidente de la República Diosdado Cabello y la posterior convocatoria de unas elecciones presidenciales (Blanco Muñoz, 2007). En palabras del General de División en situación de retiro Wilfredo Ramón Silva “de los 19 comandantes de batallones del Fuerte Tiuna, solamente uno se había puesto a la orden de la conspiración, el resto estuvo confuso y después se pusieron a la orden de García Carneiro y mía”, en consecuencia “hicimos una reunión en el Batallón Ayala, ahí se redactó un documento donde se manifestó que no apoyábamos un golpe de Estado y se le pidió al comandante del Ejército que se pronunciara a favor de la restitución de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela” (Harnecker, 2004: 35-36). En ese sentido, se corrobora la sedimentación de larga duración en la mayoría de los miembros de las FANB de la creencia que parte esencial de su rol es la defensa de los mecanismos legales y electorales para el cambio gubernamental: la denominada constitucionalidad como supuesta expresión principal de la democracia. Según el General Francisco Usón “nos domesticaron y fuimos verdaderamente inoculados con la vacuna de la democracia como forma de gobierno” (Blanco Muñoz, 2007: 369). La posición de los comandantes de los batallones de Fuerte Tiuna y la recuperación del control del Palacio de Miraflores por la Guardia de Honor Presidencial permite que desde la Brigada de Paracaidista de Maracay, comandada por el General Raúl Isaías Baduel, se despliegue una operación para buscar al Presidente de la República que se encontraba detenido en el puesto naval de la Orchila y regresarlo a la ciudad de Caracas donde pudo retomar el control del gobierno nacional.

El primer resultado de los sucesos acontecidos entre el 9 y13 de abril de 2002 a lo interno de las FANB es el inicio de la depuración de los oficiales que asumieron abiertamente mediante su actuación en el golpe de Estado una postura crítica ante los cambios concretados en el aparato estatal. Comienzan un conjunto de procesos penales y administrativos en los tribunales militares y en los consejos de investigación que provocan la expulsión o la solicitud de la baja de los oficiales opositores. En palabras del Capitán Otto Gebauer “Chávez fue haciendo las purgas. Al comienzo sacó una cantidad de profesionales, después del 11 de abril tiró la podadora hasta donde daba” (Blanco Muñoz, 2009: 506). Sin embargo, más allá de la caracterización de “purga” de un oficial opositor que incluso estuvo detenido varios años por su participación en los hechos de abril de 2002, es natural que el Presidente Hugo Chávez después de sufrir un golpe de Estado desarrolle un conjunto de estrategias para acentuar la subordinación del aparato militar del Estado a las autoridades electas a través del sufragio universal, directo y secreto. En ese sentido, también designa en los puestos que implican el comando de tropas a los oficiales vinculados con el bloque político bolivariano. Según el Teniente Coronel Jesús Urdaneta Hernández “después del 11 de abril, Chávez se dedicó a cambiar comandantes de batallones, y a colocar en ellos a gente que él piensa que pueden ser irrestricta de él” (Blanco Muñoz, 2003: 360). Nada diferente a lo efectuado por Rómulo Betancourt entre 1959 y 1963, entre otras cosas porque los oficiales y suboficiales de las FAN o la FANB no fueron nunca ni ahora tampoco son apolíticos ni neutrales en términos partidistas, por lo tanto cualquiera requiere para consolidar la unidad de mando del aparato militar el control del comando de las tropas.

El fracaso del golpe de Estado de abril de 2002 genera una división en la alianza conservadora, por un lado sectores minoritarios que plantean solicitar de manera extemporánea un referéndum para consultar la permanencia en el gobierno del Presidente Hugo Chávez, en el otro lado la mayoría logra imponer que se continúe la lucha antigubernamental mediante vías inconstitucionales. En consecuencia, un grupo de oficiales de alto rango y uniformados inician una manifestación de rechazo al gobierno nacional el 22 de octubre de 2002 en la Plaza Altamira en el este de la ciudad de Caracas. Una acción comandada por el General de División en situación de retiro Enrique Medina Gómez, que demostró entre otras cosas la perdida de presencia militar a lo interno de las FANB de la alianza conservadora. En pocas palabras ante la falta de tropas solo les quedaba de modo individual asumir un pronunciamiento en una plaza pública, con la finalidad de mantener la agitación política necesaria para el paro petrolero de finales de año. En palabras del General de División en situación de retiro Virgilio Lameda fue un acto que evidenciaba nuevamente la tensión generacional “pienso que los generales de una promoción anterior a Chávez nunca lograron verlo como presidente, lo siguieron viendo como un teniente coronel que había sido subalterno de ellos y se equivocaron”, por ello “a esas promociones anteriores pertenecen muchos de los generales que se fueron para la Plaza Altamira” (Harnecker, 2004: 54). Sin negar que el conflicto generacional atraviesa todas las disputas internas en las FANB en el período 1999 y 2003, también se involucran otros oficiales de los rangos medios como capitanes y mayores que estaba inmersos en investigaciones penales y administrativas por el golpe de Estado de abril de 2002. La llamada “toma” de la Plaza Altamira detona el aislamiento de los oficiales opositores y lo termina de profundizar totalmente, garantizando el control operativo de las FANB por parte de Hugo Chávez y el bloque político bolivariano. Según el General Francisco Usón “el evento del 22 de octubre del año 2002, cuando varios militares van a la Plaza Altamira, si bien fue trascendental en términos emocionales para la sociedad venezolana en general, fue traumático para el sector militar”, porque “éste consideraba inconcebible que unos militares uniformados estuviesen planteando una lucha política a partir de la toma, secuestro o conversión de una plaza pública en cuartel” (Blanco Muñoz, 2007: 238). Con una mirada autocrítica el Capitán Otto Gebauer, participante en esa acción política, señala que “lamentablemente, con el tiempo el gran beneficiado fue el gobierno, mientras nosotros nos debilitamos” (Blanco Muñoz, 2009: 376).

La denominada “toma” de la Plaza Altamira al provocar el aislamiento de los militares opositores de sus compañeros de armas en los cuarteles es central en el proceso de control operativo de las FANB por parte del Presidente Hugo Chávez y los oficiales miembros del bloque político bolivariano, pero el acontecimiento histórico que crea las condiciones para el cierre de la conflictiva transición de la Doctrina de Seguridad Nacional a la Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral es el paro petrolero ocurrido entre diciembre de 2002 y enero de 2003. La paralización de la industria petrolera por la alta y mediana gerencia de Pdvsa, integrante de la alianza conservadora, permite que sea identificada claramente en tanto una amenaza interna para la seguridad de la nación que bloquea el desarrollo nacional por su subordinación al enemigo externo (EEUU) que desea apropiarse de las riquezas petroleras de la patria. El General Virgilio Lameda caracteriza esos eventos como un “sabotaje petrolero”, porque “los paros en una democracia tienen que ser legales, deben ser de tipo laboral y movidos por reivindicaciones específicas”, pero “ellos decidieron hacer un paro para obligar al Presidente a renunciar. Eso no tiene asidero legal ni aquí ni en ninguna parte del mundo” (Harnecker, 2004: 56). Igualmente, a pesar de su condición de opositor, el General Francisco Usón afirmó que “cuando ellos llevan un problema laboral a un problema de seguridad nacional como fue el caso del paro petrolero de diciembre, se estaban adentrando en un área que no dominaban”, por lo tanto “cruzaron una línea que estaba completamente reservada a los militares” (Blanco Muñoz, 2007: 115). Por eso, la FANB al analizar al paro petrolero como amenaza a la seguridad nacional respalda totalmente a su Comandante en Jefe, el Presidente de la República Hugo Chávez, en las acciones de recuperación de las actividades de extracción, refinación y distribución del petróleo. En ese sentido, las FANB junto a la clase obrera petrolera se involucran actividad en la reactivación de la industria petrolera, en términos emblemáticos los militares participan en el abordaje del tanquero petrolero “Pilín León” que obstruía el transito naval en el lago de Maracaibo. Esa imbricación FANB y clase obrera petrolera es evaluada por los militares oficialistas como una muestra de la unión cívico-militar en defensa de los intereses estratégicos de la nación. En palabras del General Virgilio Lameda “con el sabotaje del petróleo comienza otra etapa. Se produce esa integración cívico-militar que permite hacerse de PDVSA. Se hace una trilogía: PDVSA, el pueblo y la Fuerza Armada” (Harnecker, 2004: 56). En conclusión, la respuesta del aparato militar del Estado en el paro petrolero termina de sedimentar el control doctrinario de las FANB por parte del bloque político bolivariana, se institucionaliza la llamada unión cívico-militar.

Por último, como colofón al proceso de disputas provocadas al menos a lo interno de las FANB producto de la transición de la Doctrina de Seguridad Nacional a la Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación, en mayo del año 2004 es desalojada la Misión Militar de los Estados Unidos de su sede ubicada en el Fuerte Tiuna. El Presidente Hugo Chávez se preguntaba retóricamente “¿qué hace una misión militar norteamericana en el mismo corazón del Fuerte Tiuna?”, mientras informaba que “he ordenado, por otra parte, que la misión militar norteamericana salga de Fuerte Tiuna, ya era hora” (2005a: 257). Reconociendo entre líneas que se demoró en una decisión que le permitió debilitar la influencia ideológica de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en el aparato militar de Venezuela, creando las condiciones necesarias para el establecimiento doctrinario del gobierno de los Estados Unidos como personificación del principal obstáculo para el desarrollo del poder nacional: el imperialismo (Chávez, 2009).

**4.2. Desarrollo de la Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación (2003-2016).**

**Oficiales activos en cargos estatales de alta jerarquía.**

La crisis de la modalidad hegemónica del capital denominada en la historiografía venezolana como el Puntofijismo afectó de modo particular a la Doctrina de Seguridad Nacional del aparato militar del Estado extractivista, entre otras consecuencias logró que se hayan generalizado en una fracción de los militares activos dos críticas articuladas que cuestionaban: la “segregación” de las FAN del llamado proceso de desarrollo nacional y el control de los militares por parte de los partidos políticos tradicionales. Las críticas referidas ya las habían realizado dos décadas antes oficiales nacionalistas y progresistas de la FAN, que participaron en las sublevaciones militares de 1962 y en la creación de la FANL, sin embargo solo la crisis del Puntofijismo creó las condiciones de posibilidad para su rebrote en el aparato militar del Estado venezolano. Por ejemplo, en su obra “De militares para militares”, publicada por primera vez en el año 1964, planteaban que “se nos ha pretendido mantener aislados, como una isla en la inmensidad de la sociedad. Se nos ha cuidado del contacto popular, por temor a que reaccionemos en el sojuzgamiento y miseria de nuestro pueblo”, porque “se ha pretendido tenernos encofrados, sacándonos solamente cuando es necesario golpear para acallar la boca del hambriento” (Asuaje; González; Piccardo y Serrietello, 2006: 204). Al contrario, ellos señalaban que “las Fuerzas Armadas necesitan entonces plantearse grandes tareas que recomen nuestra Institución y la conviertan en instrumento y factor de progreso”, en ese sentido “está planteada la necesidad de contribuir al desarrollo económico, cultural y social del país” (Asuaje; González; Piccardo y Serrietello, 2006: 108).

En los años 80 y 90 del siglo XX en una formación económica-social determinada por el inicio de la crisis orgánica del capitalismo dependiente, extractivista y parasitario de Venezuela, surgen circunstancias concretas que facilitan la irradiación en los militares activos de cuestionamientos a la Doctrina de Seguridad Nacional y su forma de ejecución en el país, entre ellas el deterioro de sus condiciones materiales de vida, el develamiento de casos de corrupción en las compras del equipamiento castrense, la exacerbación de las manifestaciones del control partidista de las FAN y la erosión del llamado orden público producto de la movilización casi siempre inorgánica de las clases subalternas venezolanas. En consecuencia, una fracción de los oficiales activos comienza un proceso de problematización de su subordinación a las autoridades civiles del Estado, que son caracterizadas como incapaces y corruptas, mientras paulatinamente recuperan su autovaloración como sujetos formados con criterios democráticos y capacitados con altos niveles técnicos, que deben aportar a la solución de los problemas nacionales. En palabras repetidas incansablemente en sus textos y entrevistas, repudiaron su condición impuesta por los civiles de componente ubicado “en un lugar político de segundo orden dentro de la sociedad” o de “un eunuco en relación con la problemática nacional” (Machillanda Pinto, 1988: 176-177) (Müller Rojas, 1992: 88). En palabras del Contralmirante en situación de retiro Hernán Grüber Odremán, líder de la sublevación del 27 de noviembre del año 1992, “un almirante le cuesta mucho dinero a la nación, debe poseer profundos conocimientos aplicables a la buena marcha de la administración del país, para que ese intelecto se pierda miserablemente en una actitud indiferente ante todo cuanto acontece alrededor suyo” (1996: 59). Creemos que esas críticas no buscaban afirmar como expresó un intelectual venezolano conservador que “los únicos capaces de gobernar son los militares” (Caballero, 2007: 59), en cambio intentaban ampliar su intervención en la ejecución de diferentes políticas estatales orientadas a la garantía del orden dominante.

La crítica a la “segregación” política de los militares activos en las FAN, también se relacionó con la interpelación de su subordinación a los dirigentes políticos civiles y sus partidos. Entonces, la revalorización de sus propias cualidades como sujetos formados y capacitados para involucrarse en la solución de los problemas nacionales, nace de su cuestionamiento al desprecio anti-castrense de los dirigentes políticos civiles. Incluso Manuel Caballero, acérrimo opositor de los militares, en un artículo escrito en los años 90 del siglo XX indicó que “una insultante actitud muy corriente en nuestros dirigentes políticos…es el hábito de tomar a los militares por estúpidos, por ser, al contrario de los políticos, hombres de pocas palabras”, de esa manera “como por lo general ellos no saben enhebrar un discurso con tanta labia como un parlamentario, estos tienden a creer que son tontos y por lo tanto manipulables” (2007: 137). En ese contexto de crisis económica y política, por un lado una parte de los militares repudiaban las manifestaciones exacerbadas de control partidista de las FAN, por ejemplo cuando en el desastre natural del Río Limón en septiembre del año 1987 la pareja sentimental del Presidente Jaime Lusinchi, la señora Blanca Ibáñez se presentó vestida de General en Jefe. Según el Teniente Coronel Yoel Acosta Chirinos ese acontecimiento sucede porque “Blanca Ibáñez hacía y deshacía en las Fuerzas Armadas. Ella le daba los reales que quisiera a cualquier general, ascendía a los que ella le daba la gana” (Blanco Muñoz, 2006: 52). Una parte de los oficiales a su vez criticaban las reticencias e intentos de cooptación de los partidos de izquierda de los militares activos que conspiraban organizados en al menos el MBR-200 contra los gobiernos nacionales del Puntofijismo. Hugo Chávez, rememorando situaciones ocurridas en los años 80 del siglo XX en sus relaciones con civiles de partidos como Bandera Roja o la Causa R, expresaba que “los sectores revolucionarios siempre andan cuidándose de los militares, de las dictaduras, de las propuestas nacionalistas, y esa reserva se traduce en actitudes que hicieron mucho daño”, por ejemplo ocurrió que organizaciones de izquierda pretendieron “infiltrar o meterse en el movimiento militar para tener su grupito de apoyo militar, para tratar de ampliar su control sobre los militares”, en términos puntuales “se daban reuniones generales de coordinación y luego sectores civiles llamaban a oficiales nuestros para reuniones aparte, para asegurar lealtades en hombres” (Blanco Muñoz, 1998: 341).

Por lo tanto, el Presidente Hugo Chávez al organizar concretamente la Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación como configuración ideológica y operativa de la FANB desde el año 1999, generalizó a través del principio de corresponsabilidad la participación de los militares activos en cargos de alta jerarquía en los que pudieran materializar políticas estatales articuladas con el llamado desarrollo nacional, es decir que permitieran la recomposición de las capacidades del armazón institucional del Estado para organizar el sentido dominante del orden social. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), en su Título VII denominado “De la seguridad de la nación”, específicamente en su artículo 326 establece que

La seguridad de la Nación se fundamenta en la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar.

Los militares activos entonces asumieron generalmente la responsabilidad de ministerio, instituciones adscritas y empresas estatales. En cambio, los militares en situación de retiro en su mayoría son los candidatos del movimiento chavista para las gobernaciones de los Estados y de modo minoritario se convierten en diputados en la Asamblea Nacional de Venezuela. La referida situación provocó críticas provenientes de dirigentes políticos e intelectuales adscritos a la alianza reaccionaria, que observaron un regreso del “pretorianismo” ante la presencia de una gran cantidad de militares en la dirección de la institucionalidad del Estado (Buttó, Irwin y Langue, 2006). Más allá de los cuestionamientos conservadores, encubiertos en un falso civilismo que no condenó el golpe de Estado efectuado con intervención de oficiales activos el 11 de abril de 2002, la subjetividad militar se estructura en relaciones sociales condicionadas por un conjunto de normas y procedimientos que residen en la reproducción de una lógica de mando-obediencia de la jerarquía institucional, que tiene como objetivo el restablecimiento y la conservación del orden. La inmensa mayoría de los militares en altos cargos estatales establecieron una relación vertical y unilateral con las clases populares comprendidas como “masas”, desarrollando gestiones gubernamentales que bloqueaban su autoorganización en los centros de trabajo y en los espacios residenciales rurales o urbanos. Por ejemplo, los militares designados como presidentes o gerentes en las empresas estatales, en diversas ocasiones impidieron mediante el disciplinamiento y el boicot procesos de organización de consejos de trabajadores y trabajadoras que intentaban concretar experiencias de control obrero. En otro sentido analítico, también se generó una modificación en el patrón de corrupción de los militares, en vez de ocurrir desviaciones de fondos destinados a las compras de equipamiento castrense como en el Puntofijismo, en los últimos años los oficiales que se terminan involucrados en actividades en donde se apropian de recursos públicos lo hacen en la mayoría de las oportunidades directamente desde sus altos cargos estatales.

**La ejecución de políticas sociales y la recomposición estatal de las capacidades para organizar consenso.**

La crisis orgánica del capitalismo venezolano que comienza cuando se obtura la reproducción en escala ampliada de capital en el año 1979, pero que se manifiesta en el mal llamado “Viernes Negro” con la maxidevaluación del tipo de cambio que ejecuta el aparato estatal el 18 de febrero de 1983, es respondida por la fracción tradicional del bloque de poder con la aplicación estatal de medidas neoliberales cristalizadas en los programas de ajuste macroeconómico (el Gran Viraje en 1989 y la Agenda Venezuela en 1996), en el inicio en 1991 de la privatización parcial de la industria petrolera mediante la llamada “Apertura Petrolera” y en el establecimiento de una estructura tributaria abiertamente regresiva en 1993 con la creación del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Un conjunto de políticas estatales que acentuaron en medio de la contracción vertical del precio del petróleo, las condiciones concretas que provocaron entre otras consecuencias un deterioro de la infraestructura hospitalaria y educativa, un incremento de la pobreza, una disminución del consumo de alimentos por parte de las clases populares y un aumento del déficit habitacional en el país.

En ese contexto histórico, condicionado por la resistencia antineoliberal de las clases subalternas, después de la sublevación militar del 4 de febrero de 1992, surgió Hugo Chávez y su organización política como un factor canalizador del descontento popular y la deslegitimación de los partidos dirigentes en el Puntofijismo. Circunstancia que le permitió alcanzar la victoria en las elecciones presidenciales de diciembre de 1998. Entonces, ya como Presidente de la República Hugo Chávez involucró a la actual FANB en la respuesta estatal a la caracterizada “emergencia social” que sufrían las clases populares del país, a través del llamado Plan Bolívar-2000. En la emisión número 14 de su programa Alo Presidente emitido el 12 de septiembre de 1999, argumentaba que “el Plan Bolívar 2000 es un programa de atención en situación de emergencia social”, por lo tanto

por primera vez, unos 100 mil militares están en las calles, en los pueblos, en los campos. Esto jamás se había visto en Venezuela, aunque se vio cuando los presidentes anteriores mandaron a los militares a echarle plomo al pueblo desarmado. Eso sí se veía, militares con ametralladoras y con fusiles cuando ocurrió El Caracazo, el 27 de febrero de 1989 (Chávez, 2014a: 41).

En el mismo orden de ideas, en la emisión número 21 de su programa Alo Presidente emitido el 21 de noviembre de 1999, haciendo una evaluación del Plan Bolívar-2000 señalaba que “es maravilloso, los militares operando gente, los hospitales de campaña que estaban previstos para la guerra con no sé quién”, en realidad “aquí no va a haber guerra contra nadie, la guerra es contra el hambre, la miseria, la muerte, la guerra es por la vida, es la que tenemos ahora y la vamos a ganar” (Chávez, 2014a: 72). Palabras que, desde un inicio, evidenciaron una modificación central en el discurso y en la práctica de la FANB orientada en la nueva Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación, antes el aparato militar del Estado se relacionaba con las clases populares solo a partir de su participación en acciones represivas, en cambio ahora en la Revolución Bolivariana se compromete con la solución estatal del hambre, la miseria y la muerte. En términos generales, la actual FANB empezó su intervención en el proceso de restauración de las capacidades estatales para organizar consenso alrededor de las relaciones sociales capitalistas, pero sobre nuevas bases más progresivas que al menos de modo coyuntural y parcial lograron mejorar las condiciones materiales de existencia de las clases subalternas, enmarcada en el Plan Bolívar-2000 rehabilitando escuelas y hospitales, recuperando canchas deportivas y plazas públicas, reparando viviendas precarias ubicadas en los asentamientos urbanos y distribuyendo alimentos en mercados contingentes.

Después del Plan Bolívar-2000, que finalizó sumergido en diferentes denuncias de actos de corrupción ocurridos en su ejecución[[133]](#footnote-134), la FANB continuó en la denominada Revolución Bolivariana desarrollando políticas estatales con la intención de restablecer las capacidades del armazón institucional del Estado para construir consenso en torno al sentido dominante del orden. En consecuencia, el aparato militar venezolano interviene en la organización y en la concreción de varias de las misiones sociales que son constituidas a partir del 2004, entre ellas con mucho protagonismo en la Misión Alimentación y en la Gran Misión Barrio Nuevo, Barrio Tricolor. En ese sentido, el Presidente Hugo Chávez en diciembre de ese año, en un encuentro en Brasil motivado por una reunión del Mercado Común del Sur (Mercosur), al defender en su discurso la incorporación de los militares en el combate a la miseria en la región, enfatizaba que “la Fuerza Armada Venezolana lo más que hace hoy es trabajo social” (2005a: 704).

La Misión Alimentación se encargó de la distribución de alimentos subsidiados en establecimientos permanentes como los Mercales y en operativos ejecutados en las localidades de residencia de las clases populares. Es fundada en el 2004 y es adscrita al nuevo Ministerio del Poder Popular para la Alimentación, que desde su creación en el año 2004 hasta el 2016 tuvo siete ministros de los cuales seis son militares. El General de Brigada en situación de retiro Rafael Oropeza (2004-2006) (2007-2008), el General de Brigada Félix Osorio (2008-2010) (2013-2014), el Mayor General Carlos Osorio Zambrano (2010-2013) (2015), el Mayor General en situación de retiro Hebert García Plaza (2014), el General de Brigada Yván Bello (2014-2015) y el General de División Rodolfo Marco Torres (2016). Los argumentos para justificar el control de los militares de la Misión Alimentación fueron por un lado el carácter estratégico del acceso a los alimentos y en el otro sus supuestos conocimientos en materia logística, que eran requeridos en la organización de una red estatal de suministros desplegada en todo el territorio nacional para distribuir una gran cantidad de bienes de primera necesidad.

Otra caso paradigmático de la participación del aparato militar del Estado en la ejecución de políticas sociales fue la Gran Misión Barrio Nuevo, Barrio Tricolor, que es constituida en el 2009 y redimensionada en el 2013. La referida política asistencial y focalizada tiene su antecedente en el llamado Plan Avispa, desarrollado por el General en Jefe en situación de retiro Jorge Luis García Carneiro como parte del Plan Bolívar-2000. Con su equipo de trabajo compuesto por militares y civiles inició en diversos lugares del país la estructuración y el financiamiento de operativos para rehabilitar y construir viviendas en las localidades residenciales de las clases subalternas. Según el oficial de alto rango referido “el Plan Avispa ha sido excepcional, porque no solamente soluciona el problema de la vivienda, sino porque también genera empleos”. En resumen, “estábamos dando dos respuestas a la vez: primero conformando cooperativas y generando empleos, y uniendo a la Fuerza Armada con su pueblo; segundo no solamente satisfacíamos las necesidades del hombre, sino también ayudamos al Estado a resolver los problemas” (Harnecker, 2004: 20). La Gran Misión Barrio Nuevo, Barrio Tricolor tiene un objetivo similar al proponerse rehabilitar, recuperar, embellecer y urbanizar los asentamientos ubicados en las ciudades que se encuentran en situación de precariedad, que en Venezuela son denominados como barrios. Desde su origen la misión descrita tuvo entre sus responsables militares como el Capitán en situación de retiro Diosdado Cabello Rondón, en su antigua condición de Ministro del Poder Popular para las Obras Públicas y Viviendas, así como el General de Brigada Manuel Quevedo en tanto Presidente de la Fundación Misión Barrio Nuevo, Barrio Tricolor. En la ejecución de los procesos de rehabilitación de viviendas y espacios públicos de las barriadas urbanas del país que fueron concretados por la misión mencionada, se involucraron activamente oficiales de la FANB mediante el establecimiento de campamentos militares en los cuales se depositaban los materiales y las herramientas de construcción, que paulatinamente eran suministradas a las organizaciones comunitarias de la localidad popular.

 **La Milicia Nacional Bolivariana. Una forma de estatización de las clases subalternas.**

El proceso de recomposición de las capacidades estatales para construir consenso en las clases subalternas alrededor de las relaciones sociales capitalistas, pero sobre nuevas bases más progresivas, necesitó al mismo tiempo un reacomodo institucional y un retorno al nacionalismo petrolero, que en el contexto histórico de la llamada Revolución Bolivariana asumió la forma de un posneoliberalismo extractivista. En ese sentido, en medio de profundos conflictos políticos y sociales, en noviembre del año 2001 el aparato del Estado a través del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Hidrocarburos incrementó las regalías cobradas a las empresas transnacionales petroleras asentadas en el territorio venezolano, afectando parcialmente los intereses de capitales internacionales por lo tanto se convirtió en un adversario en América Latina del gobierno de los EEUU, que se involucró en actividades conspirativas para desplazar inconstitucionalmente de la dirección gubernamental de Venezuela al Presidente Hugo Chávez (Golinger, 2005).

Entonces, de modo gradual el aparato militar del Estado venezolano definió como sus hipótesis de conflicto a las FAN de los Estados de EEUU y de la fronteriza Colombia por su característica de socio militar en Sudamérica de la principal potencia imperialista del hemisferio occidental. Una alianza militar que en los últimos años se cristalizó a través del denominado Plan Colombia, que permitió el incremento del financiamiento y de la presencia de oficiales norteamericanos en territorio colombiano con la finalidad de regular el narcotráfico, combatir a la insurgencia y asegurar la posibilidad de intervenir en acciones militares en todo el continente (Vega Cantor, 2015). En esas circunstancias, la FANB estableció como parte de la doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación un concepto estratégico militar empleado en movilizaciones militares internas llamado “guerra popular de resistencia”, que implicaría un posible conflicto bélico convencional con la FAN colombiana y una guerra asimétrica contra la FAN de EEUU por su incuestionable superioridad tecnológica en el campo militar. Según el General de Brigada Menry Fernández, oficial activo de la FANB y antiguo Subdirector del Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional (IAEDEN), la “concepción de la guerra popular de resistencia” parte de la idea de contraponer a los “designios hegemónicos del imperialismo una impenetrable defensa militar que le haga pagar un alto precio al agresor, en un enfrentamiento armado donde participará toda la población”. En consecuencia, ante “la gran superioridad tecnológica del enemigo se suple oponiéndole una guerra generalizada” donde cada “ciudadano” como parte de un pueblo con una elevada “fuerza moral” tenga un medio, un lugar y una forma de lucha que hostigue, desgaste y desmoralice al enemigo. Es un tipo de defensa que requiere “el apoyo mayoritario del pueblo”, “debiendo la Fuerza Armada Nacional organizarlo, armarlo y prepararlo para ello” (2010: 116-117).

La concreción del concepto estratégico militar englobado en la “guerra popular de resistencia” implicó que el aparato militar del Estado definiera la necesidad de organizar la llamada Milicia Nacional Bolivariana (MNB). Un nuevo componente de la FANB que es caracterizado como complementario, que apareció por primera vez en la propuesta de Reforma Constitucional del año 2007, específicamente en la posible modificación del artículo 329 de la Constitución Nacional. En la última reforma a la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, promulgada el 17 de noviembre de 2014 en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.156, en su artículo 66 se define a la MNB como “un cuerpo especial integrado por la Milicia Territorial y Cuerpos Combatientes destinada a complementar a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en la Seguridad, Defensa y Desarrollo Integral de la Nación”, que según lo establecido en el artículo 67 de la norma referida tiene como misión “entrenar, preparar y organizar al pueblo para la Defensa Integral de la Nación, con el fin de complementar el apresto operacional de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana”. La MNB es parte y complemento de la FANB, como cristalización del aparato militar del Estado venezolano. En términos concretos los milicianos son simpatizantes del bloque político bolivariano que de manera colectiva en los centros de trabajo y comunidades residenciales o individualmente se integran de forma voluntaria en la FANB, recibiendo en algunos fines de semana cierto adiestramiento militar y una formación ideológica que los imbrica a la llamada “defensa nacional” en tanto funcionarios estatales del orden. Es claro que la MNB no es la milicia en el sentido marxista: la auto-organización militar de los núcleos organizados de las clases subalternas tradicionalmente en partidos para defender a partir del control territorial procesos de recuperación y gestión popular de tierras o de medios de producción industriales. Totalmente al contrario, el Presidente Hugo Chávez planteaba que las milicias debían crear “Unidades de Inteligencia Popular”, ya que

no hay nadie más inteligente que el pueblo, con capacidad para hacer redes de inteligencia contra las infiltraciones esas que ustedes mismos señalaban en la frontera, paramilitares que vienen y se disfrazan de campesino, o de taxista y se convierten en una amenaza, afectan mucho el tema de la seguridad ciudadana (2009: 7).

La creación de la MNB se debe situar en medio de un proceso de recomposición de las capacidades estatales para crear consenso en torno a las relaciones sociales imperantes, al permitir subordinar una significativa fracción de los núcleos organizados de las clases populares al objetivo principal de todo Estado: garantizar el orden. En pocas palabras, se uniforma y canaliza el esfuerzo movilizador de sectores de las clases subalternas a la seguridad, defensa y desarrollo de una comunidad imaginada e imaginaria como la nación. Eso, por supuesto, no quiere decir que su constitución ocurrió con esa intención directa e inmediata. Es destacable que en un debate caracterizado por el alarmismo de los académicos civiles de la alianza conservadora con el peligro del “pueblo armado” y la retórica inflamada de los intelectuales civiles del bloque político bolivariano con la conquista revolucionaria del “pueblo en armas”, el General de Brigada Francisco Usón con una mesura mucho más ajustada a la realidad señaló que la reserva y las milicias tenían un objetivo asistencialista y propagandístico (Blanco Muñoz, 2007). La FANB a través de la distribución del estipendio por la participación en cada jornada de entrenamiento y en los ejercicios militares, les facilitaba un ingreso económico a los milicianos con el cual reproducir sus condiciones materiales de existencia. Pero, además, el bloque político bolivariano obtenía una “masa de maniobra” que en muchas oportunidades convocaba y movilizaba para distintas actividades gubernamentales y electorales, es decir con fines propagandísticos[[134]](#footnote-135).

o **La Fuerza Armada Nacional Bolivariana y un mundo multipolar.**

La primera fisura de importancia del sistema interamericano de seguridad fue el llamado conflicto del Atlántico Sur, la guerra de las Malvinas en 1982, cuando los EEUU y algunos países de la región como Chile apoyaron militarmente al Reino Unido en la acción militar desarrollada para recuperar el control de las islas en disputa, desconociendo de forma abierta el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Tiar) firmado en el año 1947 (Müller Rojas, 1992). Provocando entre otras consecuencias inmediatas que los asesores e instructores de las Fuerzas Armadas de la Argentina asentados en Centroamérica para respaldar las operaciones militares de contrainsurgencia en la región fueran retirados por el gobierno argentino en ese momento encabezado por la última dictadura cívico-militar, el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional (Kohan, 2007). Al mismo tiempo, demostrando que el llamado sistema interamericano de seguridad hemisférica era simplemente un armazón político y jurídico que justificaba la permanente presencia militar de los EEUU en la región para desplegar operaciones de contrainsurgencia que bloquearan el inicio de experiencias revolucionarias o sabotearan a los gobiernos populares surgidos en América Latina.

Sin embargo, las modificaciones doctrinarias al sistema interamericano de seguridad más significativas surgen con el fin de la llamada Guerra Fría, producto de la disolución de la República Democrática de Alemania en 1990 y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en 1991, que en su concepción elimina al denominado “comunismo internacional” como una amenaza para la seguridad continental. Necesitando sobre todo EEUU, como eje dominante del sistema interamericano de seguridad, el establecimiento de nuevas amenazas que justificaran su apabullante presencia militar en territorios donde se concentran bienes comunes y megaproyectos extractivistas en América Latina, definiendo en la década de los 90 del siglo XX y en los inicios del siglo XXI al narcotráfico y el terrorismo. Por ello, en el caso específico de contextos nacionales donde persisten organizaciones insurgentes propias de la tradición comunista como en Colombia las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) o en el Paraguay el Ejército del Pueblo de Paraguay (EPP), son caracterizadas de modo arbitrario en tanto “narcoterroristas” como parte de la deslegitimación del enemigo que implica todo conflicto bélico (Winer, 2015).

En ese sentido, el 2 de febrero del año 1999 cuando Hugo Chávez asume la Presidencia de República de Venezuela, las amenazas establecidas por la doctrina militar de EEUU para el sistema interamericano de seguridad hemisférica eran esencialmente el narcotráfico y el terrorismo. En diferentes oportunidades y de distintas maneras los EEUU en su discurso va a intentar relacionar con esos dos fenómenos al aparato del Estado venezolano (Garrido, 2005). Por lo tanto, siempre rondó en voceros políticos de EEUU, la derecha tradicional de la región y del país la acusación totalmente falsa que Venezuela es un Estado narcoterrorista o el bloque político chavista desarrollaba un narcorégimen (Landaeta, 2014). En términos históricos, las disputas con alguna resonancia militar entre los EEUU y la República Bolivariana de Venezuela comienzan en fecha tan temprana como en el período comprendido entre los años 1999 y 2001, articuladas con la reacción de la principal potencia imperialista occidental ante por lo menos cuatro decisiones de la nueva gestión gubernamental venezolana, que eran parte de su necesidad de recomponer las capacidades estatales para organizar consenso y de su intención manifiesta de construir un mundo multipolar: las políticas concretadas en esos años por el armazón institucional del Estado en el marco del retorno al nacionalismo petrolero, el inicio de estrechas relaciones diplomáticas con la República de Cuba, los cambios en la respuesta militar venezolana ante el conflicto social y armado que acontece en la hermana Colombia y los cuestionamientos venezolanos a la denominada “guerra contra el terrorismo” desplegada por el gobierno de EEUU después de los sucesos del 11 de septiembre de 2001.

Por un lado, el retorno gradual al nacionalismo petrolero comienza en el propio año 1999 con la definición de una estrategia comercial que combinada con otros factores de la economía-mundo permitió el incremento del precio del petróleo, a partir del recorte de la oferta mundial del referido hidrocarburo. En ese año Alí Rodríguez Araque, en ese momento Ministro de Energía y Minas, inició contactos diplomáticos con los otros miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), entre ellos Estados como Arabia Saudita, Argelia, Irak, Irán, Libia, entre otros. Al año siguiente, en agosto del 2000, el Presidente Hugo Chávez realizó una gira por esos países, visitando por ejemplo al Rey Fahd al-Saud y a los presidentes Abdelaziz Buteflika, Sadam Hussein, Mohammad Jatami y Muamar Gadafi finiquitando las negociaciones para efectuar la II Cumbre de Jefe de Estados y de Gobierno de la OPEP, que fue organizada el mes siguiente en la ciudad de Caracas, concluyendo con la decisión de restablecer y cumplir las cuotas de exportación de petróleo. A pesar de reunirse con gobernantes de países aliados o enemigos de los EEUU como Arabia Saudita o Irán, lo que fue más cuestionado al Presidente Hugo Chávez fue su visita a Sadam Hussein y a Muamar Gadafi, desestimando las presiones de la potencia imperialista norteamericana. La decisión de Hugo Chávez ya demostraba cierto nivel de autonomía en su política exterior, ajustada a las necesidades de incrementar los ingresos petroleros para obtener una base material con la que recomponer las capacidades estatales para construir orden consensual. Entonces, se presentaron de forma pública las llamadas “preocupaciones” por parte de voceros del Departamento de Estado de EEUU, que de manera velada o abierta planteaban desde esa época los vínculos de Venezuela con Estados caracterizados como “forajidos”, que eran sospechosos de financiar supuestamente organizaciones terroristas islámicas (Garrido, 2006).

La segunda parte del retorno al nacionalismo petrolero implicó el proceso de re-estatización parcial de la industria petrolera, que se inicia con el aumento de las regalías cobradas al capital transnacional asentado en territorio venezolano, a través del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Hidrocarburos promulgado en noviembre del año 2001. Afectando los intereses de empresas estadounidenses involucradas en el extracción de petróleo en yacimientos ubicados en Venezuela, mediante los llamados convenios operativos de la Apertura Petrolera. Desde ese momento, el gobierno de EEUU decide intervenir activamente orquestando un proceso de desestabilización de las instituciones estatales del país, con la finalidad de deponer de su cargo al Presidente Hugo Chávez. Sucediendo entre el año 2001 y 2004 con su apoyo y participación directa el paro patronal del 10 de diciembre de 2001, el golpe de Estado del 11 de abril de 2002, la ocupación de la Plaza Altamira en octubre de 2002 por un conjunto de militares activos uniformados, el paro petrolero de diciembre de 2002 y enero de 2003, los cortes de calles en urbanizaciones de las ciudades por parte de integrantes de los sectores medios y la convocatoria del referéndum revocatorio que reafirma en su cargo al Presidente Hugo Chávez. Un período conflictivo que incluyó una acentuación progresiva de las tensiones entre los Estados de EEUU y Venezuela, que se evidenció abiertamente el 29 de febrero de 2004 en las palabras sostenidas por el Presidente Hugo Chávez en la movilización del bloque político bolivariano denominada “Venezuela se respeta”:

el principal objetivo de esta monumental concentración, previa marcha, es decirle “No” al intervencionismo yanqui en Venezuela. Es decirle “¡Basta!” al gobierno del señor George W. Bush, gobierno intervencionista, invasor y colonialista como pocos han pasado por la Casa Blanca (2005a: 133).

Las modificaciones en la política exterior y de defensa que en los primeros años de la llamada Revolución Bolivariana tensionaron de manera gradual la relación entre los EEUU y Venezuela, se pueden resumir en tres temas que expresaban la autonomía venezolana: las relaciones con Cuba, las críticas al Plan Colombia y el rechazo a la denominada por la administración del Presidente de EEUU George W. Bush “Guerra contra el terrorismo”. Los conflictos entre la principal potencia imperialista de Occidente y la Revolución Cubana son bastantes conocidos, nacen al calor de la denominada “Guerra Fría” con sus fronteras ideológicas que separaban por un lado a los países capitalistas y en el otro los países donde hubo intentos de construcción del socialismo. En ese marco, el aparato estatal de los EEUU estableció en el año 1960 un embargo económico, comercial y financiero a la República de Cuba, el conocido “Bloqueo”, que fue sorteado por las clases populares y los dirigentes revolucionarios cubanos a partir de su unidad y conciencia nacional, pero también por el respaldo político y especialmente económico de la URSS. La implosión del campo socialista con la URSS a la cabeza, afectó considerablemente la economía cubana y además permitió que los EEUU acentuaran el referido embargo económico en las administraciones tanto del partido republicano con el Presidente George H.W Bush (1989-1993) como del partido demócrata con el Presidente Bill Clinton (1993-2001) (Martínez Heredia, 2006). Sin embargo, contracorriente de la política exterior de EEUU y provocando su reacción negativa, el Presidente Hugo Chávez desde su llegada al gobierno nacional de Venezuela, desarrollando un acercamiento gubernamental con la República de Cuba, que tiene como un punto de bifurcación en la firma el 30 de octubre del año 2000 el llamado “Convenio Integral de Cooperación”. En el referido acuerdo binacional acordaron en el artículo III el suministro por parte de Venezuela de crudo y derivados de petróleo hasta un total de 53000 barriles diarios en precios definidos por el mercado mundial pero con esquemas de pago flexibles, en el artículo IV por Cuba el ofrecimiento de servicios médicos gratuitos en territorio venezolanos con los especialistas y técnicos en salud necesarios. Garantizando por un lado que Cuba sorteara las dificultades energéticas creadas en lo fundamental por el embargo económico y en el otro lado que en Venezuela ejecutaran posteriormente políticas estatales como la Misión Barrio Adentro.

Otro tema significativo que incide en los conflictos entre los EEUU y Venezuela es la ejecución del Plan Colombia, en tanto parte de la política norteamericana de seguridad hemisférica para según su concepción combatir problemas como el narcotráfico y el terrorismo, que en términos orgánicos se cristalizarían supuestamente en la insurgencia colombiana. El Plan Colombia lo iniciaron en el año 1999 aunque parezca contradictorio como parte del proceso de negociación de paz desarrollado en la zona de distensión del Caguán, entre el gobierno nacional colombiano del Presidente Andrés Pastrana (1998-2002) y las FARC-EP, que termina fracasando en el año 2002 entre otros factores porque los EEUU rearman a las Fuerzas Militares de Colombia y aumentan su presencia en territorio colombiano con la instalación de la Base Militar de Tres Esquinas, en el Departamento de Caquetá (Vega Cantor, 2015). Al contrario de alcanzar la paz, el Plan Colombia permitió fortalecer el poder militar del Estado colombiano y de los grupos paramilitares mediante el financiamiento y la asesoría de los EEUU. Creando las condiciones para la posterior ofensiva militar desplegada contra la insurgencia colombiana a través de la llamada en el discurso oficial “Política de Seguridad Democrática” del gobierno nacional colombiano del Presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), que a pesar de su retórica contra el denominado “narcoterrorismo” es conocido que tiene amplios vínculos con el narcotráfico y es un organizador de grupos paramilitares. En ese contexto, desde su comienzo en el año 1999, el gobierno nacional venezolano de Hugo Chávez asume una neutralidad activa en torno al conflicto social y armado que ocurre en la hermana Colombia. Desestima la llamada “persecución en caliente” de la insurgencia colombiana en la extensa frontera colombo-venezolana, establece negociaciones bilaterales con las FARC-EP y el ELN para evitar el secuestro de ciudadanos venezolanos, mientras niega la caracterización de terroristas para la guerrilla colombiana hace activamente diligencias para respaldar los diálogos de paz en Colombia. Por lo tanto, el bloque político bolivariano siempre fue un adversario del Plan Colombia y el incremento de la presencia militar de los EEUU en la región. Denunciando, desde aquellos años, los voceros de la principal potencia imperialista occidental, de la derecha tradicional de la región y de la alianza conservadora venezolana las relaciones estrechas entre la Revolución Bolivariana y la insurgencia colombiana, que facilitaban su estigmatización como “narcoterrorista” (Garrido, 2005). En la presentación de su Memoria y Cuenta del año 2000, el 15 de enero del 2001 en el Palacio Legislativo Nacional, el Presidente Hugo Chávez reafirmaba “tenemos que seguir insistiendo en nuestro deseo de cooperar con la paz de Colombia”, en consecuencia “nosotros no tenemos, insisto, nada contra Colombia, nada, queremos la paz, y cuando hemos alertado sobre lo que consideramos peligros del Plan Colombia, así llamado, es porque somos sinceros” (2013: 287). Su principal preocupación era “especialmente la parte militar del Plan Colombia, y esto tienen que oírlo los gobiernos a los que compete directamente como son el gobierno de Colombia y el gobierno de los Estados Unidos”, porque “eso es una cosa lógica, queremos la paz y vamos a mandar no sé cuántos helicópteros artillados. Y qué paz se logra así, qué paz se logra así con más armas (2013: 287). Igualmente, el Presidente Hugo Chávez en el discurso desarrollado en la presentación del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, el 28 de septiembre de 2001, señalaba que

nosotros, por ejemplo, no podemos de ninguna manera considerar a grupos subversivos colombianos que están en proceso de diálogo con el gobierno de Colombia, considerarlos como terroristas, porque sencillamente no podríamos continuar abogando y conversando por la paz, porque con el terrorismo no se conversa, el terrorismo hay que combatirlo (2013: 388).

La disolución de la URSS en el año 1991, con la inmensa mayoría del campo socialista de Europa Oriental, finaliza la bipolaridad de Occidente y Oriente como fronteras ideológicas entre los llamados mundos capitalista y comunista. Entonces, los EEUU requirieron establecer nuevas amenazas para su seguridad nacional, que justificaran su grosera inversión militar. En ese sentido, el politólogo estadounidense Samuel Huntington en un artículo publicado en el año 1993, plantea un escenario futuro caracterizado por un “choque de civilizaciones”. El prominente intelectual neoconservador, asesor de los denominados “halcones” del Partido Republicano entre ellos George W. Bush y Dick Cheney, en el año 1996 en la ampliación en formato libro de su tesis sobre los futuros conflictos en el sistema-mundo, señaló con claridad que

Ahora que una Unión Soviética marxista-leninista ya no supone una amenaza para el mundo libre, y los Estados Unidos ya no suponen una amenaza opuesta para el mundo comunista, los países de ambos mundos cada vez ven más las amenazas procedentes de sociedades culturalmente diferentes (2005: 39).

Según el mismo Samuel Huntington “entre los problemas concretos pendientes entre Occidente y el islam se encuentran la proliferación armamentística, los derechos humanos, el terrorismo, la inmigración y el acceso al petróleo” (2005: 245). En pocas palabras, ya desde principios de la década de los años 90 del siglo XX, los EEUU definieron como una amenaza para su seguridad nacional al caracterizado por ellos terrorismo islámico. Sin embargo, fueron los sucesos del 11 de septiembre de 2001 en las Torres del “World Trade Center” de Nueva York y en el Pentágono, con una importante cantidad de muertos y heridos, los que permitieron desplegar las llamadas doctrinas militares concebidas como la “guerra contra el terror” y las “guerras preventivas” que supusieron respectivamente las invasiones militares de Afganistán en octubre de 2001 y de Irak en marzo de 2003 (Chomsky, 2004). Desde un comienzo el Presidente Hugo Chávez se opuso a los bombardeos en Afganistán y posteriormente a las acciones militares en Irak, sosteniendo que eran agresivos igual de terroristas. En una conferencia de prensa efectuada en el Palacio de Miraflores el 29 de octubre de 2001, señaló que “nosotros apoyamos la lucha contra el terrorismo, y ahí nadie debe tener dudas”, pero “no se puede responder al terror con más terror” (2005b: 543). Mostrando fotos de los resultados sanguinarios de los bombardeos a los civiles en Afganistán indicaba que se busquen soluciones al problema del terrorismo sí, que se busquen a los terroristas, ¡Pero así no, así no! Miren estos niños estaban vivos ayer, estos niños estaban comiendo con su padre y les cayó una bomba de las que están lanzando sobre Afganistán, esto no puede ser (2005b: 543).

En el mismo discurso de toma de posesión, el 2 de febrero de 1999, el Presidente Hugo Chávez afirmaba hablando de la unidad latinoamericana y caribeña que “ya el mundo del siglo XXI no será bipolar ni unipolar; será multipolar” (2013: 37). Sin embargo, es en medio y sobre todo después de los conflictos concretos y las diferencias alrededor de la seguridad mundial y hemisférica con los EEUU, que el aparato militar del Estado venezolano al consolidar su Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación, inicia una modificación en sus alianzas militares imbricado a la política exterior ejecutada en la llamada Revolución Bolivariana: el mundo multipolar. En el caso de la relación militar con la República de Cuba tiene un carácter integral, hubo un significativo asesoramiento doctrinario de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Cuba para la definición como concepto estratégico operativo de la FANB a la “guerra popular de resistencia”, intercambio de información de inteligencia con la participación activa en territorio venezolano del G2 cubano e incluso compra de equipamiento militar por ejemplo adquiriendo en el año 2010 un simulador de tiro de fusiles de fabricación cubana para instalarlo en la Academia Militar (Osilia Heredia, 2011). Además, en la misma América Latina pero en una institucionalidad multilateral la Unasur la FANB promovió con la creación del Consejo de Defensa Sudamericano una reducción de la influencia militar de los EEUU, señalando que antes que un aliado natural es una amenaza para la defensa y seguridad nacional de los países de la región, entre otros factores por su necesidad de los bienes comunes ubicados en el territorio sudamericano, que se encuentra a su vez repleto de bases militares de la principal potencia imperialista de Occidente (Angiolillo Fernández, 2012). Fuera del continente las alianzas militares con Rusia y China en un primer momento tenían un objetivo inmediato que era la compra de equipamiento para la FANB, sobre todo después del establecimiento en el 2004 de un embargo militar a la República Bolivariana de Venezuela por parte de los EEUU, que obstaculizó la entrega de repuestos para el mantenimiento de los aviones de fabricación estadounidense tipo caza “F-16” y evitó la venta de aviones brasileños “Súper Tucano” y aviones españoles de transporte “C-295” por tener componentes de fabricación estadounidense. En ese sentido, por un lado desde el año 2004 el gobierno nacional de Venezuela adquirió fusiles de fabricación rusa “Kalashnikov” en reemplazo del fusil FAL de origen estadounidense, posteriormente amplió sus compras a Rusia por ejemplo los tanques de guerra “T-72B1V”, aviones tipo caza “Sukhoi” y los helicópteros Mi-17. En el otro lado, especialmente después de la fundación del Fondo Conjunto Chino-Venezolano en el año 2008 la FANB compra de manera financiada armamento de fabricación china, entre ellos el sistema anti-acceso y negación aérea “A2/AD”, el misil “DF-21” y los aviones tipo caza “K-8”.

Una reorientación del equipamiento militar que sedimentó los conflictos con los EEUU, al perder un mercado de armas en la región y perder la incidencia militar que implica el suministro de tecnología de guerra. Por ende, en diversas oportunidades voceros de la principal potencia imperialista occidental, la derecha regional y local denunciaron los “peligros” para la paz regional que suponían las compras militares de Venezuela. Respondiendo el Presidente Hugo Chávez en enero del 2009, en la presentación de su Memoria y Cuenta del año 2008, que “no es cierto que estemos invirtiendo más que todos los países de este continente en compra de armas, no. No es cierto que estemos en una carrera armamentista”, en realidad “sencillamente estamos cumpliendo con un plan, doctrina de seguridad nacional venezolano-bolivariana” (2014b: 93). Palabras que denotan como en el marco de la Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación las adquisiciones militares del aparato militar del Estado, las auto-conceptualizaron en tanto de carácter disuasivo y defensivo ante posibles ataques externos.

**4.3. Crisis de la doctrina de la unión cívico-militar. Las tensiones y los conflictos cívico-militares (2013-2016).**

En la noche del sábado 8 de diciembre de 2012 de manera imprevista inician una cadena nacional de radio y televisión en la que después de explicar su situación de salud, el Presidente Hugo Chávez informó que ante la posibilidad de que “se presentara alguna circunstancia sobrevenida”, que lo inhabilitara “para continuar al frente de la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela”, en su “opinión firme, plena como la luna llena, irrevocable, absoluta, total” consideraba que al convocar las nuevas elecciones presidenciales se eligiera como Presidente de la República al entonces Vicepresidente Nicolás Maduro (Chávez, 2012: 41). En pocas palabras, comunicó al país en su conjunto pero sobre todo al movimiento chavista que su posible sucesor era un civil. En ese sentido, transitados algunos meses de desconcierto institucional, después de dos años de tratamientos médicos para revertir las consecuencias de su enfermedad, el 5 de marzo del año 2013 fallece en el Hospital Militar de Caracas el Presidente Hugo Chávez, circunstancia que provocó que ante la condición de civil de su sucesor se inicie un proceso que redimensionó paulatinamente la relación entre la FANB y las autoridades civiles del Estado venezolano.

Hugo Chávez fue un oficial creador de una organización aglutinadora de militares activos como el MBR-200 que además participó en la formación de varias promociones de oficiales de las FANB en la década de los 80 del siglo XX, como instructor de historia militar de la Academia Militar de Venezuela, al mismo tiempo era el Presidente de la República electo mediante el voto de la mayoría de la sociedad, por lo tanto pudo personificar a través de su liderazgo carismático la imbricación cívico-militar propia de las concepciones doctrinarias y operativas del aparato militar del Estado en la denominada Revolución Bolivariana. En términos partidistas era el líder de los militares activos y retirados integrantes del bloque político bolivariano, entonces unificaba en su persona el liderazgo personal e institucional de las FANB. En cambio, el Presidente Nicolás Maduro es un civil que en los años 70 y 80 del siglo XX fue miembro de una organización partidista marxista-leninista como la disuelta Liga Socialista, que su militancia política fue desarrollada en el Movimiento Estudiantil de Unidad Popular (MEUP), en el sindicato de El Metro de Caracas y posteriormente a la rebelión del 4-F de 1992 como parte de los civiles del MBR-200. Una condición y origen político que evitan la conjunción de liderazgo personal e institucional de las FANB como en el caso del Presidente Hugo Chávez.

En consecuencia en el proceso de reordenamiento de la relación orgánica entre aparato militar y autoridades civiles del Estado empezó el surgimiento gradual de un liderazgo visible en la institución castrense por parte de oficiales activos de alta graduación como el General en Jefe Vladimir Padrino López, que desde octubre del año 2014 asume paralelamente los cargos de Ministro del Poder Popular para la Defensa y de Comandante Estratégico Operacional de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. Desde esos dos cargos el General en Jefe Vladimir Padrino López asumió a su vez el mando institucional y operativo de las FANB interviniendo incluso como vocero y firmante de comunicados en los que el aparato militar se pronunció directamente acerca de acontecimientos de política exterior y de política interior en los que en términos normativos e institucionales antes se manifestaba a través del Presidente de la República y Comandante en Jefe de las FANB. Por ejemplo, mediante los ya referidos comunicados en marzo de 2015 respondieron la declaración del gobierno de Estados Unidos en la que se decretó a Venezuela como una amenaza inusual y extraordinaria para su seguridad nacional con el objetivo de sancionar funcionarios estatales supuestamente involucrados en casos de violación de derechos humamos, igualmente en enero de 2016 rechazaron el retiro de la imágenes del Libertador Simón Bolívar y el fallecido Presidente Hugo Chávez del Palacio Legislativo Nacional por parte del nuevo Presidente de la Asamblea Nacional, el diputado de la oposición de derecha Henry Ramos Allup.

En el período comprendido entre los años 2013 y 2016 no solo se modifica la relación institucional y personal entre el liderazgo civil y militar del armazón material del Estado venezolano, también en un momento histórico caracterizado por la inestabilidad política y económica el aparato militar requiere en su intervención en la defensa de las relaciones sociales dominantes privilegiar a su esencia: la violencia y el disciplinamiento estatal. En otras palabras, la erosión de las condiciones políticas y económicas que facilitaban la construcción de consenso alrededor de las relaciones sociales dominantes, implicó la crisis de la modalidad hegemónica del capital propia de la llamada Revolución Bolivariana descrita como un “posneoliberalismo extractivista”, provocando que las FANB intervinieran en tanto aparato represivo en diversas coyunturas concretas. Puntualmente la Guardia Nacional (GN) asume una centralidad en el aparato militar que es otorgada por su cualidad de organización castrense destinada a la conservación del denominado orden público (Müller Rojas, 1992). Por ejemplo, en el 2013 el fallecimiento del Presidente Hugo Chávez impuso la necesidad de convocar nuevas elecciones presidenciales, que fueron efectuadas el 14 de abril del mismo año terminando en una estrecha victoria del candidato oficialista Nicolás Maduro sobre la opción política de la oposición conservadora personificada en Henrique Capriles Radonski. La reducción de la brecha electoral con respecto a las elecciones presidenciales de octubre de 2012, le permitió al líder de la alianza conservadora denunciar un supuesto fraude, llamando a sus seguidores para que manifestaran su molestia en las calles del país. Las acciones en ocasiones violentas de los manifestantes fueron reprimidas y dispersadas en varias oportunidades por el aparato militar del Estado, específicamente a través de la GN. Igualmente, en el 2013 pero en noviembre cuando se acercaban las elecciones municipales, el gobierno nacional ejecuta la intervención momentánea de la empresa importadora y comercializadora de electrodomésticos Daka, imponiendo la venta de las mercancías importadas en un precio comercial que estableció de modo unilateral la antigua Superintendencia Nacional de Costos y Precios (Sundecop), ponderando en las estructuras de costos las divisas vendidas por el aparato estatal de forma subsidiada a partir del tipo de cambio oficial. En el llamado “Dakazo” la GN participó activamente en el disciplinamiento del establecimiento comercial y en la garantía coercitiva del proceso de venta controlada de los electrodomésticos, evitando posibles saqueos y disturbios cerca de las tiendas de Daka.

La Mesa de la Unidad Democrática (MUD) planteó en la campaña de las ya antes mencionadas elecciones municipales de diciembre de 2013, que eran un plebiscito para el Presidente Nicolás Maduro sin embargo el efecto del llamado “Dakazo”, la apatía del voto opositor por las denuncias de fraude electoral y la movilización de las organizaciones partidistas del movimiento chavista provocaron la victoria de la mayoría de los candidatos del Gran Polo Patriótico. Un resultado electoral que supuestamente generaría un incremento de la estabilidad política, pero al contrario de lo previsto la fracción más reaccionaria de la alianza conservadora inicia el 12 de febrero de 2014 el desarrollo de un conjunto de manifestaciones de calle que se englobaron en la estrategia denominada “La salida”, que tenía como objetivo lograr el cambio por fuera de los procedimientos constitucionales del gobierno del Presidente Nicolás Maduro. Las movilizaciones comandadas en todo el país por el dirigente de derecha Leopoldo López y su partido Voluntad Popular colocaban en cuestión la continuidad gubernamental y a su vez fueron casi siempre violentas, por lo tanto la GN como parte del aparato militar del Estado respondió reprimiendo y dispersando a los manifestantes. El saldo de fallecidos alcanzó las 43 personas, sumando aquellas que fueron resultado de las acciones violentas de los manifestantes opositores y aquellas que ocasionó la violencia estatal.

En la segunda mitad del año 2014 y en el transcurso de la totalidad del 2015 el aparato militar del Estado extractivista también participó activamente en las políticas estatales aplicadas ante la crisis económica, que estalló en Venezuela a partir de la reducción primero tendencial y después vertical del precio del petróleo. En ese sentido, en el período comprendido entre 2013 y 2016 el aparato estatal ejecuta un ajuste económico reaccionario, procesando una correlación de fuerzas regresiva que se fue cristalizando molecularmente y un cambio en el contexto reproductivo del mercado mundial. El llamado por nosotros ajuste económico reaccionario, que explicamos con datos oficiales después en el capítulo sobre la crisis del posneoliberalismo extractivista, implicó una contracción unilateral de las importaciones para disponer de divisas con las cuales asumir en lo fundamental la cancelación de vencimientos de la deuda externa y el pago de pasivos de Petróleos de Venezuela S.A (PDVSA), generando un incremento significativo de la inflación y de la escasez de bienes de primera necesidad. El gobierno nacional a través de la matriz discursiva estatal de la denominada “guerra económica” intento encubrir las condiciones concretas que permitieron el surgimiento de esos dos problemas, planteando que eran causa solamente de una estrategia de boicot desarrollada por una fracción de las clases dominantes, que desviaba al mercado colombiano, acaparaba y especulaba con las mercancías escasas. Entonces, en su condición esencial de institución represiva y disciplinadora la FANB en los años 2014 y 2015 a través del GN participa en las intervenciones de distintas empresas privadas que acaparaban mercancías, en el control de las largas filas que se presentan en los establecimientos comerciales producto de la escasez para bloquear posibles saqueos y en la confiscación de las mercancías vendidas por los comerciantes informales por encima de los precios oficiales que eran definidos unilateralmente por el Estado. En cambio, el Ejército asumió en agosto del 2015 el resguardo del cierre decretado por el gobierno venezolano de la frontera entre Colombia y Venezuela para supuestamente evitar el desvío de las mercancías al mercado colombiano. La aplicación por parte del gobierno nacional del ajuste económico reaccionario creó las condiciones concretas que desembocaron en el deterioro acelerado y acentuado de las condiciones de vida de las clases populares de Venezuela, que se plasmó por ejemplo en cifras de inflación que alcanzaron en el año 2014 el 68,5% y en el 2015 el 180,09% (BCV, 2016). Circunstancia que facilitó la victoria por parte de la alianza conservadora en las elecciones parlamentarias efectuadas el 6 de diciembre de 2015, por lo tanto el 5 de enero del año 2016 asumió como Presidente de la Asamblea Nacional, el diputado de la MUD Henry Ramos Allup. El también Secretario General de AD, en el discurso desarrollado después de la presentación de la Memoria y Cuenta del Presidente Nicolás Maduro, inicio un debate planteando que “los militares no pueden participar en actividades políticas”, porque “el civil no puede deliberar como un hombre armado, el civil no puede deliberar con un hombre de uniforme si tiene parcialidad política, porque no son los militares de este o de aquel partido, son los militares de todo el país, son los militares suyos y son los militares míos, los militares de todos”. En consecuencia, según su concepción la “Fuerza Armada Nacional, no puede ser política, no puede ser deliberante, no puede estar sometida a ninguna parcialidad política”, en conclusión “el militar activo que quiera hacer política, cuelgue el uniforme y vaya a hacer política” (Ramos Allup, 2016: 13-14). La respuesta del General en Jefe Vladimir Padrino López fue a través de su cuenta en twitter, afirmando que “es propicio recordar que hace 16 años fue derogado por el pueblo venezolano, convocado como poder constituyente originario, el adefesio discriminatorio entre civiles y militares”, en ese sentido “los términos apolítico y no deliberante para la FANB quedó en el pasado, se fue con la Constitución de 1961. Es historia”. Defendiendo el carácter político de los militares señaló mediante una reflexión de estirpe aristotélica “¿Acaso la FANB no forma parte de esta sociedad? ¿Somos irracionales? Esta institución tiene armas, pero ama la democracia y la libertad. El zoon politikón militar de la Venezuela del siglo XXI, emplea las armas para defender al pueblo, la independencia, la soberanía y la paz”. Por ello, en sus palabras “la FAN es Bolivariana porque instituye la doctrina de El Libertador, como fuente inspiradora de su esencia independentista-antiimperialista”.

El debate Ramos Allup-Padrino López evidenció el inicio de la transición de las antes descritas tensiones que afrontó el aparato militar en los últimos años a la crisis doctrinaria de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), en lo fundamental al ocurrir la ruptura de la llamada unión cívico-militar. El bloque político bolivariano desde diciembre de 2015 perdió la mayoría electoral, que en las democracias electorales representan la forma en la cual el pueblo colectivamente y los ciudadanos individuales otorgan su respaldo formal a las organizaciones partidistas que componen y dirigen las gestiones gubernamentales. De ese modo, en el 2016 y seguramente en los años siguientes la FANB se convierte en el principal soporte de la defensa solo legal del gobierno del Presidente Nicolás Maduro. En otras palabras, la continuidad gubernamental del bloque político bolivariano depende desde 2016 de su fracción militar. Por eso, en ese año los militares sobredimensionan su intervención estatal tensando la Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación, incluso asumieron directamente mediante empresas de la FANB la explotación de bienes comunes entendidos como recursos naturales y la responsabilidad integral de la distribución de bienes de primera necesidad por parte del armazón institucional del Estado. Por ejemplo, el 10 de febrero de 2016 a través del decreto presidencial N° 2.231, publicado en Gaceta Oficial N° 40.845, crearon la Compañía Anónima Militar de Industrias Mineras, Petrolíferas y de Gas, adscrita al Ministerio del Poder Popular para la Defensa. Igualmente, el 11 de julio de 2016 a partir del decreto presidencial N° 2.367, publicado en Gaceta Oficial N° 40.941, crearon la Gran Misión Abastecimiento Soberano que en el artículo 1 de la norma jurídica mencionada considera que “la unión cívico-militar implica el aprovechamiento de la capacidad operativa de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en todo el territorio del país, su organización y disciplina, en actividades y tareas de apoyo al abastecimiento nacional de productos estratégicos para la garantía de los derechos a la alimentación y la salud de los venezolanos y las venezolanas”. Ya la FANB no solo acompaña y resguarda ante amenazas externas e internas los proyectos económicos y sociales orientados a la concreción del llamado desarrollo integral de la nación, ahora personifica la institucionalidad estatal que se encarga directamente de la explotación de los recursos naturales y de la garantía de derechos sociales como la alimentación y la salud.

Por último, en el año 2016 la crisis de la Doctrina de Defensa y Desarrollo Integral de la Nación también se expresa en modificaciones parciales en la intervención estatal de las FANB, por un lado establecen en términos jurídicos una relación entre posibles movilizaciones de las clases populares y la existencia de amenazas internas creadas desde el exterior que afectan la seguridad nacional, en el otro lado se involucran abiertamente en la protección militar de proyectos económicos en los cuales se le entrega concesiones del territorio nacional al capital transnacional para que extraiga en una gran escala minerales de la naturaleza, que es entendida como proveedora de recursos naturales. Primero, el 13 de mayo de 2016 mediante el decreto presidencial 2.323, publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria N°6.227, declararon el Estado de Excepción y Emergencia Económica planteando en un considerando que “los cuerpos de investigación y seguridad del Estado, en el marco de las Operaciones de Liberación del Pueblo (OLP), han detectado la existencia de grupos armados y paramilitares extranjeros estableciendo su vinculación a actores con interés políticos de desestabilización de la economía nacional y de la institucionalidad del Poder Público”, que además les “han promovido y financiado desde el exterior de la República con el afán de generar en Venezuela problemas de orden público que causen malestar en el pueblo venezolano, vulneren la Seguridad Nacional y justifiquen la intervención de poderes extranjeros contra el país”. La afirmación del decreto se enmarca en una respuesta del armazón institucional del Estado ante un conjunto de disturbios y saqueos que ocurrieron entre finales del año 2015 y todo el transcurso del 2016, en los establecimientos comerciales y centros de distribución estatal en un contexto económico caracterizado por una escasez extrema de alimentos, medicinas y bienes de higiene personal. La movilización espontanea e inorgánica de sectores de las clases subalternas en rechazo a la escasez, producto de la contracción de la oferta de mercancías generada en lo fundamental por el ajuste económico reaccionario, es descrita como un problema de orden público que vulnera la seguridad nacional y crea las condiciones para una invasión extranjera, en consecuencia su respuesta por parte de la FANB es abiertamente represiva. Es importante identificar a su vez como en el discurso estatal desplegado por la gestión gubernamental del movimiento chavista se estigmatizan las protestas de las clases populares empleando como argumento la defensa del pueblo y de la soberanía nacional. En ese marco, el 9 de junio de 2016 en la localidad de Cariaco en el Estado Sucre aconteció una protesta motivada por la escasez de alimentos que fue respondida por la GN a través de disparos efectuados con armas de guerra, específicamente fusiles, provocando un muerto y once heridos de bala. Igualmente, el 15 de junio de 2016 en la ciudad de Cumaná ocurrió una revuelta popular ocasionada por la extrema escasez de bienes de primera necesidad, que implicó el saqueo de alrededor de 150 establecimientos comerciales. El gobierno nacional decidió la militarización de la capital del Estado Sucre deteniendo cerca de 400 personas y en la represión asesinando un manifestante. Realidad similar sucedió en la ciudad de Tucupita, capital del Estado Delta Amacuro, donde manifestantes reclamando una mayor distribución de alimentos por parte del aparato del Estado terminaron saqueando establecimientos comerciales y centros de acopio estatales, provocando la militarización de la localidad y la detención de aproximadamente 140 personas.

Asimismo, buscando el ingreso de divisas con las cuales continuar asumiendo el pago de los vencimientos de la deuda externa y los pasivos de PDVSA, el 24 de febrero del año 2016 mediante el decreto presidencial N° 2.248 publicado en la Gaceta Oficial N° 40.855, crean la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional “Arco Minero del Orinoco”, definiendo en el artículo 4 de la norma jurídica referida como objetivo “la creación de los estímulos necesarios para incrementar las capacidades de aprovechamiento de las potencialidades de los recursos minerales en el Arco Minero del Orinoco”. Transformando sin consulta previa un territorio indígena en una localidad que el aparato estatal dispone unilateralmente para el desarrollo de proyectos de minería a cielo abierto. Además, en su artículo 13 plantea que “la Fuerza Armada Nacional Bolivariana desarrollará conjuntamente con el Poder Popular Organizado un Plan Integral de Seguridad y Defensa e instalará a través del Resguardo Minero Nacional, las unidades correspondientes adscritas al Comando Regional competente en el área de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco”. La concreción del decreto presidencial N° 2.248 supuso la firma el 5 de agosto de 2016 de convenios de concesión entre el gobierno nacional y un conjunto empresas transnacionales como la Gold Reserve, Ecomine, Hiuaniamon Pinen Company y EnerGold Mineral. En el mismo acto protocolar el General en Jefe Vladimir Padrino López anunció la creación de una unidad militar especial para la protección de las operaciones extractivistas de las empresas transnacionales y estatales en el llamado Arco Minero del Orinoco. Entonces, a partir de una forma particular de materializar su concepción desarrollista de la Venezuela potencia, la FANB participarán de manera activa en el resguardo de la entrega de parte del patrimonio nacional al capital minero extranjero, que ya no es conceptualizado como un obstáculo para la independencia de la patria ahora es supuestamente un aliado para el desarrollo integral del país.

Omar Vázquez Heredia

**Bibliografía**

**Documentos:**

 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Asamblea Nacional Constituyente (1999). Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453.

 Banco Central de Venezuela (2016). Resultados del índice nacional de precios al consumidor, producto interno bruto y balanza de pagos. Cuarto trimestre de 2015–cierre del año 2015.

**Autores:**

 ANGIOLILLO FERNÁNDEZ, Pascualino (2012). La Unión de Naciones Suramericanas (Unasur): Alianzas Militares. Fundación El perro y la rana. Caracas-Venezuela.

 ASUAJE, Manuel; GONZÁLEZ, Pausides; PICCARDO, Antonio y SERRITIELLO, Américo (2006). De militares para militares. Editorial El perro y la rana. Caracas-Venezuela.

 BLANCO MUÑOZ, Agustín (1998). Habla el Comandante. FACES-UCV. Caracas-Venezuela.

 BLANCO MUÑOZ, Agustín (2003). Habla Jesús Urdaneta Hernández. El Comandante Irreductible. FACES-UCV. Caracas-Venezuela.

 BLANCO MUÑOZ, Agustín (2006). Del Proyecto al Proceso. Habla Joel Acosta Chirinos. FACES-UCV. Caracas-Venezuela.

 BLANCO MUÑOZ, Agustín (2007). El preso de opinión habla el General Usón. Preso político y de conciencia. FACES-UCV. Caracas-Venezuela.

 BLANCO MUÑOZ, Agustín (2009). Yo lo vi llorar. Habla el Capitán Otto Gebauer. El hijo de Dalile. FACES-UCV. Caracas-Venezuela.

 BUTTÓ, Luis Alberto; IRWIN, Domingo y LANGUE, Frédérique (2006). Control civil y pretorianismo en Venezuela. Ilusiones y realidades históricas. UPEL-UCAB. Caracas-Venezuela.

 CABALLERO, Manuel (2007). La peste militar. Alfadil. Caracas-Venezuela.

 CHÁVEZ, Hugo (2005a). Año de la gran victoria popular y revolucionaria. Selección de Discursos del Presidente de la República. Año 2004. Ediciones de la Presidencia de la República. Caracas-Venezuela.

 CHÁVEZ, Hugo (2005b). Año de las leyes habilitantes. La revolución avanza a paso de vencedores. Selección de Discursos del Presidente de la República. Año 2001. Ediciones de la Presidencia de la República. Caracas-Venezuela

 CHÁVEZ, Hugo (2009). La doctrina militar bolivariana y el poder nacional. Alo Teórico Presidente N°5. MINCI. Caracas-Venezuela.

 CHAVEZ, Hugo (2012). Unidad, lucha, batalla y victoria. Palabras del Presidente el 7, 8 y 9 de diciembre. MINCI. Caracas-Venezuela.

 CHÁVEZ, Hugo (2013). La construcción del socialismo del siglo XXI: discursos del Comandante Supremo ante la Asamblea Nacional. 1999-2001. Tomo I. EFICEM. Caracas-Venezuela.

 CHÁVEZ, Hugo (2014a). Alo Presidente. Tomo I. 1999. N° 1 al 24. MINCI. Caracas-Venezuela.

 CHÁVEZ, Hugo (2014b). La construcción del socialismo del siglo XXI: discursos del Comandante Supremo ante la Asamblea Nacional. 2009-2012. Tomo IV. EFICEM. Caracas-Venezuela.

 CHOMSKY, Noam (2004). Hegemonía o supervivencia. El dominio mundial de EEUU. Grupo Editorial Norma. Bogotá-Colombia.

 FERNÁNDEZ PEREIRA, Menry (2010). De la guerra popular de resistencia. Historia, filosofía, principios doctrinarios y su aplicación en Venezuela. Caracas-Venezuela.

 GARRIDO, Alberto (2005). La guerra (asimétrica) de Chávez. Alfadil. Caracas-Venezuela.

 GARRIDO, Alberto (2006). Las guerras de Chávez. Rayuela Taller de Ediciones. Caracas-Venezuela.

 GOLINGER, Eva (2005). Código Chávez. Descifrando la intervención de los Estados Unidos en Venezuela. Monte Ávila Editores Latinoamericana. Caracas-Venezuela.

 GRÜBER ODREMAN, Hernán (1996). Antecedentes históricos de la insurrección militar del 27-N-1992. Ediciones Centauro. Caracas-Venezuela.

 HARNECKER, Marta (2004). Militares junto al pueblo. MINCI. Caracas-Venezuela.

 HUNTINGTON, Samuel (2005). El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial. Paidós. Madrid-España.

 KOHAN, Néstor (2007). Los verdugos latinoamericanos. Las Fuerzas Armadas de la contrainsurgencia a la globalización. Editorial Populibros. Buenos Aires-Argentina.

 MACHILLANDA PINTO, José (1988). Poder político y poder militar en Venezuela 1958-1986. Ediciones Centauro. Caracas-Venezuela.

 MÜLLER ROJAS, Alberto (1992). Relaciones peligrosas. Militares, política y Estado. Fondo Editorial Tropykos. Caracas-Venezuela.

 LANDAETA, Héctor (2014). Chavismo, narcotráfico y militares. Conversaciones con Mildred Camero. Editorial Libros Marcados. Caracas-Venezuela.

 OSILIA HEREDIA, Rogelio (2011). Los simuladores aplicados a la educación militar. Columnata. N° 3. Universidad Militar Bolivariana. Caracas-Venezuela.

 SANDOVAL RODRÍGUEZ, Isaac (1976). Las crisis políticas latinoamericanas y el militarismo. Siglo Veintiuno Editores. México.

 RAMOS JIMÉNEZ, Alfredo (2009). El experimento bolivariano. Liderazgo, partidos y elecciones. CIPCOM-ULA.

 RAMOS ALLUP, Henry (2016). Palabas del ciudadano diputado Henry Ramos Allup, Presidente de la Asamblea Nacional. En el mensaje anual del Presidente Constitucional de la República Bolivariana de Venezuela. AN. Caracas-Venezuela.

 RANGEL, José Vicente (1973). Tiempos de verdad. Ediciones Centauro. Caracas-Venezuela.

 URBANEJA, Diego Bautista (2013). Renta y Reclamo. Ensayo sobre petróleo y economía política en Venezuela. Editorial ALFA. Caracas-Venezuela.

 VEGA CANTOR, Renán (2015). La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia. Injerencia de los Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado. En: Conflicto social y rebelión armada en Colombia. Ensayos críticos. Bogotá-Colombia.

 VILLEGAS POLJAK, Ernesto (2012). Abril: Golpe Adentro. Ediciones del Correo del Orinoco. Caracas-Venezuela.

 WINER, Sonia (2015). Doctrina de la inseguridad mundial. Paraguay como laboratorio de Estados Unidos en la región. Prometeo. Buenos Aires-Argentina.

# Mesa :

# SEGURIDAD INTERIOR Y DERECHOS HUMANOS

Coordinadores: Anabella Castillo y Victoria Carrizo

# Discursos y estrategias de seguridad ciudadana: una mirada crítica al contexto venezolano en la última década

Autor: Carlos Avendaño[[135]](#footnote-136). Maestrante en Ciencias Sociales de la UNGS-IDES. Eje 14. Defensa, seguridad y DDHH

**Resumen**

En Venezuela las tasas delictivas han aumentado exponencialmente en los últimos años. Sin embargo, este fenómeno no puede ser reducido al periodo del gobierno bolivariano ya que los homicidios empiezan a aumentar sostenidamente desde 1991 cuando se aplicó un agresivo paquete de medidas económicas neoliberales. Es tema de debate el incremento de la violencia en los delitos que se registran a pesar del impulso de políticas sociales que disminuyeron los índices de pobreza y pobreza extrema. En este trabajo se revisa en el campo de las políticas públicas los discursos y las estrategias desplegadas en materia de seguridad: en una primera parte se analizará la situación de la inseguridad y el delito en Venezuela para luego describir las políticas de seguridad puestas en marcha durante estos años de gobierno bolivariano.

**Palabras Clave:** criminalidad, políticas públicas, seguridad ciudadana.

**Abstract**

Crime rates in Venezuela have increased exponentially in recent years. However, this phenomenon can´t be reduced to the period of the Bolivarian government and the killings start to increase steadily since 1991 when an aggressive package of neoliberal economic measures applied. It is up for debate the increase in violence in crimes that occur despite the promotion of social policies that reduced poverty rates and extreme poverty. In this paper we review in the field of public policy discourses and strategies deployed security: in the first part the situation of insecurity and crime in Venezuela is analyzed and then describe security policies implemented during these years of Bolivarian government.

**Keywords:** crime, public policy, public safety

**Introducción**

Los discursos que se despliegan en torno a la seguridad, han sido monopolio de los programas liberales y conservadores que los han convertido en su principal oferta política. A pesar de que en América Latina se han impulsando proyectos definidos ideológicamente como progresista[[136]](#footnote-137), los índices de violencia e inseguridad han aumentado exponencialmente; en Venezuela se han implementado políticas sociales que disminuyeron la pobreza extrema y la desigualdad social, aunque se podría decir que en este escenario el crecimiento de la criminalidad es paradójico, es necesario realizar una revisión mayor de los diferentes factores causales del aumento de los índices delictivos.

Este trabajo se propone analizar los discursos oficiales en torno a la seguridad en la última década y las estrategias desplegadas por parte de las instituciones encargadas del control social formal en Venezuela, para evidenciar si existen novedades en las estrategias y discursos sobre la seguridad y cuál ha sido el resultado desde una perspectiva crítica. En una primera parte se analizará las situación de la inseguridad y el delito en Venezuela tomando como unidad de análisis las cifras oficiales y la encuesta de victimización realizada en el año 2009, posteriormente se revisará el discurso oficial y las políticas de seguridad puestas en marcha durante estos años de gobierno bolivariano para finalmente dar un balance que permita identificar las consecuencias de esas acciones y los retos a superar.

El contexto del delito: las tasas delictivas y los indicadores sociales en Venezuela.

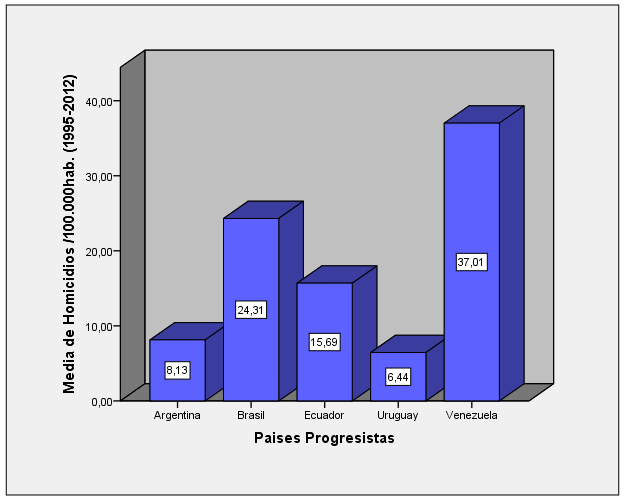
Para el análisis de la situación delictiva en este trabajo se realizó una preselección de delitos en función de su relevancia social, confiabilidad y validez que tienen como indicador: en primer lugar, el homicidio por ser la manifestación más cruenta de los delitos contra las personas y representar un indicador que al menos en teoría cuenta con uno de los niveles más bajos de sub-registro[[137]](#footnote-138); en segundo lugar, lesiones; y entre los delitos contra la propiedad, robos y hurtos. Estos datos se combinan con las informaciones surgidas de la Encuesta Nacional de Victimización para tener un panorama más claro de la situación delictiva en el país.

A modo de contextualización es importante resaltar los cambios en el plano político y social que ha experimentado América Latina desde finales de los años noventa impulsando proyectos de gobierno identificados en su discurso como de izquierda donde se proponen importantes desafíos estructurales, al mismo tiempo que enfrentan los índices crecientes de violencia criminal e inseguridad. Los países considerados más radicales en estos procesos de cambio son Venezuela desde 1999, Bolivia desde 2006 y Ecuador desde 2007, la fuerte intervención estatal en la economía, los procesos de re-estatización de diversas actividades productivas y de servicios públicos y la expansión de las políticas sociales son algunos ejemplos de innovaciones introducidas en estos procesos de cambio político. En cierta medida esto puede decirse de las experiencias políticas iniciadas en Brasil y Argentina a partir de 2003 y en Uruguay a partir de 2005 (Sozzo, 2015).

Como se puede observar en el gráfico N°1, Venezuela tiene los mayores niveles de homicidios, con una media de treinta y siete homicidios por cada cien mil habitantes, en comparación con el resto de los países incluidos en los procesos de cambio[[138]](#footnote-139) que podemos denominar progresistas[[139]](#footnote-140).

Gráfico N°1

Media de Homicidios por cada 100.000 habitantes 1995-2012

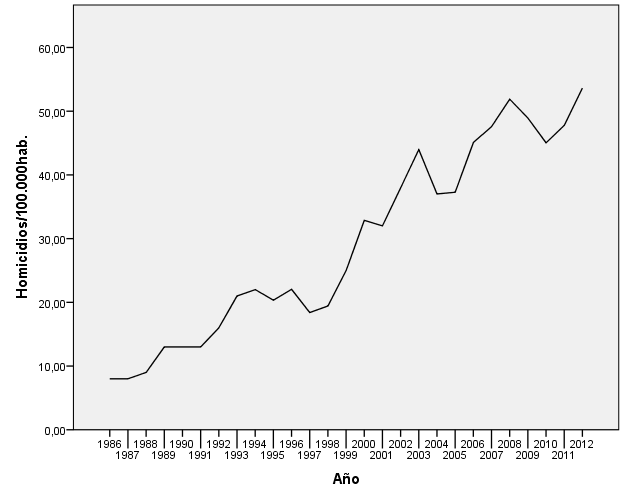


**Fuente: Cálculos propios con fuentes oficiales disponibles**

Particularmente en Venezuela, los delitos han aumentado exponencialmente en los últimos años: la tasa de homicidios para el año 2011 alcanzó la cifra de 50 homicidios por cada 100.000 habitantes lo que indica un incremento de cuatro veces con relación al año 1991: 13 homicidios por cada cien mil habitantes (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2012). En el gráfico N° 2 se presenta la evolución del homicidio desde el año 1986.

Gráfico N°2

Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes de Venezuela

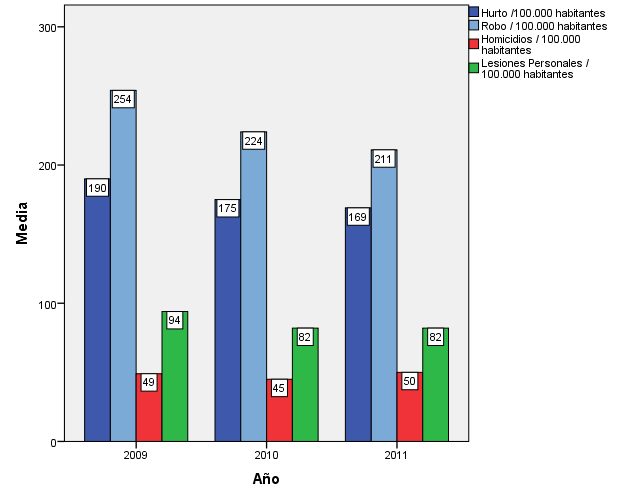


**Fuente: Datos oficiales del Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC)**

En un primer análisis hay que destacar que el problema delictivo no puede ser reducido al periodo del gobierno bolivariano que inicia en 1998, los homicidios empiezan a aumentar sostenidamente desde 1991 y se mantiene constante el ascenso de la cifra hasta el último año de publicación. También es posible observar aumentos importantes en los años donde hubo situaciones de conflictividad política y social como en 1992 con el intento de golpe de Estado o en el 2002 un paro petrolero. En el gráfico N°3 observamos una comparación en los años 2009, 2010 y 2011 de delitos contra las personas y delitos contra la propiedad.

Gráfico N°3

Tasa de Homicidios, Lesiones, Robos y Hurtos por cada 100.000 habitantes en los años 2009, 2010 y 2011 en Venezuela



**Fuente: Datos oficiales del Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC)**

Las cifras en estos tres años de comparación entre los robos y hurtos tienen a bajar levemente. Sin embargo, el de robo está por encima del hurto, lo que implica la utilización de fuerza o coacción, es decir, la utilización de violencia en la comisión del hecho, el delito de homicidio también tiende a aumentar. Basados en este comportamiento podemos observar con claridad la prevalencia de la criminalidad violenta en Venezuela.

De acuerdo con un estudio nacional de victimización realizado en el año 2001, los delitos violentos representaron el 70% de las situaciones victimales: hubo mayor inclinación de victimizar a los ciudadanos en los espacios públicos (80%) y al mismo tiempo los ciudadanos tenían muy baja intensión para la denuncia, entre las razones principales estaba la falta de credibilidad en las instancias que conforman el sistema de justicia (Consultores 21, 2001).

Según los datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Ciudadana de 2009, se han registrado aumentos en las tasas por 100.000 habitantes, con relación a los datos de la Encuesta de 2006, para homicidio, robo, secuestro, extorsión y estafa. La inseguridad personal es percibida como un problema grave o muy grave por el 94% de la población; y sólo el 20% de la población percibe que la presencia institucional del Estado es fuerte o muy fuerte en la entidad federal de residencia, con un ligero aumento entre los niveles socioeconómicos más bajos en relación a los más altos (Gabaldón, 2001). Estos datos nos conducen a afirmar que la criminalidad violenta en Venezuela no sólo viene en aumento sino también la desconfianza de los ciudadanos a las acciones del Estado, esto se evidencia con la baja inclinación a denunciar.

En la última década, decisiones en el campo de la política social impulsaron a partir del año 2002 la reducción de la pobreza, la pobreza extrema y una distribución de la riqueza más equitativa (gráficos 4 y 5), a pesar de esos avances sociales los niveles de violencia continuaron en aumento (Sanjuán, 2013).

Gráfico N°4

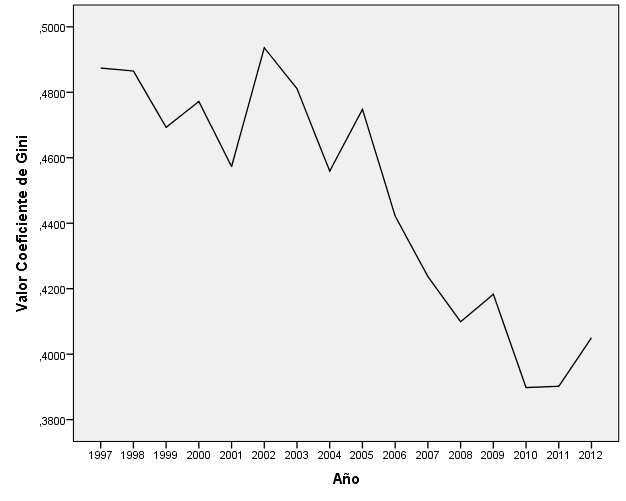
Porcentaje de hogares pobres y pobres extremos en Venezuela



**Fuente: Instituto Nacional de Estadística** (Instituto Nacional de Estadística, 2001)

Gráfico N°4

Coeficiente de Gini[[140]](#footnote-141)



**Fuente: Instituto Nacional de Estadística** (Instituto Nacional de Estadística, 2001)

Los espacios urbanos excluidos son mayores en las principales ciudades, en ellos se observan las más altas tasas de violencia, el aumento de la deserción en la educación media y las altas tasas de embarazo adolescente en el país son problemas sociales que generan gran impacto en el marco de la violencia. Estos problemas sociales, sumados a los factores de riesgo tradicionales como el alto consumo de alcohol y elevada disponibilidad de armas de fuego[[141]](#footnote-142) conforman un escenario complejo para el crecimiento de la violencia y la inseguridad (Sanjuán, 2013). Aún falta contar con un número mayor de investigaciones empíricas que puedan develar si estas variables están relacionadas con el aumento de la criminalidad violenta.

Del pensamiento progresista al populismo penal: La construcción **mediática y la respuesta del Estado**

El populismo penal surge como una reacción política a las ansiedades que se reflejan en el incremento de la criminalidad y la percepción de inseguridad. Las políticas criminales, al igual que las de seguridad pública, tienden a configurarse a partir de los intereses en juego de diversos sectores: los actores políticos, la opinión pública y los medios de comunicación, los cuales en la mayoría de los casos se desatan a partir de crisis ante la necesidad de obtener resultados inmediatos (Basombrío & Dammert, 2013).

Los discursos en torno a la seguridad han sido tradicionalmente usados como estrategia política de los programas liberales y conservadores (Antillano, 2012). Sin embargo, en lo que se refiere a la seguridad, las políticas y enfoques adoptados por países progresistas en América Latina parecen ser muy similares a aquellos de sus opositores políticos; esto podría explicarse según la opinión de Iturralde (2010 citado en Sozzo, Azevedo, Cifali, Grajales, Hernandez, & Paladines, 2016) en parte:

…por una falta de ideas originales y confiables que surjan en estos gobiernos, pero también del temor de debilitar su posición política si aparecen como demasiado blandos con respecto al delito y por el temor de confrontar las fuerzas de seguridad estatales que son muy poderosas y muchos de cuyos miembros están aún muy apegados los métodos e ideas de los regímenes autoritarios (pág. 17).

La inseguridad ciudadana en Venezuela es percibida como el principal problema a resolver por las autoridades y se encuentran en constante presión tanto por la opinión pública como por los propios medios de comunicación[[142]](#footnote-143). En respuesta los órganos encargados de la seguridad como la policía tienden a implementar planes duros, situacionales y por lo general poco planificados que aumentan el riesgo de detenciones arbitrarias lesionando las libertades públicas y los derechos humanos, en consecuencia se tiende a incrementar la tasa de encarcelamiento y la conflictividad. (Basombrío & Dammert, 2013)

Los reclamos por mayor seguridad se traducen en modificaciones legales que endurecen las penas y aumentan la utilización de la cárcel como medida preventiva. Entre los años 1999 y 2000 se consagra constitucionalmente un sistema penitenciario que prioriza las fórmulas de cumplimiento de penas no privativas de libertad, se implementa el Código Orgánico Procesal Penal (COOP), que signa el pasaje de un sistema inquisitivo a uno acusatorio, estableciendo el juzgamiento en libertad como regla. Sin embargo, estos avances no duraron, ya que no lograron resistir los discursos que vinculaban el aumento de los homicidios con los nuevos beneficios procesales que proponía el nuevo instrumento legal, en el año 2000 se hace una reforma en un sentido punitivo donde se promovió la detención preventiva y se aumentaron las penas de algunos delitos (Hernández & Grajales, 2016). A pesar de que en un primer momento hubo una postura garantista, el populismo penal comenzó a reclamar “mano dura” y se comenzó un corto camino de reformas legales cada vez más punitivas, el COOP en más de una década de vigencia ha sufrido más de cinco reformas cada vez más punitivas (Sanjuán, 2013).

**Las Políticas Públicas: Los discursos oficiales y las estrategias aplicadas**

En la última década los discursos de Hugo Chávez sobre la seguridad ciudadana fueron escasos y fragmentados (Monsalve Briceño & Gabaldón, 2012); sin embargo, es posible identificar que atribuye el delito y la violencia a la exclusión social, la desigualdad, la pobreza, el neoliberalismo y el capitalismo (Antillano, 2012), la seguridad sería consecuencia directa y tendría que esperar la superación de la pobreza, la inclusión de las grandes mayorías y la conquista de un orden social más justo. Desde el año 2011 en el discurso del presidente Chávez se observan otros elementos además de los relacionados con la pobreza y la desigualdad que se basan en la necesidad de reconocimiento y estatus sobre todo en los jóvenes (Hernández & Grajales, 2016).

La retórica más progresista se encuentra en el discurso del presidente Chávez y del Ministerio Público, y la más conservadora en la Asamblea Nacional y en el Tribunal Supremo de Justicia. Estos últimos se alinearon hacia tendencias más conservadores y propugnaron un endurecimiento de las penas y de la prisión, mediante la restricción de las fórmulas alternativas de privación de libertad y la expansión de la detención preventiva. El discurso de estos actores asocia la disminución del encarcelamiento con el aumento del delito y de la violencia (Hernández & Grajales, 2016).

A partir del año 2014 el Ministro del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz[[143]](#footnote-144), orientó la política de seguridad privilegiando un operativo denominado “Plan Patria Segura”, lanzado por el Presidente Maduro en mayo de 2013, que plantea la articulación de las labores entre los distintos cuerpos de seguridad y prevención ciudadana (policías) junto a los efectivos de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. En principio este operativo se inicia en Caracas con la activación de efectivos de seguridad integrados por la Policía Nacional Bolivariana, el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, el Servicio Bolivariano de Inteligencia y la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, para luego desplegarse en todo el país. Su accionar estaba dirigido a reforzar los puntos de control y ampliar las áreas de vigilancia y patrullaje, pero concentrándolas en las zonas consideradas potencialmente más peligrosas de las ciudades.

Los resultados expresados por el Gobierno sobre la implementación del operativo se han centrado en la efectividad que ha tenido para la reducción de algunos delitos como el homicidio y el secuestro. Sin embargo, hasta la fecha no existen evaluaciones ni cifras oficiales que den cuenta de su efectividad. Lo que si puede observarse es que planteó un retorno y un protagonismo de la fuerza armada en las labores de seguridad ciudadana, que se había erradicado progresivamente durante el desarrollo de la reforma policial iniciada en 2006 (Hernández & Grajales, 2016).

No se dispone de cifras oficiales sobre la evolución del delito, aun cuando voceros del gobierno manifiestan que la tasa de homicidio ha descendido a 39 cada cien mil habitantes para el año 2013. Este dato es rebatido por organizaciones privadas contrarias al gobierno, como el Observatorio Venezolano de Violencia, que habla de una media de muertes violentas de 79 por cada cien mil habitantes, un dato, sin embargo, que también carece de precisiones y fuentes concretas que le den confiabilidad (Hernández & Grajales, 2016), de igual forma ese dato se rebate puesto que en ese año en particular la tasa de homicidios fue medida en función de los municipios priorizados y no del total de la población, es por ello que se denota una disminución. Se carece de información oficial hasta la actualidad.

**Conclusión**

Venezuela desde finales de la década de los noventa ha sido protagonista de importantes cambios estructurales que han dado lugar a un conjunto de acciones en diferentes niveles. Sin embargo, en cuanto a la situación delictiva las cifras revelan un aumento sostenido de la criminalidad violenta, a pesar de la mejorasustancial de las condiciones sociales en función de la disminución de la pobreza, la exclusión y la desigualdad. Aun es tema de debate esta aparente contradicción por lo que es necesario ampliar la investigación empírica al interior de las comunidades más afectadas.

Con respecto a la explicación del delito, existe consenso en el discurso dentro de la alianza del gobierno en torno a identificar causas ligadas a la falta de oportunidades, a la pobreza, la exclusión y la desigualdad así como la necesidad de reconocimiento y estatus, principalmente en el caso de los jóvenes. Sin embargo, en la implementación de las políticas anti delictivas se observa una reiterada aplicación de estrategias situacionales más cercanas a posturas neoliberales como el fortalecimiento de medidas y operativos de control policial y militar en zonas identificadas como de alta incidencia delictiva, trayendo como consecuencia una mayor criminalización de la pobreza y el endurecimiento del aparato punitivo del Estado.

Aunque el delito y la violencia continúan en ascenso, en general los actores políticos no cuestionan la efectividad y pertinencia de las estrategias utilizadas, posiblemente por los altos costos políticos electorales que implicaría ensayar una apuesta por medidas menos coercitivas en el ámbito penal y de seguridad. En consecuencia las estrategias de tipo situacional con la incorporación del componente militar en las labores de seguridad ciudadana continúan en aumento, y llama la atención que se muestra como exitoso la muerte de delincuentes por parte de las fuerzas del Estado en estos operativos, en lugar de su captura y posterior procesamiento en el sistema de justicia.

La reserva de las cifras oficiales sobre la criminalidad contribuye a expandir la sensación de inseguridad y la incertidumbre, lo que genera una relación pendular entre las demandas de la población por mayor seguridad y las respuestas del estado cada vez más punitivas y poco efectivas en el control de la criminalidad. Uno de los retos a superar es promover la continuidad de las políticas públicas diseñadas con criterio técnico y su evaluación oportuna, con la finalidad de dar seguimiento y reestructurar las estrategias en función de su eficiencia y no del populismo penal que domina la esfera política.

**Bibliografía**

Antillano, A. (2012). La izquierda y la seguridad. Discursos y estrategias de seguridad ciudadana durante el gobierno bolivariano. En J. A. Zabaleta Betancourt, *La Inseguridad y la Seguridad Ciudadana en América Latina* (págs. 179-204). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

Basombrío, C., & Dammert, L. (2013). *Seguridad y Populismo Punitivo en América Latina.* Washington, DC: Wilson Center Latin American Program.

Consultores 21. (2001). *Estudio Nacional de Victimización.* Caracas: Ministerio del Interior y Justicia.

Gabaldón, L. G. (6 de junio de 2001). Victimización delictiva en Venezuela: tendencias y perspectivas. *Cal y Arena*, 58-71.

Gobierno Bolivariano de Venezuela. (2012). Gran Misión A Toda Vida Venezuela. Caracas: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia.

Hernández, M. L., & Grajales, M. L. (2016). Chavismo y política penal (1999-2014). En M. Sozzo, *Postneoliberalismo y Penalidad en América del Sur* (págs. 95-148). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

Instituto Nacional de Estadística. (2001). *Síntesis Estadística de Poblreza e Indicadores de Desiguldad 1er semestre 1997 - 1er semestre 2011.* Caracas: República Bolivariana de Venezuela.

Monsalve Briceño, Y., & Gabaldón, L. G. (juliio-septiembre de 2012). Seguridad ciudadana, planificación y discurso político en Venezuela. *Espacio Abierto, 21*(3), 205-518.

Sanjuán, A. M. (2013). La crítica situación de seguridad ciudadana en Venezuela. Características, causalidades, políticas y desafíos. En C. Basombrío (editor), *¿A donde vamos? análisis de políticas públicas de seguridad en América Latina* (págs. 297-347). Washintong, DC: Wilson Center Latin American Program.

Sozzo, M. (Mayo de 2015). ¿Más allá del Neoliberalismo? Cambio político y penalidad en América del Sur. *Cuadernos del pensamiento crítico Latinoamericano*(23), 1-4.

Sozzo, M., Azevedo, R., Cifali, A. C., Grajales, M. L., Hernandez, M. L., & Paladines, J. (2016). *Postneoliberalismo y Penalidad en América del Sur.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

# ¿Una nueva policía? Análisis sobre la creación y formación de la Policía Local en la ciudad de Mar del Plata

Por Nicolás M. Bessone1 y Cristian Palmisciano2

**I. Introducción.**

A finales de junio de 2014 y en el marco de la emergencia en materia de “seguridad pública” declarada en la Provincia de Buenos Aires, el ex-gobernador Daniel Scioli firmó el Decreto nro. 373/14 instruyendo al Ministro de Seguridad a crear la Superintendencia de Seguridad Local con el objetivo de "fortalecer la prevención del delito a nivel municipal y potenciar la descentralización operativa de la policía". A consecuencia de ello, el entonces Ministro Alejandro Granados creó las Unidades de Policía de Prevención Local (en adelante

“UPPL”) para que actúen como fuerzas de seguridad en aquellos municipios que voluntariamente suscriban a un convenio de cooperación con la Provincia, siempre que se trate de localidades con una población superior a los 70.000 habitantes.

La intendencia del partido de General Pueyrredon adhirió al referido régimen a través de un acuerdo firmado en agosto de 2014 y aprobado mediante la Ordenanza nro. 21993 dos meses después, impulsando así la conformación de un nuevo cuerpo de policía en el ámbito del municipio. Se trata de una experiencia bastante particular, toda vez que las autoridades locales asumieron importantes niveles de autonomía funcional en lo que respecta a las políticas de prevención del delito. Tal es así que en la órbita de la Municipalidad se estructuró una Secretaría de Seguridad, organismo bajo cuya competencia se encuentra no sólo la dirección de la UPPL sino

1. Abogado (UNMDP). Máster en Criminología y Sociología Jurídico-Penal (UNMDP – UB).
2. Sociólogo (UNMDP).

también el Centro de Análisis Estratégico del Delito y la Escuela Municipal de Seguridad Local

(en adelante “EMSL”)3.

En este contexto, en noviembre de 2014 se abrió la convocatoria pública a aspirantes para integrar la nueva fuerza. Los trámites de ingreso finalizaron a principios del año siguiente, y ya para octubre de 2015 la primera camada de oficiales de la UPPL de Mar del Plata estaba recorriendo las calles de la ciudad.

El presente trabajo se orienta a estudiar la experiencia de formación profesional de aquellos oficiales durante su paso por la Escuela de Policía. Para esto realizamos entrevistas semiestructuradas a policías que formaron parte de la primera camada de oficiales formados en la EMSL, a docentes de la misma y a funcionarios públicos del gobierno municipal. Además, realizamos una encuesta a doscientos cadetes que integraron la segunda camada de oficiales. A partir de esto efectuaremos algunas aproximaciones de carácter exploratorio al singular proceso de socialización que permitió que cientos de ciudadanos marplatenses y batanenses se convirtieran en agentes policiales.

En realidad en el Partido de General Pueyrredon no es correcto hablar de una sola Escuela de Policía, porque coexisten dos de ellas en simultáneo. Por un lado se encuentra la sede descentralizada de la Escuela provincial “Juan Vucetich”, que tiene a su cargo el dictado del curso de formación profesional con certificación en "Auxiliar en seguridad pública para la prevención local" aprobado por la Dirección General de Cultura y Educación bonaerense. Se trata del mismo plan de estudios que se imparte a cualquier cadete de la UPPL en todo el territorio provincial. Por su parte, haciendo uso de su importante margen de autonomía al que hiciéramos mención, el municipio creó la EMSL a efectos de brindar una instrucción adicional a los cadetes, procurando promover en ellos el “…conocimiento profundo de las características sociales, culturales y el desarrollo de la conflictividad propios del Municipio” (art. 26 de la Ordenanza nro. 21993). Además en la órbita municipal se proyectaron mecanismos de capacitación permanente de los oficiales a lo largo de su carrera profesional, para complementar y actualizar aquello que fue su formación inicial.

De modo que los egresados de la UPPL de General Pueyrredon debieron completar dos cursos de formación distintos: el provincial y el municipal. El primero fue impartido en

3 Para un detalle sobre las competencias y funciones de cada una de las dependencias que integran la Secretaría, puede consultarse el sitio http://www.mardelplata.gob.ar/Seguridad.

dependencias de la Policía Bonaerense, de lunes a viernes en jornada completa, bajo un régimen pretendidamente similar al que venía funcionando en la Escuela de la provincia y con los rigores propios de este tipo de instituciones fuertemente verticalizadas y militarizadas. El segundo se dictó los sábados en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata, estuvo a exclusivo cargo de profesionales con título universitario y funcionó bajo la expresa prohibición de realizar “…procedimientos o técnicas didácticas que supongan el desarrollo de movimientos de orden cerrado; marchas marciales; o actividades físicas sancionatorias o disciplinantes o cualquier tipo de enseñanza que propicie actitudes discriminatorias o confunda la actividad policial con la actividad militar” (art. 27 de la Ordenanza nro. 21993).

Esta última disposición se encuentra consustanciada, por un lado, con las iniciativas por democratizar las fuerzas de seguridad que se han emprendido a nivel nacional y provincial durante las últimas décadas (Alonso y Garrote, 2009; Arslanian, 2008; Frederic, 2014) y, por otra parte, con la intención de adecuar las UPPL al modelo comúnmente definido como “policía de proximidad”. Por oposición a la conformación tradicional de las policías militarizadas, el modelo “de proximidad” prioriza la actividad preventiva antes que la reactiva, no limita su esfera de incumbencia a la lucha contra el delito sino que también comprende iniciativas tendientes a mejorar la calidad de vida de la comunidad, promueve el establecimiento de lazos estrechos y de confianza entre oficiales y vecinos, deposita en los agentes de bajas jerarquías un amplio margen de libertad para la toma de decisiones en lo que hace a su actividad operativa, etc. (ver Fridell 2004; Rico, 1998; Monjardet, 2011)4.

Es fácil adivinar que la experiencia que relevamos no estuvo exenta de contradicciones y tensiones. Participaron en ella actores provenientes de mundos muy diversos (policías, políticos, académicos y cadetes de perfiles sociodemográficos variados), con intereses distintos y en un ambiente teñido por el clima electoral de la época, donde las discusiones vinculadas a la gestión de la seguridad suelen asumir total centralidad. En medio de eso, un grupo de ciudadanos intentaba adquirir los saberes, destrezas y valores necesarios para desempeñar de manera más o menos satisfactoria la función policial “de proximidad”.

4 Inspirado en esta filosofía, el art. de la Resolución 835 del Ministerio de Seguridad establece que las UPPL “…tendrán como misión esencial la prevención de delitos y contravenciones, *actuando con características de policía* *de proximidad*” (la cursiva es nuestra). Luego, el art. 8 enuncia entre las funciones del cuerpo-junto con otras máspropias del modelo policial tradicional- aquellas de “efectuar la prevención primaria, con un conocimiento cabal del sector barrial sobre el cual trabaja” (inc. b), “establecer una relación estrecha con la comunidad en la labor preventiva” (inc. g), “coordinar el esfuerzo policial con el resto de los agentes que intervienen en la comunidad” (inc. i) y “prestar auxilio u orientación, en la medida de lo necesario, a todo vecino que así lo requiera” (inc. j).

A efectos de organizar la exposición que sigue, centraremos nuestra atención en una serie de aspectos que consideramos de especial relevancia, a saber: *a)* las técnicas de disciplinamiento y mantenimiento del orden en la Escuela; *b)* las condiciones materiales de vida al interior de los establecimientos educativos; y *c)* la coexistencia en el aula de discursos jurídicos y policiales junto a ciertas notas características de una formación orientada a un cuerpo de policía “de proximidad” o “comunitario”, por oposición a las fuerzas tradicionales.

**II. “Si no entra por la cabeza, va a entrar por los pies”. Técnicas de disciplinamiento y**

**mantenimiento del orden en la Escuela.**

Del mismo modo que ocurre en otras experiencias de formación policial, durante las primeras dos semanas del curso los alumnos no tuvieron clases teóricas en el sector de aulas.

Transitaron, en su lugar, una etapa de “adaptación” en la que fueron introducidos a la reglamentación institucional vigente y las pautas formales de convivencia, como así también a los códigos de vestimenta y ciertas rutinas de saludos, venias, gestualidades, etc.5. Al mismo tiempo se los sometió a un amplio catálogo de maltratos físicos y psíquicos cuya presencia parece ser bastante tradicional en las Escuelas de Policía (vgr. Sirimarco 2004). Carreras, saltos, flexiones de brazo, lagartijas, largas horas de formación bajo el sol en pleno verano y, junto a la sobreexigencia física, distintas formas de humillación y denigración verbal:

*“Nos tenían parados al sol, formados, horas enteras en pleno verano, al mediodía. Firmes, sin movernos. Te empezaba a doler la espalda, las piernas, todo. Y al tiempo se empezaban a desmayar, siempre alguno se desmayaba”.* (Entrevista n° 1. Cadete de Policía)

*“Siempre que te dirigís a un oficial tenés que pararte al lado y gritar „parte para el oficial de mayor jerarquía‟. Y recién cuando te dan la palabra podés hablar. A veces te dicen que no te escuchan y tenés que gritar más fuerte. O te dicen que vayas a „darle el parte‟ al perro o la gallina, que como tienen más antigüedad que nosotros acá en la Escuela, tienen*

5 El “período de adaptación” encuentra sustento normativo en el art. 4 de la Resolución 1064 del Ministerio de Seguridad, cuyo texto establece: “Los ciudadanos incorporados en los distintos Institutos, cumplirán antes de iniciarse el ciclo lectivo, un „periodo de adaptación‟. El período de adaptación, tendrá como objetivos: lograr la paulatina ambientación del ciudadano al régimen de Instituto, clarificar conceptos relacionados con la profesión policial e iniciar a los mismos en las prácticas de las disciplinas relacionadas con la instrucción policial”.

*más jerarquía. Entonces tenés que pararte adelante del perro o la gallina, y si se mueven vos tenés que ir persiguiéndolos para darles el parte”.* (Entrevista n° 2. Cadete de Policía)

*“Te insultan, te gritan. Te hacen tirar al piso, correr, saltar, y así hasta que no podés más.*

*Te dicen „lo que no les entre por la cabeza les va a entrar por los pies‟”.* (Entrevista n° 3.Cadete de Policía)

En la jerga este tipo de prácticas suelen recibir la denominación de “baile” y acompañan a los cadetes a lo largo de todo el proceso de formación, aunque se manifiestan con especial frecuencia e intensidad durante las primeras semanas, que no por nada son los momentos que exhiben mayores índices de deserción de la cursada.

Si bien, como decíamos, estas técnicas de sometimiento no son para nada novedosas, nuestro caso de estudio presenta alguna nota de originalidad en lo que respecta a las verbalizaciones ofensivas y humillantes, asociada al hecho de que tanto los instructores como el personal jerárquico de la Escuela pertenecieran a la Policía Bonaerense, mientras que los cadetes aspiraban a formar parte de un cuerpo distinto y nuevo (la UPPL) cuya existencia en buena medida es producto del fracaso institucional de la Bonaerense. Partiendo de esa oposición, el desprestigio y la subestimación del nuevo cuerpo de parte de los instructores resultaba una constante en los pasillos y aulas de la Escuela:

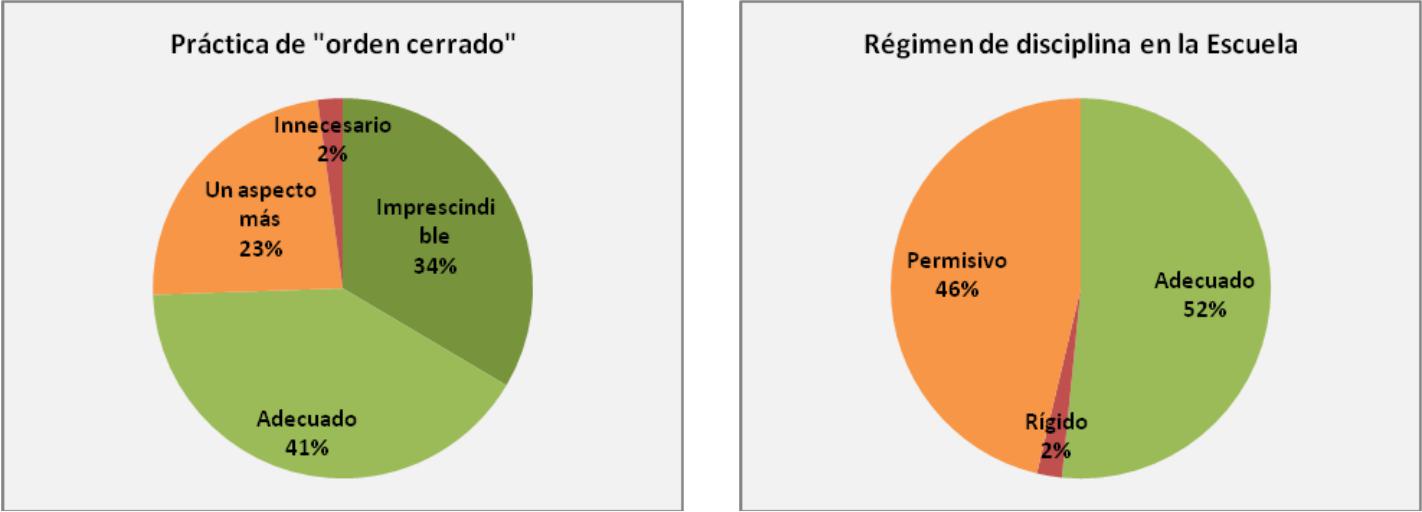
*“Nos dicen que vamos a ser una policía turística que va a salir a pasear por la calle mientras ellos hacen el trabajo de verdad”.* (Entrevista n° 2. Cadete de Policía)

*“Nosotros no queremos ser „la bonaerense‟, pero están todo el tiempo diciéndonos que esto de la Policía Local es una mentira, un invento; que después de las elecciones van a disolver todo y vamos a pasar a ser „bonaerenses‟ como ellos”.* (Entrevista n° 1. Cadete dePolicía)

A simple vista aquello que se conoce como “baile” puede ser percibido como resultado de un ejercicio arbitrario y desmedido de la autoridad; como mero abuso de poder carente de sentido. Sin embargo, la literatura especializada en la materia se ha encargado de señalar que estas formas

de adiestramiento corporal tienen una funcionalidad específica y apuntan, antes que nada, a influenciar las voluntades y moldear las personalidades de los cadetes (Sirimarco 2004). La exigencia de cumplimiento a rajatabla de las órdenes recibidas por más ridículas o caprichosas que puedan parecer, coadyuva a instalar hábitos de disciplina en los aspirantes y subraya la docilidad como característica indispensable en todos aquellos que pretendan transitar con éxito la experiencia de formación. Del mismo modo, la degradación a través del insulto y el maltrato verbal enfatiza la situación de inferioridad y subordinación en que se encuentran los cadetes. En su conjunto, estas rutinas pretenden desalentar la desobediencia, inhibir la reflexión y anular los espacios de desacuerdo, de manera que las conductas de los alumnos lleguen a ser expresiones estandarizadas y automatizadas. En términos foucaultianos se dirá que el sometimiento de los cuerpos de los aspirantes persigue el sometimiento de sus almas.

Ahora bien, lo que resulta llamativo es que los cadetes tiendan a aceptar y naturalizar la imposición de regímenes de este tipo. Así, ante la consigna “¿Qué le pareció el aprendizaje y práctica de orden cerrado?” el 32,98% sobre un total de 197 alumnos encuestados respondió *imprescindible para la formación policial*, el 40,31% escogió la opción *adecuado para la formación policial*, el 23,04% señaló que se trataba un *aspecto más de la formación policial*,mientras que sólo el 2,09% lo estimó *innecesario para la formación policial*; quedando sin respuestas el 1,57% de los casos. A su vez, ante la consigna “El régimen de disciplina en la Escuela le pareció…”, el 50% optó por responder que el régimen fue *adecuado* y el 44,85% que fue *permisivo*, mientras que sólo el 2,06% lo valoró como *rígido*; quedando sin respuesta el 3,09% de los casos.



En lo que fue un caso paradigmático, transitando el segundo mes de la cursada, un cadete que recibió agravios de un superior y le fue ordenado hacer repetidos ejercicios físicos sin sentido denunció tales circunstancias ante el Defensor del Pueblo6. Pero la inmensa mayoría de sus compañeros desaprobó el acto de denuncia y se manifestó de acuerdo con los rigores impartidos, apelando a frases tales como: *“esto no es un curso al que vienen mujeres para aprender a* *peinarse”* o *“está bien, si no se la banca no puede ser policía”*.

Para comprender esta naturalización del maltrato habría que ingresar en indagaciones de carácter psicológico que están lejos de nuestras posibilidades y que, incluso, exceden el objetivo de esta presentación. No obstante, si tuviéramos que arriesgar alguna hipótesis nos veríamos tentados a decir que la referida aceptación tiene mucho que ver con la construcción identitaria de los futuros policías como sujetos especialmente preparados para la función, que debieron enfrentar dificultades que no cualquiera puede sortear. Razonamiento que refuerza la elaboración subcultural de un “nosotros” policial por oposición al “ellos” civil. Seguramente también ejercerá su cuota de influencia el hecho de que cada alumno tienda a proyectar, a futuro, su propio crecimiento hacia las jerarquías más altas de la carrera profesional, actitud que debería operar como estímulo para legitimar la autoridad que en algún momento se aspira a ejercer.

Es cierto que también existen justificaciones “institucionales” para semejante rigurosidad en la disciplina. Se supone que la pedagogía del sufrimiento, por un lado, ayuda a forjar oficiales lo suficientemente duros y resistentes como para afrontar de manera satisfactoria las riesgosas situaciones que los esperan en la calle (Sirimarco, 2005:63). Y, por otra parte, contribuye a fortalecer la templanza de los cadetes que, acostumbrados a no reaccionar de manera violenta ante los insultos y excesos verbales de sus instructores, podrán mantener el mismo autocontrol cuando las ofensas provengan de cualquier ciudadano civil.

6 http://quedigital.com.ar/policiales/denuncian-maltratos-en-la-escuela-de-policia-local/ La noticia periodística contiene una transcripción de fragmentos textuales de la denuncia de maltrato: *“Dentro de la escuela como aspirante* *a cadete, el oficial NN me pidió que le hiciera el favor de ir a solicitarle 4 botellas de agua fría al capitán NN que estaba en la guardia. En el camino me lo encuentro a él junto a otros oficiales, me presento diciendo el „parte‟ y el Sr.*

*NN alude que no me escucha, yo estaría a menos de un metro y me ordena que fuera corriendo hasta el lugar de donde salí y vuelva, fue lo que hice, y al volver repetí el „parte'; otra vez el Sr. NN dijo que no me escuchó y que fuera corriendo hasta la tranquera y vuelva. En el camino me grita que corra más fuerte. Al volver le repito el „parte‟ y me ordena que haga flexiones de brazos a los pies de él. Después me ordenó que me pusiera de pie, le dije otra vez el*

*„parte‟ y otra vez me ordenó que fuera corriendo a la tranquera que se encontraría a 80 metros. Al volver me ordena nuevamente flexiones de brazos a sus pies y que mientras las hiciera repita el „parte‟ para el capitán NN. Estando contra el piso y gritando su nombre escuché que uno de sus compañeros le dijo „aflojá‟, y ahí fue cuando paró. Al incorporarme me pregunta mi edad, le dije que 34 y me dijo que debería ser el ejemplo y que no era el ejemplo de nada”*.

Parece bastante dudoso que en la práctica estos ambiciosos objetivos sean realmente satisfechos; más bien, hay buenas razones para pensar que sucede todo lo contrario suponiendo, por ejemplo, que la formación violenta opera como un disparador de prácticas abusivas y brutalidad policial. En verdad aquellas racionalizaciones no hacen más que encubrir las funciones

“latentes” del “baile”, asociadas tanto al fortalecimiento de la gobernabilidad de la Escuela cuanto a la construcción de sujetos policiales dóciles y autómatas. Funciones que son difíciles de compatibilizar con el perfil “democrático” que pretende infundirse a la UPPL y con el modelo policial “de proximidad”, que por definición confiere amplios espacios de discrecionalidad a los oficiales “de calle” o “caminantes” en la toma de decisiones relacionadas a su labor cotidiana

(Fridell, 2004:8).

Otro aspecto de suma importancia viene dado por el visible contraste entre los regímenes aplicados en las dos Escuelas a las que los cadetes concurrieron en simultáneo: la “Vucetich” provincial y la EMSL municipal. Recordemos que ésta última funcionó los días sábados en la sede de la Facultad de Derecho de la UNMDP, estuvo a cargo de docentes universitarios y se llevó adelante sin presencia alguna de personal policial. No rigió allí el “Reglamento interno de los cadetes” impuesto por el Ministro de Seguridad sino que se aplicaron los estatutos de la

Universidad; por lo tanto tampoco se respetaron los tradicionales códigos castrenses sobre vestimenta, formación, venias, saludos, etc.

Si bien no ahondaremos sobre la EMSL, nos interesa puntualizar aquí que la prescindencia de cualquier sistema sancionatorio y la apelación a la responsabilidad del alumnado derivaron en considerables niveles de indisciplina durante la cursada de los sábados, que se profundizaba paulatinamente a medida que avanzaba el curso. Si bien la situación no fue caótica ni mucho menos, los cadetes se mostraban reticentes a respetar el horario de ingreso, demoraban en regresar a clase luego de los recreos, fumaban en sitios no permitidos, dialogaban abiertamente entre ellos en clase, desafiaban la autoridad de algún que otro profesor, etc.; e incluso se llegó al punto de que los alumnos con funciones de “bedel” omitieran consignar las inasistencias de algunos de sus compañeros. Todo lo cual resultaba impensado, desde ya, de lunes a viernes en Vucetich.

*“En un punto te das cuenta que la disciplina es necesaria”*, expresaría una de lasprofesionales responsables de la EMSL. Quizás la observación sea correcta, pero también es muy probable que el comportamiento del alumnado estuviera condicionado por una suerte de

“saturación” derivada del estrictísimo orden al que quedaba sometido durante la semana y de la

excesiva carga horaria de cursada; como así también por la virtual ausencia de incentivos positivos para llegar a horario y prestar atención en clase, ya que a medida que pasaban las semanas iba quedando claro que el número de desaprobados habría de ser muy bajo.

Mientras tanto, en la Escuela Vucetich se daba un proceso parecido; un cierto erosionamiento de la autoridad aunque en escala notoriamente más reducida. La influencia que pudo haber tenido la experiencia de la EMSL en términos de “efecto contagio” es sólo uno de los factores a tener en cuenta para explicar este fenómeno, pues también es lógico apuntar a la construcción de incipientes vínculos de confianza entre instructores y alumnos, o bien al hecho de que éstos llegaran a asimilar los códigos de conducta formales e informales. Además hay que reparar en que la construcción de legitimidad del personal jerárquico de la Escuela provincial fue tornándose cada vez más compleja, a medida que los cadetes iban reforzando su propia identificación con una fuerza policial nueva, pretendidamente ajena a los vicios más importantes de la Bonaerense. De hecho podían percibirse como “mejor formados” gracias a la capacitación adicional proporcionada por la EMSL en aulas universitarias, con todo el peso simbólico que esos espacios de enseñanza superior poseen. A todo se sumaba la deslegitimación derivada de las groseras y sistemáticas violaciones de los derechos de los alumnos en que incurría la institución.

*“ - ¿Ya no les dicen nada si los ven comiendo acá en el aula? ¿No era que eso estaba prohibido? - Qué nos van a decir, si venimos bancando un montón de cosas. No nos pagan la beca, no nos dan comida, los baños están todos tapados…”.* (Entrevista n° 3. Cadete dePolicía)

Por último, el tácito mensaje de que muy pocos alumnos serían desaprobados o expulsados también debe haber tenido efectos en clave de relajamiento de la disciplina. Dicho mensaje fue transmitido a través de varias maneras; por ejemplo, por medio de la apertura de múltiples instancias de “recuperatorios” para los exámenes o abriendo un llamado a inscripción a aspirantes cuando el curso de formación ya estaba en marcha7. Y también de otras formas menos sutiles:

7 *Debían* egresar más de setecientos policías pero las primeras convocatorias habían cubierto cerca de seiscientasvacantes.

*“Siempre que algún instructor nos bailaba muy pesado y se le iba la mano, al día siguiente aparecía un tipo de la Municipalidad, creo que era un funcionario de la Secretaría de Seguridad, y lo cagaba a pedos al instructor. No querían que ninguno de nosotros pidiera la baja”.* (Entrevista n° 1. Cadete de Policía)

Ante el cuadro descripto la principal variable de ajuste para el restablecimiento de la autoridad fue la imposición de sanciones formales o informales. Las primeras son aquellas reglamentadas por la Resolución del Ministerio de Seguridad n° 1064; mientras que las segundas vienen dadas por las mismas prácticas físicas constitutivas del “baile” (es decir, se trata del “baile” utilizado a modo de correctivo). En éste último caso, las sanciones no sólo recaen individualmente sobre el sujeto que cometió la falta, sino que muchas veces se aplican de manera colectiva alcanzando a una pluralidad de alumnos (Ugolini, 2014:386), aun cuando la mayoría de los destinatarios no se hubiera visto involucrada en la comisión de la infracción.

*“El otro día un cadete, de apellido López, se acercó al Director de la Escuela para hacerle una pregunta y lo tuteó… ¡lo llamó por el nombre de pila! Pero fue sin querer, no lo hizo para faltarle el respeto. El es así, confianzudo. Bueno, resulta que por eso el Director mandó a todo el curso hacer fuerzas de brazo y cada vez que tocábamos el piso con el pecho teníamos que gritar „gracias López, gracias López…‟. Lo queríamos matar”.*

(Entrevista n° 1. Cadete de Policía)

También puede ocurrir que el reproche recaiga por igual sobre el infractor y el cadete que cumple las funciones de “bedel disciplinario”, que es un rol específicamente asignado a un aspirante encargado de velar por el mantenimiento del orden en el aula. Tanto la figura del bedel como las sanciones colectivas tienden a potenciar la capacidad de vigilancia sobre los alumnos, desde el momento en que los quebrantamientos a la norma, además de estar directamente alcanzados por el personal jerárquico, pasan a ser censurados por los propios compañeros del infractor que pueden ser castigados y están lógicamente interesados en evitar que ello suceda. Así,

8 Art. 10: "La violación de los deberes y obligaciones que señale el presente régimen determinará la aplicación de las siguientes sanciones disciplinarias: a) Apercibimiento; b) Amonestación; c) Suspensión; d) Exclusión".

logrando que los cadetes se controlen entre sí mediante una tácita “delegación” o “tercerización”, la vigilancia se torna prácticamente omnipresente y se vuelve mucho más efectiva.

**III. “Nos tienen peor que a los presos”. Condiciones materiales de vida al interior de la**

**Escuela.**

Decíamos en la introducción que una segunda cuestión digna de ser analizada es aquella atinente a las condiciones materiales de vida al interior de los establecimientos educativos. Cosa que en principio podría llamar la atención porque, formalmente hablando, no existen en la experiencia que relevamos disposiciones especialmente novedosas en lo que respecta al sitio donde se dicta el curso de formación, a la extensión de la jornada o la duración total del proceso, la vestimenta que deben utilizar los cadetes, las rutinas de estudio, ejercicio y alimentación, etc. No obstante, en la Escuela Vucetich los alumnos debieron subsistir bajo condiciones de vida degradantes y abiertamente ilegales que configuraron un “piso mínimo” de sufrimiento cuya descripción detallada mediante ejemplos podría ocupar, por sí misma, el espacio de toda la ponencia. Sin la pretensión de ser demasiado exhaustivos, transcribiremos a continuación algunos relatos que ilustran de manera bastante gráfica lo que pretendemos decir:

*“Supuestamente nos dan de desayuno mate cocido con pan, después el almuerzo que es un plato con una fruta y al final la merienda. Pero imaginate si será poca la comida que algunos comen rápido la fruta para que les caiga pesada al estómago y así les quite el hambre. No sé por qué no nos dejan traer comida a nosotros”.* (Entrevista n° 2. Cadete dePolicía)

*“La ensalada te la sirven así con la mano y la tiran en el plato, como si fuéramos presos. En realidad nos tienen peor que a los presos. La otra vez, como se quedaron sin bandejas, el cocinero fue a buscar otras no sé adonde y trajo unas que tenían caca de ratas (…) Un compañero encontró un gusano en el tuco”.* (Entrevista n° 1. Cadete de Policía)

*“No tenemos lugar para estar. Hasta que no egrese la primera camada, las aulas están todas ocupadas y los profesores también. Cuando viene el intendente o el Jefe de Policía*

*nos esconden para que no vean que estamos acá tirados en el piso sin hacer nada.*

*Nosotros decimos que somos como vacas que nos van corriendo para donde está el sol”.*

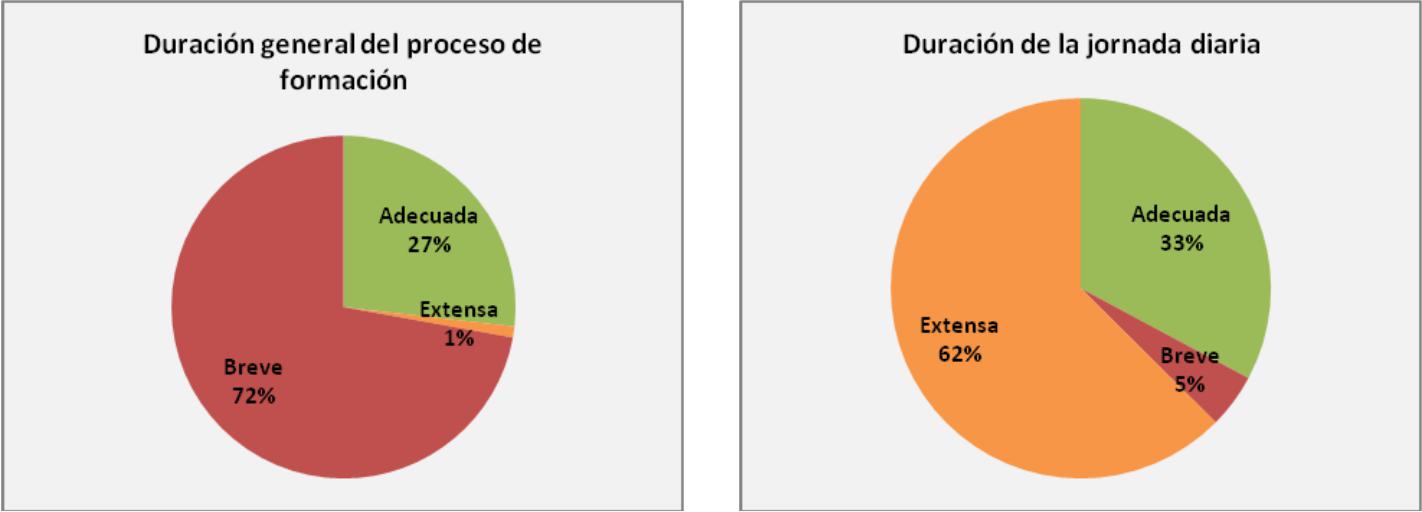
(Entrevista n° 5. Cadete de Policía)

*“La semana pasada llegué y no había aula para dar clase. Me tuve que ir al parque a dar la clase teórica ahí, sin pizarrón ni nada, a los gritos. Decí que no llovía y hacía calor. Pero te juro, había una gallina que me caminaba al lado mientras yo hablaba, los chicos del fondo me pedían que repitiera todo el tiempo porque no escuchaban nada, era cualquier cosa”.* (Entrevista n° 4. Profesor de la ESML)

Cabe agregar que en la Escuela no había agua caliente ni calefacción porque no se contaba con el dinero necesario para reparar la caldera dañada. Para que los alumnos pudieran ducharse se alquilaron los vestuarios de un club vecino, aunque la suscripción del convenio demoró algunos meses. En pleno verano, la mitad de los cadetes hacían ejercicio físico por la mañana y luego cursaban clases teóricas en horario vespertino, encerrados en un aula de escaza ventilación (la invasión de moscas impedía abrir las ventanas) y sin la posibilidad de haberse bañado. También se contrataron baños químicos, ya que los dos o tres que había en el edificio no daban abasto para los más de setecientos cadetes, el plantel administrativo y los profesores. Incluso durante un periodo de tiempo la institución interrumpió los pagos del servicio de mantenimiento, lo que ocasionó que la empresa prestataria dejara de desagotarlos. Los inodoros rebalsaban y los alumnos retenían la orina para evitar su utilización; muchos de ellos terminaron sufriendo cistitis.

La jornada de estudio en Vucetich se extendía de 6.30 a 18.30 hs. de lunes a viernes. Contemplando uno o dos viajes en micro hasta llegar al hogar (la Escuela está localizada en la periferia de la ciudad, en una zona semi-rural no muy accesible) y teniendo en cuenta la cursada de los sábados en la EMSL, el tiempo neto de vida disponible para los aspirantes se reducía a aquellas pocas horas del fin de semana no-destinadas al descanso y la preparación de los efectos personales para encarar la semana siguiente. Esto explica que, al mismo tiempo que los alumnos consideraron

“breve” la duración general del proceso de formación, catalogaran como “extensa” la duración de la jornada diaria.



Por otra parte, el gobierno provincial demoró el pago de las becas de estudio que, sin ser demasiado generosas, constituían la única fuente de ingresos de los cadetes. Los más afortunados recibieron los primeros cobros al cuarto o quinto mes del ciclo lectivo; otros debieron esperar aún más. Como la fuerza policial generalmente recluta sus miembros entre los estratos sociales medios y bajos de escaso poder adquisitivo, esta irregularidad se tradujo en situaciones especialmente aflictivas, y más de un aspirante debió abandonar el proceso por problemas económicos. Quienes soportaron la falta de pago lo hicieron gracias al apoyo de sus familias que, además de sufrir la ausencia casi absoluta del cadete durante el tiempo en que se prolongó la cursada, solventaron todo el proceso. También fue de suma importancia la solidaridad mutua entre los compañeros de aula, ya que varios de los que contaban con algún sobrante aportaban comida o dinero para quienes transitaban una realidad más delicada.

Para peor, los cadetes que no recibían en tiempo y forma sus becas eran obligados a desembolsar dinero a fin de ir equipándose para el futuro desempeño de la función, o bien en razón de otro tipo de actividades complementarias, como por ejemplo sucedió con la compra de las camperas que utilizaron durante el acto de juramento a la bandera9. En el colmo la institución solicitó un aporte “voluntario” de alrededor de mil pesos por aula, a fin de comprar pintura y acondicionar la Escuela para recibir al gobernador (sobre quien, paradójicamente, pesaba la responsabilidad funcional de contribuir al mantenimiento edilicio del lugar) en el acto final de graduación.

9 http://www.banoticias.com/notas/general/11140-scioli-tomo-juramento-a-18-mil-efectivos-de-la-policia-local

La descripción de todas estas situaciones difícilmente llame la atención de cualquier vecino de la Provincia de Buenos Aires que más o menos conozca el estado en que se encuentran las escuelas u hospitales públicos, las cárceles e incluso las mismas comisarías. De cualquier manera, lo que nos interesa aquí es pensar qué tipo de prácticas caracterizaron a la Escuela de cadetes y qué marcas pueden haber dejado en quienes hoy son oficiales de la UPPL.

La observación más obvia es que una instrucción decadente difícilmente haya arrojado como resultado oficiales de excelencia altamente capacitados. Esto vale por igual tanto para los contenidos teóricos como para los prácticos y se relaciona con el diagnóstico general de escasez y precariedad de recursos con que se encaró la experiencia. Así como no puede exigirse demasiada destreza para el disparo a un cadete que sólo ha podido detonar su arma en dos o tres ocasiones por ausencia de balas, tampoco es razonable pretender la internalización de ideas y la profunda reflexión sobre conceptos teóricos por quienes sufren hambre, sueño, malestar físico, transitan serias preocupaciones sobre cómo llegar a fin de mes, etc.

Yendo un poco más lejos, podemos agregar que el intento de formar a funcionarios guardianes de la ley en un contexto de absoluta y generalizada ilegalidad puede ser muy contraproducente, sobre todo cuando esa ilegalidad conlleva groseras afectaciones a los derechos de los propios aspirantes. Porque en definitiva se está pretendiendo instruir a futuros miembros de una fuerza de seguridad en el respeto de los derechos ajenos en simultáneo a la negación de su propia condición de sujetos de derecho, con todas las derivaciones que ello puede tener en términos de pérdida de credibilidad en la ley en tanto mecanismo regulador de la vida social, y con el riesgo de estimular procesos psicológicos de resentimiento de grupo.

Hilando un poco más fino, no sería arriesgado interpretar que estamos en presencia de hechos potencialmente disparadores de “técnicas de neutralización” en el sentido de Sykes y

Matza. En su tradicional teoría, ambos autores sostienen que en toda sociedad los individuos encuentran una importante fuente de motivación de sus conductas en la reacción que ellas despiertan en su semejantes más cercanos, o sea, en la respuesta positiva (elogios, admiración, respeto) o negativa (censura, desaprobación, reproche) de su ambiente social más o menos inmediato (familia, amigos, vecinos, compañeros de trabajo, etc.). Siendo ello así, el comportamiento desviado sería posible gracias a la construcción de un complejo sistema de defensas del “yo”, que funcionaría como “escudo” para neutralizar las reacciones negativas que el acto en cuestión podría despertar en personas significativas para el sujeto. Ese sistema de defensas,

denominado “técnicas de neutralización”, se integra por un conjunto de lemas, actitudes, racionalizaciones que el sujeto utiliza para inmunizarse frente a la desaprobación del resto. El criminal sería entonces “un individuo que ha logrado neutralizar el influjo de las relaciones de su grupo primario” (Sykes, 1961:90).

El ejercicio de relacionar estas “técnicas de neutralización” con el accionar ilegal de las fuerzas de seguridad ha resultado sumamente fructífero en el abordaje del fenómeno de la violencia policial (ver al respecto Montero, 2013). En nuestro caso, no podemos sostener afirmaciones concluyentes pero sí dejar planteada una seria sospecha: es sensato pensar que la permanente precariedad a la que se somete a los funcionarios policiales (en un contínuum que se inicia con la “precarización estudiantil” en la instancia de formación y se proyecta hacia la “precarización laboral” luego del egreso) pone al alcance de aquellos ciertos mecanismos de racionalización de eventuales ilicitudes que, en la tipificación de Sykes y Matza (2004), podrían encuadrar en las nociones de “negación de responsabilidad” o “condena a quien condena”. El primer caso se presenta cuando quien viola la ley asocia su accionar a fuerzas que están más allá de su control, ajenas a su voluntad. La idea es que, una vez en funciones, los policías podrían verse seducidos por actos de corrupción bajo la premisa de que “no cuentan con otra posibilidad” a la hora de obtener recursos que permitan superar su situación precariedad, ante la presión externa que reciben para desarrollar su labor con cierta efectividad. En lo que respecta a la “condena a quien condena”, en la clásica formulación de Sykes y Matza “…el delincuente, en realidad, cambia el tema de conversación en el „diálogo‟ entre sus propios impulsos de desviación y las reacciones de los otros; y al atacar a los otros, lo „malo‟ de su propio comportamiento se reprime o se pierde de vista con mayor facilidad” (2004:134). Llevado a nuestro objeto de estudio, el razonamiento sería que ni las Jefaturas, ni la clase política ni la sociedad en su conjunto tienen ningún tipo de autoridad para reprochar la desviación policial –serían hipócritas al hacerlo- cuando todos ellos están produciendo o avalando permanentes ilegalidades que perjudican a los oficiales desde las lejanas épocas de su formación inicial.

Por supuesto que no estamos sugiriendo una ecuación automática que derive, sin más, la desviación policial de la previa vulneración de derechos de los cadetes-oficiales, por obra y gracia de las “técnicas de neutralización”. Al contrario, sostenemos que estos mecanismos psicológicos bien pueden entrar en juego, junto a muchos otros factores que hacen a la “cultura policial”, al momento de debilitar los controles sociales informales que pesan sobre funcionarios, obrando de

manera solapada como una entre varias condiciones de posibilidad para la comisión de actos ilegales.

**IV. Formación comunitaria y doble discurso.**

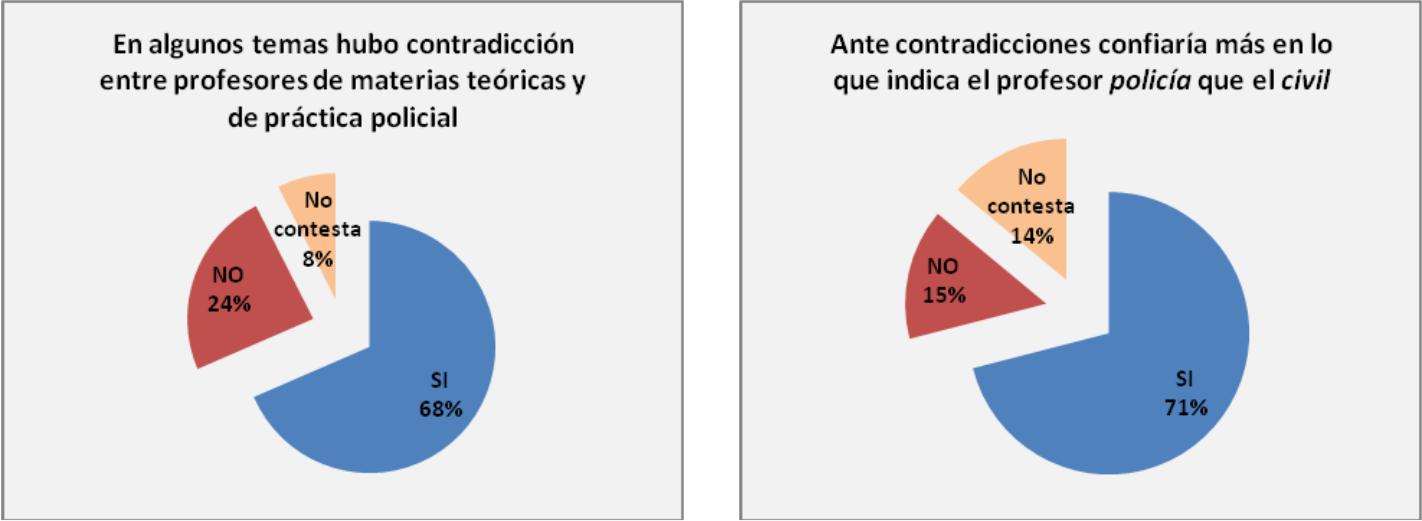
La policía “comunitaria” tiene su origen en países anglosajones y, en tanto modelo, contrasta con la militarización que históricamente ha caracterizado la organización y cultura profesional de las fuerzas de seguridad argentinas y, en particular, de la Policía Bonaerense. En nuestro país la implementación del esquema comunitario en distintas ciudades ha tenido como uno de sus objetivos prioritarios atacar los “vicios” de fuerzas de seguridad que se caracterizan por el auto-gobierno, la estructura fuertemente jerárquica y corporativa y la formación profesional represiva, entre otros males. En el caso de la UPPL marplatense su Jefe, Fernando Telpuk, indica que el modelo adoptado fue el de Holanda.

Para alcanzar estos objetivos, es fundamental formar un cuerpo de agentes capacitados lo que, de acuerdo a Barreneche y Galeano, requeriría dar respuesta a tres problemas: “el reclutamiento (¿quiénes son los policías y qué mecanismos se utilizan para cooptarlos?), la instrucción (¿cómo se transmiten los conocimientos necesarios para ejercer el trabajo de policía?) y la capacitación (¿cómo se actualiza a los policías ante una innovación institucional?)” (2008:

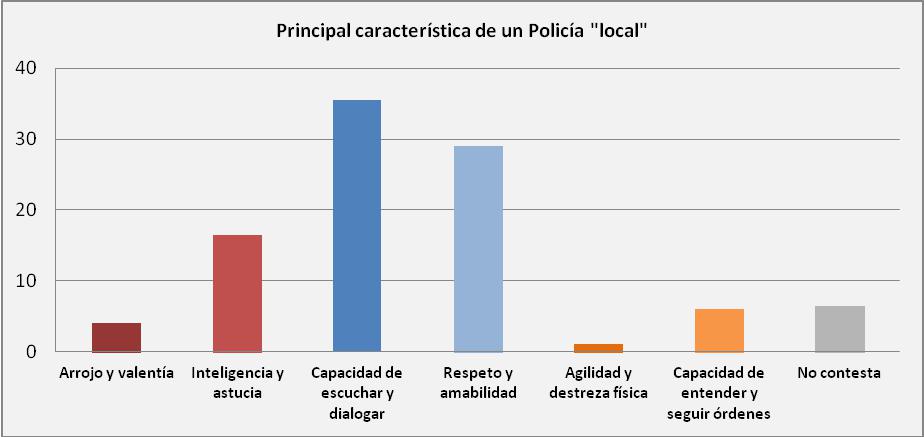
102). En este sentido, para la instrucción de la UPPL además de las materias teóricas, jurídicas y de instrucción policial que usualmente forman parte de la currícula, se propuso la incorporación de saberes específicos sobre el contexto local en materia de geografía e historia de la ciudad, junto a temas vinculados a las tareas que se espera de este tipo de policía, como la resolución de problemas a través del diálogo antes que haciendo uso de la fuerza. Pero la diversidad curricular también fue acompañada por un cuerpo docente heterogéneo en el que fue usual la manifestación de opiniones diversas y, en muchas ocasiones, contradictorias respecto a la correcta labor policial.

Por ello, durante la encuesta realizada a la segunda camada de oficiales de la EMSL se les pidió indicar si habían existido contradicciones entre profesores de materias teóricas y de práctica policial: el 68,5% de los cadetes respondió que *si* habían existido contradicciones mientras que el 24% respondió que *no* y un 7,5% no respondió. Este dato resulta significativo en tanto que, según hemos podido constatar en entrevistas con cadetes egresados de la EMSL y algunas conversaciones informales con los profesores civiles, existieron entre ellos y los instructores de la

policía bonaerense diferencias profundas en materia de derechos humanos y garantías procesales, entre otras áreas. Luego se les preguntó en quién confiaría más en caso de existir una contradicción entre el profesor policía y el profesor civil, ante lo que un 71% respondió que confiaría más en el policía, un 15% confiaría más en el profesor civil y un 14% eligió no responder.



Por último se les pidió a los cadetes indicar, a partir de una lista previamente conformada, las características necesarias en un/a oficial de la UPPL. El 35,5% consideró que la “capacidad de escuchar y dialogar” como las principales características; luego el “respeto y amabilidad” fue elegida por el 29%; la tercera opción elegida fue “inteligencia y astucia” con un 16,5%, la cuarta opción fue “capacidad de entender y seguir ordenes” con un 6%, luego el “arrojo y valentía” con un 4% y, por último, la “agilidad y destreza física” por un 1%.



Si consideramos esta respuesta aislada se puede observar que la mayoría de los cadetes, un

64,5% (resultado que surge de la combinación de “respeto y amabilidad” y “capacidad de escuchar y dialogar”), indicaron opciones que podrían considerarse como la deseables de un Policía Local y que, a su vez, los distinguen de otro tipo de fuerzas como la Bonaerense. Por lo que podríamos llegar a una conclusión apresurada de que los cadetes de la UPPL han incorporado exitosamente los valores declamados por la institución. Sin embargo, parece prudente matizar dicha conclusión, ya que si cruzamos este dato con la pregunta sobre en quién confiaría más en caso de existir una contradicción entre el profesor policía y el profesor civil, el 71,3% de quienes eligieron las respuestas “respeto y amabilidad” y “capacidad de escuchar y dialogar” escogieron confiar más en la enseñanza del instructor policial, mientras que solo un 15% de este grupo preferiría confiar en el profesor civil.

**V. Conclusión.**

Pese a la existencia de un creciente interés de parte de la literatura criminológica nacional sobre la cuestión policial, no parecen ser demasiados cuantiosos los abordajes que específicamente se detengan en el proceso de formación de los agentes. Y en el caso de los modelos policiales

“comunitarios” o “de proximidad”, la producción académica sobre la instancia escolar es lisa y llanamente nula, teniendo en cuenta que estas experiencias en nuestro país son relativamente novedosas.

Como hemos visto, ya desde su diseño estructural y organizacional las UPPL no pueden ser consideradas como una policía “sui generis” completamente original y autónoma de la Policía Bonaerense. Aunque el espíritu inicial haya sido la idea de una “nueva policía”, no son pocas las continuidades existentes en la formación entre “bonaerenses” y “locales”. Y esto tiene como principal motivo la utilización de las mismas instalaciones e instructores de “la Vucetich” y, sobre todo, la reproducción de algunas de las prácticas que caracterizan a las instituciones totales. Es importante tener presente que diversos estudios sugieren que la participación de instructores que han internalizado fuertes preferencias por el entrenamiento tradicional puede operar como obstáculo para la efectividad de la formación de policías esencialmente “comunitarios” (Chappel,

2010).

Es a partir de la formación escolar que la misma institución busca moldear el “espíritu” y el cuerpo policial primero y fundamentalmente a partir de estrategias disciplinarias como las descriptas en el punto II. La práctica funciona a modo de ritual de admisión y busca separar a los

“aptos” de los “no aptos” a la vez que comienza a sentar las bases de una identidad colectiva que, vista desde fuera, es lo que usualmente se denomina como la “corporación policial”. Sin embargo y pese a la intención inicial de los instructores de la policía para realizar esta práctica de la manera usual, en la experiencia que hemos relevado no fueron pocas las restricciones que impusieron las autoridades civiles locales y que finalmente derivaron en la progresiva reducción de técnicas asociadas al “orden cerrado” tradicional.

Por otra parte, posiblemente como una extensión de la lógica corporativa de la institución policial las contradicciones entre los diferentes tipos de saberes impartidos por el plantel docente tienden a resolverse en favor de los instructores policiales, a los que se les atribuye “el saber de la calle” y la práctica real. Y esto resulta llamativo que se produzca ya desde el aula, antes que los cadetes tengan sus primeras experiencias en la calle.

Finalmente, no hay que dejar de considerar que las condiciones en las que estos cadetes fueron formados también puede llevar a crecer la distancia, y posiblemente el resentimiento, entre la corporación a la que empiezan a pertenecer y el “mundo civil” representado por la conducción política responsable de las carencias, el maltrato y las promesas incumplidas. Ante este panorama resulta difícil realizar un cierre optimista; sin embargo, algunos de los policías locales entrevistados manifestaron el deseo de mejorar la imagen de la policía y cambiar la institución

“desde adentro”.

**VI. Bibliografía.**

ALONSO, Javier y GARROTE, Evelyn (2009) “Reflexiones y conceptos en torno a las políticas de formación policial de la República Argentina”. En: *Cuadernos de Seguridad* n° 11. Buenos Aires: Consejo de Seguridad Interior.

ARSLANIAN, Leon (2008) *Un cambio posible. Delito, inseguridad y reforma policial en* *la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Edhasa.

BARRENECHE, Osvaldo y GALEANO, Diego (2008) “Notas sobre las reformas policiales en la Argentina, siglos XIX y XX”. En *Cuadernos de Seguridad* nº 8. Buenos Aires: Consejo de Seguridad Interior.

CHAPPELL, Allison y LANZA-KADUCE, Lonn (2010) “Police academy socialization:

Understanding the lessons learned in a paramilitary-bureaucratic organization”. En *Journal* *of Contemporary Ethnography* 39:187-214. Sage Publications.

FREDERIC, Sabina (2014) "La formación policial en cuestión: impugnación, valoración y transmisión de los 'saber hacer' policiales". En Frederic, Galvani, Garriga Zucal y Renoldi (eds.) *De armas llevar. Estudios socioantropológicos sobre los quehaceres de los policías* *y de las fuerzas de seguridad*. Ediciones de Periodismo y Comunicación: La Plata. Pág.271-301.

FRIDELL, Lorie (2004) “The defining characteristics of community policing”. En Lorie

Fridell and Mary Ann Wycoff (eds.) *Community policing. The Past, present, and future*. Washington D.C.: Police executive research forum. Pág. 3-12.

MONJARDET, Dominique (2011) *Lo que hace la policía: sociología de la fuerza pública.*

Buenos Aires: Prometeo Libros.

MONTERO, Augusto (2013) “¿Con las manos atadas? Indagaciones sobre 'motivos' y

'audiencias' para las violencias policiales contra los menores en la ciudad de Santa Fe”. En

*Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*. Nº 35. Santa Fe: Universidad Nacional delLitoral. Págs. 76-102.

RICO, José María (1998) "La policía en América Latina: del modelo militarizado al comunitario". En *Pena y Estado n° 3: Policía y Sociedad Democrática*. Buenos Aires: Del Puerto.

SIRIMARCO, Mariana (2004) “Acerca de lo que significa *ser policía.* El proceso de incorporación a la institución policial”. En Sofía Tiscornia (coomp.) *Burocracias y* *violencias. Estudios de antropología jurídica*. Antropofagia: Buenos Aires. Págs. 245-280.

SIRIMARCO, Mariana (2005) “Milongas: Pedagogía del sufrimiento. Construcción del cuerpo legítimo en el contexto de socialización policial”. En *Interseções.* Año 7 n° 2. Universidad Estadual de Río de Janeiro. Págs. 53-67.

SYKES, Gresham (1961) *El crimen y la sociedad.* Buenos Aires: Paidós.

SYKES, Gresham y MATZA, David (2004) “Técnicas de neutralización: una teoría de la delincuencia‖”. En *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*. Nº 20. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral. Págs. 127-136.

UGOLINI, Agustina (2014) “Uniformando las conductas. Corporalidades legítimas en la escuela bonaerense de policía”. En *Questión. Revista especializada en periodismo y* *comunicación.* Vol. 1 Nro. 43 (julio-septiembre 2014). [www.perio.unlp.edu.ar/question](http://www.perio.unlp.edu.ar/question)

# “LA CONVERGENCIA DEL NARCOTRAFICO CON EL LAVADO DE ACTIVOS"

Por: Diana Pinzón Ibáñez **[[144]](#footnote-145)**- Mariano J. Corbino[[145]](#footnote-146)

**Abstract**

A principios de abril del año 2016 y luego de que estallara la filtración de datos de los “Panama Papers” , los mal llamados “paraísos fiscales” -debido a que son Estados que en rigor de verdad ofrecen baja o nula tributación y que permiten la ocultación de la titularidad real en las transacciones internacionales- vuelven a estar en la escena mundial.

La Unidad de Información Financiera (U.I.F.) Argentina define al lavado de Activos como “*el proceso por el cual se introducen en el sistema económico financiero legal, bienes obtenidos de forma ilícita*”. En términos generales, todos los Estados poseen una definición similar y absolutamente todos coinciden a lo que éste se refiere en mayor o menor detalle.

Existe por estas latitudes una verdadera relación entre esta actividad y el financiamiento del narcotráfico o luego de llevar a cabo la integración -tercera y última etapa del proceso de lavar activos- el dinero se invierte única y específicamente para crear negocios legales.

Si bien es cierto, el lavado de activos, permite legitimar dinero de diferentes actividades ilícitas, para el objeto de esta ponencia, se analizará la convergencia del narcotráfico ( uno de los delitos más comunes del crimen organizado transnacional) con el lavado de activos, que durante décadas ha estado inmerso en el panorama no solo regional sino mundial, haciendo que grandes sumas de dinero se integren a la economía de forma lícita y en consecuencia sea casi imposible rastrear el verdadero origen del dinero y el primer y último destinatario de los beneficios reales.

La Declaración sobre Seguridad Multidimensional en México 2003, estableció que los Estados del Hemisferio, se ven atacados no sólo por amenazas tradicionales, sino también por aquellas que cuentan con un enfoque multidimensional, desconociendo fronteras de carácter legal o terrestre y en donde la conexión de estos delitos llega a un punto tal en el que es difícil determinar en dónde empieza un delito y comienza el otro; es entonces como el narcotráfico  al igual que el lavado de activos deben abordarse desde una perspectiva más amplia.

En Argentina, el narcotráfico se ha convertido en una de las más graves amenazas a la Seguridad. En un comienzo su ubicación estratégica, hizo que el país se convirtiera en un punto clave del hemisferio para exportar drogas a otros continentes, sin embargo, graves descalabros dentro de las políticas sociales, el aumento de la pobreza y la inestable economía, han hecho que cada vez más, el narcotráfico se arraigue dentro de sus fronteras, no solo como corredor de exportación, sino también como centro de operaciones de organizaciones delictivas transnacionales.

Dicho lo anterior, el objeto de esta ponencia es establecer los puntos de convergencia existentes entre el lavado de activos y el narcotráfico, planteando como desafío posibles formas de combatir el nexo causal que genera la dependencia entre un delito y el otro.

**Palabras clave**: Amenazas Multidimensionales, Lavado de activos, Narcotráfico

paraísos fiscales, Latinoamérica, Argentina.

**INTRODUCCIÓN:**

Se puede afirmar que el crimen organizado, desde una perspectiva positivista, ha surgido a partir del quebrantamiento del ordenamiento jurídico por particulares y/o grupos empresariales que buscan legitimar sus ganancias obtenidas de manera ilícita. La globalización no obstante, ha traído aparejada la facilitación de movimientos bancarios internacionales que han intentado garantizar la protección legal del sistema.

Debido a lo expuesto ut-supra, en el presente trabajo se intentará explicar la vinculación del lavado o blanqueo de dinero y su relación con el narcotráfico.

Debido al continuo cambio que experimenta el crimen organizado transnacional, que si bien no cuenta con una definición y aunque tampoco se enumeran los tipos de delito que pueden constituirlo, es preciso destacar que ha sido adrede para permitir una aplicación amplia de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (en adelante Convención de Palermo) -llevada a cabo en esa misma ciudad Italiana en el año 2000, la cual entró en vigor el 29 de septiembre de 2003- debido a que constantemente aparecen nuevos tipos de delitos a nivel mundial, regional y local. La Convención de Palermo contiene una definición de *Grupo delictivo organizado* en su artículo segundo inciso A: “*se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material[[146]](#footnote-147)”*.

        Si bien el TOC se manifiesta de diversas maneras, a través del lavado de activos, los bienes de procedencia ilícita logran ser legalizados e introducidos en el mercado legal y con las herramientas que él mismo proporciona. En este punto es donde hay que hacer foco y prestar mayor atención, debido a que la legalización de activos procedentes de actividades ilícitas constituye siempre un paso presente en las actividades del crimen organizado y su financiación.

La primer pregunta que debería surgir es el porqué de la creación de estas unidades de información financiera (UIF) y la respuesta más inmediata es que el crimen organizado tiene la necesidad de legitimar sus ganancias ilícitas provenientes de la comisión de delitos.

En la Argentina la Unidad de Información Financiera queda establecida bajo la ley 25.246 artículo 5º *“Créase la Unidad de Información Financiera (UIF) que funcionará con autonomía y autarquía financiera en jurisdicción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, la cual se regirá por las disposiciones de la presente ley[[147]](#footnote-148)”.* La UIF –en la Argentina cuenta con facultades supervisoras, investigadoras y de querella post análisis- cuya definición ha sido adoptada por el Grupo Egmont [[148]](#footnote-149)-del que Argentina forma parte desde el año 2003- *.*

Ahora bien, es necesario entonces mencionar al Grupo de Acción Financiera Internacional (FATF-GAFI[[149]](#footnote-150)) que, entre muchas de las medidas institucionales que promueve, una y la más importante es la creación de estas Unidades de Información Financiera basada en los lineamientos básicos determinados por el Grupo Egmont donde establece que estas UIF de cada Estado participante tomen el rol de recibir, analizar y divulgar los “*reportes de operación sospechosa*” (ROS) y, especialmente pertinente para este trabajo, estar en conocimiento de toda la información relacionada con posibles maniobras de lavado de activos y/o financiamiento de actividades terroristas, estableciendo que las mismas deben “*tener acceso, oportunamente, a la información financiera, administrativa y/o proveniente de las autoridades encargadas del cumplimiento de la ley*[[150]](#footnote-151)”.

Se debe entender por operaciones sospechosas a “*aquellas transacciones que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad de que se trate como así también de la experiencia e idoneidad de las personas obligadas a informar, resulten inusuales, sin justificación económica o jurídica o de complejidad inusitada o injustificada, sean realizadas en forma aislada o reiterada*[[151]](#footnote-152)”.

En la Argentina, el delito de LA se encontraba incluido en la ley 23.737 del año 1989 sancionada el 21 de septiembre de 1989 y promulgada el 10 de octubre (art. 25) como delito cuyo bien jurídico protegido era la salud pública. La tipificación básica del delito de lavado de activos en el régimen penal argentino estaba previsto en el Artículo 278 inciso 1 a) del Código Penal en Capítulo XIII "Encubrimiento y Lavado de Activos" y en el Título XI del Libro II referido a los "Delitos contra la Administración Pública" producto de la sanción de la ley 25.246[[152]](#footnote-153) el 13 de abril del año 2000 y promulgada el 5 de mayo del mismo año derogando la ley anterior, esta nueva ley es establecida dentro del género de encubrimiento dentro de los delitos contra la administración pública.

        La ley 25.246 se encuentra divida en 5 capítulos y 33 artículos y como punto de partida dentro del primer capítulo en su primer artículo la nueva ley establece que el capítulo XIII del Código Penal Argentino se denominará, en adelante, como “*Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo*" estableciendo el accionar que debe llevarse a cabo en la lucha contra el lavado de activos en la Argentina. Bajo la misma ley se crea la UIF estableciéndose sus competencias, facultades y obligaciones con el propósito de prevenir e impedir el lavado de dinero proveniente de ciertos delitos enumerados en un principio en el artículo 6º de dicha ley y luego modificados en el artículo 6º de la ley 26.683.

        La ley 25.246 estuvo vigente tal y como fue promulgada poco más de 11 años ya que la misma fue modificada por la Ley 26.683 [[153]](#footnote-154)que consta de 26 artículos y fue sancionada el 1 de junio de 2011 y promulgada parcialmente el 17 de junio del mismo año, diciendo en su artículo 1º “*Sustitúyese la denominación del capítulo XIII, título XI del Código Penal, el que pasará a denominarse de la siguiente manera”: "Capítulo XIII. Encubrimiento", se incorpora además en su artículo 4º  el título XIII al Código Penal, el que pasará a denominarse "Delitos contra el orden económico y financiero".*

**FACULTADES, COMPETENCIAS, LEYES, DECRETOS Y RESOLUCIONES DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA**

        Las facultades de la UIF sobre el lavado de activos están descriptas en el artículo 14 de la ley 25.246 y en el mismo artículo de la posterior ley 26.683. Sus competencias podemos encontrarlas en el artículo 13 de la ley 25.246.

Se enumeran a continuación las *leyes* (*Ley 25.246—25.815--26.087—26.119--26.268--26.683—26.734—26.733)*, *decretos* (*Decretos 290/07 Encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo—1225/07 y anexo Agenda Nacional para la lucha contra el lavado de activos y financiación del terrorismo—2226/08 Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos—1936/10 Unidad de Información Financiera—825/11 Código Penal—826/11 Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos —918/12 Encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo. Resolución UIF 2/2002: Instructivos sobre la prevención del lavad o para el Sistema Financiero y Cambiario)* y *resoluciones* [[154]](#footnote-155) referentes al lavado de activos.

**ETAPAS DEL LAVADO DE ACTIVOS DE ORIGEN ILÍCITO**

        En la mayoría de la bibliografía sobre el tema encontraremos que los distintos autores distinguen tres etapas bien definidas para llevar adelante la integración de los bienes de origen delictivo al sistema económico legal con herramientas que el mismo sistema proporciona y de esa forma proceder al lavado de activos y  coinciden sin excepción en el mismo procedimiento para llevarlo a cabo.

El procedimiento consta de tres etapas bien definidas:

        1.- *Introducción o colocación*: En este primer paso es donde se intenta legitimizar los activos provenientes de las actividades de origen delictivo, colocando el dinero en efectivo en el sistema financiero.

        2.- *Transformación o estratificación*: Aquí se produce la disociación del producto de la acción de lavado del delito precedente mediante numerosas operaciones financieras  con el fin de dificultar su rastreo y obviamente para disimular su origen.

        3.- *Integración:* Última etapa del proceso. En este paso los fondos ya han sido integrados a la economía como si fueran genuinos.

Los diferentes actores que han intervenido en todo el proceso han podido formar parte del mismo en cualquiera de las tres etapas permitiendo conseguir el objetivo final referido al lavado de activos de origen ilícito.

Las primeras dos etapas son la clave para intentar conseguir con éxito detectar estas operaciones dado que luego resulta casi imposible diferenciar si el producido proviene de operaciones de origen lícito u origen ilícito. Sin dudas focalizar los esfuerzos en el sistema preventivo es esencial y quienes estén facultados para detectar estas operaciones sospechosas deben estar alerta para informar a quién corresponda.

**EL SISTEMA ANTILAVADO EN LA ARGENTINA**

En la Argentina es posible dividir el sistema antilavado en dos etapas, la primera es la que se refiere a la preventiva/administrativa y la segunda es la represiva/penal.

En la primera etapa el sistema antilavado está constituido por un marco legal muy amplio conformado por las leyes nacionales, normas reglamentarias de la UIF y demás organismos (administración pública-nacional, provincial y municipal), el Poder Legislativo, Judicial y por actores del sector privado.

A partir de 2 obligaciones fundamentales se estructura el sistema a cargo de los sujetos obligados:

        1.-*El deber de informar: Los sujetos obligados designados por la ley están obligados a colaborar e informar a la UIF las operaciones de carácter sospechoso so pena de incurrir en responsabilidad, siendo esta la única forma eficaz de prevenir y detectar las operaciones de lavado*.

        2.- *El deber de recabar información y documentación de sus clientes: el principio conozca a su cliente (definido en el artículo 21 bis de la ley 25.246 adoptada y sugerida  por la (CICAD-OEA) incorporado por el artículo 17 de la ley 26.683).*

Los informes presentados a la UIF se introducen en una *matriz de riesgos* implementado por la misma agencia en julio de 2011, una vez que los reportes son recibidos y analizados, de forma automática son emitidas las alertas con diferentes grados de alerta (rojo, amarillo y verde, siendo el primero el más alarmante y el último el menos), según el grado de la alerta se establece una segunda etapa donde se analizan los mismos de forma manual. Las alertas definen los antecedentes del cliente, las personas políticamente expuestas (PEPs), la habitualidad, las diferentes zonas geográficas, la actividad que lleva a cabo el cliente, y por último las diferentes estructuras jurídicas.

En la segunda etapa la crítica que había recibido la Argentina del GAFI era la inexistencia de condenas judiciales y lo expreso en tiempo pasado dado que en la actualidad ya existen tres condenas y algunos procesos en trámite.

**ACTIVIDADES DE MAYOR RIESGO PARA LLEVAR ADELANTE EL LAVADO DE ACTIVOS**

Como primer paso se debe hacer una búsqueda de los antecedentes del sujeto dentro de las diferentes bases de información de la Unidad, dado que los sujetos que presenten antecedentes de investigación previa (administrativa y/o judicial), vinculados al delito de LA, constituye un elemento objetivo que permite incrementar la probabilidad estimada de que la operación sospechosa constituya un ilícito. Es de suma importancia la cooperación entre los países.

La actividad económica de la persona física o jurídica es otro elemento vital con que las UIF cuentan basándose en la información que suministran los sujetos obligados al reportar las operaciones sospechosas. Basándose entonces en las recomendaciones internacionales, el conocimiento de la UIF de cada Estado y las diferentes tipologías es posible confeccionar una lista de las distintas actividades económicas de carácter riesgoso que indiquen, al menos a priori, una mayor probabilidad de que la operación analizada involucre una operación de LA/FT.

En Estados donde se encuentran los paraísos fiscales o los territorios no cooperantes se incrementa la probabilidad de que exista una operación sospechosa y en consecuencia es posible una vinculación a diferentes delitos de LA.

Las estructuras jurídicas se incluyen como indicador en concordancia con las recomendaciones del GAFI,  las cuales hacen referencia a la necesidad de adoptar medidas para impedir el uso ilícito de personas y estructuras jurídicas por parte de quienes se dedican a lavar activos. Basándose en la experiencia internacional para cumplir con dicho fin han sido consideradas las figuras legales que son utilizadas con mayor habitualidad para tales operatorias infringiendo en tales casos una mayor probabilidad de riesgo.

**PARAÍSOS FISCALES, SECRETO BANCARIO Y LOS PANAMA PAPERS**

Los mal denominados paraísos fiscales (en rigor de verdad son países con baja o nula tributación) y el secreto bancario que estos proporcionan representan uno de los puntos más endebles para hacer frente al fenómeno del LA, esto se debe a que los Estados calificados como paraísos fiscales se caracterizan por el anonimato de las transacciones, así como por una falta de cooperación con las autoridades de persecución. Es por ello que cuando las personas o grupos del TOC logran transferir los activos en dinero que resultan de las actividades delictivas a países con estas características posee grandes posibilidades de insertar posteriormente con apariencia de legitimidad dichos recursos provenientes de actividades ilícitas y lo puede llevar adelante debido a las facilidades que proporciona el sistema tecnológico unido a la desregulación bancaria y la liberación de capitales. De esta manera las ventajas derivadas de las entidades bancarias de los paraísos fiscales serían las siguientes:

Por un lado, estas entidades permiten y consienten la apertura de cuentas secretas y numeradas, separando de las cuentas los nombres de los depositarios y, por otro, permiten constituir entidades comerciales donde el anonimato del titular  es garantizado por el secreto profesional, siendo éstas administradas por agentes comerciales residentes y operan libres de impuestos.

Ahora bien Hace más de un año, una fuente anónima se contactó con el Süddeutsche Zeitung[[155]](#footnote-156) –periódico del sur de Alemania)- y le entregó documentos internos cifrados del estudio de abogados con sede en Pananma y varias sucursales en el mundo, Mossack Fonseca, un que entre otros servicios crea sociedades offshore anónimas en todo el mundo, las cuales permiten a los propietarios disimular y evitar sus negocios.

La cantidad de documentos entregados al periódico alemán alcanzó la increíble suma de 2,6 terabytes de datos y la peculiaridad era que no se deseaba una retribución económica por el acto sino que sean publicados los nombres y países de los verdaderos dueños de las misma, más las obvias medidas de seguridad y como no podía ser de otra manera las empresas pertenecían a ricos y famosos: traficantes de droga, celebridades, políticos, funcionarios de organismos internacionales como la FIFA, y atletas profesionales, entre otros.

El diario entonces decidió con buen criterio analizar los datos recibidos y para eso solicitó la colaboración con el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ)[[156]](#footnote-157), con quienes el ICIJ ya había colaborado y dirigido.

Pero el tema de los denominados Panama Papers sin dudas fue el más grande de la historia de en asuntos de cooperación internacional, se analizaron alrededor de casi 12 millones y estaban distribuidos en archivos de fotos, archivos PDF, correos electrónicos, y recopilaciones de la base interna de datos de la firma de abogados, en un período de casi 50 años, 1970-2016.

Dada la magnitud de la información que debía analizarse, en el último año y medio, cerca de 400 periodistas de más de 100 organizaciones de medios de comunicación distribuidos en alrededor de 100 países participaron en la investigación (verificaron, entre otros datos, y de forma cruzada, un gran número de documentos, incluyendo copias de pasaportes de los involucrados) en el más absoluto secretismo se reunieron en Lillehammer, Londres, Munich y Washington, para analizar qué rumbo tendía la investigación, y como consecuencia de la adquisición de y revisión de los datos, los periodistas que formaron los equipo de investigación inspeccionaron oficinas y casas de alrededor de 100 personas, además de los bancos que tenían relación con el estudio de abogados.

La operatoria del estudio de abogados para armar las empresas fue descubierta dado que los datos entregados contenían el accionar para crear las estructuras de las empresas solicitadas por los clientes. El estudio Mossack Fonseca creaba por cada empresa una carpeta, que a su vez contenía documentos escaneados, contratos, correos electrónicos, transcripciones. Para poder ir tamizando la información el periódico utiliza el programa Nuix[[157]](#footnote-158) que facilitó a los investigadores su tarea, que a través de un análisis fino dividieron en grandes grupos lo encontrado como ser atletas profesionales, criminales internacionales y políticos. Luego de la división realizada se ahondaba en un proceso de investigación más minucioso para averiguar la ruta del dinero –procedencia y destino, legalidad y el lugar que ocupaba cada persona en la empresa, dado que tener una empresa off-shore no constituye por sí un acto ilícito, sino, el no declarar la misma en el país de residencia.

**CONVERGENCIA ENTRE EL LAVADO DEL DINERO Y EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO**

¿Qué es el Terrorismo? El Terrorismo se caracteriza por ser un concepto análogo y complejo ya que, si bien el concepto hace su aparición en el siglo XVIII al ser utilizado por primera vez por Edmund Burke, para definir el reinado del terror de Robespierre, con la implementación de un sistema de intimidación y represión por parte del gobierno jacobino; para el año 1988 la literatura especializada registraba 109 definiciones de terrorismo político.[[158]](#footnote-159) La razón de que su definición haya variado a lo largo de la historia, adoptando diversas acepciones, se debe a que posee una fuerte carga emotiva y política, llevando a que la palabra sea utilizada para describir diversas acciones delictivas muy diferentes una de otras y que no resisten un tratamiento unívoco.

Antes de avanzar en el análisis de la relación entre el concepto y caso de estudio, debemos establecer y acotar cuál es la definición de terrorismo que adoptamos para nuestro estudio.

En primer lugar partiendo de una definición genérica podemos entender el terrorismo como un acto de violencia que provoca un impacto psíquico, en la sociedad o un sector de la misma, con el objetivo de generar miedo, reivindicar una causa y condicionar las actitudes y comportamientos de gobernantes y gobernados.[[159]](#footnote-160)

Claramente esta definición no es suficiente para realizar un abordaje específico del tema que compete. A fin de avanzar en el concepto debemos especificar el mismo diferenciando tipos de terrorismo, concentrando la definición a partir de la caracterización de diversas clases según el ámbito de injerencia. En este sentido siguiendo la diferenciación realizada por Fernando Reinares, se deben separar los conceptos terrorismo transnacional y terrorismo internacional: “Terrorismo transnacional sería el que de una u otra manera atraviesa fronteras estatales, básicamente porque quienes lo ejecutan mantienen estructuras organizativas o desarrollan actividades violentas en más de una país, incluyendo por lo común territorios sobre los cuales no mantienen jurisdicción alguna las autoridades a quien dirigen en última instancia sus demandas”[[160]](#footnote-161). Por otra parte, se habla de otro tipo de actividad cuando se refiere a terrorismo internacional ya que este implica aquellas organizaciones terroristas que deliberadamente buscan o intentan “afectar la estructura y distribución del poder en regiones enteras del planeta o incluso a escala mundial (...) cuyos actores individuales o colectivos hayan extendido sus actividades por un significativo número de países o áreas geopolíticas.”[[161]](#footnote-162)

Consecuentemente en diferentes casos de estudio, donde puede encontrarse una amenaza y organizaciones con características terroristas cuyas estructuras exceden las fronteras del Estado y asentando partes de sus estructuras de entrenamiento, reclutamiento y financiamiento en los límites de países fronterizos , asi como también redes en otros países de la región y otras regiones del mundo. Sin embargo el objetivo principal es tener injerencia y generar terror en la búsqueda de una cambio de sistema interno de las regiones en las cuales se aplica esta forma de violencia.

Para dar un ejemplo reciente y cercano, vemos cómo con base en los conceptos anteriores guerrillas como las Colombianas, como las Fuerzas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y los grupos paramilitares como las Autodefensas Unidas de Colombia, lograron ingresar en todas las formas posibles al crimen global; hace tiempo se dejó el enfrentamiento bélico como único medio para buscar el cambio del sistema, ahora sus acciones se han mezclado no solo con narcotráfico y terrorismo, sino también con el tráfico de armas, de personas, etcétera.

En este contexto, se ha desarrollado una relación dinámica en donde “el crimen organizado y el terrorismo existen en un mismo plano y teóricamente son capaces de converger en un punto central”[[162]](#footnote-163); ejemplos claros, como el hecho que “el cartel de Medellín contratara al ELN para plantar carros bomba en 1993 porque ellos en si mismos, no tenían las capacidades de conducir actos terroristas”[[163]](#footnote-164) no son actos aislados, sino hechos factibles dentro de la realidad internacional, así lo afirma Tamara Makarenko, quien asegura que la convergencia entre terrorismo y crimen organizado se da con frecuencia en “Latinoamérica, Sudeste Asiático, Medio Este y Eurasia”.[[164]](#footnote-165) Según el Doctor Carlos Ojeda, existen ejemplos en la región que marcan la existencia de la convergencia de estas dos amenazas transnacionales, como son las Fuerzas Revolucionarias de Colombia (FARC) y distintas bandas criminales en Perú “que se dedican ya sea a la venta o producción de droga, mezclando, eso sí, situaciones de violencia que atentan contra la seguridad del Estado y su población”[[165]](#footnote-166)

Esta mutación ha traído como consecuencia un carácter multidimensional en las amenazas que no solo se alimentan de otros ilícitos, sino que han alcanzado una altísima capacidad de multiplicarse fácilmente en la región, en el hemisferio y alrededor del globo.

Ahora bien, es un buen momento para hablar de los facilitadores de las redes ilicitas, acá se pueden enumerar algunos como 1. Corrupción 2. Actividades ilicitas 3. Logistica 4. Personal 5. Financianción 6. Armas 7. Tecnología, entre otras. Según la profesora Celina Realuyo, existe un entrelazamiento entre estos facilitadores, los criminales y el terrorismo, que es lo que ocasiona en primera instancia la convergencia de lso factores que en este escrito nos convocan.

“El financiamiento del terrorismo, es la colección del procesamiento de fondos para perpetrar o facilitar el terrorimo. Estos fondos pueden ser licitos o ilicitos”[[166]](#footnote-167) tal como se explico al comienzo de este escrito.

Citando de nuevo a la Profesora Realuyo, la recaudación de dinero del TOC para el terrorismo tiene, fuentes (Donantes, actibidades licitas y actibidades ilicitas), mecanismos (sector bancario, sector informal, internet) y usos (operaciones, reclutamiento, movimiento de las redes)[[167]](#footnote-168).

**CONCLUSIONES**

La lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo es ardua, es necesario impedir que los terroristas o criminales obtengan los recursos para perpetrar sus acciones de terror en cualquier parte del mundo. Las acciones a tomar son accciones que tal vez ya se tienen establecidas pero no estan bien ejecutadas, por ejemplo, operaciones de inteligencia y de las fuerzas públicas o acciones tan faciles como el señalamiento público o el bloqueo judicial de activos y por ultimo y no menos importante el desarrollo de capacidades para las operaciones de contraterrorismo y antilavado.

Sin embargo nada de esto tendría sentido si antes no existe un reconocimiento estatal del peligro que representan estas amenazas para su nación, me refiero al objeto de este trabajo TOC y terrorismo, de esta forma se podrían fortalecer los sistemas de inteligencia, que acompañados de operaciones militares y la fuerza pública garantizaran una disminución efectiva del nexo.

La cooperación internacional es clave en todo este problema del nexo entre terrorismo y lavado de activos, mientras cada país siga aferrado a no prestar ayuda ya sea de información o de otro tipo a cualquiera de los paises de la Región, romper esta union nefasta será imposible, no se puede olvidar que estas son amenzas multidimensionales y como tales, su capacidad de mutar, no solo de forma y lugar son impredescibles sin una adecuada cooperación.

**BIBLIOGRAFIA**

* <http://www.egmontgroup.org/>
* [http://www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org/) Financial Action Task Force - Groupe d’action financière
* <http://www.sueddeutsche.de/>

<http://www.uif.gov.ar/uif/index.php/es/leyes/19-26683>.

* <http://www.uif.gov.ar/uif/index.php/es/leyes/391-ley-25246-1>

<http://www.uif.gov.ar/uif/index.php/es/leyes/391-ley-25246-1>

* <http://www.uif.gov.ar/uif/index.php/es/sobre-el-lavado-de-activos/121>
* <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
* <https://www.icij.org/>
* <https://www.nuix.com/>
* MAKARENKO, Tamara. “The Crime-Terror Continuum: Tracing the Interplay between Transnational Organised Crime and Terrorism,” Global Crime, Vol. 6, No. 1, February 2004. P131.
* Martinez-Villalba, Lucas. FARC y Terrorismo: El conflicto armado colombiano en el contexto del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos. Tesis (Maestro en Derechos Humanos). México, Universidad Iberoamericana, 2013. 295pp.
* OJEDA Bennett, Carlos. Amenazas Multidimensionales, una realidad en Suramérica. Santiago, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. 2013. p11.
* REALUYO, Celina. Rastreando el Dinero para Combatir el Terrorismo, Crimen Organizado Trasnacional y la Corrupción [diapositiva]. Washington D.C., Centro William J. Perry de Estudios Hemisféricos de Defensa Universidad Nacional de la Defensa, 2016, 30 diapositivas, col.
* Reinares, Fernando. Conceptualizando el terrorismo internacional. Análisis del Real Instituto Elcano, s.l. (N 82):s.p, Julio 2005. Disponible en: <http://biblioteca.ribei.org/803/1/ARI-82-2005-E.pdf>
* Resolución 26.608/2002 Encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo. (consultado el 1 de julio de 2016)

# Gobernantes y candidatos. Apuntes sobre las estrategias discursivas del PRO y Cambiemos en torno a la seguridad en las elecciones de 2015.

**Autoras:**

Camila Dabat - Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA

Fiorella Marzullo - Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA

Vanesa Lio - CIMeCS-IdIHCS (UNLP/CONICET)

RESUMEN

Los contextos electorales se presentan como momentos conflictivos donde ciertas preocupaciones sociales emergen y se expanden con mayor facilidad. Durante los últimos años esto se tradujo en campañas atravesadas por demandas de seguridad y, como consecuencia, en propuestas orientadas a responder al temor social frente al delito. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el mito de la ciudad peligrosa fue tangible en los spots macristas de la campaña de 2007 pero la retórica de la seguridad se desdibujó en las discursividades del PRO hacia 2011, con el partido ya al mando de la gestión local. De este modo, en términos discursivos, la inseguridad, el por hacer, se convirtió en seguridad, en

“haciendo”. En la presente ponencia, nos proponemos analizar los modos en que los candidatos del partido afrontaron la cuestión securitaria en la campaña de 2015. ¿En qué medida se repitieron las lógicas y estrategias discursivas de 2007 y 2011 durante la última campaña del PRO en la ciudad? ¿Qué lugar ocupó la seguridad en los discursos de los candidatos? ¿Fue la retórica del miedo un elemento estructurante de la campaña? En la contienda nacional, la retórica de la guerra retomó fuerza ante el acecho de un (¿nuevo?) fantasma criminal de gran protagonismo discursivo y mediático en el último tiempo: el narcotráfico. ¿Qué sucedió con la campaña de Mauricio Macri a presidente? ¿Vuelve el discurso del miedo a configurarse como una estrategia para disputar el poder al gobierno de turno cuando el PRO se para desde la oposición? A partir de estas preguntas, en esta ponencia intentaremos profundizar en las particularidades de los contextos, las estrategias de campaña y la retórica de la seguridad en la campaña del PRO en las elecciones locales y del frente Cambiemos a nivel nacional.

1

**Introducción**

El origen del PRO, parte fundamental de la Alianza Cambiemos que hoy gobierna el país, se remonta al año 2001. La conformación del partido es heterogénea y combina cuadros técnicos -originados en usinas de ideas propias como Grupo Sophía y Fundación Creer y Crecer- con políticos provenientes de los tradicionales partidos peronistas y radicales. El contexto político y social de aquella época alentó a Mauricio Macri a involucrarse en política y a formar un partido propio. Su desembarco oficial en la política se produjo en las elecciones de 2003, cuando se postuló como candidato a la jefatura de gobierno porteño. Si bien perdió en segunda vuelta frente a Aníbal Ibarra, fue el puntapié inicial empezar a conformar bloques propios en el Congreso Nacional y en la Legislatura porteña.

Su primer mandato como Jefe de Gobierno se inició en diciembre de 2007 y fue renovado en 2011, enfrentando y derrotando en balotaje en ambas oportunidades a Daniel Filmus como candidato del Frente para la Victoria (FPV). Durante su primer gobierno, Mauricio Macri recurrió a la puesta en marcha de una serie de políticas de seguridad que marcaron fuertemente su gestión. A través del denominado Plan de Seguridad, se instalaron cámaras y se fortaleció el poder de acción del Ministerio Público Fiscal con el fin de

“recuperar la ciudad para los vecinos”. Con este mismo objetivo, se encaró una de las más significativas apuestas de la gestión macrista en materia de seguridad: la creación de la Policía Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires, fuerza que volvió a protagonizar los debates en torno al tema en la campaña a Jefe de Gobierno de 2015, debido a las disputas respecto del traspaso de su gestión a la órbita local y las críticas de los opositores por su despliegue limitado a unos pocos barrios porteños1.

Entendiendo los contextos electorales como momentos conflictivos donde emergen con mayor fuerza ciertas preocupaciones sociales, pudimos ver en investigaciones previas que el mito de una ciudad peligrosa fue tangible en los spots macristas de la campaña de 2007 (Calzado, Fernández y Crespo, 2013). Incendios, inundaciones, inseguridad por doquier, calles intransitables. El temor de los vecinos hacía de Buenos Aires una ciudad no deseada. Y las políticas de Estado existentes eran consideradas ineficaces. El PRO jugó en esa campaña con una doble promesa: si en el Estado hay eficacia, hay seguridad. Un voto entendido como símbolo de la esperanza, de un futuro de seguridades.

1 Al momento de las elecciones, la Policía Metropolitana cumplía funciones en las comunas 4 (Nueva Pompeya, Parque Patricios, La Boca y Barracas), 12 (Coghlan, Saavedra, Villa Urquiza y Villa Pueyrredón) y 15 (Agronomía, Parque Chas, Villa Ortúzar, Chacarita, La Paternal, y Villa Crespo).

2

Unos años más adelante, en 2011, la reelección de Macri se orientó hacia nuevos horizontes discursivos. La retórica de la inseguridad no fue priorizada como en 2007. La eficacia ya estaba en marcha; la Ciudad, en movimiento. De este modo, la inseguridad, el por hacer, se convirtió en seguridad, en “haciendo”, en Policía Metropolitana, en más cámaras, en la puesta en marcha de un Plan Integral de Seguridad (Calzado, Lio y Fernández, 2014a). La guerra se torna más silenciosa cuando se habla desde la propia gestión. Así, la construcción de los dirigentes estuvo lejos de erigirse a partir de la definición explícita de una lucha contra la delincuencia. Sin embargo, la cuestión no estuvo ausente del todo. El temor a la criminalidad aparecía entonces solapado tras la definición de la necesidad de proseguir, tras una gestión del mismo signo electoral, por el camino de la libertad y el orden.

En tanto el discurso de campaña se alejó de un horizonte confrontativo y el posicionamiento buscó reforzar la dimensión significante del consenso y el diálogo, la apelación a la imagen de guerra no parecía ser la más adecuada. Los spots de campaña en 2011 promovían una discursividad en torno de la gestión eficiente en pos de revivir una ciudad para el nosotros, los vecinos. La seguridad urbana era concebida como responsabilidad vecinal de sujetos privados que desconfían de la aplastante intervención del Estado Nacional y se unen para administrarla en función del propio costo-beneficio.

Este tipo de discursividad fue la que configuró, nuevamente, la campaña de 2015 a nivel local, con candidatos que buscaron identificarse con la experiencia de victimización de una vecindad de la que ellos mismos forman parte. Sin embargo, esta lógica mutaría más tarde en la estrategia de la campaña a nivel nacional, en la que Mauricio Macri se presentó como candidato a presidente del Frente Cambiemos, una coalición política surgida de una alianza con la Coalición Cívica y la Unión Cívica Radical. La retórica de la guerra retomó así fuerza ante el acecho de un (¿nuevo?) fantasma criminal de gran protagonismo discursivo y mediático en los últimos años: el narcotráfico. A partir del análisis de un conjunto de spots audiovisuales, piezas de comunicación gráfica, documentos, entrevistas y declaraciones de candidatos, nos proponemos profundizar las particularidades de las estrategias de campaña y el rol de la retórica de la seguridad tanto en el escenario local como en nacional.

**El delito y la seguridad en las campañas electorales**

La seguridad ciudadana emerge como un tema electoral prioritario a partir de los años sesenta en Estados Unidos y a lo largo de las siguientes décadas en varios países europeos (Zuloaga, 2014). En el caso estadounidense, según Simon (2011), la consolidación del temor al delito como temática central en la comunicación política electoral coincidió con

3

la caída de las sociedades salariales, momento en que los discursos de campañas locales y nacionales se focalizaron en la guerra contra el delito. En las contiendas electorales emergen así luchas por evidenciar “quién está dispuesto a ir más lejos en su papel de acusador” y los mandatarios se preocupan por “mostrar que se identifican con la experiencia de victimización delictiva y con el deseo de venganza que provoca” (Simon, 2011: 55). En el contexto de las crisis de representación, el delito se convierte en un insumo para la creación del consenso.

En América latina, el surgimiento del debate sobre la (in)seguridad de los habitantes de las ciudades se observa en los años ‘90, en estrecha relación con la preocupación por la violencia urbana, por la criminalidad violenta, y en coincidencia con la generación de una

“conciencia colectiva de inseguridad” que surge de la “construcción social de que la vida cotidiana está llena de riesgos” (Del Olmo, 2000: 7). De este modo, la cuestión delictiva va ganando espacios hasta consolidarse como una de las principales preocupaciones ciudadanas (Lagos y Dammert, 2012). En este proceso contribuyen las narrativas cotidianas, comentarios y conversaciones sobre el delito que conforman el “habla del crimen” y que, mediante la elaboración de prejuicios y la naturalización de la percepción de ciertos grupos como peligrosos, hacen proliferar el miedo (Pires do Rio Caldeira, 2007). Se da así una

“criminalización simbólica” como proceso social dominante, que se apoya en la “elaboración de pares de oposición obvios ofrecidos por el universo del crimen, siendo el más común el bien contra el mal” (Pires do Rio Caldeira, 2007: 34). La repetición de las historias refuerza las sensaciones de peligro, inseguridad y perturbación de las personas. De este modo, “el habla del crimen alimenta un círculo en el que el miedo es trabajado y reproducido, y en el cual la violencia es al mismo tiempo combatida y ampliada (Pires do Rio Caldeira, 2007:33).

Coincidiendo con el escenario regional, en Argentina la inseguridad frente al delito fue construyéndose social y políticamente como un problema clave de los centros urbanos desde mediados de la década del noventa. Hay quienes identificaron el uso electoral del miedo al delito como “cuestión que apela a todas las clases sociales” en el escenario argentino de fines de los noventa (Chevigny, 2003). Sin embargo, el paradigma securitario se consolidó luego del estallido social de diciembre de 2001, con el temor al delito como principal factor de legitimación/deslegitimación gubernamental (Kessler, 2009) y la instalación de la idea de “crisis de inseguridad” a partir de que se conjugase un componente subjetivo con un componente objetivo: la “sensación de inseguridad”, por un lado y el aumento de los delitos contra la propiedad y las personas, por otro (Sozzo, 2009).

En ciertos contextos, la conjugación de elementos diversos, como los que fueron mencionados, permite la configuración de una “ventana de oportunidad” para el

4

posicionamiento prioritario de “la seguridad como promesa electoral” (Zuloaga, 2014). Es así que en el contexto argentino, y en particular en la Ciudad de Buenos Aires, la agenda política y mediática estuvo teñida en los últimos años por el escenario de la violencia urbana, con el aumento de la circulación de noticias sobre el tema y el auge de las proclamas de seguridad en contextos electorales.

Algunos trabajos han estudiado “los efectos de la inseguridad” sobre las elecciones de 2009 (Cataife, 2011) y de 2011 (Fleitas Ortiz de Rozas, 2014), concluyendo que “el problema del delito ha tenido cierto impacto” y que en dichos casos prevaleció el “voto temático”. Si bien en el presente trabajo no pretendemos focalizarnos en la incidencia que esto tuvo en el posicionamiento y la elección ciudadana de 2015, nos preguntamos (sólo a los fines de dejar planteado el interrogante) acerca de la injerencia que este tipo de resultados previos podrían tener sobre el modo en que son definidas las estrategias discursivas de las campañas sucesivas. En relación a las propuestas, la agenda de la seguridad en tiempos electorales parece entrecruzar políticas de mano dura con políticas sociales y de prevención, eludiendo las posiciones extremas (Fleitas Ortiz de Rozas, 2014).

En nuestro caso, nos centraremos en el nivel discursivo para reconocer si la cuestión securitaria apareció en la campaña del PRO y de Cambiemos de 2015 y en qué medida incidió en el diseño de una estrategia comunicacional de los candidatos. Para esto, utilizamos como corpus los spots audiovisuales producidos para las elecciones generales, la campaña gráfica en vía pública, los folletos y plataformas electorales, así como las declaraciones de los candidatos sobre la temática en entrevistas y debates. Entendiendo que a partir del uso extendido de internet y, sobre todo, de la expansión de las redes sociales en los últimos años

“el poder se decide en un espacio de comunicación multimodal” (Castells, 2008) prestaremos también atención al papel de estas nuevas herramientas de la web 2.0 en las campañas electorales.

**Larreta, Michetti y la continuidad del cambio**

El 26 de abril de 2015 se llevaron a cabo las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En esta etapa, el PRO presentó dos fórmulas a candidatos a Jefe de Gobierno: por un lado la compuesta por Horacio Rodríguez Larreta y Diego Santilli y, por el otro, la encabezada por Gabriela Michetti y Hernán Lombardi.

En las semanas previas, tanto el entonces Jefe de Gabinete Horacio Rodríguez Larreta como la senadora Gabriela Michetti -dos de los dirigentes más conocidos del espacio

5

y más cercanos a Mauricio Macri- se disputaron la candidatura a la jefatura de gobierno porteño. Si bien desde el partido definieron esta interna como un crecimiento para el espacio, como un acto democrático en el que los ciudadanos tendrían la posibilidad de elegir, lo cierto es que fueron a una interna abierta porque ambos funcionarios estaban decididos a suceder a Macri y no lograron ponerse de acuerdo internamente en quién sería el candidato. El 27 de marzo Macri declaró abiertamente su apoyo a Horacio Rodríguez Larreta a través de la red social Facebook y dio uno de los primeros indicios de lo que sucedería unas semanas más tarde. A pesar de las especulaciones mediáticas sobre la situación interna en el PRO, ambos contrincantes llevaron adelante una campaña sin agresiones por orden explícita de Mauricio Macri y mostraron apoyo permanente a la candidatura presidencial del líder del partido. Los dos se mostraron como parte de un mismo equipo que tenía la intención de continuar con el

“cambio” en la ciudad de Buenos Aires. Finalmente, la fórmula compuesta por Larreta y Santilli se impuso a la de Michetti y Lombardi.

Tras ganar la interna del partido en las PASO, la fórmula Larreta-Santilli venció el 5 de julio a sus oponentes en las elecciones porteñas, pero no obtuvo los votos necesarios para consagrarse en primera vuelta. Así, debió enfrentarse en balotaje a la ahora segunda fuerza del espectro político en la ciudad, el frente ECO liderado por Martín Lousteau, al que Larreta superó por una ajustada diferencia de tres puntos.

Las campañas, de primera y segunda vuelta de Horacio Rodríguez Larreta se esforzaron en demostrar que se trataba de una candidatura que venía a “continuar con el cambio”. En los spots de su campaña, “gestión” fue la palabra clave. El candidato propone profundizar el trabajo realizado en educación, infraestructura, cultura y salud, para lo cual pide a los ciudadanos que “lo acompañen con su voto”. En esta línea, los spots muestran soltura, trabajo en equipo y tienen como destinatario a todos los vecinos de la ciudad.

**Macri y “la revolución de la alegría”**

Una política distinta, llena de entusiasmo, alegría y esperanza. El diálogo y el amor, los dos grandes motores. Sobre estas construcciones discursivas se funda el cambio que preconiza Mauricio Macri y sus seguidores en el marco de la campaña para las elecciones presidenciales de 2015. Cumplida la instancia formal de las PASO, y con un resultado esperado por todos los miembros de la alianza Cambiemos a favor de la fórmula del PRO, Macri se lanza a la carrera electoral con un objetivo pragmático: llegar a la segunda vuelta. Con el 34,33 por ciento de los votos, las elecciones generales lo dejan unos pocos puntos por debajo de su principal oponente, Daniel Scioli (FPV). Un nuevo lanzamiento entonces tiene

6

lugar de cara al balotaje que finalmente consagrará al candidato de Cambiemos como presidente de la Nación.

La abstracción, los significantes vacíos y los enunciados ambiguos atravesaron un armado electoral que buscó por todos los medios evadir los detalles y las explicaciones profundas de los compromisos asumidos. De este modo, la ausencia de contenidos específicos y propuestas concretas de gestión caracterizaron la estrategia discursiva del candidato de Cambiemos, en línea con una campaña que se cimentó sobre la base de tres premisas discursivas generales y de una formulación un tanto abstracta, cuya realización efectiva en un período de gobierno sonaba, cuanto menos, un poco utópica. “Pobreza cero, terminar con el narcotráfico y unir a los argentinos”. Hete aquí los tres objetivos centrales –en la retórica de

Cambiemos aparecían enunciados también como “desafíos” y “sueños”– que protagonizaron la campaña audiovisual, gráfica y discursiva de Mauricio Macri.

Una prolífica producción de spots inundó la campaña televisiva y en redes sociales. Entre la primera vuelta y el balotaje, se produjeron en total 55 spots audiovisuales. Todos ellos, más las entrevistas a Macri y su equipo y la campaña previa a las PASO, estuvieron inmediatamente disponibles en el canal Youtube del candidato, dejando así en evidencia la centralidad de las redes sociales en la campaña2.

Los spots fueron, en general, temáticos, escuetos y dirigidos a targets bien definidos. Además de las máximas de “pobreza cero”, “unir a los argentinos” y “terminar con el narcotráfico” en Argentina, tuvieron su propio spot temas específicos, desde el agua potable y las cloacas, hasta los negocios y emprendimientos, pasando por la educación, la salud y la seguridad.

La lista interminable del crecimiento que promete Macri para “construir la Argentina que soñamos” parece transitar uno a uno los grupos y estamentos sociales, buscando interpelarlos en sus necesidades más básicas y cotidianas. Este objetivo por no dejar a nadie afuera se condensa en sus propias palabras luego de la primera vuelta: “Quiero decirles que estoy acá de buena fe”, “Ayudarlos a crecer”, “Agradecer a cada persona que visité, me hicieron entender cómo despertar este país y ponerlo a crecer”, “Cada día vamos a estar mejor” y “Voy a trabajar pensando en todos”, son algunas de los fragmentos del discurso del candidato que retoman los spots de cara al balotaje acompañados por el jingle “Estoy con vos”. La direccionalidad de los spots adquiere su punto máximo cuando Macri decide hablarle a su contradestinatario (Verón, 1987). Se dirige a quienes votaron a Scioli en primera

2 Este aspecto es retomado más adelante.

7

vuelta, los interpela en forma directa para resaltar que sus “buenas intenciones” y la búsqueda de no confrontar no tiene límites: “Un presidente debe trabajar para todos, no sólo para los que lo votaron. Aunque estemos en veredas diferentes, todos queremos lo mismo”. Va construyendo así la hegemonía que precisa, y las prioridades de algunos son presentadas como prioridades de “todos”.

Otros spots, más generales, reforzaron la idea del cambio, a partir de la ya conocida tendencia del PRO a revalorizar el rol de la gestión eficaz, el trabajo el equipo, el “hablar menos y hacer más”. El futuro, el progreso, el optimismo, los sueños y “la política con amor”, también tuvieron su lugar entre los spots. Abstracciones, expresiones de deseo, una supremacía del sentimiento por sobre la razón que va desdibujando los objetivos específicos del modelo político, social y económico que preconizan Macri y su equipo, a partir de la ausencia de propuestas concretas y de la falta de especificidad sobre el cómo transitar ese tan anhelado “camino del cambio”.

Las imágenes tuvieron, sin dudas, un lugar central en la campaña. Las visitas de Mauricio Macri, acompañado por Gabriela Michetti y la entonces candidata a Gobernadora de la Provincia de Buenos Aires, María Eugenia Vidal, por distintos pueblos y ciudades del país funcionaron como la materia prima de los contenidos audiovisuales, la gráfica en vía pública y la folletería. Spots y videos parten de encuentros con ciudadanos comunes y corrientes, buscando representar la autenticidad de esa esperanza en el cambio.

En este “estar con” el ciudadano y el vecino, el marketing directo, los mails personalizados y el tono descontracturado e informal se transformaron en una herramienta privilegiada. El boca en boca es potenciado con el uso de las redes sociales. Así, los actos multitudinarios de la “vieja política” son reemplazados por encuentros más pequeños,

íntimos, que luego se reproducen una y otra vez a partir de las posibilidades de las nuevas tecnologías.

**Retórica de la (in)seguridad: de la policía local al narcotráfico**

En la discursividad del PRO, las ideas de libertad, felicidad personal y sana convivencia rigen los enunciados sobre la seguridad. La tranquilidad buscada se equipara a

“recuperar la calle para los vecinos”. En el marco de la contienda electoral local, la forma a partir de la cual Rodríguez Larreta manejó en las últimas campañas los discursos sobre seguridad es un buen ejemplo del funcionamiento discursivo del partido: se plasma la oposición respecto del Gobierno Nacional y se hace hincapié en la gestión propia en la Ciudad de Buenos Aires. La estrategia no falla porque la preocupación por la inseguridad se

8

mantiene, los índices de delito no disminuyen y, sin embargo, el electorado continúa eligiéndolos.

Tras ocho años de gestión, la seguridad ciudadana sigue siendo la principal preocupación para los porteños3. Sin embargo, en la campaña de 2015, al igual en la contienda de 2011, dejó de ser un tema prioritario en la agenda y pasó a ocupar un lugar secundario al cual sólo se remite de manera reactiva. En las distintos momentos e instancias que incluyó la campaña, el PRO no elaboró spots ni afiches alusivos al tema, sólo sobre el final de la campaña Rodríguez Larreta presentó en el debate televisivo4 tres propuestas en seguridad que luego replicó desde su cuenta oficial en Facebook. Concretamente, proponía: unificar las fuerzas policiales, entregar botones anti-pánico y colocar más luces y cámaras de seguridad en la vía pública.

La cuestión policial aparece en forma reiterada en los discursos del candidato, donde la unificación de las fuerzas se repite como propuesta central. En la perspectiva del PRO, el problema es, ante todo, de gestión y organización. Larreta insiste en que la solución está en unificar las cuatro fuerzas que conviven en la ciudad -Policía Federal, Policía Metropolitana, Gendarmería y Prefectura- y darles la “filosofía e idiosincrasia de la Metropolitana”, que se destaca por “su tecnología y agilidad”, extendiendo su presencia a todos los barrios. Se trata de una “tarea titánica” que abre “una oportunidad de trabajo en equipo para los gobiernos de nación y ciudad”, creando un “mapa del delito” con el fin de “mantener los espacios públicos”. Se responsabiliza por esta superposición de fuerzas al gobierno nacional, continuando las disputas por el traspaso de la policía federal y sus recursos al ámbito de la ciudad que se remontan a los momentos de creación de la Metropolitana (Lio y González, 2013).

Al despliegue policial se suma la preocupación por el espacio público, confluyendo en una serie de propuestas enmarcadas en las denominadas “estrategias de prevención situacional-ambiental” (Sozzo, 2009). Así, se busca modificar los espacios en donde se considera que podrían cometerse delitos, ya sea mediante la instalación de cámaras de seguridad, el aumento de la vigilancia, la iluminación de la vía pública o el reacondicionamiento de los parques y plazas. La propuesta, en una línea que continúa con la

3 Según un relevamiento realizado por el Centro de Opinión Pública y Estudios Sociales de la UBA en noviembre de 2014, el 60% de los encuestados porteños mencionó que su principal preocupación pasa por las falencias en seguridad ciudadana. El 56% consideró que la política en seguridad impulsada por el PRO es mala y la confianza en la policía, tanto Federal como Metropolitana, es baja. Ambas tienen apenas un 20% de aceptación.

4 El debate entre Horacio Rodríguez Larreta (PRO), Martín Lousteau (ECO) y Mariano Recalde (FPV) se realizó el 25 de junio de 2015 en el marco del programa A dos voces del canal de cable Todo Noticias.

9

perspectiva del PRO en campañas anteriores y en su gestión en la ciudad, es “seguir trabajando para que el espacio público sea un lugar más seguro para los ciudadanos, mediante iluminación y el cuidado de los espacios verdes”. Estas estrategias son efectivas para los gobiernos locales en términos de imagen, puesto que permiten mostrar resultados en el corto plazo aunque tienen como efecto el desplazamiento del delito de unas zonas a otras.

Esta visión se complementa en lo discursivo con algunos elementos de la prevención social, que tienden a modificar procesos sociales y culturales que se conciben como forjadores de una trayectoria en actividades delictivas, mediante medidas educativas, de salud, de capacitación laboral, promoción de empleo, de la familia, deportivas y culturales (Sozzo, 2009). En esta línea, para Larreta, el foco está puesto en los niños y jóvenes en situaciones de exclusión social. Sus medidas apuntan a incluir a jóvenes que no estudian ni trabajan a través de políticas con contenido social pero no en términos de derechos sino en clave penal para evitar las oportunidades de futuros delitos.

Ahora bien, a diferencia de la estrategia a nivel local, en la campaña presidencial del líder del partido, la seguridad apareció como un objetivo específico en el plano discursivo. La particularidad de la campaña de Mauricio Macri a presidente en 2015 fue que el discurso de la inseguridad adquirió una centralidad mayor que en campañas anteriores (sobre todo la de 2011) y la campaña de su sucesor en la ciudad.

Desde la declaración de principios del partido se enuncia la “felicidad personal” como un objetivo a alcanzar mediante el desarrollo de una “sociedad en libertad” donde “la ley sea justa para todos”. La perspectiva de la vida urbana se filtra en estas expresiones de deseo, donde los intereses de quienes viven en las grandes ciudades se expanden de modo hegemónico a los habitantes de toda la Argentina:

“Queremos una sociedad en la que *la calle vuelva a ser de los ciudadanos*, una comunidad en donde reine l*a armonía de una sana convivencia* y en la que cada uno de nosotros pueda vivir *con la seguridad de que su vida está* *protegida y a salvo*, y donde la vida y la libertad sean valores supremos yrealizados”5.

Esta visión de la ley y el orden como correlato de la felicidad, la protección y la convivencia se traduce en las propuestas estructuradas en la plataforma electoral en torno a

5 Plataforma Electoral Cambiemos. Las cursivas son nuestras. Disponible en <http://pro.com.ar/plataforma-electoral/>

10

tres ejes: la inclusión social, el desarrollo económico y el fortalecimiento institucional. En este último, la justicia y los derechos humanos aparecen como prioridad para “disminuir la impunidad” y lograr que “los argentinos podamos vivir con tranquilidad”. A estos fines, de acuerdo a Cambiemos, la política pública tiene que orientarse a “mejorar los resultados de la persecución penal”. Se reclama así un Estado protector de los ciudadanos, que actúe mediante “procesos penales rápidos y efectivos”, “cárceles sanas y limpias” y la “reinserción productiva” de los detenidos en la sociedad mediante la educación y el trabajo. La perspectiva penal y rehabilitadora se completa con políticas de acompañamiento a los “sectores vulnerables”, que revaloriza el lugar de la víctima.

Aparece de este modo un tipo de discurso ya característico en el PRO que, a partir de la configuración del vecino como principal destinatario, interpela a las víctimas de los peligros urbanos y les otorga un rol central. Esta construcción del ciudadano-víctima como principal destinatario, incluye a quienes temen a los riesgos y la violencia condensada en la imagen de aquellos diferentes, esos otros que no forman parte de la vecindad deseada. Así, las campañas recuperan el discurso del paradigma de la victimización, en el cual “todos y todas podemos devenir víctimas, cualquiera sea nuestra situación social, económica, cultural y el sexo al que pertenezcamos (…) la victimización es más un evento que una característica que afecta toda nuestra biografía” (Pitch, 2009: 67). La vulnerabilidad incluye, de este modo, no sólo a las víctimas de hechos particulares sino también a quienes potencialmente pueden, y temen, serlo.

La sección de “seguridad” de la plataforma electoral parte de una suerte de definición colectiva: “Entendemos por seguridad aquella situación de hecho en la cual se encuentran minimizados tanto los riesgos de ocurrencia de delitos como los niveles de criminalidad y violencia”. En esta situación de riesgo extendida, el Estado se presenta como principal responsable de ofrecer “protección a los ciudadanos en lo referido a su integridad física y patrimonial”. En el modo de enunciar la cuestión delictiva de Cambiemos emerge una conceptualización de la seguridad como conjunción de dos componentes: uno objetivo, vinculado al aumento de los hechos delictuosos identificados como “criminalidad en la calle” o “micro-criminalidad”, que incluyen delitos contra la propiedad y las personas especialmente en el espacio público (Sozzo, 2000), y uno subjetivo, que se expresa en la “sensación de inseguridad” (Kessler, 2009). Esta percepción subjetiva de la seguridad es afectada por un mecanismo de victimización indirecta que surge de la circulación de información e incide en la preocupación por el tema: “La información sobre delitos actúa como anticipación de una

11

eventual victimización personal futura y, de este modo, se convierte en una fuente de temor”

(Kessler, 2009: 70-71).

“Ocho de cada diez argentinos *se siente inseguro*. Existe en la sociedad una percepción de ausencia de justicia. El costo anual de las tasas actuales de delito es, creemos, del 3% del PBI”6.

Si por un lado aparece esta dimensión subjetiva de la inseguridad, por otro se busca objetivar el dato a partir de la estadística propia y la preocupación racional por los costos del delito en términos productivos. Frente a esto, se enuncia desde la plataforma, las políticas deben estar orientadas a “reducir las tasas delictivas”, “recuperar la presencia integral del Estado en todo el territorio”, “potenciar la prevención social del delito”, “desarrollar un sistema integral de estadísticas criminales” y “diseñar e implementar un Sistema Nacional de Inteligencia moderno, democrático y operativo”.

Estos lineamientos programáticos se diluyen en la campaña discursiva y audiovisual del candidato, donde el narcotráfico adquiere protagonismo, aunque en la plataforma aparece sólo implícitamente en una mención final respecto de la creación de la “Agencia Nacional contra el Crimen Organizado”. Esta última propuesta desplazó el resto de los temas y adquirió centralidad durante la campaña.

La lucha contra el narcotráfico se presenta, como mencionamos, como uno de los tres objetivos centrales elegidos por Mauricio Macri, junto con los “sueños” de alcanzar la “pobreza cero” y “unir a los argentinos”. Este viraje de la seguridad en tanto delitos ciudadanos al narcotráfico como problema macro nacional es visible en la comunicación gráfica y, especialmente, en los contenidos de la campaña de marketing directo que se centra en el envío de correos electrónicos a los ciudadanos y voluntarios. “Terminar con el narcotráfico” aparece como el segundo objetivo de esta declaración de intenciones más general tanto en un folleto del partido como en un e-mail específico:

“El segundo objetivo es TERMINAR CON EL NARCOTRÁFICO, que *envenena a nuestros hijos*, genera violencia en *nuestros* barrios y corrompe

6 Plataforma Electoral Cambiemos. Las cursivas son nuestras. Disponible en <http://pro.com.ar/plataforma-electoral/>

12

las instituciones. Vamos a mirar de frente el problema como ningún gobierno lo hizo hasta ahora”7.

Para esto, se agrega en el folleto, es necesario “erradicar el paco”, terminar con “las bandas que amenazan *tu tranquilidad* y la de *tu familia*”, y una lograr una “justicia ágil e independiente” para poder “confiar en que tus derechos sean respetados”. La construcción de un “nosotros” y un “ellos” se condensa en la temática del narcotráfico a partir de la oposición entre quienes anhelan la tranquilidad perdida y quienes suponen una amenaza para esta esa paz social buscada. La retórica del miedo aparece, de este modo, como un pilar de la estrategia discursiva que busca construir un destinatario amplio:

“Hoy quiero contarte cómo vamos a *poner fin al miedo*. Porque estamos sumergidos en una *cultura de la violencia* que nos tiene a *todos los* *argentinos* con *temor a que maten* o lastimen a nuestras familias. Vivimosdetrás de rejas, custodiados por cámaras de seguridad, por alarmas, como si viviéramos en una guerra. Pero igual tenemos miedo”8.

De nuevo, la vinculación con el narcotráfico parte de su caracterización como el principal problema vinculado a la seguridad y del reconocimiento de las drogas como origen de los males que afectan a la sociedad:

“El núcleo de toda esta violencia descontrolada está en las drogas, que en la *última década* creció en ventas y consumo de una manera alarmante ante la *indiferencia de las autoridades*, destruyendo la vida de miles de personas”9.

Ahora bien, en este tipo de enunciados se reconoce también un contradestinatario

(Verón, 1987) claro: sin mencionarlo explícitamente, la alusión a la “última década” remite inmediatamente al período kirchnerista, responsabilizando en modo directo a las autoridades anteriores por su “indiferencia” e “inacción”.

1. Plataforma Electoral Cambiemos. Las mayúsculas en el original. Las cursivas son nuestras. Disponible en <http://pro.com.ar/plataforma-electoral/>
2. Correo electrónico enviado desde la cuenta de Mauricio Macri el 18 de septiembre de 2015 con el asunto: “Es nuestra prioridad terminar lo antes posible con el narcotráfico”. Las cursivas son nuestras.
3. Ibídem.

13

La estrategia de recurrir a la retórica del miedo para ponerse en el lugar de los ciudadanos y distanciarse de los políticos de turno aparece también en las declaraciones del candidato en entrevistas periodísticas y en debates televisivos.

“En la Argentina está ganando el miedo. El miedo paraliza. El miedo no nos deja crecer. El miedo nos hace sentir que perdemos libertad. Porque ha avanzado el delito en esta década como nunca antes, igual que la droga y el desarrollo del narcotráfico (...) éste se un tema grave y todos tenemos derecho a recuperar la tranquilidad”10.

La gestión propia del candidato en la Ciudad de Buenos Aires queda invisibilizada y sólo emerge para destacar “el profesionalismo” con que fue creada la Policía Metropolitana y que, dice Macri, debe replicarse en “la lucha contra el narcotráfico”. Ahora bien, la centralidad en la cuestión del tráfico de drogas como problema en la discursividad del partido no hace desaparecer los delitos urbanos que configuraron las campañas anteriores del candidato en el ámbito local. Sin embargo, la inseguridad ciudadana, que preocupa y hace temer a quienes circulan por las calles de la ciudad, aparece vinculada a las drogas como consecuencia necesaria.

“No estamos viviendo en la Argentina con la tranquilidad que solíamos hacerlo. Lamentablemente pensamos por dónde vamos, a qué hora salimos, nos preocupa cuando nuestros hijos salen de noche, estamos con las rejas, sabemos que corren peligro nuestros hijos por un par de zapatillas, por un celular. Lo que yo quiero les pedir esta noche es que no nos resignemos a vivir tras las rejas, que volvamos a trabajar juntos para recuperar la tranquilidad y la paz. Lo que yo les quiero proponer, que es una de mis tres propuestas, es enfrentar y derrotar el narcotráfico que ha potenciado, que ha aumentado la violencia y la cantidad de delitos en Argentina. Después de

10 Debate televisivo de los candidatos a presidente de la Nación previo a la primera vuelta electoral. Realizado el 4 de octubre de 2015 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y transmitido en directo por varios canales de televisión.

14

diez años de inacción, de complicidad del gobierno nacional, que se la ha pasado negando esta realidad, y la verdad es que nos ha afectado a todos”11.

Una de las principales líneas de acción que Macri propone en este sentido es la

“urbanización de las villas” y “pacificación de los barrios más peligrosos”, configurando el delito como propio de ciertas zonas de la ciudad que responden al mapa de la inseguridad y dando lugar a una lectura que conecta al delito y la violencia con los niveles de pobreza.

Respecto de la campaña audiovisual, de los 55 spots que se realizaron para las elecciones, cinco están dirigidos específicamente a temáticas relacionadas con la cuestión de la seguridad12 y otros ocho aluden al tema de manera indirecta o lo mencionan entre otras consignas13. Un dato que redunda en lo que venimos argumentando es que de los cinco spots temáticos sobre seguridad, tres remiten a la cuestión del narcotráfico y las drogas. Los argumentos se repiten y la necesidad de “terminar con el narcotráfico”, “ desarticular los carteles de droga” y “erradicar el paco de toda la Argentina” aparece vinculado directamente con el reclamo de una sociedad más tranquila donde reine la paz y la armonía de la convivencia. En este demonio que encarna todos los males, Cambiemos encuentra la causa y la inmediata forma de remediar los niveles de violencia e inseguridad que diagnostica.

**La seguridad en las redes sociales**

Como mencionamos más arriba, las redes sociales tuvieron un rol fundamental en la campaña del PRO y de Cambiemos. El uso de estas herramientas no solo sirvió para reforzar esa imagen de partido político joven y moderno sino que también permitió una comunicación más directa con sus seguidores sin más intermediarios que los propios administradores. Todas las publicaciones en Twitter o Facebook se escriben en primera persona, se utiliza una y otra vez la interpelación directa al destinatario para mostrar cercanía con el candidato.

Las redes sociales adquirieron una importancia tal que Mauricio Macri realizó varios anuncios de campaña a través de su cuenta de Facebook, por ejemplo, como mencionamos, el apoyo manifiesto que otorgó a Horacio Rodríguez Larreta en las PASO porteñas.

1. Debate televisivo de los candidatos a presidente de la Nación previo al balotaje. Realizado el 15 de noviembre de 2015 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y transmitido en directo por varios canales de aires y de cable.
2. S1 Terminar con el narcotráfico, S7 Desactivar los carteles de droga, S8 Una mejor policía, S20 Erradicar el Paco de toda la Argentina, S27 Vamos a terminar con la violencia.
3. S6 Me importa, S12 Por eso estoy acá, S32 Luz, agua y seguridad, S33 Gobernar, S34 Justicia independiente, S42 Tenemos la oportunidad de que la política mejore la vida de la gente, S43 ¿Y si cambiamos?, S53 Una nueva forma de hacer política.

15

Funcionaron, además, como una vía de comunicación directa con el electorado, a través de la cual todos los candidatos instaban a las personas a que les escribieran por esa red social invitándolos a conocer sus casas y escuchar sus problemas y propuestas. Una vez que estos encuentros se concretaban, desde el partido editaron videos que inmediatamente se difundieron por los canales oficiales de cada candidato, y se diseñaron carteles de vía pública con fotos de estas reuniones y comentarios favorables que las personas les dejaban en sus perfiles de Facebook. Los candidatos del PRO y de Cambiemos dieron a las redes no solo un uso intensivo sino también estratégico e innovador, ya que ningún otro partido ni candidato apeló a los mismos mecanismos que, vistos los resultados, parecen haber dado sus frutos.

Para analizar el lugar que ocupó la seguridad en las redes es necesario hacer una distinción entre la campaña en la ciudad y la campaña nacional. Como ya mencionamos, mientras Macri considera al narcotráfico como uno de los pilares de su campaña, Rodríguez Larreta asocia la seguridad a las mejoras que el PRO puso en marcha en la ciudad y entiende que, producto del cambio que inició en 2007, los porteños se sienten “más seguros”.

A nivel discursivo el concepto de “inseguridad” que manejan desde el PRO es bastante amplio. La inseguridad no sólo hace referencia al delito ciudadano o al narcotráfico sino que es también inseguridad vial y violencia de género. En una de las pocas publicaciones que estrictamente aluden al tema, el 25 de junio de 2015, coincidiendo con la fecha del debate pre-electoral en la ciudad, Larreta compartió a través de su cuenta de Facebook tres fotos con sus propuestas concretas para la inseguridad:

“Seguridad: Propongo unificar en una sola fuerza a los 20 mil efectivos de todas las fuerzas que hoy están en la Ciudad y darles la impronta y la vocación de servicio de la Policía Metropolitana. Horacio. #SigamosConElCambio.

Seguridad: Seguir iluminando calles y plazas y sumar cámaras de seguridad. Horacio. #SigamosConElCambio.

Seguridad: Más botones anti-pánico priorizando a las mujeres víctimas de la violencia doméstica y a los ancianos. Horacio. #SigamosConElCambio”.

También en el discurso a través de redes sociales aparecen los mecanismos invisibilizadores del PRO, que minimizan el conflicto, lo edulcoran, lo disfrazan y se lo reapropian de una forma que consiste en reducir el problema, plantear soluciones

16

superficiales y de corto plazo, sin reconocer que la cuestión les es propia ya que hace ocho años gobiernan la ciudad.

A nivel nacional el escenario es totalmente diferente, si bien las publicaciones en redes sociales de Mauricio Macri se utilizan poco los términos “seguridad” o “inseguridad”, en concordancia con su campaña gráfica y audiovisual, hay una fuerte mención al narcotráfico. Este es el significante que condensa todo lo relacionado al delito y se presenta como la principal causa de la inseguridad y el enemigo al cual el gobierno tiene que derrotar.

Por citar dos ejemplos que ilustran esto, desde su cuenta oficial en Twitter,

@MauricioMacri el 17 de noviembre de 2015 publicó: “Vamos a profesionalizar las fuerzas de seguridad y encarar la lucha contra el narcotráfico desde el primer día.

#MacriEnTelenoche #Cambiemos”. En una línea similar, el 13 de septiembre de 2015 sostuvo: “El avance del narcotráfico es la principal amenaza a la seguridad de los argentinos #TerminarConElNarcotráfico”, este tuit incluye el enlace a una publicación más extensa en

Facebook donde hay una foto de policías de la Metropolitana con la frase “Terminar con el narcotráfico” acompañada de una explicación en la que concluye que esta es la principal causa del avance del delito ya que “corrompe a políticos, policías, jueces y funcionarios a cambio de impunidad”. También afirma que el paco -una droga sumamente nociva consumida en su mayoría por sectores populares- “daña el cuerpo y el futuro de nuestros pibes, arruinando las vidas de familias enteras” por eso insiste en su propuesta de erradicar el paco y de esta manera “liberar” a los chicos que son explotados por las mafias. Compara esto con la gestión en la ciudad que toma como modelo de “recuperación” de los adictos: “También vamos a prevenir y tratar las adicciones a través de una política integral, como la que hicimos en la ciudad de Buenos Aires: acción temprana, asistencia para los chicos y su grupo familiar, integración comunitaria y líneas de atención anónima y gratuita”.

Este último ejemplo ilustra algo que se repite en varias de sus publicaciones en redes sociales: Macri coloca en la categoría “seguridad” al narcotráfico, a las adicciones y al paco, sin establecer ningún tipo de distinción. De esta manera, no sólo vincula el problema de la inseguridad a las adicciones y al consumo de drogas, sino que contribuye a la estigmatización de los consumidores de esta sustancia, ya que no remite a drogas de cualquier droga, sino exclusivamente al paco, poniendo el eje del conflicto en un grupo social bien definido.

**A modo de cierre: cambios y continuidades**

El manejo que desde el PRO y de Cambiemos se hizo del tema de la inseguridad, salvando las distancias de cada campaña, es una especie de metáfora que ilustra el

17

funcionamiento del PRO en general: minimizar conflictos, desligarse de problemas sociales que les son propios y responsabilizar al gobierno nacional. Esta estrategia pudo identificarse tanto en la ciudad como a nivel nacional. Como ya sucedía en la campaña local de 2007, en la estrategia de Macri en 2015 se buscó dar visibilidad al tema de la inseguridad y el narcotráfico, y construirlo como la causa de muchos de los problemas del país.

Según Simon (2011), “los dirigentes con cargos estaduales tienen más oportunidades de politizar el delito”, pero están condicionados a la rendición de cuentas respecto de las políticas que propusieron y eventualmente implementaron (2011:39). En este sentido, cuando quien habla es un gobernante de turno, se observa cierta dificultad para enunciar la inseguridad como problema y la noción recobra sentido a partir de la definición de una seguridad plasmada en las políticas en curso. Esta dificultad para politizar y capitalizar la cuestión delictiva desde la gestión permite ver también las distancias entre los discursos en campaña y las prioridades definidas una vez iniciada el gobierno de los vencedores (Zuloaga, 2014).

Las campañas electorales son momentos privilegiados para la emergencia las imágenes del desorden urbano y las disputas en torno al sentido atribuido a la inseguridad, en las que los candidatos se posicionan a partir de sus diagnósticos y propuestas de intervención. En estos contextos, el lugar que ocupa el enunciador en los espacios de gestión no pasa desapercibido y se convierte en un elemento condicionante de sus discursos y estrategias para abordar la temática delictiva. Los discursos electorales alrededor de la ineficacia estatal no podrán estar generados por un actor con responsabilidad de gestión. La inseguridad, entonces, deja de ser un diagnóstico negativo y se transforma en seguridad, en acción –ya no en omisión– de un Estado frente a la violencia urbana (Calzado, Fernández y Lio, 2014b). Esta puntualización de las acciones que el Estado ha llevado adelante para enfrentar la inseguridad es lo que pudimos observar en los modos en que Rodríguez Larreta abordó la cuestión en la campaña local de 2015. El delito no se ubica entre los temas privilegiados y se elude describir y enumerar los riesgos delictivos de la ciudad. Por el contrario, de modo reactivo ante la necesidad de responder sobre el tema, se revalorizan las decisiones tomadas en los años en gestión y se propone continuar por la misma vía del cambio.

Este discurso asociado a la eficacia de la gestión, que parte de un nosotros vecinos amparados por un Estado activo, permeó también en la campaña de Mauricio Macri para presidente, en la que el candidato buscó capitalizar sus “logros” en la ciudad como activos para una futura posible gestión a nivel nacional. Sin embargo, la imagen de la guerra, del delito y de la fuerza estatal vuelve a emerger en un ámbito en el que la principal

18

responsabilidad no está en quien enuncia. El gobernante se convierte en candidato, asume el rol de quien viene “de afuera” y enfatiza la dimensión del “cambio”. Es así que, en la campaña nacional, como describimos, la seguridad se torna un elemento fundamental en la estrategia de campaña, se diagnostican los peligros y los riesgos que preocupan a la sociedad, para distanciarse de quienes a cargo del gobierno nacional “no han hecho nada” para resolver el problema. La retórica del miedo, entonces, resurge ante el protagonismo de una inseguridad asociada al narcotráfico, como principal y casi única problemática vinculada al delito en el país.

Estas observaciones surgidas de nuestro análisis de las campañas de Mauricio Macri y Rodriguez Larreta en 2015 se volverán una nueva hipótesis de cara a las campañas del PRO y Cambiemos -ahora en gestión en la ciudad, en la provincia de Buenos Aires y en la nación-en las futuras campañas de 2017 y 2019, en las que una continuación de estos análisis de las retóricas electorales respecto de la seguridad permitirá verificar o refutar las tendencias que venimos identificando desde 2007.

**Bibliografía**

Calzado, M., Fernández, M. y Crespo, T. (2013). Qué bonita vecindad. Estrategias discursivas de riesgo y orden en una elección porteña (Campaña del PRO 2007), en

*Actas de las Jornadas Interdisciplinarias de Jóvenes Investigadores en Ciencias Sociales*, Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de SanMartín, 8 al 10 de mayo de 2013.

Calzado, M., Lio, V. y Fernández, M. (2014a). El concepto de inseguridad en las campañas electorales latinoamericanas. El caso del PRO en la Ciudad de Buenos Aires (2007-2011). *Mediaciones Sociales. Revista de Ciencias Sociales y de la Comunicación*, 13, 211-237.

Calzado, M., Lio, V. y Fernández, M. (2014b). Comunicación, política y seguridad. La construcción de la violencia urbana en las campañas electorales en la Ciudad de Buenos Aires (2007-2013), en *Actas de las VIII Jornadas de Sociología de la UNLP*, Ensenada, 3 al 5 de diciembre de 2014.

Castells, M. (2008). Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red (II): los nuevos espacios de la comunicación. *Telos: Cuadernos de Comunicación e Innovación,* 75, 11–23.

Cataife, G. (2011). An integrated model of vote choice in Argentina, 2009. *Latin American* *Politics and Society*, 53(3), 115-140.

19

Chevigny, P. (2003). The populism of fear. Politics of crime in the Americas. *Punishment* *and Society*, 5(1), 77-96.

Del Olmo, R. (2000). Ciudades duras y violencia urbana. *Nueva Sociedad*, 167, 74–86. Fleitas Ortiz de Rozas, D. (2014). *El impacto de la inseguridad en las elecciones. Documento*

*de trabajo*. Buenos Aires, Asociación para Políticas Públicas.Kessler, G. (2009) *El sentimiento de inseguridad*. Buenos Aires: Paidós.

Lio, V. y González, L. (2013). “Una ciudad que nos cuida y protege”. La comunicación de las políticas de seguridad en la gestión del PRO en Buenos Aires. *Avatares de la* *comunicación y la cultura*, 6, 1–23.

Lagos, M. y Dammert, L. (2012) *La Seguridad Ciudadana. El problema principal de* *América Latina*. Lima: Latinobarómentro.

Pires do Rio Caldeira, T. (2007) *Ciudad de Muros*. Barcelona: Gedisa. Pitch, T. (2009). *La sociedad de la prevención*. Buenos Aires: Ad- Hoc. Simon, J. (2011). *Gobernar a través del delito*. Barcelona: Gedisa.

Sozzo, M. (2000) “Seguridad Urbana y Tácticas de Prevención del Delito”, en *Cuadernos de* *Jurisprudencia y Doctrina Penal* Nro. 10. Buenos Aires: Ad-Hoc.

Sozzo, M (2009). “Gobierno local y prevención del delito en la Argentina”*. Urvio, Revista* *Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, 6.

Verón, E. (1987). *La semiosis social*. Buenos Aires: Gedisa.

Zuloaga, L. (2014) “La seguridad como promesa electoral (2002-2004)”, en *El espejismo de* *la seguridad ciudadana. Claves de su presencia en la agenda política*. Madrid: LosLibros de la Catarata. Pp. 95-138.

# “Posneoliberalismo y penalidad en América del Sur: elementos para un análisis desde la economía política”

Pilar Fiuza (IEALC/CONICET)

[*pilarfiuza@gmail.com*](mailto:pilarfiuza@gmail.com)

En el presente trabajo nos proponemos abordar la política penal en América Latina desde la perspectiva de la *economía política*. Específicamente, nos interesará trabajar las continuidades y rupturas que existieron en esta materia a partir emergencia de gobiernos posneoliberales en la región. En ese sentido, primeramente trabajaremos el vínculo entre neoliberalismo y política penal en la década de los años noventa y la forma que tomó en América Latina. Luego, vamos a remitirnos al surgimiento de alternativas posneoliberales y a las transformaciones que estos gobiernos impulsaron en materia político-económica para después indagar respecto de los cambios y persistencias que se dieron en la política criminal. Para ello, realizaremos un análisis comparativo de las tasas de encarcelamiento de los países de la región. Finalmente, a modo de cierre elaboraremos una hipótesis explicativa de los datos arrojados.

**Pensar desde la Economía Política.**

Antes de comenzar el análisis de las transformaciones en la política criminal a partir del giro en América Latina hacia el posneoliberalismo; nos interesa ahondar respecto de por qué entendemos que es preciso trabajar este problema a partir de un enfoque de la *economía política.*

Así, si como ha sido mencionado, en el último siglo, el desarrollo capitalista generóuna creciente división del trabajo en las ciencias en general y en las ciencias sociales en particular, teniendo como resultado una fuerte fragmentación de las disciplinas. La división del trabajo en las ciencias sociales supuso una fragmentación de su objeto. En efecto, como planteaban Adorno y Horkeimer en la década del sesenta, la producción científica positivista en su afán de conocer los hechos con exactitud, de reducir el conocimiento a una descripción exhaustiva carente de crítica, termina por convertir a la sociedad en un conjunto de regiones sin relaciones entre sí (Adorno y Horkheimer 1969). En otras palabras, termina resignándose a abandonar la posibilidad de dar analizar la “totalidad”.

En ese sentido, la propuesta de la economía política nos permite romper con estas prácticas científicas. Se trata de una perspectiva que articula aquello que en las ciencias sociales hegemónicas se encuentra hoy radicalmente separado: la “economía” y la “política”. Así, lejos de pensar estas dos dimensiones sociales como autonomizadas, la economía política en tanto práctica científica ha mostrado cómo, en efecto, son dos esferas que- en su mutua influencia - permiten explicar la unidad compleja de la realidad social. En consecuencia, partiendo de la premisa marxiana de que en “el modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general” (Marx; 1985: 2), entendemos que no es posible abordar el problema de las transformaciones recientes en política criminal en América Latina en forma escindida de las condiciones económico-sociales en las que las mismas se insertan.

El presente trabajo se enmarca en la tradición de la *criminología crítica* (Pavarini, 1980) de extracción principalmente marxista la cual desde la década de 1970 ha indagado en las relaciones entre economía y control social, “reconstruyendo las coordenadas de relaciones que parecen vincular determinadas formas de producir con determinadas formas de penar” (De Giorgi, 2006: 51). Ahora bien, esto no supone el desarrollo de una mirada “economicista” de las políticas respecto de las penas, sino sobre todo un ejercicio de *pensamiento complejo* (Morin, 1994).

De esta forma, si como veremos a continuación, el neoliberalismo se vio traducido en un recrudecimiento de las políticas penales sobre una clases trabajadora empobrecida y precarizada, nos proponemos aproximarnos a los posibles cambios y dislocaciones que se produjeron a nivel de la política criminal durante el período posneoliberal que se abre a principios del nuevo siglo en América Latina.

**Definiendo al neoliberalismo**

De acuerdo a David Harvey, el neoliberalismo constituye un proyecto político trasnacional para restablecer las condiciones para la acumulación del capital y restaurar el poder de las elites económicas (2010). El mismo, supone fundamentalmente un desplazamiento del poder desde la producción hacia el mundo de las finanzas y con ello un cambio en el modelo de valorización del capital. La fuerte oleada de financiarización que arranca después de 1980 está marcada por un talante especulativo y depredador y por valerse de medios de un fuerte carácter fraudulento. Como ejemplifica el autor:

*“*El sistema financiero capitalista adoptó entre sus principales instrumentos la promoción comercial de acciones (…), la destrucción de activos estructurados a través de la inflación, la compra de empresas en crisis para vender sus bienes mediante fusiones y adquisiciones y la promoción del endeudamiento por parte de las autoridades públicas hasta niveles que acaban reduciendo a poblaciones enteras, incluso en los países del capitalismo avanzado, a un estado de servidumbre por deudas, por no mencionar el fraude empresarial, o la desposesión de activos (como el asalto a fondos de pensiones que eventualmente se ven diezmados por crisis de capitales y de empresas) mediante la manipulación del crédito y del valor de las acciones*”.* (Harvey, 2007:168)

De esta forma una de las características principales de este nuevo capitalismo será *la acumulación por desposesión* entre las cuales la financiarización va a ser solo una de sus expresiones*.* Pues bien, esta desposesión también opera a partir de una serie de mecanismos tales como: la privatización de los activos estatales y mercantilización de los bienes comunes; la creación, gestión y la manipulación de crisis económicas vía endeudamiento; el achicamiento del gasto social y las transferencias económicas a sectores empresariales a través de subsidios o exenciones fiscales. Así, todos estos mecanismos suponen una redistribución de flujos de capital tanto desde el sector público hacia los sectores privados; como también desde la periferia hacia los centros de poder.

Asimismo, el autor destaca cómo el neoliberalismo implica unos procesos de creciente *mercantilización de la vida social*. En este se presume la existencia de derechos de propiedad sobre casi todos los “procesos cosas y relaciones sociales” (Harvey; 2007: 172). En otras palabras, supone que todo puede ser tratado como una mercancía y que el mercado es la guía apropiada para la conducción de la acción humana. Pues bien, esta lógica es aplicada al extremo en lo que respecta a la clase trabajadora. Los trabajadores son considerados como un factor de producción más. La fuerza de trabajo es altamente flexibilizada, con contratos a corto plazo y fuerte reducciones de sus anteriores protecciones sociales. Como medio para dividir a la clase trabajadora, se segmenta el mercado laboral aplicando asimismo diferenciaciones de raza, género y religión para obtener mayores beneficios. Asimismo, una parte significativa de esa clase trabajadora se tornará redundante y la desocupación será un flagelo cada vez más común a nivel global.

Por último, otro elemento que destaca del neoliberalismo es el *debilitamiento de la noción de derechos*. La preocupación neoliberal por el individuo se impone en esta etapa y no deja lugar a la preocupación socialdemócrata por la igualdad, la democracia y los vínculos de solidaridad. Ahora bien, esto tiene consecuencias paradójicas: dado que los individuos más necesitados carecen de los recursos económicos para defender sus propios derechos, la única forma de articular este ideal es mediante la formación de grupos de defensa. Así, el surgimiento de las “organizaciones no gubernamentales”, que crecen de manera espectacular desde la década de 1980, acompañará al giro neoliberal. En muchos casos, las ONGs ocupan el vacío de protección social dejado atrás por el abandono de las políticas del Estado de Bienestar. Las mismas, funcionan como “caballos de Troya para el neoliberalismo global” (Harvey; 2007:182).

En sintonía con esta mirada, nos interesa traer las reflexiones realizadas por Wacquant. Se trata de un autor que, al igual que Harvey, complejiza las definiciones preeminentemente económicas del neoliberalismo. Así, contraponiéndose a las miradas que resaltan las políticas favorables del mercado, el autor propone elaborar una noción que permita identificar la “maquinaria institucional y los marcos simbólicos a través de los cuales se actualizan los supuestos neoliberales” (Wacquant; 2011:13)

De este modo, definirá al neoliberalismo como el proyecto de una nueva clase dirigente globalizada que se propone la reconstrucción del nexo entre mercado, ciudadanía y Estado. Dicha reconstrucción va a ser posible a partir de la articulación de un conjunto de lógicas institucionales. La primera que describe es la ya mencionada *desregulación económica* y activación del mercado como principal organizador de la vida social. La segunda se vincula a la retracción de las políticas de seguridad social del “WelfareState” y su reemplazo por políticas asistenciales destinadas al sector “inempleable” y “desechable” de la población. Se trata del surgimiento de un modo de relación cuasi contractual entre el Estado y “beneficiarios” los cuales en esta etapa serán considerados no como ciudadanos de derechos sino como clientes sujetos a determinadas contraprestaciones. La tercera constituye la promoción del tropo cultural de la *responsabilidad individua* la cual funciona, según Wacquant, como un mecanismo legitimador de un Estado que ya no aparece como el garante de los derechos sociales de la población sino de las ganancias de unas corporaciones que asumen un comportamiento por fuera de toda ética social.

Ahora bien, la característica que al autor le interesa subrayar como rasgo sobresaliente de este proyecto político-económico es la aparición de un *aparato penal expansivo, intrusivo y proactivo* que penetra en las regiones más bajas del espacio social y funciona como contención de la creciente inseguridad social y profundización de la desigualdad social. Con ello, Wacquant quiere demostrar que, a diferencia de cómo se lo describe en el debate político y en la literatura económica, el neoliberalismo no significó en absoluto una “retirada” del Estado en cuanto a la intervención en lo social, sino una reconfiguración del mismo. Así mientras el laisser-faire es propugnado para la política macro económica, cuando se trata de actuar sobre los sectores empobrecidos y como veremos, “potencialmente peligrosos”, el nuevo Leviatán se muestra ferozmente *intervencionista, autoritario y costoso*. Un claro ejemplo de ello es el gasto dedicado a la industria carcelaria en EEUU y a la policial en los países europeos (Wacquant, 2010).

En ese sentido, el ascenso del Estado Penal no debe ser entendido como una *desviació*n de ciertas experiencias neoliberales sino uno de sus elementos principales. Contrariamente, para Wacquant es preciso traer las políticas penales de la periferia al *centro* del análisis sobre el capitalismo post fordista. Así, pondrá el ejemplo el modelo aplicado en EEUU y en otros países “avanzados”, el cual tiene como elemento principal el giro del ala social al ala penal del Estado y la colonización del sector asistencial por la lógica punitiva. Se trata de un nuevo modo de gobierno de la emergente población empobrecida y “sobrante” para el capitalismo. En palabras de Wacquant:

*“*En la era del trabajo fragmentado, del capital hipermóvil, el papel central de la ayuda en la regulación del trabajo marginal y en el mantenimiento del orden social, es desplazado y suplementado por un vigoroso despliegue de la policía los tribunales y la cárcel en los estratos más bajos del espacio social (…). Al simple olvido de los pobres le sucede **la doble regulación de la pobreza** por la acción conjunta de la **asistencia transformada en workfare** y de la **burocracia penal diligente y beligerante**” (Wacquant, 2011:3)

Sin embargo, este ascenso del Estado Penal como modo de gobierno de las poblaciones empobrecidas no fue un proceso automático, sino que supuso una serie de mediaciones y transformaciones en las estrategias de control de la criminalidad. En efecto, el neoliberalismo ha supuesto también un *cambio de paradigma* en materia penal y con ello, la consecuente emergencia del problema de la “in/seguridad”.

**La política penal neoliberal**

Desde la literatura de la criminología crítica ha sido abordado cómo la etapa neoliberal trajo consigo el declive del modelo de corrección del "sujeto delincuente" (Pavarini, 1980) que había hegemonizado las formas de abordar el delito, al menos en términos de fundamentación, hasta fines de la década del setenta del siglo XX. En consecuencia, se produce un pasaje del paradigma de *prevención reactiva del delito (*a través de la actuación ex-post de las agencias del sistema penal) a otro de prevención *proactiva y extra penal* (que prioriza evitar que el delito ocurra más que reprimirlo una vez ocurrido) (Ayos y Dallorso, 2011). Así, este nuevo modo de concebir  la política ante el delito se encuentra fuertemente vinculada con el surgimiento de unas nuevas tecnologías de control social que reemplazan la  “ingeniaría social” como modalidad de prevención el delito en el Estado de Bienestar, por otra que ha sido denominada como “ingeniería situacional”. Ello supone que  ya no es la “integración social” de los individuos a partir de valores y códigos en común lo que hace posible evitar que éstos delincan; sino la “integración sistémica” de los  procesos y situaciones en los que ellos participan. El objetivo de esta *nueva criminología de la vida* (Garland; 2005) cotidiana  será  rediseñar situaciones y  rutinas institucionales para darle “menos oportunidades al delito”[[168]](#footnote-169) y crear “comunidades más seguras”. En otras palabras, ya no se trata de neutralizar factores individuales de riesgo del “sujeto delincuente”, sino más bien de administrar a nivel de poblaciones enteras una carga de riesgo que no se puede (y no se pretende) reducir.

No obstante, esta criminología de fuerte carácter neoliberal va a convivir con otro tipo de racionalidad ante el delito que es  la denominada “Tolerancia Cero” (De Giorgi; 2005). La misma es caracterizada por un discurso profundamente conservador y tiene como efectos principales la inflación del encarcelamiento, la represión de faltas y delitos menores y la violación de las libertades civiles de los pobres  y las  minorías. Así a diferencia de la mirada liberal y económica que describíamos, ésta criminología cultiva una cultura de la guerra y en donde el delincuente es otro “simplemente malvado” y por tanto  “un enemigo” que requiere ser eliminado a “toda costa” y *a cualquier “costo”.*

Pues bien, más allá de las distintas intervenciones y fundamentaciones que van a tender a convivir, combinarse y yuxtaponerse en este periodo, existe un consenso en que la forma de entender la seguridad durante el neoliberalismo tendrá entre sus efectos principales el ascenso de la policía en tanto agente privilegiada en la persecución del delito. Desde ambas perspectivas se entiende que la policía es capaz de reducir el delito sea a partir de la disuasión, la prevención, la construcción de asociaciones con la comunidad o el control violento y la represión (Garland, 2005).En ese sentido, a partir de Wacquant, es posible decir que la policía ha sido un mecanismo fundamental para la persecución y efectivización del encierro de los marginados del neoliberalismo. Ahora bien, *¿Qué rol cumple el encarcelamiento y criminalización de la pobreza en este nuevo modelo de acumulación? ¿Cómo entendemos esta transformación desde la perspectiva de la economía política?*

**El Estado penal como modo de regulación de la pobreza**

Ya ha sido señalado como el recrudecimiento de la política penal constituye una respuesta típica de los gobiernos a las crisis económicas y a la explosión de la pobreza (Rusche y Kirchheimer; 2003) Pues bien, en ese sentido, el neoliberalismo parece estar reiterando una vieja receta. Así frente a los altos niveles de pobreza y precarización laboral que se disparan a partir de la desregulación de los mercados y la hegemonía del mercado en esta etapa, el gobierno neoliberal pone en marcha una contraofensiva represiva muy significativa. En ese sentido, las tasas de encarcelamiento de los últimos diez años en Europa no dejan lugar a dudas: las mismas han aumentado en un 40% en Italia, Inglaterra y Francia, en un 140% en Portugal y en un 200% en España y en los Países Bajos (Wacquant; 2010). Asimismo, se trata de cárceles que en su mayoría se encuentran habitadas por los sectores más segregados de capitalismo. Ahora bien, ¿Con qué efectos es posible vincular la estrategia de criminalización de la pobreza en esta etapa del capitalismo?

En torno a ello, es posible ensayar algunas respuestas desde la economía política. Precisamente, estos autores (Wacquant 2010; De Giorgi; 2005) han señalado el *efecto regulador* que el encarcelamiento tiene sobre el mercado de trabajo. Ello en un doble sentido: debido a que es plausible que tenga alguna incidencia en sobre tasas de desocupación, reduciéndola; y, en forma aún más efectiva, por el disciplinamiento que genera en la población empobrecida. La criminalización de la pobreza, es un mecanismo poderosamente funcional a la imposición de condiciones salariales precarias y mal pagas sobre los que hacen a la fuerza de trabajo activa.

Por último, la política penal del neoliberalismo se vincula a un objetivo neutralizador. Así, el incremento del encarcelamiento no está ligado genéricamente a la desocupación, sino más bien “a la desocupación que golpea a algunos estratos sociales considerados peligrosos para el orden establecido: minorías étnicas, inmigrantes, jóvenes marginales” (De Georgi, 2006: 129). Así a diferencia de la *lógica de reforma* del individuo delincuente en tiempos del Estado de Bienestar, la prisión en esta etapa va a estar vinculada a la gestión del riesgo y a la prisión preventiva de las poblaciones potencialmente “peligrosas.”

**La política penal en América Latina.**

Si el vínculo entre neoliberalismo y política penal en los países centrales ha sido muy profundizado desde la sociología de la pena y la criminología; no ha sucedido lo mismo en lo que respecta a América Latina. No obstante, a continuación daremos cuenta de algunos elementos que permiten pensar los modos en que estás políticas han sido “traducidas” en esta región.

Así, el neoliberalismo supuso la generación en América Latina de lo que fue denominado como “populismo punitivo” como resultado del proceso de fuerte politización del problema de la “seguridad ciudadana” al que se asistió desde la década de los noventa. Así en este periodo, la “seguridad” va a constituirse en un *objeto de intercambio político (*Sozzo, 2007) entre tres actores fundamentales: los políticos, la ciudadanía y los medios de comunicación. El mismo deriva en un conjunto de acciones -discursos, negociaciones, políticas, programas o proyectos- que tienen como objetivo operacionalizar este proceso. La seguridad, en consecuencia se instala como preocupación principal del campo político y de la agenda electoral y las propuestas y contra propuestas que se realizan desde allí se vinculan al prisma de la “Tolerancia Cero”. Se produce así un círculo vicioso: el tema aparece como un problema construido desde el campo político teniendo efectos en las demandas de la población, siendo estas luego incorporadas en la agenda política. Como se expresa en un artículo de Dammert y Salazar:

De acuerdo a diversos autores, la relevancia política y electoral, la legitimación desde abajo,la emotividad y el sentimiento público son elementos que en parte ayudan a explicar el cambio en las políticas públicas de seguridad ciudadana. Es por ello que la severidad en el control del delito, el endurecimiento de la dimensión penal y el énfasis penitenciario se ha reflejado en el discurso y prácticas llevadas a cabo en la región, a pesar de no contar con evidencia suficiente que permita sostener que los resultados obtenidos han impacto sobre la violencia y criminalidad. (Dammert y Salazar; 2009:43)

Resulta particularmente llamativo el modo en que este proceso de politización de la seguridad se va configurando y repitiendo en distintos países de América Latina de modo muy similar. En efecto, la replicación del modelo de “Tolerancia Cero” no ha sido casual, sino que fue fruto de una campaña mediática global de promoción de este paradigma. La misma estuvo basada en la exaltación de los resultados “exitosos”[[169]](#footnote-170) de la estrategia contra el delito desarrollada por Rudolph Giuliani (1994-2001) Alcalde de Nueva York en ejercicio durante la década de los noventa (1994-2001) y logró empalmar perfectamente con las necesidades de los políticos de generar respuestas a la instalada “inseguridad subjetiva” (Kessler, 2009) presente en la población latinoamericana. De esta forma, buena parte de los gobiernos de las grandes ciudades de América Latina- México DF, en Buenos Aires, Río de Janeiro, Santiago y Lima (New York Times, 2002;Khimm, 2006)-buscaron formas de trasladar este modelo a la realidad latinoamericana, a pesar de sus claras diferencias con las grandes ciudades del centro. El resultado fue la aplicación políticas cortoplacistas, fundadas generalmente en políticas de “mano dura” ante los delitos contra la persona y la propiedad, lo cual en términos generales se tradujo en una política de aumento del policiamiento en las calles y la vigilancia en los sectores vulnerables y espacios públicos, como también el otorgamiento a fuerzas de seguridad demayores atribuciones en desmedro de ciertas garantías y la focalización en reprimir acciones que no necesariamente constituyen delitos.

En torno a ello, cabe señalar que si bien los resultados en términos de reducción del delito no han sido significativos, los efectos político-sociales no fueron menores. En efecto, se registra un aumento sideral en la tasa de encarcelamiento en América Latina durante el período neoliberal. Así tal como lo muestra la tabla 1 (Ver Anexo), y tomando los países señalados previamente como laboratorios de estas políticas en la región, en la Argentina la tasa de encarcelamiento cada 100.000 habitantes caso que se duplica del 92 al 2001, pasando de 63 a 126. De la misma forma, para el mismo período Brasil pasa de 74 presos cada 100. 000 habitantes a 132; México de 101 a 163 y en menor medida en Perú de 77 a 108. Teniendo en cuenta *la selectividad (*Baratta, 2004) como característica constitutiva de la dinámica de la política penal, esto supone un crecimiento muy significativo de varones pobres en prisión. Asimismo, ha sido señalada la *estigmatización y violencia* institucional[[170]](#footnote-171) como otros de las consecuencias que estas políticas de fortalecimiento de la presencia policial ha significado para la población empobrecida.

**América Latina y el cuestionamiento al neoliberalismo**

Una particularidad de la realidad político-económica de Latinoamérica es que, comenzado el Siglo XXI, la región se ha presentado como una excepción a nivel mundial. Así mientras a nivel global continua imperando el modelo de acumulación neoliberal, nuestro continente ha conseguido producir importantes rupturas frente a aquel, y en un nivel regional. En efecto, la crisis del neoliberalismo en América Latina contrasta con los sucesos ocurridos en algunos países de África y el Medio Oriente, y más aún, con la situación de los países del sur europeo, en los que la crisis neoliberal no ha dado lugar a una articulación alternativa de los sectores populares, y por ende, no parece encontrar otra respuesta que no sea la de profundizar el neoliberalismo (Féliz, 2011). En contrapartida, América Latina se ha convertido en el principal núcleo de resistencia internacional al imperialismo y el modelo neoliberal (Katz, 2006).

Pues bien, esto se debe a que las consecuencias político económica de este modelo en América Latina han tenido como correlato una *crisis de hegemonía* (Sader, 2009), cuya singularidad ha sido la de encontrar como forma de resolución política diferentes *alternativas* al modelo neoliberal. Las rebeliones populares (Borón; 2012) que se expandieron por la región en los comienzos de este siglo dieron entonces lugar al surgimiento de nuevos gobiernos latinoamericanos[[171]](#footnote-172) que pondrán en juego un balance muy crítico respecto de las políticas llevadas a cabo en la región durante el periodo neoliberal y sus consecuencias en materia económica y social. Así esta serie de gobiernos denominados como “posneoliberales”[[172]](#footnote-173)(Borón, 2008;Tzeiman,2013) tendrán en común el cuestionamiento respecto de dos aspectos fundamentales: las reformas de ajuste estructural que provocaron el achicamiento del Estado y la regulación espontánea de los mercados y el modo pasivo y subordinado de inserción a las lógicas de acumulación global (Twaithes Rey, 2010).Los mismos (con notorios matices) han significado transformaciones en el Estado, así como también han dado lugar a nuevos modelos de desarrollo todavía en disputa.

Así ha sido indicado cómo estas alternativas han tomado un signo más radical en países como Venezuela, Bolivia y Ecuador, en donde se han conformado “proyectos político económicos basados en una importante movilización social y popular, con una voluntad expresa de cambio (…), en defensa de un proyecto de soberanía, autodeterminación, y de nuevo entendimiento de la economía y de la integración de las región y los pueblos” (Gambina, 2010:18). Se trata de tres contextos latinoamericanos en donde se ha puesto sobre la mesa la posibilidad de construir un horizonte poscapitalista basado en el *Buen Vivir* (Bolivia) o *Vivir Bien (*Ecuador*)* e incluso en *un Socialismo del Siglo XXI* (Venezuela) (Elorza, 2015). Así, varios autores han subrayado la producción de modelos político-económicos disruptivos que tuvo lugar en estos países¸ destacándose en los primeros dos casos la configuración de una mirada que disloca los sentidos clásicos del desarrollo y propone nuevos vínculos entre “naturaleza” y “sociedad” (Aguilar et al 2014; Boron, 2012); y en el segundo, la construcción de nuevas formas de institucionalidad[[173]](#footnote-174) y de propiedad colectiva[[174]](#footnote-175). Sin embargo, también ha sido señalado el carácter limitado que estos lineamientos han tenido en la práctica como también la dificultad para generar procesos económicos que rompan con el modelo extractivista y las estructuras dependientes que históricamente caracterizaron a sus economías (Katz 2015; Gambina, 2014).

Por otro lado, se encuentran otra serie de gobiernos que si bien han elaborado proyectos que ponen claros límites a las formas neoliberales de organización de la vida y la producción; poseen mayores rasgos de continuidad con este modelo económico social. Nos referimos a los casos de Argentina, Brasil y Uruguay, países que han sido caracterizados por llevar adelante una política económica neodesarrollista y apostar a la construcción de un capitalismo productivo y nacional. Así, según algunos autores lo que diferencia a estos gobiernos de otros “neodesarrollismos liberales” es el desarrollo de una política “progresista” basada en procesos de re-estatización de diversas actividades productivas y de servicios públicos; apertura de ciertas esferas de democratización y la recuperación del rol del Estado como motor en la producción e implementación de la política pública (Twaithes Rey, 2010; Tzeiman, 2013). De esta forma, se producen cambios institucionales encaminados a una más directa participación estatal en procesos de decisión *(*Logiudice et al 2013) y una instalación del mismo como garante y promotor de derechos.

Por otra parte, cabe señalar que la crítica a las políticas neoliberales va a suponer un reordenamiento de las alianzas y relaciones exteriores formuladas por el conjunto de estos países. En términos generales es plausible decir que eso significó un enfriamiento de los vínculos para con EEUU y un fortalecimiento de las articulaciones políticas y económicas a nivel regional. Esto tuvo su expresión en la formulación del “NO al ALCA” en las Cumbres de las Américas en el 2005, pero también en la serie de instancias regionales que surgen en este periodo entre las que se destacan la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) y Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA)[[175]](#footnote-176). Sin duda se trata de procesos políticos guardan relación con el contexto económico internacional que caracteriza a esta etapa. El mismo está signado por la pérdida de importancia relativa de EEUU en favor de los llamados "países emergentes" o "BRICS"[[176]](#footnote-177) y la consecuente configuración de un sistema global “multipolar”, que le permite a la región gozar de un marco de mayor autonomía en lo que hace a sus relaciones exteriores y horizontes comerciales[[177]](#footnote-178).

De este modo, más allá del signo más o menos a la izquierda que adoptan estos gobiernos, es posible identificar como una de los rasgos salientes de la etapa posneoliberal la revalorización y redefinición de papel del Estado como promotor de políticas sociales democratizantes, lo cual como veremos va a ser significativo para el análisis de las políticas ante el delito (Rangugni, 2014) y su trasformación en este período.

**El surgimiento de la “seguridad democrática”**

La emergencia de gobiernos posneoliberales supone asimismo una mutación en la forma en la que el delito y la seguridad eran entendidos durante el neoliberalismo. A los fines de comprender este cambio resulta pertinente destacar una serie de aspectos vinculados a la coyuntura. En efecto, estos procesos políticos que se abren en América Latina han tenido que enfrentar la herencia de sociedades signadas por la existencia de niveles altos de violencia (Antillano, XX) tanto estatal como interpersonal y aplicación de medidas cortoplacistas en el marco de fuertes reclamos realizados por la ciudadanía respecto de la cuestión del delito (UNES, 2012).En ese sentido, si durante la década neoliberal el fenómeno de la (In)seguridad había representado uno de los temas centrales de las agendas de los medios masivos de comunicación (Rodriguez y Seghezzo, 2010) de la región, así como también, una de las principales inquietudes en las encuestas de opinión pública, esto no va a ser distinto en este período. En efecto, la creciente *inseguridad subjetiva* (Kessler, 2009) o *crisis de inseguridad* (Sozzo, 2007) tiene como resultado el surgimiento de un movimiento de “populismo penal por abajo”[[178]](#footnote-179) esto es, una serie de agrupaciones ciudadanas (en general conformadas por “familiares de víctimas del delito”) que elaboran demandas de endurecimiento de la política penal y policial y que toman en general un posicionamiento opositores. Por tanto, el problema de la (in)seguridad se constituye como un elemento que ha contribuido a minar bases de consenso de los gobiernos posneoliberales e incluso ha sido señalada como elemento fundamental de los mecanismos aplicados para la generación de *golpes suaves* en la región (Sharp, 2013).

Como consecuencia, los gobiernos “progresistas” del periodo posneoliberal se encontrarán en la necesidad de producir un abordaje del problema capaz de ser eficaz a la vez que heterodoxo, es decir, distinto a los ensayados previamente en los modelos punitivos y de control. Cabe señalar que esto resulta un cambio significativo respecto de la mirada que históricamente caracterizó a las izquierda/s y centro izquierda/s de la región, siendo muy reacias a abordar el tema por concebirlo como un mecanismo utilizado por la derecha para justificar la estigmatización y encarcelamiento de los sectores excluidos de la sociedad (UNES 2012). Así, partiendo de entender que la (in) seguridad es un problema que afecta a la totalidad de los sectores sociales, se comenzarán a producir una serie de diagnósticos y propuestas de intervención que conjugan de nuevos modos la cuestión, ligándola a una mirada integral -no policialista- ni reducida a la cuestión de los delitos contra la propiedad y la vida y fijando como eje una perspectiva de derechos humanos.

En ese sentido, si bien es un proceso que se asume en gran parte de la región, es en Argentina y Venezuela donde el problema de la gestión de la (in)seguridad cobrará una centralidad mayor, siendo el eje de una elaboración sistemática tanto de producción teórica como de política pública- expresada en diversos planes, programas y campañas- y motivando la generación de reformas policiales (El Achkar, 2012) y desarrollos institucionales importantes: por ejemplo la creación de áreas autónomas específicas de rango ministerial[[179]](#footnote-180).

De esta forma en lo respectivo a Argentina, a partir de la emergencia del Ministerio de Seguridad en el año 2011, se generaron una serie de programas bajo el denominado “Modelo Argentino de Seguridad Democrática” el cual fue presentado como un nuevo paradigma en materia de seguridad. El mismo partía de un diagnóstico crítico del accionar y funcionamiento estructural de las fuerzas de seguridad y promovía en consecuencias una serie de políticas que apuntaban a la prevención del problema de la *violencia institucional* (CELS, 2004), la modernización de la institución policial y la generación de mecanismos de participación social para el seguimiento de las políticas de seguridad. Estos diagnósticos y propuestas se articularon alrededor de la definición de una “seguridad democrática*"* como horizonte para gobernar la cuestión securitaria.

En el caso de Venezuela, resulta particularmente relevante la puesta en marcha de la Misión “Toda Vida Venezuela” en 2012. Ello, como parte de un programa integral para atacar la problemática de la inseguridad que incluye entre otras medidas, la creación de nuevos mecanismos de disolución de conflictos promoviendo la convivencia “pacífica y solidaria”, la incorporación de campañas preventivas contra la violencia en medios de comunicación, un sistema de atención integral a víctimas de violencia y, finalmente, la modernización del sistema penitenciario. Asimismo, nos interesará indagar en el proceso de reformas de las fuerzas de seguridad que antecede a la Misión y que incluyen, por ejemplo, la creación de la Policía Bolivariana, basada en principios tales como la *solidaridad* y el i*nternacionalismo* (RBV 2010), la creación de la “Universidad Nacional Experimental de Seguridad” (UNES) en 2008, que avanza en una formación integral de los agentes policiales, así como también la creación de centros de investigación y de evaluación de dispositivos comunitarios.

En suma, es posible afirmar que los programas y planes a indagar producidos en Argentina y Venezuela desde el 2003-2015 incluyen una manera particular de entender y problematizar la cuestión de la seguridad que rompe con la mirada anterior. La misma se encuentra vinculada a tres aspectos centrales de su configuración: (1 )la incorporación de una nueva mirada en torno a la seguridad que no se limita a la protección de los sectores medios y altos, criminalización de la pobreza y gestión de la exclusión, estableciendo como uno de sus pilares la “protección de los derechos humanos”; (2) la elaboración de dispositivos de intervención que exceden un tratamiento policialista de la (in) seguridad y que incorporan nuevos actores gubernamentales y organizaciones sociales de la sociedad civil y (3) la puesta en marcha de una serie de procesos de reforma y modernización de las fuerzas de seguridad que supondrán la generación de transformaciones a nivel de la formación policial y su estructura funcional como también su reorientación hacia tareas vinculadas a la persecución de la criminalidad compleja (como trata y narcotráfico). Vale decir que estas transformaciones se realizarán sobre la base de construcción de mecanismos fuertes de gobierno político de la seguridad que tendrán como objetivo cerrar el período de autonomía de las fuerzas ponderado en el modelo neoliberal.

**Los límites del posneoliberalismo**

Ahora bien, si en los apartados anteriores decíamos que la política criminal del neoliberalismo cumplía un rol nada soslayable para ese modelo político económico al amplificar la tasa de encarcelamiento, neutralizando a los sectores excluidos, la pregunta que nos hacemos es*: ¿Qué efectos tuvo la política penal y securitaria del posneoliberalismo? ¿Pudieron estas nuevas políticas de seguridad “democráticas” transformar la tendencia hacia la criminalización de la pobreza que registrábamos en el modelo neoliberal? ¿Pudo este nuevo paradigma en seguridad materializarse en nuevas prácticas?*

Para intentar aproximarnos a una respuesta a estas preguntas, analizaremos nuevamente el indicador de tasa de encarcelamiento en América Latina. Ahora bien, los datos que arroja el estudio de esa tasa, no brindan elementos para pensar una ruptura con modelos punitivos anteriores a pesar de la retórica más democrática y los cambios institucionales realizados. Así, un análisis de la tabla I (ver Anexo) nos permite ver que en el conjunto de los países que atravesaron procesos políticos de cambio, la tendencia al giro punitivo no parece haberse disminuido, sino que se ha visto recrudecida. Esto es aplicable tanto a los gobiernos más radicales de la región como a los más “moderados”. Así vemos que durante el gobierno de Chávez en Venezuela la tasa de encarcelamiento subió un 67%; mientras que en el Ecuador de Correa un 51% y en el gobierno de Evo Morales un 84%. Brasil aparece como el caso cuya política penal ha sido más endurecida con un 117% de crecimiento de esta tasa durante las gestiones de Lula y Dilma y Argentina y Uruguay de menor gravedad con un 22 y 36% respectivamente para los gobiernos kirchneristas y del Frente Amplio.

Pues bien, ¿Cómo podemos interpretar estos datos? ¿Cómo explicar que procesos que han mejorado la calidad de vida de amplios sectores de la población trabajadora y que han roto con las políticas de exclusión del neoliberalismo mantengan una política penal que sostiene esos niveles de punitividad o los empeore? Creemos que un acercamiento a los casos de Venezuela y Argentina puede ayudar a explicar el porqué de estas contradicciones.

En lo que respecta a Argentina, algunos autores (Sain 2013, Sozzo 2014a) han aportado elementos para responder estos interrogantes. Así, en primer lugar, se señala que si bien el aumento de la tasa de encarcelamiento existió en esta etapa, este es mucho menor que el período anterior (1998-2002) en el que, en un contexto de empobrecimiento generalizado de la población, la tasa de presos cada 100 mil habitantes creció un 98%. Sozzo describe asimismo el carácter ambivalente que caracterizó la política kirchnerista en materia de seguridad y política penal. Así en términos generales se identifican tres períodos: 1. *un primer momento* (2004-2005), en el que luego de un intento de política penal “progresista” a partir del lanzamiento del “Plan Estratégico de Justicia y Seguridad 2004-2007”; se cede ante las presiones y pedidos del emergente fenómeno de “populismo penal por abajo” en la Argentina. En efecto, este período estuvo marcado por “la Cruzada Axel”, movimiento liderado por el padre de la víctima, Juan Carlos Blumberg, desde el cual se reclaman la efectivización de reformas legales destinadas a incrementar la severidad penal y policial. Como consecuencia, se producen un conjunto de iniciativas de cambio legal *express* -a nivel nacional y provincial- que en unos pocos meses incrementaron simbólica y prácticamente los niveles de punitividad[[180]](#footnote-181) y reforzaron aún más el clima político y cultural inclinado en esta dirección entre los actores penales. *2. Un segundo momento* (2005-2007), en el que en el marco de la consolidación de la alianza y programa político kirchnerista y de su identidad posneoliberal, se obstaculizó sustantivamente la dinámica de endurecimiento penal y se produjeron incluso algunas medidas destinadas a la moderación. Ello se realiza a partir de correr la cuestión del delito del centro del debate público. Estos dos elementos colaboraron a producir un efectivo descenso de los niveles de punitividad[[181]](#footnote-182). 3. *Un tercer momento* (2007-2015) que podría caracterizarse como de “reformismo cosmético” en donde si bien se avanza en la construcción de un modelo alternativo de política penal, aún es posible encontrar una serie de contradicciones y continuidades no soslayables. Así, en rasgos generales se puede decir que se mantuvo cierta marginalización de la cuestión del delito del debate público y que incluso, como decíamos previamente, se avanzó hacia la construcción de importantes políticas de contenido democratizante[[182]](#footnote-183). Esto se debe a que el contenido discursivo transformador, convivió con una serie de medidas que, paradójicamente, fueron en la dirección opuesta de lo que se enunciaba, profundizando la mirada policialista de la seguridad, y la persecución de los “delitos de los débiles”[[183]](#footnote-184). La creación de los Operativos “Centinelas” y “Cinturón Sur” que implicaron el despliegue de miles de efectivos de fuerzas de seguridad no policiales (Prefectura y Gendarmería) en la zona sur del conurbano bonaerense y la CABA, constituyeron un ejemplo de estas medidas que refuerzan prácticas de criminalización de la pobreza. Los resultados de estas políticas ambivalentes se tradujeron, en efecto, en un nuevo aumento de la tasa de encarcelamiento, que luego de descender, crece un 14% en el período.

El caso de Venezuela, también expresa esta pendularidad. El mismo, resulta interesante para el análisis puesto que se trata de un proceso político que, pese a haber disminuido tanto la desigualdad como la pobreza en proporciones muy significativas, no ha podido reducir el problema del delito el cual se ha disparado en el último tiempo. En efecto, hablamos de un país en donde la tasa de homicidios que se ha duplicado en la última década. Ahora bien, nuevamente aquí pese a intentos e iniciativas de generar políticas alternativas a la Tolerancia Cero, prevalece la lógica punitivista. En ese sentido, Antillano (2012) comenta en los primeros meses del gobierno de Chávez, se efectuaron una serie de decisiones tendientes a una política de transformación. Así, por ejemplo, se promulgó nueva legislación procesal[[184]](#footnote-185) que supuso una drástica disminución de la población en prisiones y una reducción de los poderes legales de la policía para realizar arrestos, aplicar sanciones e interrogar a sospechosos. La aprobación de la Constitución en 1999 reforzó estas garantías y expandió los derechos individuales y colectivos; reconociendo por primera vez el derecho a la seguridad, entendido como la protección del Estado frente a amenazas y vulneraciones de la integridad física, la propiedad y los derechos. Ahora bien, el desarrollo legislativo posterior se caracteriza por su inconsistencia y desagregación. Por una parte, se promulgan leyes que regulan la actividad de las instancias vinculadas con la seguridad ciudadana y que con frecuencia expresan un marcado acento garantista[[185]](#footnote-186), pero a la vez se impulsan reformas legales[[186]](#footnote-187) que amplían el poder punitivo del Estado aumentando los tipos penales, endureciendo las penas, reduciendo garantías procesales o reforzando el uso de la prisión. Por otra parte, en el orden policial, se reinstalan como práctica dominante las tácticas duras de policiamiento, orientadas a detenciones masivas de sujetos considerados peligrosos (jóvenes varones pobres) y a una hiperactivación frente a la pequeña criminalidad callejera: menudeo de drogas, hurtos y pequeños robos, arrebatos, etc. Esta ambivalencia tiene su expresión en la evolución de las tasa de encarcelamiento que logra ser disminuida en un 7% en el 2006 en relación a los índices del 2003 (pasando de 103 a 96 presos cada 100.000 habitantes) para aumentar un 55% (149 cada 100.000) en el período de 2006-2010, alcanzando un índice que supera los niveles históricos de la tasa de encarcelamiento venezolana.

**A modo de cierre**

En suma, a la luz de estos datos, es plausible señalar que la política penal del posneoliberalismo ha tenido una continuidad *relativa* respecto de del modelo neoliberal. Decimos *relativa*, porque en efecto se han emprendidos caminos que buscaron la formulación de una política de seguridad *alternativa* y “democrática”, esto es, respetuosa de los derechos de las mayorías. Esto tuvo una expresión muy significativa en la construcción de programas de seguridad de carácter integral y no policialista; en la creación (o intentos) de reformas penales que disminuían el peso del sistema penal sobre los menos favorecidos; en la visibilización de otras formas de delincuencia que la del “delito de los débiles” tales como al trata o en narcotráfico. Vale decir, que la promoción de estas políticas más “progresistas” se realiza en un contexto en el que a nivel mundial se refuerzan día a día la “cultura del control” con medidas que tienden a la criminalización y estigmatización creciente de las minorías excluidas.

No obstante, ciertamente las medidas tomadas no permiten hablar de clara una ruptura con las políticas neoliberales. En efecto, como describimos anteriormente, muchas de los programas y reformas impulsadas o no terminaron de efectivizarse o convivieron con políticas contradictorias con sus objetivos. Si bien cabe un análisis más profundo de las causas de este fracaso hay elementos para pensar que el mismo se vincula a la falta de fortaleza política para emprender determinados cambios por parte de estos gobiernos. Ello, fundamentalmente en relación a dos cuestiones: por un lado, por las alianzas políticas que los sostienen, en general caracterizada por la confluencia de sectores con intereses heterogéneos y contrapuestos en algunos aspectos; y por el otro, por el peso que adquieren las coyunturas en la política democrática contemporánea. Así efectivamente, el rol de los escándalos públicos en torno a casos criminales de gravedad generó ciertas presiones mediáticas y olas de “populismo penal por abajo” frente a los cuales la respuesta ha sido el “pragmatismo” de los actores políticos de estos gobiernos entre los cuales primó la lógica de “captación de votos” y no la de “construcción de una narrativa” (Sozzo, 2014b). En consecuencia, en ambos casos, Venezuela y Argentina, la política penal fue pendular y errática, afirmando discursiva y programáticamente unas premisas, pero llevando adelante otras y no dando el tiempo necesario a políticas que requieren ser pensadas como políticas de largo plazo, dado el fuerte carácter “inercial” de las prácticas de las fuerzas de seguridad.

Por otro lado, nos interesa retomar el interrogante planteado a comienzos de este trabajo, respecto del vínculo entre economía y política (penal/seguridad) en esta nueva etapa posneoliberal. Así, en los apartados previos decíamos que el endurecimiento penal había cumplido un claro rol en un modelo político económico que excluía a fracciones importantes de la clase trabajadora del mercado laboral. Así, el Estado Penal neoliberal, era un componente fundamental en la regulación de esa mano de obra empobrecida. En ese sentido, el crecimiento (no sostenido, errático, pero crecimiento al fin) de la presión punitiva durante los gobiernos posneoliberales, aparece como un problema cuya respuesta no resulta sencillo de responder desde una mirada de la economía política. No obstante, es posible ensayar una hipótesis. En efecto, pareciera que la acción punitiva sigue efectivamente ejerciendo un rol de contención sobre aquellos sectores de la población que siguen sin acceder plenamente a sus derechos económicos y sociales. Como plantea Antillano respecto del caso venezolano:

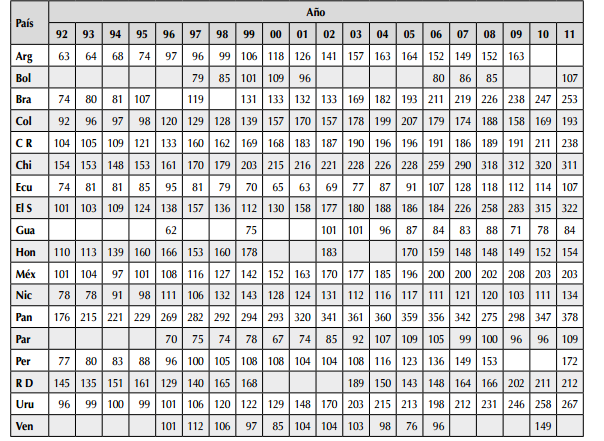
Por nuestra parte, creemos que persisten relaciones relevantes entre disposiciones estructurales y cuestión criminal, no sólo a pesar de las políticas redistributivas, sino justamente a consecuencia de ellas. Al no cambiar las condiciones estructurales que generan exclusión, y por el carácter focalizado que con frecuencia adquieren, las políticas sociales terminarían por promover nuevas fracturas y brechas sociales, esta vez al interior de las propias clases populares, entre aquellos que han mejorado sus condiciones de vida y aquellos otros grupos que quedan rezagados. Estas nuevas diferencias intra-clase, que se expresan en el acceso diferenciado a distintos recursos y formas de capital, y no sólo en términos de rentas o salarios, son tanto refractarias a las políticas redistributivas y las políticas sociales focalizadas, como intangibles a los métodos convencionales de medición. El Coeficiente Gini, por ejemplo, tiende a “achatar” los extremos de la distribución, reduce la desigualdad al ingreso como única variable y es insensible a las diferencias intra-categoriales (por ejemplo, las que existirían en una misma familia, entre el padre incluido en el mercado laboral formal y el hijo que no cuenta con trabajo).Por último, estas desigualdades emergentes dentro de las clases populares, sujetos privilegiado del proyecto bolivariano, también permiten explicar el incremento del castigo penal, las estrategias policiales duras y el aumento de la población en prisiones, como una respuesta del Estado frente a fracciones de los pobres que quedan fuera de las políticas de inclusión, operando una bifurcación entre políticas de inclusión y castigo en el gobierno de los pobres (Antillano; 2014:6).

De esta forma tanto en el caso de Venezuela, en donde las clases populares se han convertido en el centro de las políticas de la Revolución Bolivariana, como en el de Argentina en donde se han elevado significativamente los niveles de ocupación y salida de la pobreza, los procesos políticos desarrollados no han podido generar condiciones de vida digna para un núcleo importante de este sector marginalizado. Frente a ello, la respuesta ha sido la estigmatización y encierro de parte de esa la población, reforzando de esta forma el circuito de la exclusión en el que se encuentran insertos; como también control y neutralización de las zonas en donde habitan estos sujetos políticamente peligrosos. Ahora bien, entendemos que aquí cabe hacer una diferenciación entre procesos que, como decíamos, tienen características divergentes: mientras que en Venezuela se asiste de un proceso de transición (Elorza, 2015) a un sistema post capitalista, en donde se han realizado transformaciones económicas estructurales y de distribución de la riqueza; en Argentina, hablamos de un intento de “capitalismo con inclusión” en donde una tercera parte de la población sigue manteniéndose como parte de un sector precarizado y sin sus derechos laborales garantizado. En consecuencia se trata de una realidad que aparece más contradictoria para el proceso bolivariano que para el argentino.

No obstante, en cualquier caso, la cuestión penal aparece como una expresión de las tensiones y contradicciones que atraviesan a estos procesos políticos. En ese sentido, entendemos que más allá de los alcances limitados de estas políticas alternativas, marcar la formulación de otros caminos posibles no constituye una tarea soslayable. Contrariamente, un análisis desde la economía política puede contribuir a señalar errores y dificultades a ser zanjadas por estos procesos o por los que vendrán.

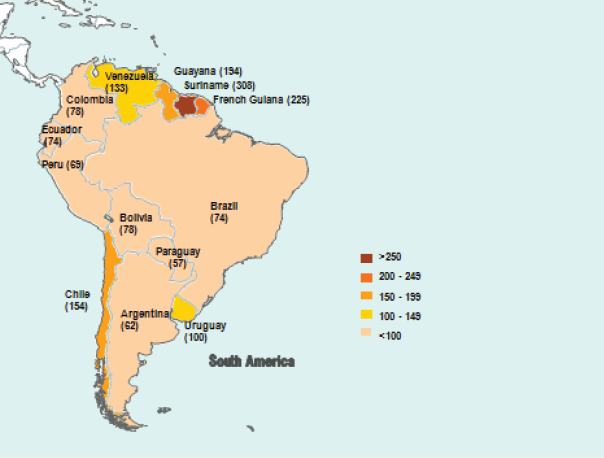
**Anexo**

Tabla I. América Latina, tasas penitenciarias cada 100.000 habitantes.



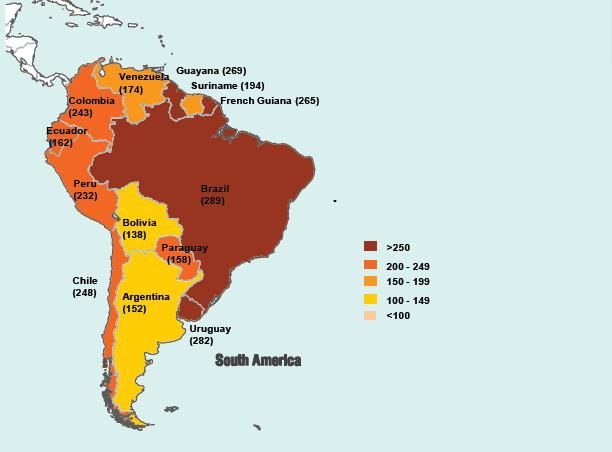
Fuente: Carranza, 2012. Elaborado con información penitenciaria y policial oficial de los países, y datos de población del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL. Estimaciones y proyecciones de población. 2008. Las tasas de Bolivia a (2011), Perú (2011) y Venezuela (2010) fueron tomadas del International Centre for Prison Studies, King’s College, London.

Mapa I. Tasas de encarcelamiento en América del Sur 1992.



Fuente: Sozzo, 2014. Elaborado cons datos de Guyana Francesa s de 1998 (ICPS) y de Paraguay de 1997 (ICPS). Los datos de Venezuela provienen de información oficial reportada en Hernandez et al. (2014, 49).

2. Mapa II. Tasas de encarcelamiento en América del Sur, 2013/2014.



Fuente: Ver Sozzo 2014. Elaborado con datos del ICPS, con la excepción del caso de Argentina (Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución Penal). Se refieren a 2014 los datos de Colombia, Ecuador, Guyana Francesa, Paraguay, Uruguay y Perú. Se refieren a 2013 los datos de Argentina, Brasil, Bolivia, Surinam y Venezuela. Se refieren a 2012 los datos de Guyana.

**Bibliografia**

Adorno T. y Horkheimer M. (1969), La Sociedad. Lecciones de sociología. Buenos Aires: Proteo.

Aguilar, P., Fiuza, P., Glozman, M., Grondona, A. & Pryluka, P. (2015). “Hacia una genealogía del 'Buen Vivir'. Contribuciones desde el Análisis Materialista del Discurso”. En Revista Theomai.

Antillano (2014) Crimen y castigo en la revolución bolivariana. En Cuestiones de Sociología, nº 10, 2014. ISSN 2346-8904 Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.  Departamento de Sociología. Disponible online en: http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn10a19/6070

Ayos, E.; Dallorso, N. (2011) “(In)seguridad y condiciones de vida en la problematización de la cuestión social: Políticas sociales y políticas de prevención social del delito” .En *Política Criminal* Vol.6, Nº 11 (Junio 2011), Art. 1, pp. 18. [http://www.politicacriminal.cl/Vol\_06/n\_11/Vol6N11A1.pdf]

Baratta, A. (1997): *“*Política criminal: entre política de seguridad y política social", en Carranza, E. (coord.) *Delito y Seguridad de los habitantes*, México, Ediciones Siglo XXI.

Boron, A. (2003): “El pos-neoliberalismo: un proyecto en construcción”, enSader, E. y  Gentili, P. (comps.) *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social,* Buenos Aires, disponible en<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/trama/boron1.rtf>

Boron, A. (2008): *Socialismo siglo XXI. ¿Hay vida después del neoliberalismo?,* Buenos Aires, Ediciones Luxemburg.

Boron Atilio (2012): América Latina en la Geopolítica del Imperialismo. Ed. Luxemburg, Argentina.

Carranza, Elias: “Situación penitenciaria en América Latin y el Caribe”, Anuario De Derechos Humanos, 2012, 31-66

C.E.L.S (2004) “Políticas públicas y seguridad en una sociedad democrática” en *Más derechos, más seguridad: Políticas de seguridad ciudadana y justicia penal.* Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Dammert, L., & Salazar, F. (2009). ¿ Duros con el delito. *Populismo e inseguridad en América Latina, Santiago de Chile, FLACSO-CHILE*.Daroqui A. y Pegoraro, J. (2003): “Conversación acerca de la `inseguridad´”*,* en Revista *Argumentos de Crítica Social*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani.

De Giorgi, A. (2005): *Tolerancia Cero. Estrategias y prácticas de la sociedad de control,* Barcelona, Virus.

De Georgi A. (2006) *El gobierno de la excedencia. Postfordismo y control de la multitud*, Madrid, Queimadas Gráficas.

El Achkar S. (2012) “De la lucha por los Derechos Humanos a la Reforma Policial; de la Reforma Policial a la Política Pública Integral de Seguridad Ciudadana” en *Izquierda y políticas públicas de Seguridad Ciudadana ,* Caracas, UNES*.*

Elorza, Enrique (2015*): Economía Política en la Transición. Ir hacia una mesa servida para todos en Nuestramérica*. Ed. Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (Fisyp). Bs As, Argentina

Féliz, Mariano 2011a “Neoliberalismos, neodesarrollismos y proyectos contrahegemónicos. Notas sobre las crisis en el capitalismo contemporáneo y sus superaciones dialécticas” en Dialéctica (México: Universidad Autónoma de Puebla) Nueva época, Año 34, N°43, Primavera-Verano

Garland, D. (2005): *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Barcelona, Gedisa .

Gambina, Julio. C Coordinador (2010): La Crisis Capitalista y sus Alternativas. Una mirada desde América Latina y el Caribe, Buenos Aires, Argentina, CLACSO, Colección Grupos de Trabajo. <http://bvsde.org.ni/clacso/publicaciones/jgambina.pdf>

Gambina, Julio. C (2014): “Apropósito del Neo-desarrollismo”, en Economía y política 2. Escritos coyunturales para comprender problemas estructurales (2013). Ed. FISyP, Bs As, Argentina. <http://www.fisyp.org.ar/media/uploads/jg_ec_y_pol_2.pdf>

Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo* (Vol. 49). Ediciones Akal.

<http://www.fisyp.org.ar/regularfile/libro-crisis-del-capital-20072013-la-crisis-capi-3/>

Harvey, David (2010): El enigma del capital y la crisis del capitalismo. Ed. Akal, (2012) Madrid.

Hernández, Lucrecia, Grajales, Martha Lía; Peña, Neyda y Tineo, Barbara: “La cultura penal y el gobierno del Presidente Chavez”, Grupo de Trabajo 39 Clacso, inédito, 2014.

Infobae (2/4/2014), [*Los estudiantes de Venezuela marcharon contra "el desastre" de Maduro*](http://www.infobae.com/2014/02/12/1543180-los-estudiantes-venezuela-marcharon-contra-el-desastre-maduro)*.* Recuperado  de:<http://www.infobae.com/2014/02/12/1543180-los-estudiantes-venezuela-marcharon-contra-el-desastre-maduro>

Katz C. (2006) “Socialismo o neodesarrollismo” en *Realidad Económica* (Buenos Aires) 13 de diciembre. En: http://www.iade.org.ar/modules/noticias/makepdf.php?storyid=1135> , acceso 30 de agosto de 2013.

Katz, C. (2015). Controversias sobre el desarrollo. *Revista Em Pauta*, *13*(35), 80-98.

Kessler, G. (2009). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temoral delito*. Buenos Aires, Siglo XXI .

Logiudice A., Borghini N. y Bressani (2013) “La actualidad de la política social: ¿contrarreforma de las políticas sociales o asistencialización de la protección social?” en *Revista Voces del Fenix* N° 23, abril de 2013, CABA, ISSN 1853-8819

Marx, K., & i Dobon, F. J. H. (1985*). “*Introducción a la crítica de la economía política 1857:; Contribución a la crítica de la economía política, prólogo, 1859: Anexo, Marx y el Hegelianismo”. En*: Ensayo preliminar, el trabajo de Karl Marx*. Nau Llibres. Disponible online en : https://www.marxists.org/espanol/m-e/1850s/criteconpol.htm

Morin, E., & Pakman, M. (1994). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa.

Ministerio de Justicia, Republica de Brasil (2000) “*Plan Nacional de Seguridad Pública*” Secretaria Nacional de Segurança Pública INSTITUTO CIUDADANÍA São Paulo, Brasil

O’Malley, P. (2006): *Riesgo, neoliberalismo y justicia penal*,  Buenos Aires, Editorial Ad-Hoc.

Pavarini,  M. (1980) *Control y Dominación*, Buenos Aires, Editorial Siglo XXI.

Pegoraro J. (2003): *“La violencia, el orden social y el control social penal”  en* Revista Brasileira de Ciencias Criminais No. 45. Outubro-dezembre, Brasil.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2009). *Seguridad Ciudadana. Nuevos paradigmas y políticas públicas*. Buenos Aires, Ed. Edhasa.

Rangugni, V. (2014): “[La redefinición de la relaciones de gobierno y el desbloqueo del problema de la (in)seguridad en la última década](http://www.vocesenelfenix.com/content/la-redefinici%C3%B3n-de-la-relaciones-de-gobierno-y-el-desbloqueo-del-problema-de-la-inseguridad-)”, en *Revista Voces del Fenix* N° 34, mayo de 2014, CABA, ISSN 1853-8819.

Rusche, G., & Kirchheimer, O. (2003). *Punishment and social structure*. Transaction publishers.Estado Plurinacional de Bolivia (EPB) (2012) *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana* (2012-2016), La Paz.

República Argentina (2011) *El Modelo Argentino de Seguridad Democrática*.

Ministerio De Seguridad de La Nación República Bolivariana de Venezuela (RBV). (2010) *Gobernanza y Gestión de la Policía: Avances del nuevo Modelo Policial Venezolano*,   Caracas, Consejo General de la Policía Ediciones

República De Ecuador (RE) (2011) *Plan Nacional de Seguridad Integral,* Ministerio de Coordinación de la seguridad, Quito.

República De Ecuador (2009) *Plan Nacional para el Buen Vivir de Ecuador: construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. Quito, Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo-SENPLADES.

Rodríguez G. y Seghezzo G. (2010*) “*La problematización de la (in)seguridad en los medios de comunicación: los imperativos del saber y del hacer”.En *La inseguridad la hacemos entre todos: prácticas policiales, mediáticas y académicas*  Buenos Aires, Hekht Libros.

Saín M (2005) “Gobierno y policía, una relación intrincada”. En *Políticas de Seguridad y Justicia Penal en Argentina,* Buenos Aires, CEPES.

**Sharp, G.** **(**2013). *De la dictadura a la democracia*. Massachusetts, Editorial Dharana. [ISBN](http://es.wikipedia.org/wiki/ISBN) [978-84-940404-0-5](http://es.wikipedia.org/wiki/Especial:FuentesDeLibros/978-84-940404-0-5).

Sozzo, G. (2007). *El gobierno de los riesgos*. Universidad Nacional del Litoral. Santa Fe.

Sozzo, M. (2014a) Delito común, inseguridad y respuestas estatales. *Cuestiones de Sociología*. Universidad de La Plata.

Sozzo, M. (2014b). Postneoliberalismo y política penal en Argentina. Postneoliberalimo y penalidad en América del Sur, CLACSO (En prensa)

Sozzo, M. (2015). ¿Más allá del neoliberalismo? Cambio político y penalidad en América del Sur, Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano, CLACSO, n°23, mayo, 2015.

Twaithes Rey, (2010) Después de la globalización neoliberal ¿Qué Estado en América Latina? en OSAL, CLACSO, Año XI, 27, abril.

Tzeiman, A (2013). *Estado y Desarrollo en América Latina: dilemas y debates de las ciencias sociales latinoamericanas en el posneoliberalismo (2006-2012)*. Informe final de Clacso 2013, disponible en:

Wacquant, L. (2010). *Las cárceles de la miseria: Segunda edición ampliada*. Ediciones Manantial.

Wacquant, L. (2011). Forjando el Estado Neoliberal: Workfare, Prisonfare e Inseguridad Social. *Prohistoria*, *16*, 0-0.

Wilson, J. Q., & Kelling, G. (2001). Ventanas Rotas. La policía y la seguridad en los barrios. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, *10*(15-16), 67-78.

**Interpelando la noción de seguridad: Conflictos sociales y vulnerabilidad de derechos en torno al uso del gas en Argentina.**

Dr. Claudio Gallegos

CONICET / Universidad Nacional del Sur

[cgallegos@uns.edu.ar](mailto:cgallegos@uns.edu.ar)

**Eje 14. Defensa, seguridad y derechos humanos**

**Introducción**

Los recursos naturales, en general, han tenido un rol de suma importancia en lo que respecta al desarrollo económico de los diversos países de América Latina. La coyuntura internacional en la actualidad pone de manifiesto una serie de problemáticas centrales en lo concerniente a los recursos naturales, dando como resultado la necesidad de observar dicho proceso para poder comprender las particularidades del mismo.

Es así que hoy en día, en función de los reordenamientos internacionales, el papel que juegan los recursos naturales deviene estratégico desde la geoeconomía y la geopolítica, cobrando un lugar prioritario en los planes de desarrollo de un país y de una región.

En los últimos años observamos, con mayor frecuencia, la presencia de manifestaciones vinculadas con el control de los recursos naturales, conformándose un foco de conflicto que difiere en su escalada de violencia, desde los armados hasta las tensiones cotidianas.[[187]](#footnote-188)

Como parte de un proceso de décadas, una porción considerable del territorio argentino ha sido apropiado por el capital financiero, enajenando a nuestro país en lo que respecta al control y la gestión de varios de sus propios recursos, entre ellos el gas. En nuestro caso particular de análisis destacamos la importancia en la actualidad de la explotación del gas como un hidrocarburo de niveles bajos de contaminación y costo en relación al resto.

En dicho proceso es dable destacar también la reacción y acción de las diversas fracciones de la sociedad en cuanto a la implementación de políticas neoliberales que nos han alejado del manejo de nuestros propios recursos vulnerando una serie de derechos indispensables para el desarrollo como nación independiente.

En este sentido, este trabajo propone referenciar los actores intervinientes (Estado, privatizadas, etc.) en los conflictos generados por el uso del gas en Argentina, junto a las variadas estrategias vinculadas a la seguridad (desde una mirada integral), a la que se apelaría para justificar el uso del recurso.

Nos preguntamos si los actores y sus decisiones políticas en cuanto al tema en cuestión consideran las dimensiones propias del conflicto, involucrando en sus elecciones las implicancias de las políticas públicas o las acciones de las privatizadas.

En este sentido, se identificarán los actores centrales que protagonizan estos conflictos por la gestión y el acceso a los mismos,  entre los que se reconocen consorcios empresariales diversos, de capitales extranjeros, que se instalan en nuestro país e interpelan las capacidades del Estado y de las organizaciones populares en el siglo XXI.

Los temas vinculados al análisis de los recursos naturales estratégicos pueden ser: abundancia/escasez, su control, el acceso y la preservación de los mismos, su ubicación geográfica y su relación con otros recursos. Todos ellos reflejan atributos propios de la soberanía de un actor determinado e interpelan el significado del término frente a las circunstancias del siglo XXI.

        Es por ello que nos preguntamos si esos atributos propios de la soberanía de un actor (léase capacidad de control, autoridad, regulación y extracción) que definen los temas de soberanía en términos de Krasner (2009), y que se vinculan con el Estado-Nación westfaliano, son suficientes para describir y comprender la complejidad de las múltiples dimensiones, intereses y percepciones que intervienen en la gestión de los recursos naturales en un determinado contexto espacial y temporal actual.

Asimismo, la existencia de ámbitos geográficos de alta tendencia a la conflictividad entre actores en función del logro de mayores capacidades relativas de acceso y control sobre recursos considerados estratégicos (Klare, 1990), pone en el centro de la escena la factibilidad de escenarios conflictivos abiertos o implícitos en su despliegue, y que pueden tener alcances locales y regionales de difícil capacidad de previsión (Klare, 1990).

        Cabe preguntarnos, entonces, si los Estados se plantean un enfrentamiento bélico por los recursos considerados estratégicos. Por lo pronto, lo que sí podemos afirmar es la existencia de nuevas formas de conflictos vinculados a la temática que pone de manifiesto una variedad de actores a descifrar, analizar y comprender.

En el tema que nos ocupa, el conflicto es una variable interviniente en la lucha por el control sobre un recurso natural estratégico. Los conflictos han acompañado a las personas y a los pueblos en toda su historia. Contractualmente se habla de una antropología social “por naturaleza”; en la búsqueda de un bienestar que siempre la lleva a interrelacionarse; sin embargo, dicha socialización postulada en función de sus conveniencias para cumplir ciertos propósitos (la defensa de la vida, por ejemplo), no estaría eximida de fricciones y de revoluciones políticas, económicas y hasta militares, llegando al arquetipo ambivalente a través de ciertos autores de que la guerra se presentaría como inherente al ser humano. Esa lucha generada por la búsqueda de recursos para la subsistencia, en la actualidad deja de manifiesto una serie de intereses a nivel mundial que vincula una diversidad de actores disímiles en contextos específicos.

Entonces ¿qué es el conflicto en definitiva? Sería una consecuencia de un determinado estado de cosas. ¿De cuál estado? De una situación de divergencia social, es decir, de una relación contradictoria (de disputa) que sostienen personas o grupos sociales separados al poseer intereses y valores diferentes (Silva García, 1996). Una línea similar (Ferrari, 1989), distingue entre los conflictos por interés (competencia) y aquellos relacionados con los valores (disensos).

Dichas cuestiones las analizaremos en lo que respecta al uso del gas en Argentina. En esta problemática, el gas, como recurso natural no renovable, es considerado desde una mirada muy tradicional. Se piensa, en general, como necesario para producir energía calórica domiciliaria. Pero en realidad el gas posee otras utilidades y con otros usuarios.

**Conflictos por el gas**

La búsqueda por la apropiación y el control de los recursos naturales estratégicos por parte de los capitales ya sean nacionales o, sobre todo, internacionales ha generado una diversidad de conflictos diferenciados por su graduación en la escalada de violencia.

En relación a una estrategia global, desde hace dos décadas el territorio argentino fue apropiado por el capital financiero por medio, por ejemplo, de la privatización de empresas del Estado a través de las cuales acceden al control y explotación de los recursos naturales, junto con el consecuente control de su transporte.

Las políticas neoliberales implementadas en la década de 1990 generaron el espacio propicio para una transformación sustancial en lo que respecta a la presencia del Estado nacional en el cumplimento del deber de garantizar Seguridad Energética a los habitantes. Se llevaron a cabo la privatización de empresas destinadas a los servicios públicos, incluso con el aval de gran parte de la población. La idea de la perfección del ámbito privado sobre el estatal regaba las tintas de los periódicos.

La privatización de Yacimiento Petrolíferos Fiscales (YPF), considerada en su momento como la única empresa autorizada para la venta de gas, representa uno de los casos paradigmáticos de la época, generando una transformación en la industria del gas natural. Acompaña a este proceso la privatización de Gas del Estado, empresa que controlaba el transporte y la distribución del gas por todo el país.

Hasta ese momento, el Estado Argentino poseía el monopolio de la exploración y la explotación del petróleo por medio de YPF, empresa símbolo de la soberanía nacional. Recién en el año 2004, bajo la presidencia de Néstor Kirchner se crea la empresa estatal ENARSA (Energía Argentina Sociedad Anónima),[[188]](#footnote-189) logrando la concesión de áreas petroleras en el litoral marítimo.

La empresa española REPSOL absorbe la mayoría de los activos de YPF, logrando asimismo el control del recurso en nuestro país. Dicha cuestión generó una reorganización en la producción que vino acompañada por la ayuda del Estado por medio de mecanismos institucionales de regulación tales como el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) y el Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS), cuestionados en su accionar.

El paso de los activos a capitales españoles (REPSOL), en su mayoría, estuvo acompañado de una ola de despidos sin precedentes. Las manifestaciones en Mosconi y Tartagal en Salta, junto a las de Plaza Huincul y Cutral – Co en Neuquén dan paso a esta lucha en torno al control y gestión de los recursos estratégicos, que continua hasta la actualidad.

Los conflictos derivados de la privatización dieron lugar a la organización de los trabajadores desocupados quienes, por medio de protestas en donde la herramienta de lucha era el piquete, salieron a la calle en búsqueda de respuestas, soluciones, etc.

La crisis en el sector energético, entre otros aspectos, parte de la cuestión de que el gas no es sólo utilizado como consumo domiciliario. También se utiliza en las industrias, como combustible por medio del GNC y también para el funcionamiento de las centrales Termoeléctricas, lo que da cuenta de la vulnerabilidad de la garantía eléctrica al estar en dependencia del gas. En esta crisis podemos dar cuenta de una serie de actores que forman parte de este conflicto.

**Actores intervinientes**

Son varios los actores intervinientes en los conflictos que se generan en torno al control de un recurso estratégico como es el gas. En primer lugar podemos encontrar a las petroleras, quienes van variando su discurso desde no hay gas, no se puede transportar, las exploraciones son imposibles por la falta de capitales, el tema de los precios internacionales, etc. (Guerrero, 2005). Entre las más destacadas desde los 90 nos encontramos con YPF, HALLIBURTON, REPSOL, TECPETROL PAN AMERICAN ENERGY, PETROBRAS, ETC, alguna de ellas no operan en la actualidad.

En un sentido más estricto, en lo concerniente al sector empresarial vinculado a la energía, y específicamente al gas, podemos observar diversos ámbitos tales como la exploración – producción, generación, transporte, ingeniería y construcción, comercialización mayorista y minorista, etc., entre las que existen vinculaciones. (Espona, 2013)

En segundo lugar nos encontramos con las distribuidoras del gas. Aquí se generan una serie de conflictos vinculados con la periodicidad de los cortes de suministro para poder distribuir un recurso que deviene escaso. Los cortes pueden estar destinados a la red domiciliaria como así también a las industrias. No se evidencian, en general, cortes de suministros considerables en las estaciones de GNC.

En tercer lugar hacemos referencia al Estado. Como sostiene Analía Guerrero, “el mismo debe enfrentar un triple frente en lo interno, los usuarios de los servicios públicos, que quieren un suministro continuo y sin aumento de tarifas (a pesar de ser algo inevitable y que se trata de encubrir bajo un sistema de premios y castigo), las empresas de servicios públicos con las cuales se están negociando los contratos y que presionan indirectamente a través del FMI en un momento crítico de negociación de la deuda externa argentina, amparadas por regulaciones ampliamente favorables negociadas durante la década del 90 (2005:2).

El cuarto actor en el conflicto son los usuarios, clasificados en residenciales o industriales. Sobre ellos, en general, recaen las medidas más drásticas vinculadas con los cortes en el suministro, los castigos por un consumo mayor al estipulado, los aumentos en las tarifas, etc.

Usuarios residenciales e industriales entran en conflicto con empresas multinacionales que han logrado privilegios desde la época de las privatizaciones. Conforme pasa el tiempo, los usuarios pujan por mejorar la calidad de servicio y no ver aumentos desconsiderados en sus tarifas. Por su parte, los capitales extranjeros reviven constantemente los contratos firmados en las renegociaciones que pactan con el Estado. Luego de la política subsidiaria de los últimos años llegamos a los tarifazos con incrementos de hasta 400% en las tarifas.

Y el conflicto se reactiva. Nuevos aranceles y el mismo servicio. El problema central del control de los recursos estratégicos queda en un segundo plano, siendo realmente el problema estructural. El más perjudicado siempre termina siendo el usuario, que ve vulnerados sus derechos de acceso al gas, entre otros, sufriendo los cortes y los aumentos desmedidos sin ningún tipo de programación estratégica.

No debemos olvidar tampoco, la incapacidad decisoria del Estado hasta el año 2004 en lo referente a determinación de precios en el gas desde el ENARGAS en compañía de diversos organismos de Defensa de los Derechos de los Consumidores.

Es necesario destacar, asimismo, que podemos encontrar actores en el ámbito regional, internacional, en donde entran en juego no sólo estas multinacionales sino también organismos tales como el FMI, la ONU, y sus consignas en cuanto a la idea de Seguridad Integral.

En este sentido recordamos la calidad de territorial que posee el recurso gas. Con ello queremos decir que no se encuentra en todas partes y, paradójicamente, la mayoría de sus reservas se localizan en países considerados en vías de desarrollo o atrasados: no se encuentra en las conocidas como “economías desarrolladas”, las cuales necesitan del abastecimiento de este recurso para su propio funcionamiento. De ahí la necesidad de intervenciones por medio de diversas estrategias, como puede ser la In-seguridad de su eficiente y eficaz explotación y uso.

**Noción de seguridad**

En el lenguaje de las ciencias sociales, “seguridad” es un concepto controvertido, ya que no existe un consenso generalizado sobre su significado. En función de las personas, sus ideas, cultura y percepciones de la realidad el término seguridad adquiere un valor distinto.

“Seguridad”, proviene del latín, y significa “securitas” o “securus”. Hace referencia a la posibilidad de vivir “sin temor” o “despreocupados”. Alude a un concepto utilizado en el lenguaje cotidiano, en función de varios hechos o fenómenos, por lo que necesita ser analizado en profundidad para su utilización en distintos ámbitos. Sin embargo, la experiencia demuestra que dicho término ha sido uno de los más problemáticos y difíciles de aceptar, tanto en la comunidad nacional como internacional.

Si vinculamos dicho concepto con el Estado estaremos frente a un nuevo término: **Seguridad Nacional.** El mismo no se incorporó al vocabulario común de las Relaciones Internacionales, sino hasta 1943, con el libro de Walter Lipmann: “*Política Exterior de los EEUU: Escudo de la República”*. En su texto, y refiriéndose al aislacionismo geográfico natural de su país (“con dos océanos protectores y una benevolente marina inglesa” según decía), el autor resaltaba que en esa precisa combinación de factores se “ocultaba la idea de la seguridad nacional para los norteamericanos”. Tal como allí lo expresara y según su criterio, la fuerza de las circunstancias al final de la Gran Guerra, comenzaba a delinear, para los EEUU, un “**perímetro de seguridad”** muy superior al de sus simples fronteras. (Báez, 2003)

Tradicionalmente, el Estado representa el referente de la seguridad. El mismo asume la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos y demanda su lealtad. Así, la seguridad de los ciudadanos de un país está garantizada cuando la propia seguridad del Estado también lo está. Este modelo tradicional de seguridad queda reflejado en el término **Seguridad Nacional** que según George Kennan es “la capacidad continuada de un país para proseguir el desarrollo de su vida interna sin interferencia seria, o amenaza de interferencia de potencias extranjeras” (Laborde Iglesias, 2011). La seguridad nacional gira alrededor del paradigma realista, en virtud del cual la política mundial es invariablemente una lucha entre Estados por el poder, bajo una situación de anarquía, compitiendo por sus propios intereses nacionales.

De esta manera, los Estados confían en el poder militar para garantizar esos intereses contrarrestando las amenazas que surgen de la fuerza armada de otros Estados. Entonces, la soberanía nacional y el equilibrio de poder, entendido como la distribución del mismo entre los distintos Estados, se encuentran inequívocamente unidos a lo que se entiende por seguridad. Se trata de proteger, desde una perspectiva interna, los intereses nacionales.

Con su fallido antecedente de la Sociedad de Naciones, la fundación de las Naciones Unidas viene a superar la noción de seguridad nacional al incluir en su agenda aspectos no militares. El artículo 55 de la Carta de las NNUU señala que “con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá: a) niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social; (…), c) el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos”. Consecuentemente, la ONU crea agencias especializadas con el objetivo de promover este propósito en el que el individuo parece convertirse en el centro de interés.

Esta nueva visión propia del pensamiento político liberal, se materializa en el concepto de **Seguridad Colectiva** por el que se proscribe el recurso a la violencia como forma de salvaguardar los intereses nacionales, salvo en caso de autodefensa. Para Ballesteros “la seguridad colectiva es el fruto de una decisión conjunta de determinados países y en la que se adquiere el compromiso de condicionar las respectivas políticas de seguridad a las de los demás, equilibrando solidariamente las diferencias de intereses, atenuando incertidumbres y desalentando comportamientos agresivos”(2004:53). Sin embargo, influido por el enfrentamiento bipolar de la segunda mitad del siglo XX, el sistema de seguridad colectiva de la ONU muestra sus limitaciones.

En resumen, la ONU habla de “...situación en la que un Estado se considera a resguardo contra agresiones militares, presiones políticas o coerciones económicas significativas, obteniendo con ello libertad de acción para proseguir con su propio desarrollo y progreso…”[[189]](#footnote-190)

Si vinculamos estas conceptualizaciones con el tema de la energía, y más precisamente el gas, llegamos a la conclusión de que el Estado es responsable de otorgar **Seguridad Energética** a la población, garantizando su calidad de vida y el desarrollo económico del país. Recordamos que dicha seguridad forma parte de la **Seguridad Nacional,** y promueve la protección de la infraestructura, garantiza la continuidad del suministro, pero también persigue la salvaguarda de la independencia, la reducción de la vulnerabilidad, las relaciones internacionales, etc.

La falta de **Seguridad Energética** resulta un problema importante con consecuencias inmediatas, tanto para la población como para la economía del país y la región. (Guerrero, 2008). Y aquí es donde se genera el inicio de los conflictos. La idea de falta de seguridad o in-seguridad, ligado al mal desempeño estatal y al no cumplimento de derechos vinculados al uso del gas.

Daniel Castillo denomina este tipo de conflictos como **conflictos socio-ambientales**, sosteniendo que hacen alusión a “situaciones en las cuales existe un choque de intereses entre personas o grupos que usan un bien o un servicio ambiental, o entre quienes causan un problema ambiental y quienes sufren sus consecuencias. Los conflictos socio-ambientales pueden también ser ocasionados por diferencias en la distribución de bienes y/o servicios ambientales.

En el caso del gas en la Argentina asistimos a la falta de definiciones precisas en relación a los Intereses Estratégicos y Política de Defensa a nivel regional, lo cual nos deja en un marco de vulnerabilidad peligroso. Recién en el año 2008, el Estado se vio fortalecido por el apoyo de otras naciones por medio de UNASUR.

Ante la variada gama de conflictos nacionales y regionales se apela a la necesidad de garantizar la **Seguridad Energética,** por lo cual las intervenciones desde organismos internacionales se hacen evidentes en forma de empresas multinacionales que, por medio del control y la gestión de los recursos estratégicos gracias a las privatizaciones, terminan interpelando al Estado Nacional y dirigiendo el futuro de fuentes de energía, como el gas, vulnerando todo tipo de derechos

De manera consecuente, la administración de Cristina Kirchner agudizó el conflicto con Estados Unidos producto de su acercamiento a capitales venezolanos. Y abajo el gobierno de Mauricio Macri, asistimos a un reacomodamiento regional, retomando lazos con la potencia del norte, y a la espera de la concreción de un plan serio, en concordancia con el aumento en las tarifas sufridas por los usuarios.

**Conclusiones**

La década del 90 marca la entrega de parte de nuestros recursos naturales estratégicos al capital extranjero. Las protestas sociales que se generaron buscaron la reactivación del empleo y, en algunos casos, planteaban cuestiones políticas vinculadas a la pérdida de soberanía, la política nacional de defensa, etc.

A partir de los noventa comienza un proceso de modificación en lo concerniente a la política energética nacional. Se pasa del manejo de los recursos por parte del Estado a la privatización y gerenciamiento privado de los mimos, aludiendo a la ineficiencia estatal y la mentada Seguridad Energética puesta en duda bajo la administración nacional. Sin embargo en los albores del nuevo siglo se recuperan empresas emblemáticas de la nación, comenzando un camino de reordenamiento hoy en crisis.

Los conflictos que tímidamente describimos en el cuerpo del trabajo no son anómalos y, por definición, no los podemos clasificar como algo bueno o algo malo. Representan una circunstancia histórica y social natural de las relaciones sociales. En otras palabras, los conflictos vinculados en la energía representan una forma de relación social universal, lo que permite distinguir el conflicto como contenido de las relaciones, de la interacción misma, sus circunstancias de tiempo, espacio o las particularidades del episodio (Simmel, 1977).

Asimismo, debemos tener en cuenta que hoy, el dominio de los recursos naturales estratégicos se encuentra condicionado por una profunda metamorfosis del sistema-mundo (Wallerstein, 2005), que pone en jaque las capacidades medioambientales del planeta a través del impulso de un patrón de crecimiento ilimitado (Lander, 2012). Esto se da en el marco de un imperialismo en decadencia (Chomsky, 2013) que ambiciona y necesita control sobre América Latina, debido a su vasta riqueza en insumos claves (petróleo, gas, agua potable, minerales estratégicos), biodiversidad, grandes mercados en expansión y amplios saberes poblacionales (Borón, 2012).

Así, se abre una línea de investigación y debate sobre la definición pertinente a la hora de desagregar los denominados “recursos estratégicos” naturales, la cual pretende caracterizar las variables que propician e imponen procesos de vulneración de derechos, identificando por ejemplo las continuidades y los cambios producidos en este sentido desde los tiempos de la llamada Doctrina de Seguridad Nacional hasta la contemporánea Doctrina de *in*Seguridad Mundial (Winer, 2011) en el marco de la consolidación de un paradigma estadounidense que aspira al “control de espectro total” sobre territorios y poblaciones (Ceceña, 2005; Winer y Melfi, 2014), el cual se asienta sobre elementos pre-modernos y sobre resabios absolutistas político-jurídicos sintetizados en el Derecho Penal del Enemigo (Jakobs y Cancio Meliá, 2006; Zaffaroni, 2006; Aponte Cardona, 2006; Barrón Cruz, 2010) cuya argumentación consideramos marca una tendencia sumamente regresiva y opuesta a los principios que rigen la doctrina de derechos humanos y del derecho internacional en defensa de la soberanía y de la vida (Winer, 2015).

Las controversias acerca de la noción de seguridad se han centrado habitualmente sobre el papel que debe llevar a cabo el Estado en su consecución. Varias han sido las iniciativas que preconizan la idea que es preciso examinar enfoques alternativos a la noción tradicional de la seguridad nacional en el que el Estado es sin lugar a dudas el objeto referente.

Por último, en la actualidad nos encontramos en un contexto de clara inseguridad en lo concerniente al abastecimiento de gas, producto de la constante inestabilidad política y jurídica, ligado a incumplimientos de contratos, falta de políticas de desarrollo, etc. Aún seguimos a la espera de un plan apropiado.

**Bibliografía**

Aponte Cardona, Alejandro (2006). *Guerra y derecho penal de enemigo. Reflexión crítica sobre el eficientismo penal de enemigo.* Ed. Ibáñez, Bogotá.

Báez, (2003)

Ballesteros Martin, Miguel Ángel (2004). “Las estrategias de seguridad y de defensa”. Ballesteros Martín, Miguel Ángel (Coordinador). *Fundamentos de la Estrategia para el siglo XXI.* Monografía del CESEDEN nº 67. Madrid.

Barrón Cruz, Martín (2010). *Enredos contra la inseguridad: la Policía Única Estatal*.

Borón, Atilio (2012). *América Latina en la Geopolítica del Imperialismo*. Ediciones Luxemburg, Buenos Aires.

Ceceña. Ana Esther (2005). Paraguay: eje de la dominación del Cono Sur. En *OSAL, Observatorio Social de América Latina, año VI, 17.* Buenos Aires: CLACSO.

Chomsky, Noam (2013). *El nuevo orden mundial (y el viejo).* Planeta, Buenos Aires.

De Espona, Rafael José (2013). “El moderno concepto integrado de seguridad energética”. *Documento Opinión.* Instituto Español de Estudios Estratégicos, N° 32

Ferrari, Vincenzo (1989). *Funciones del derecho*. Debate, Madrid.

Guerrero, Ana Lía (2005).*Actores sociales en conflicto en la actual crisis energética. Situación en Bahía Blanca.* III Jornadas Interdisciplinarias del Sudoeste Bonaerense. Problemáticas Sociopolíticas y Económicas del Sudoeste Bonaerense. Universidad Nacional del Sur. Junio de 2005.ISBN 987- 1171-16-1, págs. 259 a 267.

---------------------------(2008).*Seguridad energética sudamericana. Políticas y estrategias* Publicada en CD ISBN 978-950-1149-6. En VIII Simposio y Primer Congreso Internacional, CEINLADI, Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas, 15, 16 y 17 de Octubre de 2008.

Jakobs/Cancio Meliá (2006). *Derecho penal del enemigo*. Editorial Civitas, Madrid.

Klare, Michael y Kornbluh, Peter (comps.) (1990). *Contrainsurgencia, proinsurgencia,*

*antiterrorismo en los 80*, Grijalbo, México.

Laborie Iglesias, Mario. “La Evolución del Concepto de Seguridad”. IEEE. *Documento Marco*. 05/2011. 01/06/2011

Lander, Edgardo (2012). “¿Un nuevo periodo histórico? Crisis civilizatoria, límites del planeta, desigualdad, asaltos a la democracia, estado de guerra permanente y pueblos en resistencia”. *Rebelión.* Recuperado de: <http://www.rebelion.org/docs/144967.pdf>

Silva García, Germán (1996). “La concepción sobre el crimen. Un punto de partida para la exploración teórica”, en: *Derecho público, filosofía y sociología jurídicas: perspectivas para el próximo milenio*. Universidad Externado de Colombia y Consejo Superior de la Judicatura, Bogotá.

Simmel, George (1977). *Sociología*. Biblioteca Revista de Occidente, 2ª. Ed., Vol. I, Madrid.

Wallerstein, Immanuel (2005). “Ecología y costes de producción capitalistas: no hay salida. En: *Jornadas PEWS XXI “The Global Environment and the World System”*. Universidad de California, Santa Cruz, California.

Winer, Sonia (2015). *La Doctrina de inSeguridad Mundial. Paraguay como laboratorio de Estados Unidos en la región*. Prometeo, Buenos Aires.

---------------- (2011). “La intervención extranjera en Paraguay y el rol de la USAID”. En *Revista de Ciencias Sociales* de la Universidad de Zulia. Volumen 7.

Winer, Sonia y Melfi, Lucas (2014). “Intervención Estadounidense en África: de huella reducida a ofensiva combinada”. En *Revista Científica La Rivada*. Volumen 2.

Zaffaroni, E. Raúl (2006). *El Derecho Penal del enemigo*. Buenos Aires: Dykinson.

# “Cuidemos la democracia”. Seguridad y Estado en los medios gráficos de comunicación nacionales.

**Lorena de los Ángeles Lizama Gajardo**

**Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.**

**Introducción**

En octubre de 2012 un grupo de prefectos se reunió en el Edificio Guardacostas, sede de la Jefatura de Prefectura, para reclamar por la reducción en las liquidaciones salariales, producto de la sanción del Decreto 1307/12. Hasta ese momento, los salarios de gendarmes y prefectos eran fijados por jueces en fallos y medidas cautelares. La brecha salarial al interior de las fuerzas era demasiado grande, producto de las medidas cautelares que fijaban salarios desproporcionadamente altos, sin tomar en cuenta los límites presupuestarios (CELS, 2013; 264). Estos incrementos se volvieron insostenibles y nació la necesidad de modificar este sistema. Muchos prefectos de los niveles más bajos del escalafón se encontraron con grandes reducciones y el 2 de octubre, se manifestaron contra la medida apoyados por integrantes de Gendarmería que se unieron a la acción esa misma noche.

El reclamo se llevó adelante durante cuatro días y, quebrando la cadena de mandos, los uniformados advirtieron sobre la posibilidad de reducir la presencia policial en los territorios. El Gobierno Nacional removió a las cúpulas de ambas fuerzas y denunció penalmente a las autoridades de la Gendarmería Nacional por administración fraudulenta.

Desde los medios de comunicación se puso el acento en el problema de la Seguridad, en el rol que las Fuerzas de Seguridad deberían o no cumplir, y en el posible entramado delictivo que funciona al interior y exterior de las Fuerzas (CELS 2015).

El siguiente trabajo constituye el puntapié inicial de mi tesina de Grado para la Licenciatura de Ciencias de la Comunicación Social (UBA)1 que tiene como objetivo

1 Asimismo, se inscribe en el marco del Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica (PICT) “Gobernar a partir de la (in)seguridad: organizaciones político-sociales en los conflictos y debates sobre el rol del Estado” dirigido por Nicolás Dallorso , que se constituye como un espacio para indagar, describir y analizar el modo en

1

indagar, describir y analizar el tratamiento que los medios gráficos de comunicación nacionales realizan de la situación configurada en torno al cese de funciones protagonizado por los miembros de la Prefectura Nacional Argentina (en adelante PNA) y la Gendarmería Nacional Argentina (en adelante GNA) en diciembre de 2012. Específicamente, la construcción social del problema de la (in)seguridad, de la definición de la función policial y, a su vez, del rol del Estado.

Cabe destacar que este trabajo es una primera aproximación a nuestro objeto de estudio, razón por la que en esta ponencia atenderemos especialmente a la articulación que se establece entre Fuerzas de Seguridad, Medios de comunicación y Democracia.

Teniendo en cuenta que la investigación se propone dar cuenta de problematizaciones y producción de sentido, trabajamos con un diseño metodológico predominantemente cualitativo. Para ello conformamos una base documental con las notas (firmadas y de Opinión) publicadas en los diarios Clarín, La Nación y Página 12, entre el 02/10/2012 (día en que comenzó el cese de sus funciones) y el 11/10/2012 (día posterior a la finalización).

A partir del análisis de los enunciados producidos por estos matutinos identificamos dos formaciones discursivas mediante las cuales podemos observar el modo en que los medios problematizan este hecho. Uno de los ejes centrales que articula este campo de significaciones es la disputa por el sentido del significante *democracia*.

Inicialmente analizaré cada una de estas formaciones discursivas en sus particularidades y diferencias, para luego detenerme en un punto central que atraviesa ambos discursos: la referencia al pasado. Mostraré como esa referencia se vincula con los diferentes modos en que se entiende la relación entre Fuerzas de Seguridad, Medios de Comunicación y Democracia.

**Herramientas teórico metodológicas**

El concepto de *problematización* es tomado de los trabajos de Michel Foucault y tiene que ver con el modo en que se conforma cierta experiencia como objeto de reflexión y pensamiento. Con el concepto de problematización, el autor cuestiona la teoría de la

que distintas organizaciones político-sociales intervienen en los conflictos y debates en torno a las configuraciones específicas que el Estado debería adoptar, a partir de la tematización que hacen del problema de la (in)seguridad y de los modos legítimos de encararlo.

2

representación como reflejo de objetos constituidos de antemano. Así, problematizar, supone preguntarse por “el conjunto de las prácticas discursivas o no discursivas que hace que algo entre en el juego de lo verdadero y de lo falso y lo constituye como objeto para el pensamiento (bien sea en la forma de la reflexión moral, del conocimiento científico, del análisis político, etc.)” (Foucault, 1999; 371).

La selección de este tipo de abordaje se vincula con la postura que el trabajo sostiene sobre los medios masivos de comunicación, a los que considera como entidades que ocupan un lugar fundamental en la construcción y legitimación de discursos porque son responsables de suministrar imágenes, representaciones o creencias alrededor de las que la totalidad social puede ser coherentemente captada como una unidad (Hall, 1981). Estas representaciones se clasifican, ordenan y asignan a un determinado contexto, apareciendo la línea divisoria entre las conductas permitidas y desviadas, permitiéndonos darle sentido al mundo.

En base a los objetivos planteados, la *(in)seguridad*, por ejemplo, aparecen en la escena actual como un problema ya dado. Como algo evidente e incuestionable que debe ser solucionado y, en base a la construcción de ese problema, diferentes modos de pensar la función policial son puestos en juego. Sin embargo, la *(in)seguridad* no es un problema en sí mismo. Sólo lo es en la medida que un conjunto de enunciados configure un régimen de visibilidad y decibilidad donde la misma aparezca como un problema (Galvani, M.; Mouzo, K; Ortiz Maldonado, N.; Rangugni, V.; Recepter, C.; Ríos, A.; Rodríguez, G. y Seghezzo, G., 2010). Este trabajo pretende ser un ejercicio de problematización. Intentaremos desarmar las unidades evidentes que conforman los discursos sobre las Fuerzas de Seguridad, los medios de comunicación y la Democracia, para dar cuenta de la multiplicidad de elementos que constituyen las formaciones discursivas. Los enunciados de los medios gráficos seleccionados nos permitirán analizar los modos en que se da la lucha hegemónica por la imposición de un sentido, por la conformación del problema que Prefectos y Gendarmes protagonizan, de una forma determinada, excluyendo otras posibles.

Teniendo esto en cuenta, otro concepto que tomaremos de este autor es el de *formación discursiva* para reemplazar el concepto de unidad. Para realizar el análisis,debemos individualizar la coexistencia de enunciados dispersos y heterogéneos tratando de comprender el sistema que los rige, las transformaciones que sufren, la manera en que se implican o se excluyen. Si podemos identificar un sistema de dispersión con ciertas

3

regularidades (temáticas, conceptuales, de jerarquía) podemos decir que estamos en presencia de una formación discursiva (Foucault, 2004). A las condiciones a las que están sometidos los elementos de esa repartición (objetos, modalidad de enunciación etc.) se les llamará reglas de formación. Son condiciones de existencia en una repartición discursiva determinada. Hay que buscar en la dispersión la regularidad: el orden de aparición, la simultaneidad, las posiciones en un espacio común, un funcionamiento recíproco.

Lo que se ha descripto con el nombre de formación discursiva son en sentido estricto grupos de enunciados. Un enunciado pertenece a una formación discursiva como una frase pertenece a un texto. Se llamará discurso a un conjunto de enunciados en tanto que dependan de la misma formación discursiva. (Foucault, 2004)

Identificar y analizar las formaciones de discursivas nos permitirá observar los mecanismos a través de los cuales los discursos en torno al problema de la función que se la asigna a las Fuerzas de Seguridad y al Estado, se hacen creíbles para una sociedad. Es decir, generan “efectos de verdad” que son producto de relaciones de fuerzas.

En este sentido es pertinente retomar los trabajos de Ernesto Laclau para el cual la lucha por la significación busca la construcción de hegemonía a través de la asociación de una formación discursiva a una significación determinada, detrás de la cual siempre hay intereses en disputa.

La práctica hegemónica, para este autor, consiste en “fijar su significación en torno de un punto nodal”. La necesidad y ‘objetividad’ de lo social dependería del establecimiento de una hegemonía estable y los períodos de ‘crisis orgánicas’ serían aquellos en que se debilitan las articulaciones hegemónicas básicas y en que un número cada vez mayor de elementos sociales adquieren el carácter de significantes flotantes” (1993; 45) Toda articulación es solo parcial y coyuntural, constituyéndose en períodos donde hay pugnas por establecer un sentido. Así el discurso constituye un lugar privilegiado de análisis de los conflictos en la producción de hegemonía2.

2 La hegemonía, en un sentido gramsciano, es entendida como forma de dominación que requiere no solo de la fuerza sino del consentimiento, “aquella relación por la que un contenido particular asume, en cierto contexto, la función de encarnar una plenitud ausente” (Laclau 2006; 122).

4

**El sentido de la Democracia**

Un primer acercamiento al corpus nos permitió identificar que en los medios de comunicación, el conflicto se configura como un problema a partir de que el cese de funciones llevado a cabo por los integrantes de ambas fuerzas supone un problema para el ejercicio democrático. Es decir, se pone en tensión la relación entre Fuerzas de Seguridad y Democracia.

“Es cierto que los virtuales amotinados proclamaron en todo momento **su claro** **compromiso con la democracia.** Se trataba, simplemente, de un planteo sindical porparte de quienes no pueden estar sindicalizados. Integrantes de las fuerzas de seguridad, instituciones verticales por excelencia, deliberaron sin tener derecho a deliberar. Tenían razón, pero se vieron obligados a utilizar caminos vedados para demostrarlo. Y recibieron algunas sospechosas adhesiones”. (La Nación. 04/10/2012. Negritas propias)

“Los errores del Gobierno, como casi siempre, pretendieron ocultarse detrás de un relato.

Abal Medina responsabilizó a los mandos de la Prefectura y de la Gendarmería por la mala liquidación de los haberes. Y el estallido de la protesta. Dejó boyando un argumento conspirativo que Garré pareció corroborar cuando descabezó a las cúpulas de ambas fuerzas. (…) **Rubricaron un documento de apoyo a la democracia como si el** **sistema estuviera en juego de verdad por el conflicto**.”(Clarín. 04/10/2012. Negritaspropias)

“Gendarmes y prefectos repetían que no estaban armados y que no son golpistas. Sobre lo primero hay dudas. Lo segundo puede ser cierto en la mayoría de los casos o acaso en todos. Aun así, su conducta **violó las reglas básicas del sistema democrático** y las que rigen a cualquier fuerza armada.”. (Página 12. 04/10/2012. Negritas propias)

Como se desprende de estos enunciados la democracia aparece como el eje central para pensar este conflicto. Independientemente de que el accionar de los Prefectos y

Gendarmes implique “poner en juego”, “violar las reglas básicas del sistema democrático” o, por el contrario, un “firme compromiso”, desde la mirada de los medios de comunicación, esto supone una relación problemática con la democracia.

Distintos enunciados dan cuenta de que el sentido del significante *Democracia* se configura como objeto de disputa.

“Nadie, por ejemplo, **puede impedir en un régimen democrático que haya quien** **opine** que la nacionalización de la mayoría accionaria de YPF fue una confiscación o

5

lisa y llanamente un robo, o que la modificación de la Carta Orgánica del Banco Central a favor de un rol más activo de la institución en el curso económico gubernamental haya sido un avance autoritario del Estado. Esas afirmaciones tienen pleno derecho a la circulación pública y de hecho han tenido a su favor un porcentaje abrumador de las páginas de los diarios y los tiempos de la pantalla televisiva, el micrófono radial y las más variadas formas de divulgación de contenidos hoy existentes. Ahora bien, una cuestión diferente –y **bien poco democrática–** **sería la pretensión de que esa** **perspectiva parcial, por numerosos que sean o puedan llegar a ser sus adherentes, se imponga a la voluntad mayoritaria libremente expresada en las urnas.**” (Página

12. 07/10/2012. Negritas propias)

“La sincronía siempre es una señal de alerta. Pero conviene no dejarse arrastrar por el temor, desconocer diferencias y soslayar **cuánto ha avanzado el sistema democrático** **en la Argentina**. **Las instituciones son más consistentes de lo que se suele decir, casi 30 años de continuidad afirman sus cimientos, su piso es firme.** Claro que **jamás hay que bajar los brazos, nunca distraerse** ni admitir ningún escenario que (a propósito opor falta de responsabilidad o límites) pueda favorecer conductas destituyentes.” (Página 12. 04/10/2012. Negritas propias)

Vamos a seguir mostrando lo que pasa, aunque cada vez queden menos voces dispuestas a hacerlo”. Y agregó que la “**mejor prueba de la identificación de un medio con la** **democracia es su compromiso con la verdad y con su deber de informar a la ciudadanía**”.”(Clarín. 04/10/2012. Negritas propias)

**El Estado nación democrático es un intento**, siempre **vacilante y trabajoso**, de **otorgar sentido a la diversidad**. Un empeño de hombres, no de dioses. Carece detemplo donde ejercitar ritos y ceremonias. El ámbito de sus oficios, en cambio, es el espacio público. La fortaleza de ese espacio es el indicador de la salud democrática: un lugar abierto y libre, **una sujeción racional y ordenada a la autoridad; una** **convivencia transida de peleas sin sangre**.

**El arte de la democracia es difícil** porque las sociedades son irreductibles a una únicacomprensión que quisiera subsumirlas. Rigen **lenguajes disímiles, interpretaciones** **encontradas, intereses contradictorios**. El tiempo social comprende fenómenos quesuceden a distintas velocidades, solapándose y confundiéndose entre sí. Los líderes y las instituciones son una carta de navegación en el confuso mar de la sociedad y la historia. (La Nación. 06/10/2012. Negritas propias)

En los enunciados de los medios de comunicación, el significante *Democracia* se asocia con un “conjunto de valores” que incluyen “la libertad de opinar” y “el respeto a la diversidad”. Es el resultado de un “proceso”. Es decir, no se da de una vez y para siempre sino que supone la posibilidad de avanzar y retroceder, por lo tanto no hay que perder de vista aquellos elementos que pudieran ponerla en peligro. Uno de esos elementos puede ser

6

la imposición del deseo de las minorías por sobre el de las mayorías, expresado en “las urnas”.

El sistema de elecciones libres constituye así una herramienta para la democracia.

A la vez es “un intento”, “un arte”, vacilante y trabajoso, de “otorgar sentido a la diversidad”. Homogeneizar lo heterogéneo, volverlo tolerable para la vida en comunidad. La autoridad y las instituciones cumplen un rol fundamental que consiste en “aglutinar intereses contradictorios”, ordenarlos y lograr la “convivencia”, en paz, “sin violencia y sin sangre”.

La ausencia de liderazgo y orden son impedimentos para su ejercicio.

Una regularidad que se mantiene en estos grupos de enunciados es la fragilidad de la

*Democracia.* El hecho de que la democracia deba ser cuidada o protegida supone unafragilidad, constitutiva, por la cual su funcionamiento requiere de un compromiso. La dispersión, en este caso, estaría dada por el sujeto/causa del problema. Establecer sujetos capaces de poner en jaque a la democracia implica diferentes sentidos sobre lo que es la

*Democracia*, el *Estado*, y las *Fuerzas de Seguridad*.

Con respecto a esto, y como mencionáramos anteriormente, fue posible identificar dos formaciones discursivas. Una de ellas, asocia el accionar de las Fuerzas con una maniobra destituyente, la otra, con un reclamo producto de una irresponsabilidad del Estado.

**El Pasado: ¿*fantasma* o *amenaza?***

Ahora bien, una regularidad que se encuentra en los grupos de enunciados relevados es la referencia al pasado. Elemento que funciona para leer y entender el presente en la medida en que se vincula con procesos históricos que terminaron por configurar el modo en que se concibe la relación entre Fuerzas de Seguridad, Medios de Comunicación y Democracia.

“Allí estaban, como figuras de una **vieja e inquietante escenografía, los hombres de** **uniforme**, pertenecientes a la Prefectura y a la Gendarmería, manifestando su ruidosadisconformidad por una absurda rebaja de sueldos. (…) Los que tenemos más que

**suficiente edad para recordar nos estremecemos cuando escuchamos ruidos de armas**, aunque estén bien enfundadas, en nuestras ciudades.” (La Nación. 04/10/2012.Negritas propias)

**“**La impresionante escena de estas horas (gendarmes y prefectos en protesta activa porcausas salariales que no es levantada una vez satisfechas las reivindicaciones originales

7

y medios de comunicación concentrados en la amplificación sin límite de ese conflicto) no puede dejar de **activar un alerta muy profundo** entre quienes queremos vivir en democracia. **Nos asalta la sensación de lo ya vivido. Ya hemos vivido los climas**.”

(Página 12. 07/10/2012. Negritas propias)

“**Con el recuerdo de los levantamientos de las Fuerzas Armadas en la memoria** **popular**, los prefectos salieron a aclarar que su protesta es pacífica y que sólo buscafrenar un recorte de sueldos que le impusieron por decreto este mes.” (Clarín 03/10/2012. Negritas propias)

De estos enunciados se desprende una imagen del pasado. En una nota del diario La

Nación, titulada “Imágenes de un pasado que no debe volver”, podemos leer: “nada al margen del frágil y a la vez consistente compromiso que hemos contraído en 1983” (Luis Gregorich,

La Nación, 04/10/2012), La referencia explícita al año 1983, y al compromiso contraído a partir de entonces, da cuenta del vínculo que se establece entre el presente y la última dictadura cívico militar en Argentina. Esta última aparece en los enunciados citados como un recuerdo que se manifiesta en el cuerpo y lo hace “estremecer”. Es decir, regresa en la actualidad como una experiencia vivida.

La dispersión estaría dada por el modo en que los medios de comunicación establecen el sentido que ese pasado tiene en el presente. De esta forma, veremos que hay dos posturas enfrentadas. Surgen de los enunciados dos figuras que permiten entender ambas posturas: la

*Amenaza* y el *Fantasma.*

“No tiene rostro, tiene difusas cadenas de mails; no tiene programa, tiene un rosario de acciones diseminadas cuyo contenido es el descrédito sistemático del Gobierno; no tiene argumentos, **tiene apariciones**; no tiene actividades, tiene operaciones; no tiene identidad odiosa, **tiene el odio** como identidad. Si decimos meramente golpe, nos quedamos con una definición fuerte, pero para designar una entidad improbable, **escurridiza.** Si decimos meramente desestabilización, nos quedamos con un sentidoclásico de derrocamiento, que sin embargo no termina de definirse ni como acto ni como sujeto pleno. **Lo borroso y lo rizomático** son las formas más decididas de la acción colectiva del golpismo sin sujeto. **Lleva y es llevado por la fuerza de lo encubierto, lo** **sugerido, lo implícito.**” (Página 12. 09/10/2012. Negritas propias)

“Volvamos al principio, a la pregunta por el golpe. Asistimos a un operativo que impulsa la generación de un clima de caos y de ingobernabilidad. **No hay, a diferencia de otras** **épocas, una previsión de la escena final**. Simplemente se trata de desautorizar alGobierno, de ganar la calle en la forma más **inorgánica** concebible, porque cualquier

8

organización podría atentar contra la **unanimidad de la ira** que es, en esencia, pura negatividad. Las formas en que este **envenenamiento de la atmósfera** pueda dar lugar a una fórmula política de desenlace no están previstas ni podrían estarlo. El filo del operativo apunta en **múltiples direcciones**.” (Página 12. Negritas propias)

Como podemos leer en los enunciados, la *Amenaza* “no tiene rostro”, es difícil identificarla. No tiene cuerpo pero aun así es una presencia, un elemento que se encuentra latente y tiene apariciones “escurridizas” pero también se esconde. Su accionar, guiado por la ira y el odio, es imprevisible. Es intangible, inabarcable, inidentificable y por lo tanto, peligrosa.

Esta referencia al pasado tiene como procedencia el proceso iniciado durante la transición democrática en la Argentina en 1983. Proceso que tuvo como eje central la idea de que el autoritarismo de estas instituciones suponía una amenaza para la democracia y, por lo tanto, había que repensar el papel de las Fuerzas Armadas y de Seguridad en el marco de un Estado de Derecho.

A su vez, en 1976 la instalación de la dictadura generó el repliegue y la adhesión de varios medios masivos, todo esto en un contexto de una gran represión y censura; los medios de comunicación jugaron papeles determinantes visibilizando acontecimientos como el Mundial de 1978 y la Guerra de Malvinas, y ocultando toda aquella información referente a la muerte y la tortura. De este proceso surge la posibilidad de que el conflicto sea problematizado en estos términos y no en otros

En el segundo grupo de enunciados lo que en el discurso anterior aparece como una amenaza se presenta, en este grupo de enunciados, como un fantasma. El pasado vuelve para ser negado y convertido en una ilusión.

“Una vez más, desde la Casa Rosada se trató de eludir toda responsabilidad, **se apuntó** **a fantasmas golpistas y a los medios periodísticos**, y hasta se prometió unainvestigación para dar con los culpables de la fuerte reducción operada en los salarios de los efectivos de la Prefectura Naval, como si el reciente decreto 1307 que determinó la nueva política remunerativa no hubiera sido firmado por la Presidenta” (La Nación. Negritas propias)

9

“Como el clima no se serenó, comenzaron a hablar los **conocidos obsecuentes,** **creyendo advertir espíritus golpistas, ademanes destituyentes y –faltaba más– una labor espuria del periodismo crítico, culpable de fogonear las quejas**.

Pero la realidad pasa por otro lado. ¿No hay ojos para comprobarlo?

**La realidad es que es el Estado el principal responsable de contratar trabajo en negro**, que denigra a sus empleados con salarios magros y que la inflación dinamitatodos los bolsillos, especialmente de aquellos que menos ganan.” (Clarín. 05/10/2012.

Negritas propias)

“Una porción pequeña del "cristinismo", que encarna la fracción más radical y menos peronista del oficialismo, está agitando **el fantasma del golpismo**. La denuncia de **conspiración destituyente**, que encontró muy pocos adeptos, **no alcanza a esconder la enorme impericia administrativa y política que desembocó en esta inédita protesta** de las dos fuerzas que, en el imaginario kirchnerista, se iban a comportar como la guardia más leal en casos de emergencia.(Clarín. 07/10/2012 Negritas propias)

Los elementos que en el primer grupo de enunciados representan una amenaza para la democracia, no son más que ilusiones. La manifestación de estos fantasmas implica la necesidad de atravesarlos para poder identificar las verdaderas causas del conflicto: “la impericia administrativa y política del gobierno”. Esta postura, que trabajaremos mejor en el siguiente apartado, se relaciona con el modo en que los medios de comunicación se construyen a sí mismos como medios críticos incapaces de poner en peligro el ejercicio democrático.

La *Amenaza* estaría articulada con “la dictadura”, “los levantamientos carapintadas”, “los sectores dominantes”, “los medios de comunicación hegemónicos”, “el golpismo”. Las

“conspiraciones destituyentes”, “los espíritus”, “la labor espuria del periodismo”, son *fantasmas*.

**1-** ***Nostálgicos* y *Golpistas*.**

El primer grupo de enunciados que identificamos, describe al conflicto como una

“maniobra destituyente” y “golpista”. En una columna de Opinión del diario Página 12, bajo el título “Desborde Uniformado” podemos leer: “No se entienden la intransigencia ni el desborde, y lo que no se entiende produce inquietud, genera sospechas” (Luis Bruschtein,

Página 12, 04/10/2012). De esta manera se ponen en duda las motivaciones que dieron origen al reclamo.

10

“**Si esto no es un intento de golpe, que me digan el nombre**. Y no hablo de los prefectos y gendarmes que se sublevaron (…) No es de ellos que habla esta reflexión.

Pero sí de la impresionante histeria de los golpistas. De **los viejos fragoteros, los** **profesionales y los nostálgicos con resurrecciones periodísticas como la del Sr. Aldo Rico.** Como **viejos lobos que salen a ladrar**, desesperan por tumbar al gobiernoconstitucional a como dé lugar, a cualquier costo. **Azuzados, desde atrás, por La** **Nación y Clarín,** verdaderos interesados en la caída de un gobierno que los vuelve locosporque quiere que se cumplan ciertas leyes que afectan sus intereses.” (Página 12.

04/10/2012. Negritas propias)

“**Hay mayorías sólidas, organizadas, que concuerdan en defender con enjundia el** **sistema,** ayer tuvieron los reflejos adecuados. **Los golpistas, que los hay y siempre tratan de pescar en río revuelto, son minorías notorias**. Su mayor potencial no es elnúmero ni el consenso que pueden conseguir, sino su **brutalidad y falta de escrúpulos.** Los que con buena fe se enfurecieron por una privación injusta, ya subsanada, dicen no ser golpistas. Deben cuidarse también para no serles funcionales. Y obrar en consecuencia.” (Página 12. 04/10/2012. Negritas propias)

Como se deja ver en los fragmentos citados, el sujeto que encarnaría ese límite para el ejercicio democrático no serían específicamente la Prefectura o la Gendarmería sino que aparecen dos sujetos, incluso más peligrosos que aquellos. Por un lado, “los viejos fragoteros” y “los nostálgicos”, entre los que se encuentran, por ejemplo Aldo Rico, y los integrantes de las Fuerzas Armadas que manifestaron su adhesión a la medida3. Estos son descriptos como sujetos que añoran “usurpar el poder”, que “carecen de escrúpulos” y sostienen un “accionar brutal”.

Por otro lado, los medios de comunicación hegemónicos, específicamente Clarín y

La Nación, que “desde atrás”, como en un segundo plano, incitan prácticas que ponen en peligro la democracia. Son descriptos como “verdaderos interesados en la caída de un gobierno”, son “falsos defensores de libertades”.

3 El enunciado hace referencia al apoyo que Prefecto y Gendarmes recibieron por parte de integrantes de las Fuerzas Armadas [(http://www.lanacion.com.ar/1513869-tambien-hay-malestar-entre-los-militares](http://www.lanacion.com.ar/1513869-tambien-hay-malestar-entre-los-militares) ) y del ex cara pintada, Aldo Rico. <http://www.lanacion.com.ar/1513907-aldo-rico-no-podes-tener-policias-que-viven-en-las-villas-miseria>

11

De esta forma, la principal explicación es que los medios de comunicación hegemónicos, pertenecientes/aliados de los sectores dominantes opositores al gobierno nacional, producen discursos para “fogonear” y “agitar” a “los enemigos de la democracia”.

“En un salón de la sede de Abuelas se apretaron integrantes de H.I.J.O.S, Madres Línea

Fundadora, Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Razones Políticas, Abuelas y el CELS, los cinco consensuaron un documento. Carlotto lo leyó para abrir la rueda.

“Los organismos de derechos humanos e instituciones aquí presentes expresamos nuestra preocupación frente al oportunismo de **ciertos sectores que intentan imponer** **sus propios intereses por fuera de la vía constitucional**”, señaló el comunicado. (…)Verbitsky recordó que la situación “comenzó con un reclamo gremial por un decreto que modificó escalas salariales, que fue respondido inmediatamente por el gobierno nacional”. “El decreto ha sido suspendido –resumió–, de modo que **no hay ninguna** **motivación racional y objetiva para ningún apartamiento de la legalidad.** Más

adelante, enumeró hechos como el alzamiento en Honduras, el juicio político instantáneo al ex presidente Fernando Lugo en Paraguay, el arresto de Hugo Chávez en Venezuela y el alzamiento contra Evo Morales en Santa Cruz de la Sierra, que tuvo el apoyo de algunos militares carapintadas argentinos. “Todo esto **marca una tendencia de la cual** **nadie puede estar distraído**”, alertó” (Página 12. 04/10/2012. Negritas propias)

La elaboración de este tipo de argumentos se apoya en la figura del “defensor de los derechos humanos”. En relación con esto, las voces autorizadas, que aparecen para reafirmar ese sentido de “alerta” y “atención” sobre la actitud de estos sujetos peligrosos, son las de los Organismos de Derechos Humanos, en específico H.I.J.O.S, Madres Línea Fundadora, Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Razones Políticas, Abuelas y el CELS. Estos organismos tienen en común el objetivo de denunciar las prácticas violatorias de los derechos humanos durante la última dictadura y, tras el retorno a la democracia, visibilizar la continuidad de dichas prácticas por parte de las Fuerzas de Seguridad del Estado.

**2-** ***Erráticos* y *Obsecuentes***

Ni como desborde ni como sublevación, el conflicto aparece, en esta segunda formación discursiva, como una incompetencia del Estado. Así en una nota del diario La

Nación, bajo el título “Cristina, presa de la fragilidad de su relato”, podemos leer: “otro error del Gobierno, esta vez en materia salarial, desató la peor protesta en dos fuerzas de seguridad

12

desde los tiempos de las rebeliones "carapintadas"” (Fernando Laborda, La Nación,

05/10/2012)

“Acá no hay un problema salarial. Hay un intento de desestabilización”, **exageró** la diputada Juliana Di Tulio delante de los opositores que fueron llamados de urgencia al Congreso. El ardor de Di Tulio provocó una réplica de Alfonso Prat Gay. “¿Alguna vez se van hacer cargo de un error?”, interrogó. Esos cruces y otras ráfagas no pudieron disimular las vacilaciones opositoras para afrontar este trance. Rubricaron un documento de apoyo a la democracia **como si el sistema (democrático) estuviera en juego de** **verdad por el conflicto**. (Clarín. 04/10/2012. Negritas propias)

““Los que atrás de las cacerolas esconden un profundo desprecio por la democracia forman parte de ese pequeño sector de la sociedad que aceptó la conducción de un empresario mafioso como Magnetto para volver atrás y recuperar sus oscuros privilegios”, dijo Unidos y Organizados. (…) El Grupo Clarín hizo saber que se estudian acciones legales contra los responsables de estas manifestaciones. El vocero del Grupo,

Martín Etchevers, dijo que “**ninguna provocación, intimidación o persecución nos** **distraerá de nuestro rol informativo, que es nuestra razón de ser como medios periodísticos**. Vamos a seguir mostrando lo que pasa, aunque cada vez queden menosvoces dispuestas a hacerlo”. Y agregó que la “**mejor prueba de la identificación de un** **medio con la democracia es su compromiso con la verdad y con su deber de informar a la ciudadanía**”.”(Clarín. 04/10/2012.Negritas propias)4

“Un **gobierno** encerrado, refractario a toda crítica, alucinado por conspiraciones imaginarias; **militantes** que como espectros del pasado se atribuyen la representación excluyente de los intereses populares; cortesanos dispuestos a mentir; **sindicalistas y** **empresarios oportunistas**; sectores que confunden participación política con insultos yamenazas son cristales incrustados en nuestra democracia. Grupos que trabajan para sí mismos, desentendidos del interés general. Cada uno en su capilla, frotándose las manos ante la desgracia del que no pertenece a su estirpe. Barrabravas y gendarmes insubordinados son hijos de esta anomia, la reproducen. **Síntomas de disolución de un** **modo de ser y hacer política**. Patologías que prosperan cuando el Estado y el Gobiernofallan, se empantanan en su propia ineptitud, renuncian a construir un ámbito común de convivencia” (La Nación. 06/10/2012. Negritas propias)

Como se puede apreciar en estas citas la amenaza a la democracia sólo se incluye para ser negada. No existe, desde esta perspectiva, tal amenaza. No son ni las Fuerzas de Seguridad ni los medios de comunicación, los sujetos responsables de hacer tambalear el

4 Incluimos esta nota, a pesar de no estar firmada ni encontrarse en la sección Editorial/Opinión, porque en ella se encuentra la voz del representante del Grupo Clarín, Martín Etchevers. En tanto encontramos la postura del medio con respecto al problema consideramos relevante su inclusión en el análisis.

13

orden. Las voces incorporadas en los enunciados se convierten en un recurso para negar la existencia de un problema con la democracia y para reafirmar la función informativa que cumplen como medio de comunicación. Se construye así un sujeto, el “informante de la verdad”, una especie de “medio de comunicación crítico”, que, precisamente por cumplir esa función, es “intimidado, provocado y perseguido”5. La responsabilidad del conflicto recae en la figura del Gobierno Nacional junto a un conjunto de actores, entre ellos “militantes”, “empresarios”, “sindicalistas”, que, en la medida en que se relacionan con el gobierno, se convierten en sujetos causantes del conflicto.

**Consideraciones finales**

Como mencionábamos al principio, este trabajo pretendió ser una primera aproximación al análisis de los discursos de los medios de comunicación seleccionados. Por lo tanto, no se darán resultados finales.

A modo de recapitulación podemos decir que el significante *Democracia* funcionaría como un punto nodal. Es decir, como un significante capaz de organizar un campo de significaciones. Es alrededor de este significante donde los distintos actores se sitúan.

Asimismo, establecer un sujeto capaz de poner en jaque a la democracia implica una concepción de *Democracia* diferente. Así, en la primera formación discursiva que analizamos, la democracia tiene como regla básica la subordinación de las fuerzas de Seguridad a la autoridad nacional. No admitiendo cualquier atisbo de autonomía de dichas fuerzas, *Democracia* se opone a *Dictadura.*

En la segunda formación discursiva que identificamos, la *democracia* no podría verse afectada por un reclamo de las Fuerzas de Seguridad ni por los discursos de los medios de comunicación porque hay otro sentido asociado a ella. *Democracia* se opone a *Censura y* *Autoritarismo*.

5 Cabe recordar que este acontecimiento se produjo meses previos al 7 de diciembre, o 7D. Momento en que vencía la medida cautelar que frenaba la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (26.522) que obligaba al Grupo Clarín a desinvertir.

14

A los fines de continuar la investigación surgen los siguientes interrogantes ¿De qué modo es problematizada la (in)seguridad? ¿De qué modo es problematizada la función policial? ¿De qué modo es problematizado el Estado?

**Bibliografía**

Foucault, M. (1999) El orden del discurso, Tusquets, Barcelona.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (1999) Estética, Ética y Hermenéutica, Paidós, Barcelona.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (2004) Arqueología del saber, Siglo XXI, Buenos Aires

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (2006): Seguridad, territorio y población, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Frederic, S. (2008). *Los usos de la Fuerza Pública. Debate sobre militares y policias en las* *ciencias sociales de la democracia*. Buenos Aires: UNGS.

Galvani, M., Mouzo, K., & Rios, A. (2010). Entre las denuncias y las reformas. El estudio de las fuerzas de seguridad en la Argentina. In M. Sozzo (Ed.), *Por una sociología crítica* *del control social. Ensayos en honor a Juan Pegoraro*. Buenos Aires: Ediciones del Puerto.

Hall, S (1981) “La cultura, los medios de comunicación y el efecto ideológico”, en

CURRAN, J. et al. (ed.), Sociedad y comunicación de masas, FCE, México.

Laclau, E., (2002) “Muerte y resurrección de la teoría de la ideología”, en Misticismo, retórica y política, FCE, Bs. As.

Laclau, E y Mouffe, (1987) “Más allá de la positividad de lo social: antagonismo y hegemonía”, en Hegemonía y estrategia socialista. Buenos Aires, Siglo XXI.

Laclau, E., (1993) “Posmarxismo sin pedido de disculpas”, en Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo. Buenos Aires. Nueva Visión.

15

Oyhandy, A. (2013). Democracia y Violencia estatal. Algunos debates sobre policías y militares en la Argentina desde la post-dictadura hasta la actualidad. *Cuestiones de* *Sociología, nº 9.* Universidad Nacional de La Plata. Disponible en:<http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn09a35/5044>

Ríos, A. (2014). Estudiar lo policial. Consideraciones acerca del estudio de las fuerzas de seguridad y una apuesta. *Sociológica, año 29, número 81*, 87-118.

Rodríguez, Gabriela y Seghezzo Gabriela (2010). “La problematización de la (in)seguridad en los medios de comunicación: los imperativos del saber y del hacer”. En: A la inseguridad la hacemos entre todos. Prácticas académicas, mediáticas y policiales. (pp. 75-220) Hekht: Buenos Aires.

**Corpus citado**

Fidanza, Eduardo (2012, 6 de octubre) “Cristales incrustados en la democracia”. Política. La Nación. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1514890-cristales-incrustados-en-la-democracia>

Giardinelli, Mempo (2012, 4 de octubre) “Sobre el golpismo y la violencia”. El Páis. Página 12. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/204844-60661-2012-10-04.html>

Gonzalez, Horacio (2012, 9 de octubre) “El golpismo sin sujeto”. Opinión. Página 12.

Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-205216-2012-10-09.html>

Gregorich, Luis (2012, 4 de octubre) “Imágenes de un pasado que no debe volver”. Política.

La Nación. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1514143-imagenes-de-un-pasado-que-no-debe-volver>

Kirschbaum, Ricardo (2012, 7 de octubre) “La impericia del gobierno frente al nuevo clima político”. Opinión. Clarín. Recuperado de: <http://www.clarin.com/opinion/impericia-Gobierno-frente-nuevo-politico_0_787721307.html>

Laborda, Fernando (2012, 5 de octubre) “Cristina, presa de la fragilidad de su relato”.

Política. La Nación. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1514579-cristina-presa-de-la-fragilidad-de-su-relato>

Mocca, Edgardo (2012, 7 de octubre) “¿Es un fantasma la amenaza a la democracia?” Edgardo Mocca. Opinión. Página. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-205049-2012-10-07.html>

Muchnik, Daniel (2012, 5 de octubre) “Gendarmes y Prefectos: el Estado emplea en negro”

Opinión. Clarín. Recuperado de: <http://www.clarin.com/opinion/Gendarmes-prefectos-emplea-negro_0_786521418.html>

S/A (2012, 4 de octubre) “El cristinismo otra vez culpa a los medios y a los caceroleros”,

Política. Clarín. Edición Impresa. Recuperado de: <http://www.clarin.com/edicion-impresa/cristinismo-vez-culpa-medios-caceroleros_0_785921478.html>)

Vales, Laura (2012, 4 de octubre) “Un llamado a estar alerta”. El País. Página 12. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/204844-60663-2012-10-04.html>

Van der Kooy, Eduardo (2012, 4 de octubre) “Grandes errores que el relato no tapa”.

Opinión. Clarín. Recuperado de: <http://www.clarin.com/edicion-impresa/Grandes-errores-relato-tapa_0_785921471.html>

Wainfeld, Mario (2012, 4 de octubre) “Reflejos democráticos”. Opinión. Página 12. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-204867-2012-10-04.html>

# LA INNOVACION COMO INSTRUMENTO DE POLITICAS DE SEGURIDAD: UNA INGENIERÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA.

**AUTORES**

Dr. Alejandro Molina – UTN FRBB- ale\_molina@frbb.utn.edu.ar

Mg. Horacio Simonetti - UTN FRBB- hwcomp@gmail.com

RESUMEN

*La actual situación social de los países en desarrollo hace necesario contar con estrategias, políticas y planes adecuados, dirigidos a mejorar la Seguridad Pública, particularmente en grandes ciudades, donde los índices de delincuencia, accidentes y vulneración de la integridad física crecen en forma alarmante, para esto se debe considerar a la seguridad, no como defensa ante el aumento del delito sino como el cumplimiento de la obligación del estado de garantizar la integridad de las personas y sus bienes.*

*Algunos trabajos, que interpretan a la seguridad como una tarea multidisciplinaria, han logrado avances significativos, pero no han puesto el suficiente énfasis en la metodología de implementación práctica de las estrategias propuestas. Surge así el espacio para definir una Ingeniería de la Seguridad Pública, que presenta características distintivas respecto a disciplinas existentes en este campo, particularmente a partir de la Ingeniería de la Seguridad Privada que ha logrado significativos avances en la seguridad de las actividades industriales.*

*Este trabajo propone un enfoque innovador de la seguridad a partir de la re definición de algunos modelos, metodologías y procesos, adaptándolos a la disciplina particular de la ingeniería, utilizando intensiva, extensiva y estratégicamente las TIC, de modo convergente y ubicuo, para lograr mejorar la eficacia y eficiencia de la Seguridad Pública.*

**1.- Introducción**

La formulación de un modelo de la seguridad ciudadana que permita un análisissistemático y la posterior formulación de acciones concretas, requiere considerar a la seguridad como un problema interdisciplinario, por lo que sería necesario definir un modelo común para que las distintas disciplinas, que intervienen en su análisis, puedan trabajar en conjunto. Este modelo permitiría el análisis sistemático de los distintos componentes de los distintos sistemas de seguridad pública existentes en forma interdisciplinaria, sobre todo desde la perspectiva del estado, ya que este es el principal responsable de realizar los cambios estructurales que garanticen un funcionamiento óptimo de los instrumentos utilizados en el sus sistemas de seguridad pública.

Si no se dispone de un modelo que pueda aplicarse a las distintas áreas de la seguridad pública, tomada en su sentido más amplio, se dificulta la formulación de medidas e instrumentos que sean consistentes, ya que no hay una uniformidad metodológica en el estudio, análisis o formulación de propuestas, tomando cada disciplina una conducta metodológica propia.

El planteo de este tipo de modelo de seguridad pública, es un punto de partida para acometer el estudio de la seguridad desde la óptica del estado, permitiendo utilizar la misma metodología para estudiar un caso de la respuesta a un robo, la ayuda a un indigente, un control de tránsito, la ayuda a un anciano abandonado, la atención de un incendio, el auxilio médico a un accidentado y otros casos correspondientes al concepto de seguridad ampliada (MOLINA, 2008).

Poder definir una metodología común refuerza el concepto de que es posible hacer efectivo el trabajo en el área de seguridad integrando la seguridad de las personas y sus bienes, la seguridad social, la salud de las personas, la garantía del ambiente y el cuidado del medio social. Esta es la espiración de este trabajo y del modelo propuesto. Este trabajo incluye: el planteo de los conceptos

que definen una seguridad pública, un modelo de análisis de la seguridad pública basado en instituciones y la propuesta de una metodología de trabajo, que emerge del modelo de análisis, la ingeniería de seguridad pública.

**2.- La seguridad como bien social**

Se propone como definición de seguridad “la garantía de la integridad de las personas y sus bienes” ¿a quién pertenece esa garantía?, el Estado surge solo como responsable de brindar seguridad y el beneficiario es toda la sociedad. Ella resigna el uso de la violencia y las acciones individuales como defensa de sus derechos y acuerda un derecho común a la sociedad que debe ser garantizado por el Estado, a quien se le entregan los recursos paraproveer las garantías dadas por ese derecho común, siendo la seguridad uno de sus componentes más importantes. En este sentido la seguridad es un bien social, ya que fue parte de la génesis de la organización de la sociedad, siendo el Estado quien la garantiza en beneficio de la gente (Arriagada, 2000).

Decimos que la seguridad es un bien social garantizado por el Estado y sus beneficios se podría medir en función del capital social de un país, pues la seguridad permite el desarrollo del potencial de las personas, y este desarrollo generará un capital social cada vez mayor. La ausencia de seguridad provocaría la disminución del potencial humano y de los recursos necesarios para su desarrollo. Una población enferma, sin instrucción adecuada, sin medios, con sectores excluidos puede crecer económicamente, pero no desarrollarse ya que la falta de capital social hará desperdiciar los recursos económicos existentes al no poder ser utilizados adecuadamente.

Este concepto está imbuido en la raíz cultural que tiene la sociedad sobre la seguridad, y lo hace palpable el hecho de que ante la ausencia, la insuficiencia o la falla de las instituciones del Estado que garanticen la seguridad, la misma población promueve la creación de instituciones que las supla, complemente o sustituya.

Históricamente el sentido de seguridad como bien social, se encuentra en las teorías “contractualistas” del origen del Estado. La primera proposición supone que está en la naturaleza del ser humano recurrir a la violencia para apropiarse de lo que le sea necesario para su subsistencia y la de su grupo, en esta concepción el Estado surge como garantía de seguridad ante el riesgo que corre cada individuo respecto a sus integridad física y la de sus bienes, es la posición sustentada por Hobbes en “El Leviatán” (HOBBES, 1651). Otra posición postula el acuerdo voluntario de la sociedad para ceder sus derechos individuales y acceder a cumplir ciertas obligaciones con un “soberano” que garantice los derechos individuales de la iudadanía, posición de Rousseau en el “Contrato Social”. Cualquiera de estas posiciones, y la mayoría de las que les continúan, ponen a la seguridad como obligación del Estado como forma de garantizar los derechos individuales constitutivos de esa génesis.

El sentido ético o moral de la seguridad no pude hallarse en las posiciones individualistas y materialistas, donde se sostiene que es obligación del estado resguardar auna persona o un bien particular y esta falta de resguardo se considera “falta de seguridad” por quienes se identifican con la victima por razones de afinidad. Un sentido ético de la seguridad está en las posiciones que contemplan el sentido amplio de la seguridad y ven en ella garantías comunes de desarrollo de las personas generando un capital social que permita a cada persona alcanzar su potencial y no en acciones que respondan a intereses o presiones particulares de individuos o grupos de personas (MOLINA & SIMONETTI, 2007).

El sentido de los beneficios sociales en las áreas de salud, prevención del delito, prevención de la violencia, de catástrofes, de accidentes, de siniestros, de daño del entorno ambiental, otorgan beneficios sociales, los cuales aportan al crecimiento de la sociedad medida en función de su capital social o del estado individual de realización.

La garantía de salud es necesariamente un bien común, ya que la pérdida de la misma se origina en mala calidad de vida, la cual no está solo representada por la riqueza de la persona sino por su cultura, un pueblo sano sin enfermedades epidémicas permite que las personas no tengan impedimentos físicos en lograr su potencial individual.

El delito y la violencia implican la marginación de quienes delinquen y ponen en riesgo al resto de la población limitando o impidiendo su normal desarrollo, también quienes delinquen y son condenados obligan a mantener una infraestructura carcelaria y social para la posterior reinserción del presidiario a la sociedad. El perjuicio causado por elaumento del delito, no solo afecta a las víctimas sino al resto de la sociedad que debedestinar recursos de otros sectores.

Las catástrofes y los siniestros provocan grandes pérdidas materiales que afectan a personas y bienes impidiendo o postergando el camino del desarrollo existente en ese momento. El cuidado del medio ambiente garantiza que no se afectará el entorno en que se desarrollan las personas garantizando la sustentabilidad de cualquier actividad que se realice en el entorno social.

En síntesis, la seguridad no beneficia a personas particulares o sus bienes sino que la seguridad es en sí misma un bien social (FOUCAULT, 1978).

**3.- La Seguridad y el rol de la sociedad**

Es trivial que para que exista delincuencia deben existir delincuentes, hechos delictivos y delitos consumados. Los delincuentes son personas que deciden transgredir las normas legales, el hecho delictivo es el acto mediante el cual se transgrede las normas legales y el delito consumado es el hecho delictivo ya realizado efectivamente con perjuicio para una persona o sus bienes. Se debe analizar estos componentes para comprender más este fenómeno (WITTE & WITT, 2000).

Lo primero a analizar son los delincuentes, aquí existe dos posiciones encontradas respecto a que determina que una persona se convierta en delincuente: la primera posición sostiene que es una decisión personalísima optar por ser delincuente y que no influye en ello la situación social (se usa el clásico ejemplo que de dos personas en la misma situación social precaria, una elije realizar cualquier tipo de trabajo y otra el delinquir), la segunda posición responsabiliza a la situación social como determinante de arrastrar a personas marginadas a cometer delitos (la delincuencia es menor donde existe mejor situación social). Ambas tienen su parte de razón, nadie es obligado a delinquir salvo situaciones de extrema necesidad, y nadie que tenga un proyecto de vida realizable se convertirá en delincuente. Se concluye, combinando ambas posiciones, que una persona toma la decisión de convertirse en delincuente en forma personalísima, pero en su decisión influye su situación social. Sobre esta conclusión, podría llegarse a un absurdo: si se determina estadísticamente que 2 personas de cada 100 en situación de riesgo social opta por el camino de la delincuencia, tener 1.000.000 de personas en riesgo social nos lleva a calcular que tendremos 20.000 delincuentes potenciales.

Distintos estudios realizados en diversos países concluyen que existen factores sociales que contribuyen al aumento del número de delincuentes, entre ellos podemos mencionar: la desigualdad social, la exclusión social, la falta de educación, los niveles de corrupción pública y la falta de formación moral o religiosa, entre los más comúnmente citados. Por ello, disminuir la cantidad de delincuentes es un problema muy complejo endonde no existen recetas sino mucho trabajo interdisciplinario de base fundamentalmente social sobre cada realidad particular (SCHNEIER, 2007).

El segundo aspecto del análisis de la delincuencia es el hecho delictivo, el cual pone de manifiesto no solo la potencial cantidad de delincuentes existentes, sino su capacidad de consumar distintos delitos y la efectividad de las medidas de prevención. La cantidad de hechos delictivos dependen de las medidas de prevención (tanto pública como particular), de la cantidad de delincuentes y de su nivel de actividad. Cualquier trabajo estadístico que releve la cantidad de hechos denunciados, y las características de los delincuentes y la compare con las medidas de prevención existentes nos dará una medida de la eficacia de dichas medidas. Entre el hecho delictivo y el delito consumado existe una diferencia dada por los delitos frustrados y que sirven para analizar la eficacia de las medidas de defensa contra el delito, muchas de las cuales entran en el terreno de lo irracional (violencia innecesaria, uso de armas, gases letales, altos niveles de electricidad, explosivos, etc.).

Finalmente los casos de delitos consumados sirven para iniciar una etapa de análisis de las modalidades delictivas, las características de los delincuentes, las circunstancias especiales que puedan tener los delitos, la investigación policial, la detención de los delincuentes, su enjuiciamiento, su posterior condena (si la hubiera), las condiciones carcelarias, la rehabilitación del recluso, los casos de reincidencia, etc. Por lo tanto nuevamente se requiere grupos de estudio y trabajo interdisciplinarios que analicen mediante datos concretos y veraces la situación actual y propongan soluciones para mejorar cada uno de los aspectos analizados. Es muy importante señalar que la mayoría de los estudios sobre delincuencia señalan como uno de los factores decisivos en la disminución de la delincuencia a la educación, por ello no es de extrañar que los fracasos de los sistemas educativos se acompañe con altos índices de delincuencia.

**4.- El rol de las instituciones del estado en la garantía de Seguridad**

Establecida la diferencia entre Seguridad y delincuencia, siendo esta última solo un caso particular de la anterior que abarca aspectos más amplios, se debe recordar el rol fundamental que tiene Estado para garantizar la integridad de las personas y sus bienes, quees lo que se definió como seguridad. Ahora bien, la integridad de las personas se pone en riesgo por eventos previsibles o impredecibles, de allí que el estado regule mediante normasmuchos de los eventos previsibles y prevea mecanismos para intervenir en eventos imprevisibles. En el caso de la delincuencia se prevén leyes e instituciones que tienen por misión impedir hechos que lesionen la integridad de las personas o sus bienes, y en caso de no poder hacerlo, sancionar a los infractores de dichas leyes (KESSLER, 2008) .

Como la integridad de las personas y sus bienes, abarca varios aspectos que normalmente no son tenidos en cuenta por quienes se limitan a tratar la Seguridad como prevención de la delincuencia. Las tareas que debe cumplir el Estado para garantizar la integridad de las personas, son todas aquellas que permiten que cada persona pueda desarrollar su potencial individual plasmándolo en un proyecto de vida realizable. Estas tareas son asegurar la salud de las personas, asegurar los medios de subsistencia indispensables que permitan el normal desarrollo de la persona, garantizar el acceso y disponibilidad de bienes y servicios no suntuarios que permitan desarrollar aptitudes, habilidades y capacidades potenciales de las personas y sobre todo una educación que forme a las personas como seres humanos con valores y conocimientos que sean la base de su proyecto de vida. Cada una de estas tareas son reguladas por leyes y encargado su cumplimiento a distintas Instituciones. Así, asegurar la salud implica no solo curar la enfermedad, tarea consignada a la Institución Hospital Público, sino prevenir la enfermedad mediante otras instituciones que garantizan la vacunación contra enfermedades, la alimentación saludable, la erradicación de hábitos perjudiciales (tabaquismo, sedentarismo, alcoholismo, etc.), el aseguramiento de condiciones de vida que eviten la enfermedad (suministro de agua potable, alimentación suficiente, un hábitat saludable, etc.) pero también asegurar la salud es impedir la violencia, los accidentes, y las lesiones accidentales intencionales de las personas. Encontramos en esto más instituciones que incluyen a la Policía, la Asistencia Social, las Viviendas Sociales, los Planes Alimentarios, etc.

Asegurar los medios de subsistencia es la base de la asistencia social, la asistencia a quienes tienen carencias, la garantía del derecho al trabajo con una retribución justa, la cobertura de riesgos y accidentes del trabajo, sobre esto trabajan las instituciones de promoción social, las instituciones de regulación y promoción del empleo, los Tribunales de Trabajo, los seguros de desempleo, etc.

El acceso y la disponibilidad de bienes no implica solo la libertad de adquirir los bienes que se necesiten, sino la disponibilidad para aquellos que no puedan comprarlos,como ser bibliotecas que garantizan el acceso a quienes no pueden comprar libros, los centros de cómputos de libre acceso en las escuelas o clubes, el acceso a la práctica de deportes en instituciones públicas gratuitas, además de las bibliotecas, los centros deportivos, los natatorios públicos, los centros comunitarios, que sin depender del estado ponen a disposición de la gente el acceso a estos bienes.

El aseguramiento de condiciones de vida saludables, tiene que ver con nuestro entorno de vida, la calidad de aire, de agua, el ambiente no contaminado, la calidad de los alimentos que ingerimos, los servicios esenciales para una infraestructura mínima que asegure condiciones saludables de vida (energía eléctrica, gas natural, servicios de cloacas, transporte público, etc.). De estas tareas surgen las instituciones de servicios públicos y las instituciones que aseguran el medio ambiente.

Por último lo más importante, la Educación, donde la Escuela, los Colegios y las Universidades Públicas son formadoras y generadoras de una permanente movilidad social, constructora de personas con bases éticas y con capacidades que les permitían construir proyectos de vida. La educación es el instrumento que resume las funciones de prevención y mejoramiento de las condiciones de vida de las personas.

En síntesis, El estado cuenta con una variedad de instituciones que garantizan la Seguridad de la población en el amplio sentido que abarca este concepto su funcionamiento y la eficacia en el cumplimiento de la tarea que tienen asignada, es la base institucional de la Seguridad que tiene una población (MOLINA, 2007).

**5.- Las emergencias y los eventos no previstos en la garantía de Seguridad**

Uno de los aspectos más sensibles para garantizar seguridad es la respuesta del estado ante emergencias, las cuales tienen como principal característica en la urgencia de una respuesta ante un evento imprevisible. Aquí es donde las falencias y falta de previsión se hacen más evidentes. Cuanto mayor sea la necesidad de una rápida respuesta, más crítica serán las imprevisiones y la falta de definiciones de los sistemas responsables de atender a dichas emergencias (MOLINA, 2004).

Para dar una idea de la extensión que debería tener un sistema de emergencias se debe definir qué áreas de la seguridad pueden requerir una rápida respuesta y que tipo de eventos desencadenan la necesidad de esa respuesta. Una primera aproximación sería partir de la definición de seguridad como garantía de la integridad de las personas y sus bienes, las emergencias que atañen a la integridad de las personas son: violencia, delito, crisis de salud, accidentes, desastres naturales, crisis ambientales y riesgo social, por citar las principales. Cada una de ellas tiene características temporal distintas, pero la emergencia surge cuando la repuesta que debe darse a un evento requiere un tiempo mucho menor que el normal y debe realizarse en forma inexorable en ese plazo para impedir que la emergencia lesione la integridad de las personas o sus bienes.

En síntesis, emergencias de distinta naturaleza que requieren tiempos de respuesta también distintos, pero que deben cumplirse indefectiblemente en forma efectiva para que la respuesta sea válida. Por ejemplo, en caso de la asistencia a una persona con un paro cardiorrespiratorio, si no recibe atención dentro de un plazo menor a 4/5 minutos tendrá lesiones cerebrales severas, esto define un plazo para que la atención sea efectiva, lo mismo ocurrirá con la intervención policial ante un hecho delictivo, si su accionar no se realizadentro de un plazo determinado tendremos un delito consumado con el consiguiente perjuicio para la víctima.

La detección de una emergencia puede realizarse de dos modos: por la detección mediante procedimientos y mecanismos preestablecidos o por una denuncia. En el primer caso el éxito o fracaso de la respuesta está en el estudio previo de las emergencias que se cubrirán, la asignación de recursos y los mecanismos de evaluación y revisión. En el segundo caso será fundamental también la determinación de que emergencias serán cubiertas, los mecanismos de denuncia, la validación de la misma, los mecanismos de respuesta y también la evaluación y revisión de los mismos.

Algo que suele soslayarse, es la realización de evaluaciones y revisiones periódicas del sistema implementado analizando los mecanismos de detección y denuncia para cubrir nuevos eventos no previstos o mejorar la respuesta de los actuales, la eficacia del sistema medida en parámetros que deben ser parte de la definición del sistema (como por ejemplo el tiempo de llegada de una ambulancia luego de procesar una denuncia de accidente), los resultados de las acciones emprendidas (ejemplo: casos de hechos delictivos frustrados) y la percepción de la población sobre la eficacia del sistema. Las experiencias que citan diversos autores señalan que se pueden implementar con éxito sistemas de emergencias muy distintos entre sí, pero lo importante es que las evaluaciones realizadas deben mostrar un constante progreso en la cantidad de emergencias cubiertas y en su respuesta eficaz.

Debe ponerse de manifiesto algunas características comunes a la mayoría de los sistemas exitosos implementados en la actualidad y que son: la centralización de las operaciones de recepción de denuncias y control de respuestas, la territorialidad de los sistemas (la mayoría son municipales o distritales con capacidad de integrar redes regionales o nacionales), los sistemas de auditorías públicas y periódicas a que se somete el sistema de emergencias y las campañas de capacitación permanente del personal participante del sistema de emergencia y de la población en general para el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles.

Un último aspecto que debe considerarse es el tecnológico, la tecnología de la información y las comunicaciones permite optimizar y multiplicar recursos existentes, por ello se debería proponer convenios con grupos de investigación o fomentar líneas de investigación que generen nuevas y mejores propuestas tecnológicas a las ya existentes. Debe entenderse que para cualquier forma en que se quiera abordar el problema de implementar un sistema de seguridad pública, su núcleo será un sistema de emergencias y que como principio empírico puede afirmarse que ningún sistema de seguridad es mejor que su sistema de atención de emergencias.

**6.- El rol de la tecnología en la Seguridad**

La tecnología ha llegado a un nivel de desarrollo que la hace presente en todos los aspectos de la vida cotidiana y debería tener un rol fundamental en la garantía de la seguridad de las personas, ya que mediante la tecnología, se puede potenciar los recursos existentes del Estado para garantizar la integridad de las personas y sus bienes (SIMONETTI, 2008). En un escenario de recursos escasos no se puede ignorar cualquier ayuda que pueda proveer la tecnología, principalmente en el área de informática y comunicaciones.

¿En qué aspectos de la seguridad podría contribuir la tecnología? En el control de los recursos existentes, en la mejora de las comunicaciones, en la optimización del trabajo de los recursos humanos asignados a distintas tareas, en la expansión de actividades, en el registro de actividades para su posterior evaluación y en la simulación de situaciones que permitan evaluar la respuesta de distintos organismos del estado bajo condiciones extremas.

En la estructura de los centros de control, se requeriría disponer de información y del control de los medios de comunicación que permitan realizar las operaciones de: conocimiento previo de los escenarios y condiciones donde se tendrá que operar con los recursos humanos y físicos existentes, información de los recursos existentes y su estado, conocimiento instantáneo del desarrollo de las tareas en curso, monitoreo continuo de tareas críticas, registro de las acciones realizadas, los recursos utilizados y los resultados obtenidos, su almacenamiento y los criterios de minería de datos.

Los sistemas de comunicaciones requieren no solo la disposición de medios físicos para establecer un contacto fluido, sino también establecer mecanismos de reconocimiento, seguridad y registro. Los medios tecnológicos, que están disponibles actualmente no son de imposible acceso, pero son frecuentemente desconocidos por muchos responsables de las tareas a desarrollar y hay oferta de productos y servicios que no se han estudiado para aplicarlas en el área de seguridad.

La optimización del trabajo implica la potenciación de la capacidad de las personas en el desarrollo de las tareas que tienen asignadas, los medios mecánicos, ópticos, hidráulicos, electrónicos, permiten a una persona realizar el trabajo de varias a la vez. Es importante destacar, que potenciar las capacidades de las personas no implica reemplazar a las personas, ya que en el área de seguridad una maquina puede hacer una tarea mucho mejor y más rápido que una persona, pero no pueda hacerse responsable de ella. Muchas tareas que hoy no pueden realizarse con los medios disponibles, podrían hacerse de contar con los recursos tecnológicos adecuados, por ejemplo: cualquier reducción en el tiempo que demande la realización de un trabajo dejaría tiempo disponible para realizar nuevas tareas, incorporando tecnología se podrían realizar tareas que antes eran imposibles, por ejemplo: monitoreo de una locación por video a través de Internet, localización por GPS en teléfonos celulares, imágenes trasmitidas por teléfonos celulares, reconocimiento de voz, visión nocturna, etc.

El registro de actividades con los medios tecnológicos existentes permitiría disponer de una gran base de datos multimedia donde se registren: llamadas externas, comunicaciones internas, fotos, videos, diagramas, estado de los sistemas en determinado momento y de sus componentes. Los registros permiten realizar auditorías internas, servir de prueba en instancias judiciales, y evaluar la actuación y efectividad de los sistemas de respuesta a distintos problemas.

La tecnología también permite simular condiciones críticas, que sirven para entrenamiento del personal que interviene en las distintas áreas, evaluar la respuesta de los sistemas implementados para detectar fallas o errores y prever situaciones no contempladas en los protocolos de respuesta. La simulación es un instrumento de gran utilidad en la evaluación del funcionamiento de un sistema no probado, lo que se traducirá en menos riesgo de llevar a la práctica sistemas defectuosos o de poca efectividad.

El área más crítica en la utilización de la tecnología es en los sistemas de respuesta a las emergencias donde los medios utilizados en la mayoría de los sistemas existentes (para el caso de Argentina) no llegan a utilizar el 30% de los recursos tecnológicos disponibles en nuestro mercado, creando una situación análoga a utilizar hoy en día un celular de mediados de los años 90. Se puede concluir que sin la incorporación masiva de tecnología, los sistemas de seguridad seguirán siendo insuficientes, ineficientes, deficitarios e ineficaces.

**7.- La necesidad de un modelo para pensar sistemáticamente la Seguridad**

Con las ideas fundamentales de una serie de postulados que podríamos definir como los fundamentos de una Sistema de la Seguridad Ciudadana, surge la necesidad de formular una hipótesis de funcionamiento, más sistémica que la mera descripción del sistema, senecesita un modelo que describa operativamente al sistema. Pera se debería respondes las siguientes preguntas ¿cómo sería un modelo de seguridad?, ¿cómo se construiría? y ¿qué utilidad tendría?

La respuesta a la primera pregunta está contenida en los postulados citados precedentemente y que se sintetizan en el concepto amplio de la seguridad, donde el delito es solo una parte, tomando como definición de seguridad la garantía de la integridad de la persona y de sus bienes, el rol de garante de la seguridad que tiene el Estado, las instituciones como medios mediante las cuales el Estado garantiza la seguridad, las instituciones de la sociedad como respuesta a la ausencia o insuficiencia del Estado al garantizar la seguridad, la necesidad crítica de poder responder a las emergencias de seguridad, la necedad de definir parámetros que indiquen la realidad de la seguridad en su aspecto amplio, la tecnología como instrumento indispensable de cualquier construcción de un sistema de seguridad y la seguridad no como garantía de individuos sino como bien social.

Para responder a la segunda pregunta de debe tener en cuenta que la representación sistémica de estos postulados debe partir de definir cuales instituciones, tanto del Estado como de la sociedad, intervienen en el modelo, como operan ellas en conjunto y que relaciones funcionales se establecen entre los componentes del sistema, que parámetros pueden definirse sobre ese modelo y como pueden ser utilizados en el análisis, evaluación y perfeccionamiento del funcionamiento del sistema. Se necesita definir un ámbito y un nivel de aplicación, pero también un nivel de abstracción tal que los cambios coyunturales de las instituciones no lo afecten salvo en el valor de algunos de sus parámetros, las relaciones y los elementos del sistema deben poder representarse gráficamente, se debe poder definir relaciones funcionales entre elementos y se debe contar con parámetros mensurables. Los elementos del sistema deben representar a cualquier componente del sistema de seguridad ampliado, las relaciones funcionales tampoco deben variar al aplicarlo en las distintas áreas, salvo los parámetros que definen sus características.

La respuesta sobre la utilidad del modelo está dada en la capacidad de definir un funcionamiento óptimo y ver que parámetros se obtienen de él, compararlos con los que se obtienen en la realidad para analizar y evaluar cómo están funcionando los organismos que intervienen. El modelo permitiría además simular como sería la respuesta del sistema ante cambios o modificaciones que se pretendan hacer. En los aspectos políticos, sociales e institucionales establece una base de racionalidad en el análisis de: el funcionamiento de la seguridad, el desempeño global del sistema, la respuesta de sus instituciones, las interrelaciones que existen y las que deberían plantearse, la evaluación de nuevas propuestas y principalmente en las definiciones políticas del sistema amplio de la seguridad.

Cualquier modelo que se construya no debe tomarse como la versión definitiva, sino como el punto de partida hacia nuevos modelos más precisos y para la revisión del mismo, la información que se obtenga y que pueda recolectarse de la realidad, serán elementos fundamentales tanto como los aportes de grupos de investigación sobre el tema. Sería importante que se soporten líneas de investigación vinculadas a la realización de estos modelos mediante convenios con municipios, organismos e instituciones, principalmente en la modalidad de Gestión Asociada, donde la recolección de datos y la formulación de propuestas surjan de grupos de especialistas.

La construcción de modelos, su reformulación y el planteo de modelos alternativos a partir de formulaciones sistémicas es una contribución para definir políticas de estado sobre bases sólidas, encausando las distintas concepciones ideológicas en modelos que puedan ser contrastados mediante los datos de la realidad disponibles y definir a partir de esta base, acuerdos y correcciones a medidas en materia de seguridad, sobre bases racionales.

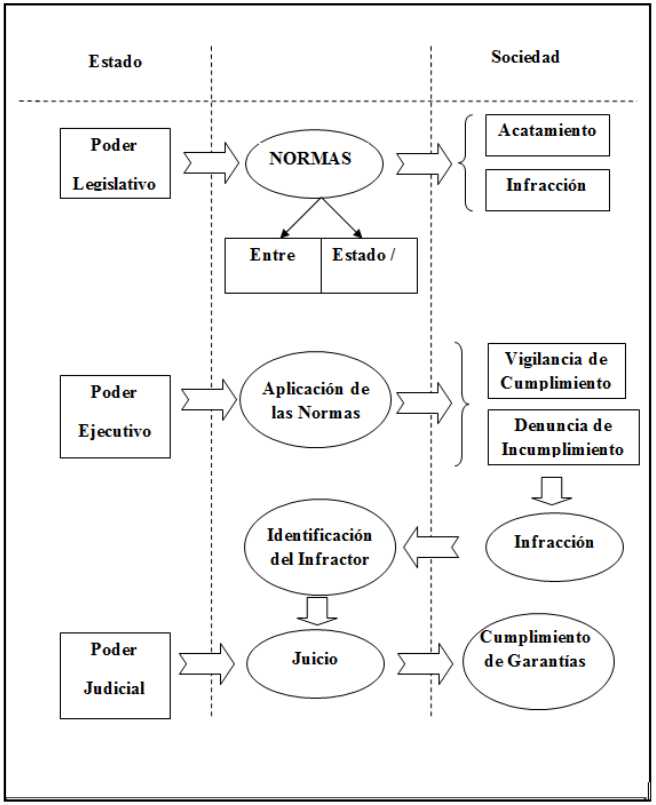
**8.- Consideraciones Generales para contruir el modelo**

La característica interdisciplinaria del estudio de la seguridad, lleva muchas veces a que el estudio de la misma se convierta, erróneamente, en multidisciplinario, cuando el análisis de dicha problemática desde distintas especialidades no tiene un modelo común para tomar como referencia y sobre el cual trabajar. La situación recuerda a la parábola del elefante y los cuatro ciegos: “... cuatro ciegos tenían que describir como era un elefante, uno tocó la trompa y dijo que el elefante era como una manguera, el que tocó su cola dijo que era como una soga, el que tocó una pata dijo que era como una columna y el que tocó su costado dijo que era como una pared, pero sobre estas descripciones se erguía la majestuosidad del elefante”. Algo similar sucede si no se dispone de un modelo común para poder trabajar en forma interdisciplinaria.

El modelo se basa en el funcionamiento del estado en cuanto al establecimiento de un sistema de normas, las cuales promulga el Poder Legislativo y estas regulan las relaciones entre particulares o entre particulares y el Estado, surgiendo la posibilidades que los particulares acaten las normas o las infrinjan, hecho que está en la órbita de las decisiones individuales de las personas y por lo tanto exógeno al sistema, uno de los postulados en que se basa el modelo y que se resume más adelante. El Estado a través del Poder Ejecutivo garantiza el cumplimiento de las normas detectando las infracciones a las mismas e identificando la infracción y el infractor para ponerlos en manos del Poder Judicial que es quien establece la veracidad de los hechos. Los mecanismos que tiene el Poder Ejecutivo para actuar en función de una infracción o de cualquier hecho ante el cual tiene que intervenir en cumplimiento de las normas, son básicamente dos: la detección de dicho evento o la denuncia, la detección supone realizar tareas planificadas que tiene por objeto detectar eventos que provoquen su intervención y la denuncia que es un aviso sobre la ocurrencia de un evento que motiva la intervención del estado, que se supone planificada y prevista. Un esquema de dicho funcionamiento se resume en el siguiente Grafico 1.

**GRAFICO 1: Modelo Funcional de Referencia de los Poderes del Estado**

**Molina, 2007**



El Estado no es el único actor que interviene ante los distintos eventos que ocurren en la sociedad, ya que sus recursos son finitos, la extensión territorial es grande y su presencia no cubre todos los casos en que debe intervenir y que son de muy variada naturaleza. La sociedad genera grupos de participación que pueden organizarse desde elmismo Estado o surgir desde el seno de la sociedad y que auxilian, complementan o aún suplen la acción del Estado en muchos casos.

Tanto el Estado, como las organizaciones de la sociedad generan instituciones que cumplen el rol de intervenir ante distintos eventos regulados por las normas vigentes, los eventos que obligan a las instituciones del Estado también hacen intervenir a las instituciones creadas en la sociedad. La relación entre algunos de los eventos y las instituciones que intervienen se pueden apreciar en el siguiente cuadro (estecuadro es solo ilustrativo de las instituciones y los eventos, puede realizarse un esquema que sea más o menos completo en cantidad de eventos y en el detalle de los mismos separando o clasificando los eventos expresados aquí en nuevos eventos más específicos y separando las dependencias de las instituciones que intervienen)

**TABLA 1: Ejemplo de las Instituciones del Estado y la Sociedad que intervienen ante distintos eventos**

**Molina, 2007**



Se puede en esta instancia del análisis dar ya una definición de Seguridad, que la describa desde el punto de vista del Estado:

***DEFINICION: Seguridad es el funcionamiento correcto y coordinado de las instituciones del Estado para dar una solución real en tiempo y forma a todos los eventos que se producen en el seno de la sociedad y que están definidos en la normativa vigente para regular las relaciones entre particulares y el Estado o entre particulares. En particular todos los eventos relacionados con la integridad de las personas y sus bienes.***

Los elementos de la definición, pueden ser explicados con mayor detalle, a fin de dar una correcta y estricta interpretación de la misma, estos elementos son:

1. **Funcionamiento correcto:** la corrección implica que dentro de la normativa que define a la institución y los procedimientos previstos, las decisiones y acciones que se realizan no tienen errores y se ajustan a las antedichas normas y procedimientos.

* **Funcionamiento coordinado:** se plantea como necesaria la intervención no solo de las instituciones del estado sino las de la sociedad, por lo tanto debe existir una coordinación prevista en la normativa y definida por procedimientos operacionales de intervención conjunta.

1. **Solución real:** se dice solución real ya que hay una diferencia entre solución real y solución formal. La solución formal implica el cumplimiento de los procedimientos y las normativas vigentes aunque no se arribe a una solución del problema surgido.

Estos procedimientos y normativas prevén distintos mecanismos en los cuales no se llega a una solución real, por ejemplo: una persona sufre un accidente cardiorrespiratorio, si no recibe RCP en un lapso de 3 minutos puede sufrir daños permanentes, la normativa y los procedimientos de emergencia no especifican que la atención de la emergencia deba realizarse antes de los 3 minutos de producido el evento, si se atendiera la emergencia fuera de ese plazo, no hay una solución real a la emergencia, también en el caso de la llegada de los bomberos por un incendio y la falta de tomas de agua en el sector puede hacer que no se pueda salvar los bienes afectados aunque la institución bomberos esté presente con los medios disponibles.

* **Solución en tiempo y forma:** Toda solución a un problema de seguridad tiene una demora no contemplada en muchos procedimientos, que como se vio antes, puede volver ineficaz el accionar de las instituciones involucradas, por lo tanto el tiempo en dar solución a un evento debe estar especificado en función del cumplimiento básicode la definición dada:” salvaguardar la integridad de las personas y sus bienes” , y por lo tanto debe estar especificado en los procedimientos de las instituciones que deban intervenir y verificado por los organismos de contralor de dichas instituciones. También la forma de la solución debe ajustarse al anterior principio antes enunciado, pues tener instituciones cuya intervención no garanticen la integridad de las personas y sus bienes es lo mismo que no tenerlas.
* **Solución a todos los eventos:** Muchos procedimientos seguidos por instituciones no se ajustan a prever distintos escenarios posibles de intervención, por ejemplo: la ocurrencia simultánea de eventos similares en lugares distintos puede superar la capacidad de respuesta de las instituciones que deben intervenir, caso común en incendios. Por lo tanto, las normas y procedimientos deben prever los posibles escenarios de modo de contar siempre con recursos disponibles que aseguren su intervención exitosa ante variados y distintos eventos.

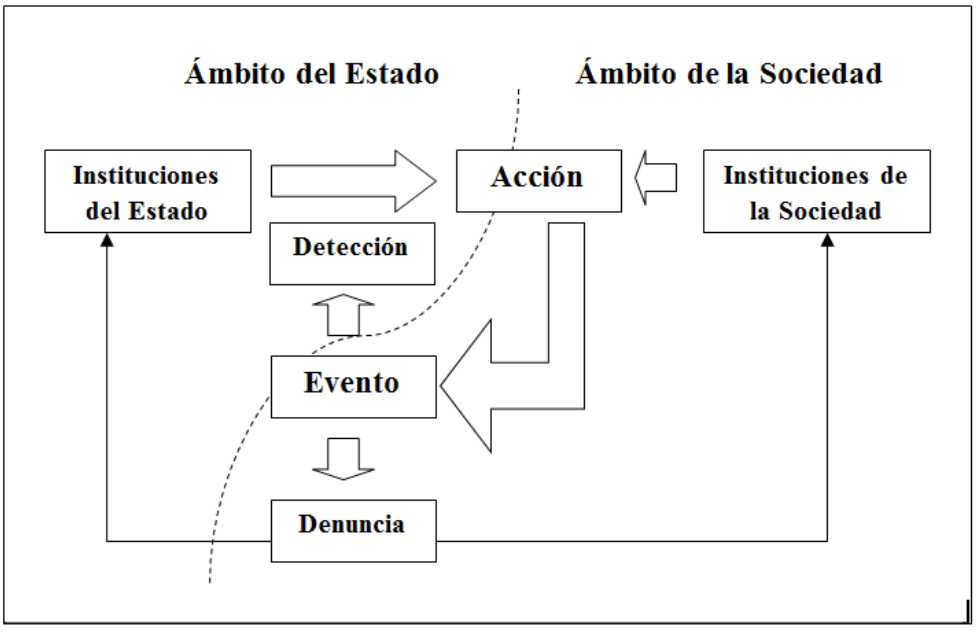
Si bien las características indicadas en esta definición son las deseables para cualquier sistema de seguridad implementado, son, en cierta manera, muy difíciles de lograr en la práctica. Es entonces donde la definición dada puede utilizarse como un estándar optimo respecto del cual comparar cualquier sistema real existente.

**9.- Esquema de la Mecánica de Funcionamiento del Modelo**

El modelo reconoce dos ámbitos, uno del Estado y otro de la sociedad, ante un evento (se considera evento todo hecho que ocurre entre particulares, entre particulares y el estado o que afecta a particulares tanto en su integridad física como a sus bienes) este es advertido desde el ámbito de la sociedad como denuncia y desde el ámbito del Estado por la detección realizada por la institución pertinente, esta advertencia genera la respuesta de las instituciones tanto del Estado como las de la sociedad generando acciones tendientes a la solución del evento. Este concepto es esquematizado en el Grafico 2.

**GRAFICO 2: Modelo Funcional de Referencia de los Poderes del Estado**

**Molina&Simonetti. 2007**



A partir de estos supuestos básicos se construye un diagrama que detalle lo antes expuesto y que permita definir las características de los elementos componentes del modelo, sus propiedades, las relaciones entre ellos y las acciones que realizan los integrantes institucionales del modelo, como puede verse en el Grafico 3. Las características de los elementos que componen el modelo de respuesta ante un evento:

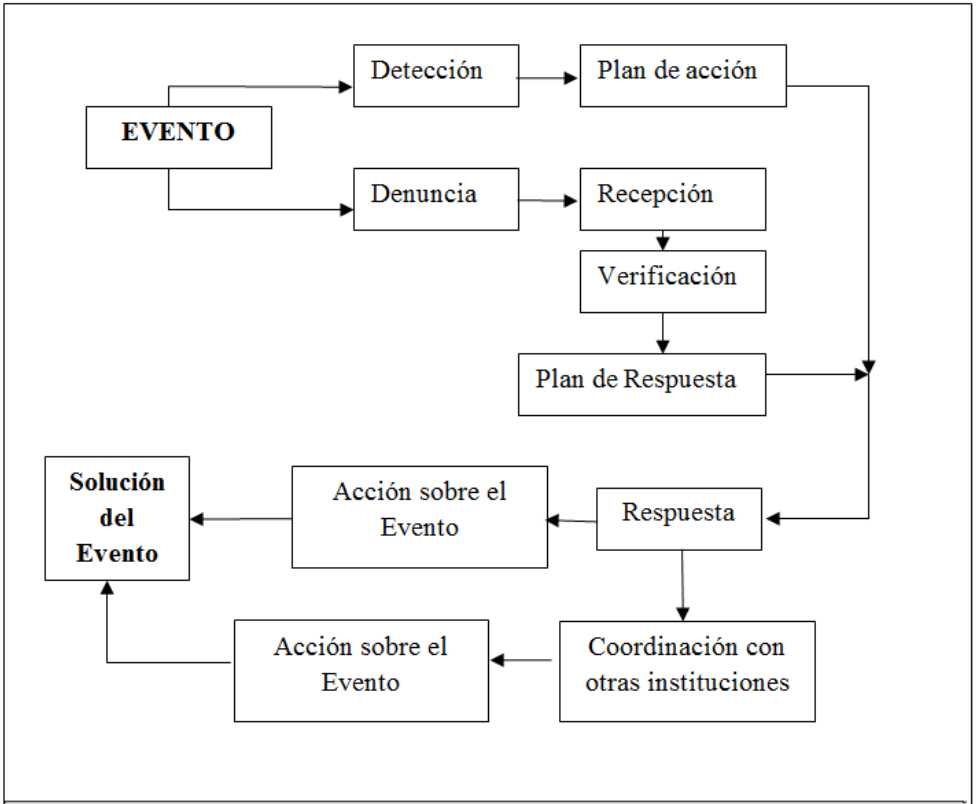
**9.1.- Evento**

El evento es un hecho externo al sistema (exógeno) de origen aleatorio, por lo tanto el sistema debe prever cualquier tipo de evento, los cuales deben ser descriptos con la mayoría de sus posibilidades y variantes. Esta lista de eventos ante los cuales responde el sistema es la especificación de las capacidades del sistema. Los posibles eventos constituyen la definición de la capacidad del sistema.

La no consideración de un evento que debería estar incluido ocasionará la imposibilidad de que el sistema de una respuesta correcta. Ante eventos no críticos puedetolerarse la mala caracterización de los eventos, pero es inadmisible ante eventos que requieran solución urgente como es el caso de las emergencias.

**GRAFICO 3: Secuencia de acciones en el Modelo ante un Evento**

**Molina, 2008**



**9.2.- Detección**

La detección de la ocurrencia de un evento, implica que el evento fue considerado y que se tomaron medidas para detectarlo. La detección puede realizarse de dos formas:

**9.2.1. -Detección Pasiva:** Cuando se toman medidas de vigilancia sin esperar evento alguno, en este caso los eventos que pueden producirse son observados y quienes realizan la observación deben poder identificarlo, tipificarlo y tener un plan de respuesta ante el evento. El ejemplo clásico es la ronda policial.

**9.2.2.- Detección Activa:** Es cuando se busca específicamente un evento o grupo determinado de eventos. Aquí es fundamental el plan de acción ya que los eventosestán más acotados. Un ejemplo sería la búsqueda de infractores por un radar de medición de velocidad o el monitoreo de instalaciones con censores de incendio.

**9.3.- Plan de Acción**El Plan de Acción es la planificación de las conductas y acciones a desarrollar por los participantes de los mecanismos de detección ante un evento dado. Debe señalarse que la respuesta es función de las circunstancias en que se produce la detección del evento y los recursos disponibles. De esta forma el plan de acción será distinto ante un mismo evento según sea la coyuntura. Un ejemplo de esto será como se atiende a una emergencia médica en función de las ambulancias disponibles y los hospitales con capacidad de recibir al paciente.

**9.4.- Denuncia**La denuncia es la observación de un evento por una persona que da aviso de la ocurrencia del mismo. Este proceso puede o no dar origen a una respuesta inmediata, ya que no es lo mismo la denuncia de una situación de emergencia social, que un aviso de incendio. La división entre respuesta inmediata y no inmediata será la que trace la actuación de los sistemas de atención de emergencias. En ambos casos el proceso de denuncia se divide en tres etapas:

**9.4.1.- Recepción:** Forma de recepción de la denuncia, lugar físico, mecanismos de recepción, procedimiento de recepción de la denuncia y registro de la denuncia.

**9.4.2.- Verificación:** Es el proceso de confirmar la identidad del denunciante y el evento con sus características.

**9.4.3.- Plan de Respuesta:** Es la forma planificada de las acciones que se toman a a partir de la recepción de la denuncia y su verificación. Al igual que en el caso del Plan de Acción la respuesta está condicionada por las circunstancias de la denuncia del evento, El caso donde más se ponen de manifiesto estos procedimientos y procesos es en los sistemas de atención de emergencias.

**9.5.- Respuesta**Es el conjunto de acciones que se ponen en marcha a partir de una toma de decisión sobre cuál de las posibles respuestas del Plan de Acción o del Plan de Respuesta se llevarán a cabo. Es importante señalar que la diferencia entre un plan de acción y la respuesta es ladecisión sobre cuál de las acciones propuestas en el plan de acción se realizarán. La decisión debe recaer sobre una persona idónea, que asuma la responsabilidad y la conducción efectiva sobre los recursos disponibles, para lo cual es imprescindible contar con información, canales de comunicación y planes que contemplen todas las contingencias posibles. Si bien parecería que esto se restringe a áreas de emergencias, un proceso de auxilio a una persona en riesgo social requiere disponer de información completa sobre la situación de la persona, los recursos existentes y las posibles acciones a realizar para solucionar el problema, y también se requiere que la comunicación entre el responsable y el resto de los actores que intervienen en la acción de respuesta no genere problemas de entendimiento y demoras.

**9.6.- Coordinación con otras Instituciones**

El accionar de las instituciones del estado se realiza muchas veces en conjunto con las instituciones de la sociedad y por lo tanto los planes de acción y los planes de respuesta deben incluir la participación de esas. En la participación de las instituciones de la sociedad deben establecerse claramente que competencias tendrán estas, cuál será su rol y que mecanismos de comunicación se establecerán, de modo de permitir la coordinación de las tareas de las distintas instituciones participantes.

**9.7.- Acción sobre el Evento**

Las acciones son aquí los actos que se van desarrollando para la solución del evento, para que esta acción sea efectiva se debería:

* Tener unidad de decisión en todos los niveles en que se puedan decidir distintos cursos de acción posibles.
* Disponer Mecanismos de Coordinación: los cuales deben ser tecnológicos (medios), procedimentales (planes para el trabajo conjunto) y sus aptitudes (preparación para la acción conjunta).
* Tener capacidad de monitorear el desarrollo de las acciones.
* Tener capacidad de realizar cambios en las acciones en curso.

El desarrollo de las acciones debe ser registrado como medio de proveer un medio de auditoria de lo actuado y como base de información para la revisión de las planificaciones existentes.

**9.8.- Solución del Evento**La solución efectiva del evento es simplemente el cumplimiento de lo definido en los planes de acción o de respuesta, esta solución no extingue la existencia del problema, sino que cambia la dimensión del evento, generándose un nuevo evento a partir de la solución efectiva del primer evento.

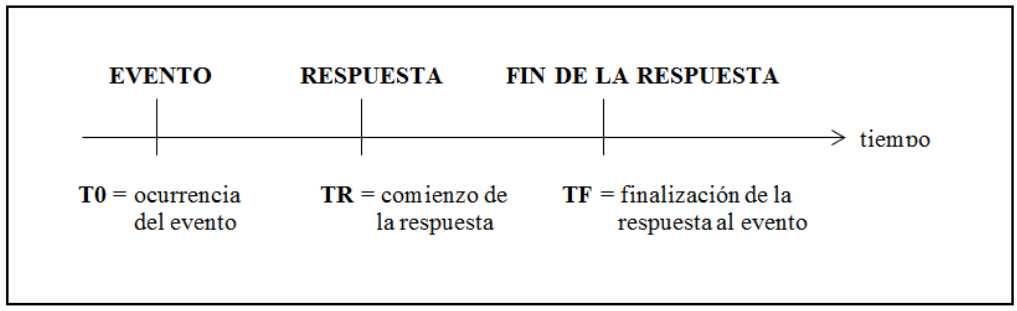
Se puede ver con un ejemplo que un evento delito en curso al tener una solución definitiva y positiva genera un evento judicial de enjuiciamiento y a partir de allí la solución a este evento generará un evento de encarcelamiento y el cumplimiento de la pena llevará a un evento de reinserción en la sociedad. Otro ejemplo sería un evento de incendio, donde durante la extinción puede generarse un evento de emergencia médica, se puede generar un evento de tener una familia en riesgo social ante la falta de vivienda, estos eventos surgen a partir del evento incendio y podría señalársele una cadena de nuevos eventos surgidos a partir de las soluciones a estos eventos.

**10.- Características del modelo**

**10.1.- Dependencia Temporal**

El modelo exhibe una dependencia temporal en forma de secuencia evento-acciones como muestra la figura 4:

**GRAFICO 4: Secuencia temporal del comportamiento del Modelo Molina, 2007**



En base a los elementos señalados surgen elementos temporales significativos como ser:

* **Demora percibida en responder:** La constituye el intervalo TR-T0 y es la demora que puede percibir un observador independiente entre la ocurrencia del evento y el comienzo de la respuesta. Esta demora puede tornar inútil la respuesta al evento y de allí su característica crítica. Las causas de esta demora pueden dividirse en: errores en la preparación de la respuesta y la falta de recursos y de planes de acción o respuesta.
* **Demora en la respuesta efectiva:** La constituye el intervalo TF-TR y es la demora en alcanzar la solución efectiva desde el comienzo de las acciones de respuesta al evento. Las acciones pueden culminar en éxito o fracaso, independientemente del tiempo que tomen y salvo en algunos casos donde el tiempo es crítico, es más importante la efectividad de las acciones que demora en realizarlas.
* **Demora total en la solución efectiva:** La constituye el intervalo TF-T0 y es la demora total entre la ocurrencia del evento y su solución efectiva. Los condicionantes de la respuesta son: la complejidad del evento, los recursos disponibles al momento de ocurrir el evento, la capacidad de coordinar estos recursos y la efectividad e las acciones.

El análisis de estas demoras nos permite inferir que existe cierta criticidad en el desarrollo de las tareas y en función de esto podemos definir un Tiempo Crítico que es el mayor tiempo de respuesta a una emergencia que asegure la solución efectiva de la misma, si la respuesta se demora más de este tiempo crítico la respuesta carece de sentido.

**10.2.- Condicionantes del comportamiento del sistema**

El sistema tiene su funcionamiento definido por distintos condicionantes que restringen la posibilidad de las acciones que puedan realizar los componentes del sistema. Estos condicionantes se dividen en tres grandes categorías:

* **Condicionamiento por el marco normativo vigente:** El funcionamiento de los componentes de sistema, está condicionado por las leyes vigentes, las normas estatutarias de las instituciones que intervienen y las normas vinculadas que son condicionantes como reglamentos, ordenanzas, etc. Estos condicionantes definen el encuadre del evento, las características de la respuesta, el tipo de acciones que se pueden realizar y de qué modo se considera finalizado el evento
* **Condicionamiento por la definición de procedimientos:** La definición de procedimientos es un condicionante de la respuesta del sistema de seguridad, estas definiciones son condicionadas por: la previsión de los posibles eventos y sus respuestas, las medidas de detección de un evento, los mecanismos de denuncia, las características de la respuesta a un evento, los mecanismos de coordinación, la mecánica de interrelacionar la finalización de la respuesta a un evento con la generación de un nuevo evento, los mecanismos de registro del evento, la respuesta, las acciones y los resultados obtenidos, los mecanismos de evaluación y de la auditoria del sistema y los mecanismos de revisión del mismo.
* **Condicionamiento por la disponibilidad de recursos:** Nada condiciona más el comportamiento del sistema que los recursos, los cuales se dividen en:
  + recursos totales existentes: son la totalidad de aquellos recursos con los que se puede contar y con los que se elaboran los distintos procedimientos de respuesta.
  + recursos disponibles: aquellos con que se cuenta en el momento de la ocurrencia del evento.
* **Naturaleza estos recursos:** Estos se dividen en:
  + **Infraestructura:** los constituyen las instalaciones, los vehículos, los sistemas de comunicación, los sistemas de información y la tecnología de uso específico.
  + **Recursos Humanos:** Están compuesto por el personal asignado, el personal calificado, el personal de soporte y los medios de capacitación.

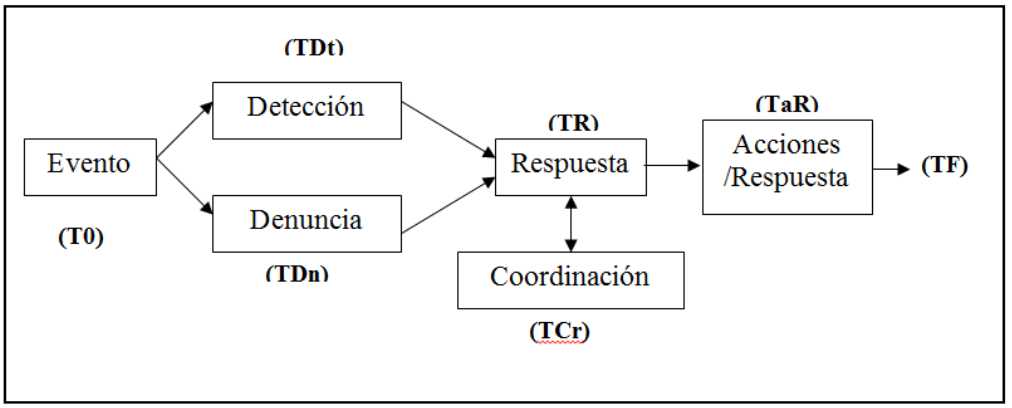
**11.- Síntesis del Modelo**

Si se considera las características del modelo inicial, la dependencia temporal y los condicionamientos que sufre, se puede hacer una síntesis del modelo de la siguiente forma, como se aprecia en el Grafico 5.

En esta síntesis los componentes del modelo funcionan definidos por las normas en base a procedimientos preestablecidos, siendo dependientes del tiempo y requieren recursos humanos y de infraestructura.

**GRAFICO 5: Esquema del Modelo**

**Molina, 2008**



**12.- Conclusiones**

Este modelo, es un punto de partida para encarar el estudio de la seguridad desde la óptica del estado y sus instituciones. Permite utilizar la misma metodología para estudiar distintos casos a partir del concepto de seguridad ampliada. Poder definir una metodología común refuerza el concepto de que es posible hacer efectivo el trabajo en el área de seguridad integrando la seguridad de las personas y sus bienes, la seguridad social, la salud de las personas, la garantía del ambiente y el cuidado del medio social.

**Bibliografía**

* Arriagada , Irma (2000) “Seguridad ciudadana y violencia en América Latina”. Revista de la CEPAL No 70.
* FOUCAULT, M., (1978) “Seguridad, Territorio y Población”, Editorial: Fondo De Cultura Económica.
* HOBBES, T., (1651) “Leviatán o La materia, forma y poder de un estado eclesiástico y civil”, Alianza Editorial.
* KESSLER, G., (2008) “Seguridad y Ciudadanía”, Ed. Prometeo.
* MARTÍNEZ, J.,(1990) “Violencia social y política en Santiago de Chile (1947-1987), un nuevo examen de viejas hipótesis”, Personas y Escenarios en la violencia colectiva, Ediciones Sur, Santiago de Chile,
* MOLINA, A (2008). “Una visión de las funciones del estado desde la ingeniería de procesos”, Work Paper del “GRUPO DE ESTUDIO PARA LA GESTION DEL ESTADO” del Dep. de Lic. en Organización Industrial de la UTN FRBB,
* MOLINA, A y SIMONETTI, H., 2008. “Características tecnológicas de sistemas de seguridad innovadores”, Work Paper del “GRUPO DE ESTUDIO PARA LA GESTION DEL ESTADO” del Dpto. de Licenciatura en Organización Industrial de la UTN FRBB
* MOLINA, A,(2004). “Proyecto de un Sistema de Emergencias Municipales”, presentado en el HCD de Bahía Blanca,
* MOLINA, A., (2007) “Una aproximación inicial a un Modelo Sistémico del funcionamiento de la seguridad, basado en instituciones, desde la visión del Estado”, Abs. del VIII Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político.
* NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL DE LOS EEUU. (2004) "Latinoamérica 2020: pensando los escenarios de largo plazo". Conclusiones del seminario realizado en Santiago de Chile los días 7 y 8 de junio de 2004, en el marco del Proyecto Global Trends 2020.
* Olmo, Rosa (2000) “Ciudades duras y violencia urbana”. Rev. Nueva Sociedad No 167.
* Pegoraro, Juan S. (2003) “Una reflexión sobre la inseguridad”. Rev. Argumentos No1.
* SCHNEIER, B., (2007) “La Psicología de la Seguridad”, Versión descargada de <http://www.schneier.com/essay-155.html>.
* SIMONETTI, H., (2008) “Incorporación de tecnología y TIC en sistemas de seguridad pública”, Work Paper del “GRUPO DE ESTUDIO PARA LA GESTION DEL ESTADO” del Dto. De Lic. en Organización Industrial de la UTN FRBB.
* WITTE, J., WITT, R., (2000) “Crime Causation: Economic Theories”, Encyclopedia of Crime and Justice, University of Surrey.

# “Formación de las fuerzas de seguridad: una experiencia sobre un campo de disputa clave en el proceso democrático”

Leonardo Pablo Palacios

(Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Mar del Plata,

Ex Director Ejecutivo de la Escuela Municipal de Seguridad Local del Municipio de General Pueyrredón)

**I. Introducción**

Si en Argentina existe un verdadero desafío en el campo de la seguridad interna, desde el año 1983 hasta la fecha, éste ha sido el de implementar una formación para las fuerzas policiales que permitiera superar el tradicional paradigma de fuerza represiva por un lado, y por el otro, el de una fuerza que administra el delito desde el “gobierno” del territorio y la alianza con el poder político de turno, en el aspecto más práctico y oculto dentro de esas mismas formaciones.

A finales del año 2014, en la ciudad de Mar del Plata, se presentó la oportunidad de implementar una innovación en la relación entre fuerza de seguridad y poder político, que incluía como aspecto importante la formación de las mismas.

Dicha oportunidad surgió luego que la Provincia de Buenos Aires dictara distintas normativa por las cuales se crearon las Unidades de Policía de Prevención Local para aquellas localidad de más de 70. 000 habitantes.

En ese marco el Municipio de General Pueyrredón (que incluye las ciudades de Mar del Plata y Batán) dictó la Ordenanza Nº 21.993 por la cual se adhirió a dicho régimen y suscribió distintos acuerdos marco con la Provincia de Buenos Aires.

Las “policías locales” fueron creadas como una división más entre otras de la Policía Bonaerense, dentro de un esquema en que el nombre de fantasía no podía ocultar una férrea centralización y control de la fuerza por parte del gobierno provincial. Pero en el caso de Mar del Plata y Batán, la Municipalidad intentó, a través de acuerdos políticos contingentes e instables, hacerse de alguna cuota de control sobre la nueva división de la fuerza.

En este sentido la ordenanza se orientaba en cuatro ejes fundamentales: un Centro de Análisis del delito, una Escuela de Seguridad y una Jefatura de Policía propias, todas ellas civiles y locales, dependientes del Ejecutivo y con control del Legislativo, y un organismo de seguimiento independiente integrado por actores de la sociedad civil.

En lo que específicamente tiene que ver con la formación de las fuerzas de seguridad, la Municipalidad intervino en dicho proceso a través de la Escuela de Seguridad Local, que tenía como misión gestionar un curso de formación complementaria para la primera promoción de los cadetes de la Policía Local, en el cual participaran docentes universitarios y se enfocara en cuestiones locales de la ciudad, junto a un enfoque de fuerza de prevención más que de represión.

Este proceso en particular otorgó ejemplos claros y concretos de las disputas de prácticas y sentidos que se dieron en el campo de la formación de los primeros oficiales de la Policía Local en Mar del Plata y Batán. Algunas de las dificultades, de los obstáculos institucionales y para institucionales, los desafíos y los compromisos que este proceso generó se narran en la presente comunicación, como base para una reflexión sobre la posibilidad efectiva de generar una formación democrática en la fuerza de seguridad de la provincia de Buenos Aires.

**II. Crisis de seguridad y Policía Local**

Podríamos comenzar preguntándonos de qué hablamos cuando hablamos de crisis de seguridad, y de qué hablamos cuando hablamos de Policía Local, ambas categorías tan polisémicas.

Más allá de la mejor o peor definición que pudiéramos brindar sobre ambas categorías, podemos partir de la premisa que la misión de una fuerza de seguridad como las policías provinciales, es la de mantener el orden en los espacios públicos y la protección de la seguridad de los habitantes (específicamente contra actos delictivos) (Fassin 2016). Si esto es así, se podría sostener que una crisis aparece cuando alguna de estas funciones efectivamente no se cumple, o cuando los habitantes perciben que no se cumple. Y si bien son funciones que se deben analizar por separado, está claro que el incumplimiento o la percepción de incumplimiento de una, puede afectar la percepción sobre el cumplimiento de la otra.

Por otro lado el término Policía Local surge precisamente a partir de una de las tantas crisis en materia de seguridad en la Provincia de Buenos Aires. Dentro de las dos grandes funciones que en general cumplen las fuerzas de seguridad, una policía local surge como un diseño de intervención que pueda contar con elementos preparados para manejar conflictos en torno al ordenamiento del espacio público, como en el caso de las seguridad de las personas, distintos a los de la respuesta puramente represiva que tradicionalmente asumen las fuerzas de seguridad, en el primer caso, y más preparados para abordar la prevención de actos delictivos, y no la actuación típica posterior de parte de la policía de investigación y en su caso identificación de autores de tales actos, con el fin de poner a disposición del poder judicial a los mismos.

Se asocia la Policía Local a una policía de proximidad. Una policía de proximidad es aquella capaz de intervenir en sus funciones (mantenimiento del orden y seguridad de las personas) con elementos que no sean visiblemente represivos, sino que se conformen más a partir de intervenciones complejas y articuladas con otras agencias (estatales o no) de la sociedad. Si lo pudiésemos graficar de algún modo podríamos pensar en elementos de la fuerza de seguridad que en lugar de utilizar sólo herramientas de prevención ambiental o situacional, puedan utilizar herramientas más adecuadas para la prevención social o comunitaria (Sain 2015:148/149). En lugar de la tonfa, las esposas y la pistola o la escopeta, que en sus intervenciones puedan utilizar el diálogo y el trabajo mancomunado con otras agencias.

Relacionando ambas categorías, está claro que ante la falta de respuestas por parte de la fuerza de seguridad provincial visualizadas en los últimos años, respecto a la seguridad de los habitantes y el mantenimiento del orden de los espacios públicos, que genera una de las tantas “nuevas” crisis, y ante la necesidad de su máximo responsable político, quien aspiraba a ser candidato a presidente de la Nación por parte del partido gobernante en el año 2015, la Policía Local aparece como una de las tantas respuestas que se intentan ante la crisis.

**III. El fenómeno en Mar del Plata**

En la provincia de Buenos Aires la competencia sobre la seguridad pública es provincial y por lo tanto ajena a los municipios. Tanto la agencia policial como la judicial, se encuentran por fuera de las facultades de decisión política municipales. Sin embargo, cada crisis en la seguridad pública local (generalmente disparada por algún hecho delictivo puntual) repercute en la legitimidad del Intendente del lugar. Si bien todos los habitantes del lugar entienden que esas dos agencias se encuentran por fuera de su posibilidad de actuación institucional, siempre se acusa de alguna omisión al gobierno municipal que se conecta causalmente con la “generalización” de hechos delictivos, que finalmente generan algún tipo de “revuelta” vecinal.[[190]](#footnote-191)

Ante esta realidad, la Municipalidad de General Pueyrredón creó primero una Dirección de Protección a la Comunidad en la estructura de la Secretaría de Gobierno, y luego la transformó en Secretaría de Seguridad, para tener algún tipo de injerencia sobre la seguridad pública en el distirito. A partir de esta estructura, se intentaron articular algunas políticas con la comunidad, fundamentalmente dirigidas a la prevención del delito por un lado, y a la atención de las víctimas de delitos por el otro. Sin embargo, cualquier intervención en la materia, siempre tenía como techo que la actuación de la agencia policial, –y también de la agencia judicial–que posee una lógica propia, más vinculada al control y circulación de las distintas ilegalidades en el territorio, que a las necesidades de dar respuestas sobre la seguridad a los habitantes.

A comienzos del año 2013 la Municipalidad comenzó a trabajar en la posibilidad de crear una policía municipal, a pesar que la normativa provincial no contemplaba la delegación de esta función a los municipios. Así, con el asesoramiento del Alberto Binder y el Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia, se pensó en una política integral en materia de seguridad, en la cual el control de una fuerza de seguridad propia era una pieza más dentro de un engranaje complejo.

Si bien la creación de una fuerza de seguridad municipal era la nota más saliente del plan de seguridad, ésta se integraba en un diseño que implicaba un centro de análisis estratégico del delito y la violencia, una escuela de formación en seguridad destinada no sólo a integrantes de la futura fuerza sino al resto de los funcionarios municipales y personas vinculadas al tema, una jefatura y directores operativos civiles aprobados por el deliberativo municipal, un órgano de seguimiento integrado por concejales y un órgano de control de la policía formado con participación de organismos de la sociedad civil. Pero también implicaba la creación de un órgano que pudiera intervenir en la resolución preventiva de conflictos sociales a partir de la mediación comunitaria, y una dependencia encargada de la asistencia a las víctimas del delito y la violencia, entre otras.

La discusión pública sobre el proyecto de seguridad y específicamente la creación de una policía municipal cobró impulso durante el mes de abril de 2013, y para el 9 de mayo se convocó a una consulta popular para que la población del distrito se expresara a favor o en contra del proyecto. Sin embargo la consulta no llegó a realizarse, ya que la interposición de una acción de amparo y una medida cautelar dictada desde el fuero Contencioso Administrativo impidió su realización.

El panorama político de ese año y la realización de elecciones en su segunda mitad invisibilizó el debate sobre la policía municipal, pero no impidió que las autoridades comunales avanzaran sobre algunos segmentos del proyecto: así, durante el año 2014 se creó el Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito, pieza fundamental para planificar una intervención en materia de seguridad que pudiera romper la lógica de la reacción espasmódica ante hechos delictivos de gran sensibilidad y notoriedad públicas, y que permitiera contar con producción de información de calidad que posibilitara la realización de diagnósticos más certeros para proyectar intervenciones adecuadas en la materia, todo ello a partir de recursos propios, así como la Dirección de Asistencia a la Víctima, entre otras dependencias.

Sin embargo, la falta de respuestas en materia de seguridad por parte de la Provincia de Buenos Aires, llevó a una nueva crisis durante el mes de marzo de 2014 por la cual el gobernador dictó el Decreto Nº 220/14 que declaró la emergencia en materia de seguridad y posteriormente el Decreto Nº 373/14 que, ante el fracaso legislativo de un proyecto de policía local, crea estas unidades para aquellos municipios de más de 70.000 habitantes que adhieran a este régimen y delega su reglamentación en la Resolución Nº 835/14 del Ministerio de Seguridad de la Provincia. Esta última norma crea las Unidades de Policía de Prevención Local, como una división más de la misma fuerza de seguridad provincial, centralizada finalmente en el Jefe de Policía, el Ministro de Seguridad y el Gobernador, dejando una mínima posibilidad de intervención de los titulares de los ejecutivos provinciales, que pueden proponer los nombres de los jefes de la división en sus distritos.

A pesar de la clara limitación que tenía la implementación de esta nueva división de la Policía de la Provincia, fue una oportunidad para que el ejecutivo de la Municipalidad de Mar del Palta y Batán, pudiera avanzar en algunas aspectos de su plan de seguridad. Así, la discusión en el deliberativo municipal para adherir al régimen de la Policía Local fue una buena oportunidad para dictar la Ordenanza Nº 21.993, que además de adherir al régimen, ratificó la creación del Centro de Análisis del Delito, creó una Jefatura de Policía que puso en manos del Ejecutivo municipal con aprobación del Concejo Deliberante, la Escuela Municipal de Seguridad Local y los órganos de seguimiento y control de la Policía Local. Todo ello bajo la impronta que se pudiera articular en el nuevo esquema provincial la idea de una intervención del municipio en materia de seguridad que trascendiera la reacción típica de mayor número de policías en las calles y mayormente equipados, y donde se pudiera concretizar una política pública en seguridad basada en cumplimentar las etapas de información, diagnóstico, implementación y evaluación, que en principio pudieran generar respuestas de calidad ante problemas complejos.

**IV. La formación de los nuevos policías**

Desde la Resolución Nº 835/14 del Ministerio de Seguridad de la Provincia, se impone como funciones de la Policía Local fundamentalmente la de prevención, función típica de una policía de proximidad. La nueva división de la policía garantiza a quienes la integren que no serán trasladados a otro distrito dentro de la provincia, e impone para el ingreso a la fuerza, dos años de residencia en el municipio donde se vaya a desempeñar. En este contexto, el Ministerio debía descentralizar la formación de estos efectivos, y para ello creó el Instituto de Formación de las Unidades de Policía de Prevención Local, que funcionaría con una sede en cada municipio que adhiriera al régimen. El plan de estudios era único para todas las sedes del Instituto, aprobado por la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires y contaba con 1.280 horas de formación, y de acuerdo a la resolución debía darse en lapso de 12 meses que excepcionalmente podía reducirse a 6.

El plan de estudios debía formar a los futuros oficiales en las capacidades más específicas de una policía de proximidad, y por lo tanto, requería modificaciones respecto al de la formación inicial de los agentes de policía de la provincia. Sin embargo estas modificaciones fueron menores, por lo que no podían marcar ninguna diferencia cualitativamente significativa respecto al objetivo propuesto. Apenas un par de cambios en materias teóricas con una incidencia menor en la carga horaria y no mucho más.

El plan de estudios de la Escuela Juan Vucetich, así como el que se instrumentó para las Unidades de Policía de Proximidad Local, se basaba en el mismo diseño: una serie de materias de técnica policial (Tiro, Operaciones Policiales, Manejo y mantenimiento de automóviles, Defensa Personal, Primeros Auxilios, Educación Física, etc) cuyos docentes mayoritariamente son personal policial con formación técnica específica y en actividad, y una serie de materias teóricas fuertemente centradas en aspectos jurídicos (Derecho Constitucional, Derechos Humanos, Derecho Penal y Procesal Penal, Derecho Contravencional, Abordaje de Conflictos, Seguridad Pública, etc) en general a cargo de abogados. Para el caso de las Policías Locales se introdujeron dos materias teóricas, Violencia de Género e igualdad de oportunidades y Práctica Comunitaria del Municipio y una de técnica policial, Prevención Estratégica Comunal, y se modificaron algunas cargas horarias. En ambos planes, las materias de técnica policial duplican las cargas horarias de las materias teóricas, y no se contemplaban instancias de articulación o puesta en común de los diferentes contenidos de las disciplinas dictadas.

En el caso de Mar del Plata, cuando se sancionó la Ordenanza N° 21.993 el Municipio firmó distintos convenios de colaboración con el Ministerio de Seguridad para la implementación de la Policía Local en el distrito, donde se acordó que aquellos aspirantes que fueran a ingresar en Mar del Plata y Batán, deberían aprobar, además del curso del Instituto de Policía Local, un plan de estudios complementario, que brindaría la municipalidad a través de la Escuela de Seguridad Local que había creado.

El curso complementario fue diseñado con la idea de dotar a los aspirantes a la policía local de la ciudad, de herramientas aún más específicas en materia de policía de proximidad, pero sobretodo, más específicas respecto a las características del territorio, población y problemas sociales de la ciudad, que serían los que deberían enfrentar una vez en su puesto de trabajo. Asimismo, la Municipalidad debía llevar a cabo la selección de aspirantes para el curso, por lo cual implementó un sistema de evaluaciones de ingreso, práctica que la Policía de la Provincia hacía años que no realizaba, y por lo cual bastaba presentar el título secundario para ingresar. Dichas evaluaciones, además permitían realizar un orden de mérito, en caso que fueran más de 1.000 jóvenes quienes aprobaran los exámenes, ya que ese era el cupo que para el primer llamado se ponía como límite, sobre los 702 oficiales que el Ministerio había autorizado para la primera promoción de la Policía Local de Mar del Plata.

Los exámenes se llevaron a cabo entre el mes de diciembre de 2014 y febrero de 2015, y hubo que realizar tres llamados con sus respectivos exámenes, atento que si bien hubo más de dos mil quinientas personas inscriptas, muchas de ellas no reunían algunos de los requisitos formales (poseer título secundario, nacionalidad argentina, dos años de residencia en la ciudad, 18 a 35 años, no poseer antecedentes penales), o algunos de los requisitos físicos (altura mínima, masa corporal máxima, vista, etc). Muchos inscriptos además, no pasaron los puntajes mínimos de los exámenes de comprensión lectora, matemática y/o el test aptitudinal, pruebas que estuvieron a cargo de profesionales de las Facultades de Humanidades, Ciencias Exactas y Piscología de la Universidad Nacional de Mar del Plata, controlados y supervisados por la Facultad de Derecho de la misma Universidad.

Luego de estos tres llamados, hubo 720 aspirantes en condiciones de cursar, de los cuales aproximadamente 600 comenzaron el primer día de clases y el resto se fueron sumando hasta un mes más tarde. Las clases comenzaron el 22 de febrero de 2015, y se extendió hasta el 28 de septiembre, en el Instituto de la Policía Local, el cual funciona en un predio en una zona semi rural de la ciudad, que posee una edificación con 12 aulas, un gran campo de entrenamiento, comedor y vestuarios, adecuado para funcionar con 300 alumnos aproximadamente. El edificio fue construido para el funcionamiento de una escuela secundaria y posteriormente adquirido por el Ministerio de Seguridad. El régimen horario era de 6.30 hs a 18.30 hs de lunes a viernes, y los cadetes desayunaban, almorzaban y merendaban en el Instituto, estando las comidas a cargo del Ministerio. A su vez durante la formación, los mismos recibían una beca, atento que por el régimen intensivo de estudio, en general, no podían trabajar. Para recibirse debían aprobar las 21 materias que se cursaban, más aquellas del Plan Complementario de la Municipalidad.

El régimen en el Instituto, de acuerdo al reglamento del Ministerio, era típicamente castrense: los cadetes debían estar uniformados (como no se los proveía uniforme debían concurrir de traje, zapatos y corbata negra y camisa blanca en el horario de las clases teóricas y de remera blanca, pantalón de buzo azul y zapatillas en el horario de las clases prácticas), las mujeres con el pelo recogido, sin maquillaje ni ornamentación (aros, anillos, pulseras, piercings, etc) y tatuajes cubiertos en el caso de tenerlos. El régimen disciplinario también era castrense, debiendo respetarse las fórmulas típicas para dirigirse a superiores, terceros, etc, y cumplirse las formaciones y el orden cerrado durante los movimientos que el curso realizaba a lo largo del día. Las cuestiones disciplinarias estaban a cargo de oficiales de la fuerza en actividad que cumplían distintas funciones en el Instituto como tutores y/o personal administrativo.

El 7 marzo comenzó el programa complementario de la Escuela Municipal. Este programa se cursó en la Facultad de Derecho de la UNMdP los días sábados de 8 a 12.30 hs, y se diseñó en doce seminarios que se cursaron en cuatro bloques de tres seminarios cada uno, en los cuales uno de esos tres tenía el doble de carga horario que el resto. Cada bloque estaba pensado en relación de sus contenidos, y cada seminario debía estar a cargo de un equipo de docentes de las distintas unidades académicas de la Universidad. Incluían disciplinas como Historia, Geografía, Población, Urbanismo, Esparcimiento y nocturnidad y Trabajo, todas ellas referidas a la ciudad de Mar del Plata, y también Piscología Social, Cultura y Seguridad democrática, Ética pública, Administración municipal y Análisis y resolución de conflictos sociales, y en el diseño y dictado de los contenidos participaron docentes e investigadores de las Facultades de Humanidades, Psicología, Sociología, Derecho, Arquitectura, Ciencias Económicas y Ciencias de la Salud y el Comportamiento. A diferencia del régimen castrense en el Instituto, si bien la concurrencia era obligatoria y se tomaba asistencia, durante las clases de los sábados los aspirantes concurrían sin uniforme, sin restricciones en cuanto a su aspecto personal, y no existía un régimen disciplinario formal. Cada seminario, por su parte, tenía una evaluación que se debía aprobar para poder completar el curso. Así, el funcionamiento era más parecido a una clase universitaria que a la de la formación policial. Por otra parte, varios alumnos que tenían hijos menores, y que durante la semana no tenían contacto con los mismos podían llevarlos a las clases de los sábados en la medida que su presencia no interfería con el dictado del curso.

**V. La formación como campo de disputa democrático**

Desde el mismo momento en que las autoridades municipales pensaron en una fuerza de seguridad propia, la formación se planteó como un tema central. Si lo que se buscaba era trabajar el tema de la seguridad pública desde una perspectiva de política pública democrática a partir de la información, diagnóstico, implementación y evaluación, todo ello con participación y control de los ciudadanos, el seleccionar y capacitar a los integrantes de una futura fuerza de seguridad teniendo noción del trabajo a partir de estos elementos era fundamental.

Es por ello que aquí se la señala la formación como un campo de disputa: es un campo de disputa de contenidos, claramente, pero también de sentidos y de prácticas concretas que hacen a la conformación de una fuerza de seguridad pretendidamente democrática, como no aparece desde 1983 hasta ahora en la Provincia de Buenos Aires, entre otras cuestiones porque la seguridad pública nunca fue abordada como una verdadera política pública, y las prácticas identitarias de la fuerza, formadas desde la década del treinta del siglo pasado (Barreneche 2007) y fortalecidas en sucesivos gobiernos dictatoriales, nunca fueron puestas seriamente en cuestión (Sain 2015).

Cuando se aborda la formación de las fuerzas de seguridad, sobre todo el diseño de sus planes de estudios, surge la discusión de los contenidos como la figura central. Así, en los viejos planes se incorporan materias como Derecho Constitucional y Derechos Humanos o Ética pública, y se supone que con estos contenidos se puede formar “democráticamente” a los futuros oficiales de la fuerza. Para reforzar este aspecto, además, se recluta a docentes universitarios, muchos de ellos funcionarios judiciales del fuero penal, para que sean los profesores de estas materias, o de otras especializadas como Derecho Penal, Procesal Penal o Derecho Contravencional. Con esto, en general, las buenas conciencias se quedan tranquilas: existiendo la materia y los contenidos, y reclutando a los docentes expertos, la parte de la formación “democrática” ya está cubierta.

En este sentido la formación con contenidos presuntamente democráticos aparece claramente como un “como si”. Este “como si” incluso aparece desde las publicidades de reclutamiento de los agentes: en las mismas se observan a jóvenes atléticos siempre en actitudes proactivas, disparando al blanco, manejando un patrullero, saltando, trepando o corriendo, colocando las esposas a otro sujeto incluso descolgándose de un helicóptero u otro tipo de hazañas físicas dignas de films de acción.

Las mismas imágenes aparecen cuando un gobierno intenta convencer a la población que ha realizado gestiones de calidad en materia de seguridad: aparecen nuevamente los policías corriendo y saltando, los móviles nuevos y brillantes, los helicópteros, las armas cortas y largas.

El mensaje que sobre la formación en seguridad portan estas imágenes está claro: se necesitan personas con habilidades extraordinarias, con ganas de arriesgar sus vidas y su integridad física para velar por la seguridad ciudadana, porque la seguridad es un problema que se soluciona con personal que dispare mejor y más rápido que los delincuentes, que maneje mejor y más rápido, que corra, trepe y salte más rápido o más alto o más largo que los delincuentes y, en fin, que se encuentre mejor equipado que los delincuentes.

Si bien está claro que la seguridad pública tiene poco que ver con estas cuestiones, esa es la idea que portan desde el advenimiento de la democracia, todos los funcionarios públicos a cargo de la misma. Algunos por conveniencia, otros por corruptos, otros por negligentes. Lo cierto que en este marco, es claro que el aparato policial, con su propia lógica de supervivencia y reproducción, fagocita cualquier reforma que se intente sobre su propia conformación y prácticas formativas y laborales.[[191]](#footnote-192)

Es por ello que cuando se analizan los programas de formación de la fuerza, aquellas materias que tratan sobre las habilidades descriptas, duplican en cantidad de horas a las materias en las cuales se debería enseñar a los cadetes a pensar, cuestionar, proponer y evaluar, entre otras habilidades. Esto también marca cuál es la idea de fuerza de seguridad que se encuentra generalizada, a pesar que en la mayoría del trabajo policial, estas habilidades (correr, saltar, disparar, pelear cuerpo a cuerpo, manejar rápida y furiosamente, etc) son puestas en práctica en un ínfimo porcentaje de oportunidades (Fassin 2016)

Entonces existe un primer campo de disputa en cuanto a la idea de seguridad pública que tenemos, trasladada a la idea de formación que la primera trasmite: como todos los problemas de seguridad se reducen a mayor cantidad de efectivos policiales mejor equipados, es lógico que las materias de habilidades prácticas se lleven más de la mitad del tiempo de formación. Esta disputa, que puede aparecer como teórica o en algún sentido ideológica, genera consecuencias materiales concretas en el proceso de formación.

Como se dijo, las materias prácticas se encuentran dictadas por oficiales en actividad, que en muchas ocasiones una vez que los aspirantes egresen, serán sus superiores en la fuerza. Por otra parte, aquel que le da un contenido puramente teórico, resulta en general un abogado, incluso tal vez funcionario judicial, con el cual difícilmente se vuelvan a cruzar alguna vez profesionalmente. Con el primero deberá convivir durante toda su vida laboral, será su colega, su superior, y compartirá uniforme, idiosincrasia y códigos; con el segundo posiblemente ni se recuerde su nombre un semestre posterior. El primero puede dictar, por ejemplo, Operaciones Policiales, una materia que posee 96 hs de las 1280 del total del plan. El otro, puede dictar Derechos Humanos, una materia que, de acuerdo al plan puede tener 64 o 32 hs de formación. Con el primero conviven dos veces por semana casi 4 horas, con el segundo una vez por semana apenas 2 horas. Teniendo en cuenta estos parámetros, nadie duraría en pensar que Operaciones Policiales es una materia mucho más importante en la formación policial que Derechos Humanos. Esa materia la dicta un oficial en actividad y con amplia experiencia en la función policía, y además tiene todo ese tiempo para trabajar con su alumnos, sumado a su posición dentro de la fuerza, no cabe duda que será quien generará en los futuros oficiales las primeras y principales claves de su actuación.

Los efectos materiales que provoca esta situación son claros, ya que desde el primer acercamiento a la tarea policial en la academia, los cadetes saben que el oficial de Operaciones Policiales les enseñará lo que aplicarán en funciones, y el profesor de Derechos Humanos les enseñará contenidos teóricos que se visualizan muy lejanos a la tarea que las imágenes de la propaganda del reclutamiento le proponía. Es decir, el oficial le enseñará lo que sucede en la calle, cómo caminar esa calle, y los códigos de la calle, pero fundamentalmente le enseñará a decodificar los mensajes del poder político (de cualquier signo partidario) y del poder judicial. Los del poder político, que hablan de fuerzas de seguridad democráticas, pero ante una nueva crisis de seguridad sin sutilezas avalan el accionar policial estigmatizante y persecutorio de los sectores más bajos de la población, reforzando los controles legales e ilegales que posee la fuerza de seguridad sobre ellos, los del poder judicial, a su vez que no tiene remilgos en aplicar las legislaciones de emergencia que cercenan la libertad ambulatoria, casualmente, siempre de aquellos sujetos pertenecientes a estos mismos sectores sociales, y que tampoco problematizan la criminalización secundaria que proviene de la agencia policial, generalmente, legitimándola en las actuaciones penales.

Así, los profesores de Operaciones Policiales (u otras materias similares), en el campo o en el gimnasio, se pueden reír por lo bajo (o no tanto) de lo que en el aula enseñan los profesores de Derechos Humanos o Procesal Penal, incluso delante de los alumnos, que obviamente no pueden tomar con seriedad aquellos contenidos teóricos.[[192]](#footnote-193) Pero esto sucede, entre otras cosas, porque en la idea de seguridad que trasmiten e impulsan los poderes políticos, claramente es mucho más importante para un policía saber lo que le enseña quien sabe caminar la calle, que lo que le enseña alguien que pretende que se aplique o se cumpla la ley.

Es por ello que sostenemos que este tipo de formación genera efectos materiales, más allá de lo simbólico. Es decir, desde antes de entrar en funciones, los futuros agentes aprenden que y como deben aplicar la selectividad penal, que deben detener y requisar a las personas por tipo de barrio, vestimenta, facciones, edad o sexo, que deben hacer número para la estadística policial, que deben utilizar ciertos términos en las actas para que el poder judicial no les nulifique las actuaciones iniciadas por “olfato policial”, que si los delincuentes se matan entre ellos no hay que meterse, entre otras formas de “caminar” la calle. Y en definitiva esta función coincide con la idea de seguridad pública que mantiene (en general) el poder político, y con las respuestas que el poder político ofrece frente a las renovadas crisis.

Frente a estas circunstancias, la disputa por el sentido de la formación, claramente se encuentra a favor de una fuerza cuyo rol es el de profundizar la selectividad penal y su papel de regulador de los diferentes ilegalismos que presenta la sociedad, más que contribuir a una seguridad pública que intente proteger y hacer cumplir los derechos de todos los habitantes de la Provincia.

Otro de los campos de disputa de sentidos en la formación, es la utilización de la disciplina militarizada y de los tiempos institucionales. Son dos aspectos diferentes pero complementarios, por ello parece interesante plantearlos en forma conjunta.

La utilización de la disciplina militar (con todas sus características) en la formación encuentra su justificación en que la policía es una estructura jerárquica que posee el uso de la fuerza, en la cual el cumplimiento de una orden es indiscutible y prioritario, ya que de ello depende en muchas ocasiones el éxito de un operativo y/o la vida de los efectivos que se encuentren trabajando. Sin embargo durante la formación, para llegar a que los futuros oficiales naturalicen la verticalidad, las prácticas habituales tienen que ver con la ridiculización, y en ocasiones el maltrato físico y/o psíquico, como por ejemplo tener que pedirle permiso o saludar (“dar el parte”) a un perro, a un árbol o a cualquier objeto como si fuera un oficial. Estas, entre otras, son típicas maniobras de disciplinamiento de los cuerpos ampliamente descriptas y conocidas desde el comienzo de la modernidad (Foucault 2002), tanto que han quedado totalmente desfasadas en la sociedad actual. Estas prácticas se justifican también en que los cadetes deben aprender a formar, deben internalizar el “orden cerrado”, como si fueran una fuerza armada que debe desfilar ante los jerarcas del régimen para demostrar todo su poder y organización, también en una clara reminiscencia del siglo pasado (Sain 2015: 159).

Resulta notorio que las fuerzas de seguridad se asumen como parientes próximos de las fuerzas armadas, como si la función de unas fuera comparable con las otras. El problema en este caso no son los integrantes de las fuerzas, sino nuevamente las autoridades políticas democráticas, que deberían poder entender que las funciones de seguridad pública de una fuerza de seguridad nada tienen que ver con la de una fuerza armada nacional, y que el orden cerrado, más allá de la especificad de alguna división de la fuerza de seguridad, no debería distraer más que unos escasos momentos de la formación.

El disciplinamiento de los cuerpos a través de estas prácticas viene de la mano con el uso del tiempo dentro de la formación. Desde el mismo diseño de los cursos, el tiempo se plantea como un objetivo incumplible, por un lado, y como una ficción realizada, como su contracara. Así por ejemplo, se plantea un programa de 1280 horas de formación a cumplir en 24 semanas[[193]](#footnote-194), para lo cual las ocho horas netas de clase por día que se diagraman, evidentemente, no alcanzan. Entonces se habla de horas de trabajos prácticos domiciliarios, para hacer un “como si” se cumpliera la carga horaria, entre otras maniobras. Pero además, de las dos de horas de clase netas por materia, resulta difícil sostenerlas en la práctica, ya sean materias prácticas o teóricas, ya desde el mismo diseño: cualquier objetivo pedagógico resulta obturado si se piensa que un alumno normal, en la última materia del día puede estar dos horas aprovechando una clase de, por ejemplo, Prácticas del lenguaje, si tuvo cuatro materias a la largo del día luego de ingresar a las 6.30 hs en la institución.

En este sentido el uso del tiempo institucional resulta un claro aprendizaje para la tarea del futuro oficial, ya que esa tarea que va a tener por delante, en general va ser rutinaria y de mucho tiempo muerto, ya sea en la comisaría con un régimen de 24 horas de permanencia en el lugar, en guardias y/o patrullajes sin mucho sentido durante ocho o doce horas por la ciudad, en custodias de edificios públicos o privados a veces de hasta veinticuatro horas, en traslados de detenidos sujetos a los tiempos judiciales, etc, etc. El disciplinamiento sobre los tiempo muertos, comienza desde los primeros días de la academia, donde suelen dejar horas en formación a los aspirantes, sólo para que entiendan todo el tiempo muerto que van a tener en sus futuras vidas laborales. El variado “como si”, también comienza en la escuela: se hace “como si” se dieran horas de clase que no se dan, como si se trabajara dos horas seguidas en el aula por materia, como en el futuro se hará “como si” se patrullara ocho horas, “como si” si se estuviera atento y trabajando 24 horas seguidas en la comisaria, entre otros tantos “como si”.

Que ninguna de las reformas a los programas de estudio de los futuros policías hayan modificado la cuestión de las formas militarizadas, también implica una toma de posición en la disputa sobre el sentido de la formación, claramente a favor de una fuerza de seguridad que continúe reproduciendo aquellas prácticas heredadas de las fuerzas militares, que nada deberían tener que ver en la actualidad con una noción de seguridad democrática y respetuosa de los derechos humanos, de los habitantes pero fundamentalmente de los agentes de policía.

En el caso concreto de la primera promoción de cadetes de la Policía Local de Mar del Plata-Batán, hubo además, una fuerte disputa entre el programa de formación del instituto policial (con sus propias disputas internas ya descriptas) y el programa complementario que generó la Escuela Municipal. Para que se entiendan las diferencias: el programa del instituto policial tenía 1280 horas de formación, de lunes a viernes durante doce horas diarias; mayoritariamente los docentes eran policías en actividad; en su instancia en el establecimiento los cadetes seguían un régimen militarizado (uniformes, formaciones, fórmulas para dirigirse a sus superiores), de amplios tiempos muertos, vigilado por oficiales tutores a cargo; la mayoría de las horas de formación eran materias de técnicas policiales; el régimen de sanciones era formalizado y taxativo; dentro del establecimiento los cadetes no tenían contacto con personas extrañas a la institución. Por otra parte, el programa complementario era de escasas 128 horas totales, los días sábados de 8 a 12.30 hs; se dictaba en la Facultad de Derecho, sita en el centro de la ciudad; la utilización de tiempos netos era fundamental, ya que escaseaba el mismo; los profesores eran todos docentes universitarios, en general sin ningún vínculo con las fuerzas de seguridad; los alumnos concurrían sin uniforme y no había un régimen disciplinario formalizado y además se mezclaban (y confundían) con alumnos y docentes de grado y posgrado de la Facultad; podían entrar y salir del establecimiento durante los recreos entre clases, y se dictaban materias relacionadas con las características de la ciudad, más que con las de una fuerza de seguridad. Además, de todas las policías locales que se prepararon ese año, la única que tuvo un curso complementario en toda la Provincia fue la de Mar del Plata-Batán.

Esto generó también una fuerte disputa de sentidos en la formación, ya que desde el inicio, las autoridades del Ministerio de Seguridad y de los Institutos de la Policía, encontraron que el dictado de un programa complementario era una cuestión exótica, que de alguna manera generaba complicaciones en su propia formación, que también incorporaba algunas novedades. Estas complicaciones se soportaron en virtud de los acuerdos políticos a los que habían llegado el gobernador e intendente en el marco de una elección clave, ya que uno sería el candidato a presidente del partido oficialista, y el otro pretendía renovar por segunda vez su mandato. Esa disputa de sentidos se terminó saldando claramente a favor de la formación policial tradicional.

El más claro síntoma de esta situación lo dieron las propias autoridades del ejecutivo municipal, que cuando tuvieron que presentar los logros de la gestión en materia de seguridad, volvieron a utilizar las imágenes de los alumnos en el Instituto Policial, uniformados, con armas de fuego en sus manos apuntando a un blanco, o en actitud de realizar un procedimiento de detención y cacheo, en lugar de la de los mismos alumnos en las instalaciones de la Facultad de Derecho, de civil, y con lapiceras y cuadernos en las manos, sin armas de fuego, tonfas o esposas. Las mismas autoridades que habían pretendido realizar un cambio en las políticas de seguridad, cuando las fechas de las elecciones se acercaban, y los números de las encuestas no eran los esperados, volvieron a lo que siempre habían hecho: hacer “como si” gestionaran algo, dejando en manos de la propia institución policial la política de seguridad, incluso la formación de los futuros integrantes de la fuerza.

En ese campo de lucha entre el sentido de la formación tradicional y una nueva perspectiva enfocada desde una mirada democrática de la política de seguridad, muchos de los alumnos no fueron indiferentes y tomaron partido por esta última. Sin embargo los acontecimientos posteriores defraudaron variadas expectativas. La primera promoción de la Policía Local de General Pueyrredón egresó a fines de septiembre de 2015, y el 3 de octubre comenzaron a trabajar. Las elecciones eran el 27 de octubre, y el titular del ejecutivo municipal, que no había podido imponerse en las elecciones primarias, tenía muchas chances de perder las generales. Ante esta situación, la utilización en campaña de los efectivos de la Policía Local, con sus llamativos uniformes turquesas fue desembozada, lo que claramente restaba cualquier tipo de credibilidad a aquellas propuestas de políticas serias en materia de seguridad. Por otra parte la falta de recursos económicos y de gestión para generar condiciones de trabajo diferentes a las que los policías de la provincia están habituados, terminó de deslegitimar muchas de las promesas que se le habían realzado a los mismos alumnos durante su formación.

El campo de disputa en el plano de la formación fue tan favorable a la tradicional formación policial, que en el mes de junio del 2015, cuando aún no había promocionado la primera camada de alumnos, si hizo una nueva convocatoria para 300 vacantes, de las cuales se cubrieron 220 que ingresaron a mediados del mes de julio y finalizaron su curso a fines de enero de 2016. A pesar de encontrarse vigentes los mismos acuerdos entre autoridades políticas que obligaban a dictar el programa complementario en la Escuela Municipal, el mismo no se realizó, formalmente por falta de recursos económicos, pero principalmente por falta de interés o por falta de prioridad de los poderes políticos. El 27 de octubre de 2015 ganó las elecciones municipales el candidato opositor, que asumió el 10 de diciembre del mismo año. En la Provincia de Buenos Aires también hubo cambio de partido gobernante. Esta coyuntura hizo que las propuestas en materia de una política de seguridad pública democrática, a nivel municipal, quedaran –por lo menos- en un cono de sombra, incluida la idea de una formación cualitativamente diferente a la que tradicionalmente mantiene la policía bonaerense.

**VI. Conclusiones**

La comunicación presentada, es, seguramente, demasiado descriptiva de un proceso muy particular que tal vez no tenga réplica en el futuro, sobre todo por las condiciones políticas extraordinarias en que se presentó.[[194]](#footnote-195)

Sin embargo, la narrativa del proceso, presenta algunas cuestiones que no hacen sino reafirmar en el campo la escasa presencia de elementos verdaderamente democráticos en la formación de las fuerzas de seguridad, en este caso, de la Policía Local de la Provincia de Buenos Aires.

Cuando decimos elementos democráticos, nos referimos que la idea del propio manejo de la seguridad pública, casi no ha sido modificada en Argentina desde 1983 a la fecha.

Los diferentes gobiernos siguen entendiendo que la seguridad pública es una cuestión de la policía por un parte, y en ésta la delegan, y del poder judicial por otra parte, y por ello les otorgan reformas legislativas para que se hagan cargo, y así puedan responsabilizar de los males en la materia a terceros ajenos a la gestión política, mejor aún cuando son funcionarios no elegidos directamente por los ciudadanos, cuyo cargo tampoco posee vencimiento temporal.[[195]](#footnote-196)

En este marco, es lógico que no puedan avanzar en la formación policial más allá de algunos retoques en contenidos teóricos aggiornados a las nuevas tendencias en protección de derechos, sobretodo a partir de la operatividad del sistema internacional de protección dentro de los sistemas jurídicos internos.

Sin embargo, la idea de “más policías” y “mejor equipados” sigue siendo la impronta, y en esa impronta, el pacto de reciprocidad entre las fuerzas policiales y los poderes políticos, sigue funcionando a la perfección.

La formación de fuerzas de seguridad que no se encuentren militarizadas, que puedan recoger y analizar información de calidad en materia de seguridad (y no realizar tareas de inteligencia política interna), que puedan articular intervenciones con otras agencias estatales y de la sociedad social a fin de prevenir caminos delictuales y distintos tipos de violencia social, que puedan mediar y contribuir al manejo de conflictos desde el diálogo y el compromiso con los semejantes, que puedan plantear observaciones sobre los mandatos públicos que los involucran, que se pueda sindicalizar y reclamar por condiciones dignas de labor, que pueda proponer acciones concretas en materias particulares y evaluar sus resultados, que pueda operar a mediano y largo plazo, ese tipo de fuerza de seguridad no es la prioridad de los poderes públicos, y hasta que ello no sea así resulta difícil modificar la formación de la mismas.

Mientras la fuerza de seguridad continúe en su “como si” protegen los derechos y los bienes de los ciudadanos, la formación de los futuros agentes continuará en su “como si” se aprende a actuar conforme a la ley, a ser honesto, a no aplicar la selectividad penal, a respetar los derechos de todos los habitantes por igual, a no aplicar tratos crueles, inhumanos o degradantes, a no tolerar el delito, a no hacer inteligencia política interna, entre otros tantos aprendizajes.

El proceso de formación de la Policía Local de Mar del Plata y Batán durante el año 2015 brindó una buena oportunidad para intentar democratizar ese aspecto, más aún por el compromiso de muchos de los docentes (tanto del Instituto policial como del programa complementario dado en la Facultad de Derecho por la Escuela Municipal de Seguridad), pero también de algunas autoridades municipales, de las distintas facultades involucradas, y muy especialmente de muchos de los hombres y mujeres que se inscribieron en esta primer promoción de la Policía Local, que buscaban mejorar la condición media de una agente de la fuerza de seguridad a través de la capacitación hacia otro tipo de idea de seguridad pública y de policía.

La propia acción del ejecutivo municipal comenzó a truncar tempranamente el proyecto, finalizando una vez que la coyuntura electoral hizo fracasar toda idea de una política pública en materia de seguridad basada en la información, análisis, acción y evaluación de las mismas, lejos de las típicas miradas cortoplacistas.

Sin embargo, la propia realidad y la continua falta de legitimación de las políticas (o la falta de ellas) en materia de seguridad, es decir su delegación a una fuerza que se autogobierna y autoregula, hace necesario que más temprano que tarde, se tenga que volver a insistir en la necesaria democratización de la fuerza de seguridad y por lo tanto en su formación, si lo que se busca es finalmente que los derechos y los bienes de todos los habitantes por igual puedan ser protegidos y efectivizados, si eso es por caso, lo que justica la existencia del Estado.

**VII. Bibliografía**

* Agamben, Giorgio (2004) *Estado de excepción*, Adriana Hidalgo Editores, Buenos Aires.
* Anitua, Gabriel (2010) *Historias de los pensamientos criminológicos*, Editores del Puerto, Buenos Aires.
* Barreneche, Osvaldo (2008) “La reorganización de las policías en las provincias de Buenos Aires y Córdoba, 1936-1940” en Moreyra, Beatriz y Mallo, Silvia (editoras) *Procesos amplios, experiencias y construcción de las identidades sociales*, Córdoba.
* Binder, Alberto (2009) “El control de la criminalidad en una sociedad democrática. Ideas para una discusión conceptual.” en Kessler, Gabriel (comp), *Seguridad y ciudadanía. Nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras;* Edhasa, Buenos Aires.
* Bourdie, Pierre (2000) “Elementos para una sociología del campo jurídico” en Bourdie, Pierre *La fuerza del derecho*, Siglo del Hombre Editores, Bogotá.
* Fassin, Didier (2016) *Las fuerzas del orden*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
* Maglia, Elea y Reidman, Marcela “Reflexiones en torno a las policías locales en la Provincia de Buenos Aires. El caso Morón” ponencia a las “XI Jornadas de Sociología, UBA. Coordenadas contemporáneas de la Sociología. Tiempos, cuerpos, saberes. 2015” disponible en <http://www.jornadasdesociologia2015.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/> ponencias/ 66\_275.pdf
* Olaeta, Hernán (20159 “Luces y sombras sobre la creación de oficinas de producción de conocimiento en materia criminal”, Revista Pensamiento Penal, 8 de marzo de 2015, disponible en <http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/40716-luces-y->sombras-sobre-creacion-oficinas-produccion-conocimiento-materia-criminal
* Pavarini, Massimo (2009) *Castigar al enemigo. Criminalidad, exclusión e inseguridad,* Flacso, Quito.
* Sain, Marcelo (2015) *El leviatán azul. Policía y política en la Argentina*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
* Sozzo, Máximo (2000) “Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito” en Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal, Número 10, Ad-Hoc, Buenos Aires.
* Zaffaroni, Eugenio (1998) *Criminología. Aproximación desde el margen*, Temis, Bogotá.

# Mesa:

# VIOLENCIA INSTITUCIONAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE DERECHOS HUMANOS

*Coordinadores: Sabrina Musolino, Andres A. Bustos y Ana Laura Lobo*

# Derechos Humanos frente a las agendas de seguridad: tensiones y desafíos en la sociedad actual[[196]](#footnote-197)\*

Jorge Enrique Carvajal Martínez[[197]](#footnote-198)\*\*

Andrés Mauricio Guzmán Rincón[[198]](#footnote-199)\*\*\*

El discurso de la seguridad, se ha convertido en un referente recurrente en el mundo contemporáneo, los aspectos tratados son a su vez diversos, se pueden abordar aspectos como la inseguridad ciudadana, redes criminales, terrorismo y problemas fronterizos bajo el mismo tópico de la seguridad. Esta amplitud produce una diversidad de visiones o posturas por parte de los actores sociales. Si bien es innegable que la inseguridad, es un fenómeno social que debe ser atendido por la política pública por medio de medidas de control social, con el fin de desarrollar un orden social que otorgue garantías a los ciudadanos sobre sus derechos. Lo cierto es que desde sectores del poder se promueve la inseguridad como incertidumbre-temor, desde allí se impulsan medidas de control social de corte represivo, autoritario o populista, como el aumento de penas y la criminalización de lo social. En así como la seguridad se convierte como eje de discusión de lo político y lo social, despojando este discurso de otros componentes de conflicto como por ejemplo la estructura económica, la violencia de Estado o los derechos humanos (Bourdieu, 2005).

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el concepto de la seguridad en el contexto social y político. Para ello se recurrirá al análisis documental y tendrá como punto de reflexión la seguridad como discurso del poder y las tensiones que éste mantiene con el discurso de los derechos humanos, e identificar en qué medida esta concepción los subvierte.

El orden de la exposición es el siguiente: i) la seguridad y el consenso social, tema que busca analizar los nuevos valores sociales que emergen en el escenario de la post-guerra fría y que sustentan un concepto particular de seguridad actualmente, y ii) la seguridad, derecho penal y los Derechos Humanos, el cual busca presentar las propuestas y tensiones existentes en este contexto.

**La Seguridad y el consenso social**

Después de la guerra fría, la ideología de la “Seguridad”, debe enmarcarse como parte de la representación del capitalismo neoliberal, junto con otros valores políticos e ideológicos sobre los cuales se ha fundamentado la agenda de la post-guerra fría, en el ámbito mundial, como lo son la idea de los derechos humanos y la democracia como referente ético, político y social. Sin embargo, la ideología de la seguridad se ha venido constituyendo a partir del siglo XXI en una agenda del poder y en un discurso hegemónico.

La hegemonía se entenderá como la construcción de un modelo ideológico que busca persuadir todos los ordenamientos sociales de compartir similares propósitos o modelos como los adecuados para el orden social. En este sentido, la hegemonía es “la capacidad que tiene una clase dominante de articular a sus intereses los de otros grupos, convirtiéndose así, en el elemento director de una voluntad colectiva, y también el aspecto de la dirección intelectual y moral, que indica las condiciones ideológicas que deben ser cumplidas para que sea posible una semejante voluntad colectiva, la manera en que ésta será cimentada” (Mouffe, 1998, pág. 130).

Hoy en día los acercamientos a la hegemonía se deben enmarcar en el contexto de la globalización y los nuevos paradigmas que ejercen la dominación tanto económica, como cultural y política alcanzan un nivel mundial. Sin embargo, el discurso de la seguridad tiene como contrapeso la agenda de los derechos humanos, el cual ha constituido un lenguaje resistencia, particularmente por parte de los movimientos sociales y las organizaciones no gubernamentales (Rajagopal, 2005) .

Si la caída del muro de Berlín, la perestroika y el glasnost, generaron en la conciencia colectiva del mundo la derrota del comunismo y significó la concepción de que sólo el capitalismo democrático era el sistema a seguir (Gray John, 2004), el 11 de septiembre significó que los Estados Unidos es el regente del sistema internacional. Aquello que Gray (2004) delimitó en la Pax americana, y que presuponía en el escenario de la política mundial la existencia de un contrapeso (a semejanza del bloque soviético) frente al poder estadounidense, con los hechos del 11 de septiembre marcaron no solamente el inicio de una nueva fase en la política y las relaciones internacionales sino también un nuevo marco de análisis de las mismas basadas en la seguridad.

**Caracterización del modelo de seguridad**

La seguridad se caracteriza por el alto grado de excepcionalidad frente a diversos temas a los cuales busca dar respuesta. Siguiendo a Claire (2014) “la clasificación de un evento como excepcional, de emergencia o de crisis es un acto de construcción de la realidad y no un hecho demostrable en sí.” (Claire, 2014, pág. 206).

De allí que cuando se habla de seguridad se incluyen temas tan heterogéneos como: la migración y los centros de detención, política criminal y la tolerancia cero, los tratamientos para resolver los conflictos internos y la lucha contra el terrorismo. Las medidas de control social que se toman en relación con estos discursos, van a responder de manera coherente a lo que Agamben ha denominado como estado de excepción.

Por ejemplo, desde el actual concepto de *seguridad*, se han creado en varios países de occidente leyes que son presentadas como un instrumento para la realización plena de las libertades públicas y para garantizar la democracia de los países frente a enemigos internos o externos[[199]](#footnote-200). Paradójicamente, la regulación que se construye alrededor de la imagen de *seguridad*, es criticada por obstruir considerablemente la realización de los derechos fundamentales y de las libertades reconocidas en los pactos internacionales de derechos humanos y en las constituciones de los países[[200]](#footnote-201), es así como importantes constitucionalistas reconocen que el uso de categorías amplias y vagas para determinar la turbación del orden, incorporan riesgos significativos a la estructura constitucional y a los regímenes democráticos, ya que pueden ser usados por los gobernantes para introducir medidas autoritarias o suspender derechos y garantías de orden superior (Carbonell, 2008).

En lo social, las políticas de seguridad se orientan a la construcción de nuevos discursos que buscan construir nuevas lógicas de control y cohesión social. En este caso la seguridad no es un discurso aislado, es construido por las élites políticas y económicas que canalizan esta demanda de miedo colectivo para fortalecer sus propios intereses (Corey, 2004), a través de este consenso social se generan políticas que se construyen para superar la in-seguridad, ejemplo de ello, el término de “guerra preventiva” y “pax americana” construida por los Estados Unidos, que se han constituido como medios para atacar militarmente a cualquier país a partir de unos criterios imprecisos relacionados con la peligrosidad de un país o grupo, la democracia o la libertad (Barber, 2004).

Las lógicas de seguridad, logran generar un amplio consenso de diversos sectores sociales, dejando de lado otros aspectos como los efectos del modelo económico neoliberal que genera pobreza, el aumento de la inequidad, la desregulación laboral y las dinámicas de explotación y extracción de las empresas transnacionales.

“Los mismos sectores devastados por el neoliberalismo reclaman ‘seguridad’ a las mismas instituciones que repudian. *El núcleo de sus reclamos es el terror* que reconoce diversas fuentes: el genocidio, la desocupación, la precarización laboral, la oferta de objetos de consumo y de un mundo de completud al que no se tiene acceso, la inseguridad construida por empresas que lucran con la venta de inseguridad, la flexibilidad constante de una vida que no ofrece espacio donde apoyarse, la sensación creciente de ser prescindible en lo laboral, en lo político, en lo afectivo, debido a la desactivación de redes sociales. Todo ello genera una profunda incertidumbre antropológica que genera angustia, la que a su vez produce fuertes sentimientos de violencia” (Murillo, 2004, pág. 268).

Desde el discurso de la in-seguridad se generan diversas medidas encaminadas a dar respuesta a la solución de esta problemática, una de las medidas más recurrentes se da desde el discurso del derecho penal con propuestas relacionadas con medidas de corte punitivo, las cuales se concentran en la creación de nuevos tipos penales, el incremento del castigo y la amenaza de la cárcel como solución al problema de la seguridad. Estas medidas terminan por generar una relación de tensión entre seguridad y derecho penal frente al discurso de los derechos humanos.

**La seguridad, derecho penal y los Derechos Humanos**

La seguridad es inherente a la existencia humana, esta implica responder ante situaciones que pongan en peligro la integridad de las personas en el presente y en el futuro, precisamente parte de la historia de las sociedades tiene como objetivo dar respuesta a la seguridad tanto de forma individual como colectiva tal y como lo ha hecho el Estado Nación, sin embargo las reflexiones en torno a esta se han centrado sobre todo en la seguridad de los Estados bajo la denominada “Seguridad Nacional” sin que se haya recabado en la importancia que cobran las personas respecto a la misma. En la actualidad se concibe que todas las democracias requieren de un orden y que este orden se preserva mediante la seguridad, la cual se configura a partir de las amenazas que pongan en riesgo la vida en sociedad y esto a su vez es proporcional a la vulnerabilidad de la misma, de allí que se diga que es imposible concebir una sociedad donde exista una seguridad total, más bien esta se concibe como una situación en la que hay una ausencia de amenazas militares y no militares que podrían vulnerar valores que se promueven en una sociedad para preservar a las personas y a las comunidades y que conlleva un riesgo de uso de la fuerza (Vargas Velásquez, 2006).

Respecto del concepto de “amenazas” existen grandes controversias debido a la vaguedad de la expresión, sin embargo en términos generales se entiende como un indicio existente sobre probable violencia o daño futuro, que es percibido por los gobiernos, de allí que se sostenga que el aspecto más importante en este punto es lograr precisar quien define la existencia de las amenazas teniendo en cuenta que teóricamente aun no existen parámetros objetivos que permitan establecer con certeza cuando determinada circunstancia constituye una amenaza (Vargas Velásquez, 2006). A su vez, se considera que la seguridad comprende básicamente tres acciones: prever, controlar y enfrentar amenazas o individuos, grupos, Estados o macrosistemas.

Ahora bien, sin embargo en la posguerra predominó una concepción de la seguridad que se restringió en función del Estado bajo la doctrina de la “seguridad nacional” bajo la cual se consideró que en pleno auge de la guerra fría la amenaza más sobresaliente de los Estados nacionales occidentales era el comunismo, tendencia que se extendió a las manifestaciones de oposición de los ciudadanos o a la protesta social, es decir, bajo esta concepción los sujetos eran considerados también como amenazas, lo que conllevó a la adopción de una serie de medidas represivas por cuenta de los gobiernos y que se constituyeron en el sustento de las dictaduras latinoamericanas en los 60s y 70s, para algunos este fenómeno se constituye en una de las dos desviaciones del concepto de seguridad, la segunda que está relacionada con la primera, consistió en concebir la seguridad en términos exclusivamente militares de allí que la solución a los problemas de inseguridad pretendía resolverse a partir del incremento del tamaño de las fuerzas militares, así como del gasto en los aparatos de seguridad del Estado y en el gasto militar (Vargas Velásquez, 2006).

Hoy en día a pesar de que dichas desviaciones en torno al concepto de seguridad aún persisten, fenómenos como la prevalencia de los sistemas democráticos y de los derechos humanos en el derecho interno bajo la fórmula del Estado social de Derecho implican una nueva concepción de la seguridad bajo la cual se redefinen las relaciones entre la fuerza pública y la sociedad basándose en el respeto mutuo, la colaboración y el sometimiento estricto a las normas de rango legal constitucional como lo pregona el concepto de “seguridad democrática”, que a su vez requiere de las Fuerzas Militares y de Policía disponer de su capacidad militar disuasiva y preventiva que sirva de garante para la protección y vigencia de los derechos ciudadanos, así mismo los problemas de seguridad que adoptan manifestaciones trasnacionales como la mafia organizada, el terrorismo, el narcotráfico o la contaminación, requieren a su vez de iniciativas trasnacionales para ser efectivas. Bajo esta concepción más amplia e integral de la seguridad también es importante diferenciar las amenazas del Estado que provienen del exterior y aquellas que provienen del interior, así como aquellas amenazas que pueden enfrentarse acudiendo a mecanismos militares como el terrorismo internacional o las mafias, de amenazas que requieren salidas que van más allá de lo militar tales como la pobreza o el atraso económico, esta diferenciación debe derivarse de una amplia discusión y participación ciudadana precisamente para lograr una mayor legitimidad del poder político y fortalecer los valores democráticos (Vargas Velásquez, 2006).

Por esta razón en una sociedad como la Colombiana en donde existe un conflicto armado de larga duración que se constituye en una amenaza para la vigencia del Estado y la protección a los derechos fundamentales, en el ámbito de la seguridad es imprescindible adoptar medidas de tipo político que se articulen a las acciones estrictamente militares, de igual forma es imprescindible fortalecer los mecanismos destinados a promover condiciones de desarrollo que erradiquen el “caldo de cultivo” de la guerra y que tienen que ver con la vulnerabilidad de la población por razones de pobreza o exclusión.

Sin embargo, pese al buen momento que atravesaba el discurso de la democracia y del Estado de derecho, a finales del siglo XX, estos postulados serán cuestionados a partir del discurso de la búsqueda de la seguridad. La nueva agenda internacional ubica al terrorismo como el nuevo agente al cual combatir, aparece un nuevo discurso que promueve combatir al enemigo utilizando cualquier medio, la seguridad comienza a prevalecer sobre el sentido de libertad y de las garantías, esto trae como repercusión que el modelo garantista comience a ser desplazado por el modelo de seguridad[[201]](#footnote-202). Esa agenda internacional, liderada desde Estados Unidos, arranca de una visión bastante tradicional sobre el terrorismo (Anitua , 2007). Este modelo se orienta a cuestionar la idea de los derechos humanos y la democracia como límite del poder global, en particular la garantía de los derechos. Este pensamiento va a tener un amplio apoyo social ya que va a estar acompañado de la idea de lucha contra el terrorismo global.

Como respuesta al reclamo por seguridad, la política pública construye diversas medidas con el fin de otorgar la anhelada protección. Se impone un nuevo paradigma de seguridad en la política y en el derecho penal. Aparecen discursos que propenden por una transformación del sistema penal, se promueve la idea de combatir el riesgo o la amenaza, se pone en duda las funciones de la resocialización y la rehabilitación de la pena, por último, se comienzan a cuestionar las garantías legales, las cuales tenían como sustento el respeto a la persona humana, a la vida, a la unión entre legalidad y libertad y al acatamiento de los derechos humanos. Esta situación es acompañada por un proceso de regulación por medio de leyes penales donde aparece una especie de nuevas lógicas de excepcionalidad, más penas, más cárceles, más vigilancia privada, implementación de sistemas de monitoreo (Anitua , 2007). Esta nueva dimensión de la política criminal y su vínculo con la seguridad, tiene correlación con el nuevo modelo de económico neoliberal, el cual es altamente excluyente. “En muchas de esas reacciones se percibe, incluso, una cierta nostalgia por la seguridad que podría brindar un gobierno militar, como una especie de “tolerancia cero” de naturaleza absoluta. En tanto, no deja de ser paradójico que los promotores entusiastas del desguace neoliberal del Estado y sus empresas, sean quienes ahora reclaman, desesperados, un Estado fuerte que les brinde protección oficial” (Elbert, 2009).

Este cambio, que inició en 1960 y se va a intensificar a principios del siglo XXI con el 11 de septiembre de 2001, y que se va a impartir también en Europa ha sido asumido como discurso hegemónico, con las nuevas propuestas de la política criminal, las cuales propenderán por castigos más severos, involucrarán análisis económicos, una agresiva política carcelaria para encerrar a los que delinquen, la excepcionalidad penal y la tolerancia cero. Esta situación es presentada por un nuevo pacto social que implica nuevas relaciones entre el Estado y la ciudadanía que le otorga mayor fuerza al poder público (Murillo, 2004). La mayoría de la reglamentación que surgen desde la perspectiva de la seguridad limita las garantías individuales, otorga importantes prerrogativas a las autoridades de policía en el momento de proceder con la privación de libertad, capturas, allanamientos e interceptación de comunicaciones y debilita la independencia del poder judicial ya que restringe su intervención con fines garantistas. La mayoría de estas legislaciones no prevén un sistema de garantías efectivas contra las violaciones que se dan frente a los derechos a la libertad y a la seguridad personal, con lo cual se va en contravía de los principios de legalidad construidos por el Estado moderno.

El Estado de Derecho se ha caracterizado por que promueve un conjunto de principios tendientes a proteger al ser humano en sus derechos, consagrados en un sistema de garantías que han sido concomitantes con el desarrollo del estado moderno: Estas garantía las encontramos en el principio de buena fe, el habeas corpus, la defensa técnica, la imparcialidad de las cortes y la división de poderes. El modelo contemporáneo del Estado Constitucional le corresponde además el respeto por la minorías y la diferencia, el acatamiento al sistema democrático, prohibir lesionar las libertades y dar satisfacción a los derechos sociales. Solamente, en casos excepcionales de orden público el Estado tiene permitido limitar o suspender algunos derechos, pero siempre con el objetivo de mantener y salvaguardar los derechos humanos frente a situaciones graves que atenten contra su ejercicio (Carvajal, 2011).

En algunos periodos de la historia de occidente se han presentado gobiernos de corte autocrático en los cuales, los principios garantistas han sido suprimidos, en Europa en los modelos de corte fascista y nazista que se presentaron en Alemania e Italia y para el caso de América Latina, en las dictaduras surgidas durante las décadas comprendidas entre 1960 y 1980, generando una represión y perdida de garantías que encausaron contra movimientos sociales, partidos de izquierda, estudiantes y en general contra todos aquellos que se consideraran enemigos del sistema por parte de los poderes de facto.

Lo paradójico de esta situación, es que en Colombia por ejemplo, una vez que se superó la dictadura, se mantuvo casi hasta mediados de los años ochenta del siglo pasado esa concepción represiva y autoritaria que se legitimaba constitucionalmente a través de la figura del estado de excepción.

Es así como el uso recurrente del estado de sitio en Colombia durante el periodo 1958-1978, evidencia claramente la forma en que el poder político estatal en cabeza del gobierno, logra en ese momento compatibilizar el autoritarismo con un sistema democrático. Lo que en la práctica termina desvirtuando la excepcionalidad al erigirla como norma permanente, al convertirla en un referente de legitimación de la represión oficial frente a las demandas políticas de los sectores sociales que emergían en ese momento y que se encontraban inconformes ante el gran déficit de participación y hermetismo propiciado por el frente nacional, figura bajo la cual los partidos tradicionales se distribuían el poder político como mecanismo de pacificación ante la guerra civil.

En esa medida, este periodo se caracteriza por hacer un uso de esta institución dentro del margen constitucional establecido para tal fin y en consecuencia, se diferencia del periodo inmediatamente anterior en el que la fórmula del estado de sitio se basaba en el poder de facto de la dictadura militar liderada por el General Gustavo Rojas Pinilla. Por eso, podría decirse que el estado de sitio sirve como instrumento de represión por parte del Estado y a su vez como forma de legitimación del poder autoritario.

Hasta antes de 1968 podría decirse que el estado de sitio era una institución incipiente, que mantuvo unos objetivos claros como enfrentar el surgimiento de organizaciones políticas populares y sindicales en las zonas urbanas y asegurar al estamento militar un lugar privilegiado en la estructura del Estado al permitirle cooptar funciones políticas, administrativas y judiciales, por ejemplo a través de Cortes Marciales con competencia para juzgar civiles. Sin embargo a partir de la reforma constitucional de 1968, el estado de sitio se perfecciona de manera predominante como instrumento represivo, afectando de manera significativa a las organizaciones obreras y estudiantiles. Mientras que a través de la declaratoria de emergencia económica, se utiliza un mecanismo excepcional para introducir al país en las exigencias de la economía mundial y enfrentar fenómenos como el déficit fiscal, crisis en la balanza de pagos e implementar medidas de choque en el contexto de la sustitución de importaciones; en ese sentido la transformación del Estado también se efectuó recurriendo a fórmulas no democráticas (Ariza, 1997) (García Villegas, 1993) (Gallón Giraldo, 1979).

**Epílogo**

El actual modelo de seguridad cuestiona las medidas garantistas porque se pueden convertir en un obstáculo para aplicar medidas de seguridad en la medida en que el modelo de control jurídico que otorgaba mucha importancia a los principios de libertad, igualdad, legalidad y seguridad. Bajo el lema de la importancia de la seguridad, el modelo garantista se quiebra en la medida que gobiernos democráticos desarrollan sistemas penales que terminan limitando o desconociendo la estructura de garantías, mediante la implementación de situaciones de excepción o regulaciones especiales que hacen ineficaz los principios garantistas. Una última, característica del modelo de seguridad vigente es la ampliación de intervención y control social por parte de los órganos de seguridad y policía amparados bajo política preventivas y de situaciones de “riesgo”. La argumentación del riesgo o la amenaza otorga una gran discrecionalidad a la fuerza pública para desarrollar acciones que vulneran los derechos y las garantías de los individuos.

La agenda de seguridad genera una paradoja al interior del modelo de Estado constitucional en la medida que so pretexto de proteger los valores democráticos y a la sociedad en su conjunto, de la amenaza que genera la delincuencia común o el terrorismo, se terminan vulnerando los derechos fundamenbtales. El punto de discusión está en establecer claramente una frontera en la cual se garantice la seguridad sin que con ello se menoscaben los derechos humanos y el sistema de garantías. Además de esto crea una nueva gramática y mecanismos de vigilancia que se esparcen en todos los escenarios especiales como un nuevo panóptico de vigilancia liquida (Bauman & Lyon, 2013).

**Conclusiones**

En la actualidad el discurso de la seguridad se ha convertido en el paradigma sobre el cual se ha construido el nuevo modelo de control social. Este se caracteriza por promover un modelo de excepción, el cual implementa el aumento de penas, criminalización a ciertos sectores sociales, la tolerancia cero, el panóptico y la vigilancia privada. Este modelo va en contravía del discurso de los derechos humanos y del garantismo constitucional contemporáneo.

Bajo estos nuevos marcos refenrenciales de la lucha por la seguridad, unidad al combate contra el terrorismo se desarrolla una globalización hegemónica que pretende persuadir a la sociedad para que acoja plenamente estos marcos conceptuales de promover medidas de excepción. Este modelo es funcional a las lógicas del individualismo, el consumo y el consenso del modelo neoliberal. Un modelo excluyente donde lo jurídico se lee a partir de las nuevas necesidades de las empresas transnacionales y nuevas lógicas del Estado, abriendo el camino a un estado de excepción con nuevos dispositivos de control.

Paralelo a esta lógica emergen discursos contrahegemónicos, que cuestionan o develan las contradicciones del consenso neoliberal. Tal antagonismo, hace posible tanto la construcción de discursos antagónicos como la valoración negativa de aquellos discursos dominantes; y, puede ser canalizado democráticamente en el sistema a través de una nueva gramática del discurso de los derechos humanos o le nueve epistemología de la de-colonización impulsado por movimientos sociales anti-sistema.

**Bibliografía**

Anitua , G. (2007). La legislación penal en la dinámica de la guerra contra el “mal” o el “ enemigo. En *Políticas de seguridad.* Buenos Aires.

Ariza, L. J. (1997). *Estados de excepción y razón de Estado en Colombia.* Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho.

Barber, B. (2004). *El imperio del miedo. Guerra, terrorismo y democracia.* Barcelona: Paidós.

Bauman, Z., & Lyon, D. (2013). *Vigilancia Liquida.* Barcelona, España: PAIDÓS Estado y Sociedad.

Bourdieu, P. (2005). “Dos imperialismos de lo Universal”, en r, , Barcelona. En *Repensar los Estados Unidos. Para una sociología del hiper pode.* Barcelona: Antrhopos.

Carvajal, J. (2011). *Derecho y lógicas de seguridad en Colombia.* Bogotá: Universidad Libre de Colombia.

Claire, W. (Enero-Junio de 2014). Poderes de emergencia y regímenes de excepción en América Latina: Una perspectiva política. (D. d. gobierno, Ed.) *Revista mexicana de análisis político y administración pública, III*(1), 205-230.

Corey, R. (2004). *El Miedo . México D.C.* México: Fondo de cultura económica.

Durkheim, E. (1965). *El suicidio.* Buenos Aires.: Schapire.

Elbert, C. (2009). *El populismo penal: ¿Realidad transitoria o definitiva? .* Instituto de investigación de derecho público.

Gallón Giraldo, G. (1979). *Quince años de Estado de sitio en Colombia.* Bogotá: América Latina.

García Villegas, M. (1993). *La eficacia simbólica del derecho. Exámen de situaciones colombianas.* Bogotá: Uniandes.

Gray John, J. (2004). *Al Qaeda y lo que significa ser moderno .* Barcelona: Paidós.

Mouffe, C. (1998). Hegemonía, política e ideología . En J. Bastida, *Hegemonía y alternativas políticas en América Latina.* Madrid: Siglo XXI.

Murillo, S. (2004). El Nuevo Pacto Social, la criminalización de los movimientos sociales y la ‘ideología de la seguridad. *Debates*.

Rajagopal, B. (2005). *El derecho internacional desde abajo.* Bogotá, Colombia: ILSA.

Santos, B. (2009). *Sociología jurídica crítica,para un nuevo sentido común en el derecho.* Bogotá, Colombia: ILSA.

Shelley, J. (2000). *Criminology.*

Silva García, G. (1998). Delito político y narcotráfico . En R. T. Cárdenas, La problemática de las drogas. Mitos y realidades. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Vargas Velásquez, A. (2006). Consideraciones analítico conceptuales, capitulo I . En V. V. (Comp), *Ensayos sobre seguridad y defensa.* Bogotá: UNIJUS.

# Excepcionalidad, seguridad y constitucionalismo: un análisis del estado de sitio antes de la Constitución de 1991 en Colombia[[202]](#footnote-203)\*

Jorge Enrique Carvajal Martínez[[203]](#footnote-204)\*\*

Andrés Mauricio Guzmán Rincón[[204]](#footnote-205)\*\*\*

En esta ponencia se efectúa una caracterización del estado de sitio en el país, durante el periodo 1957-1978, deteniéndonos en el análisis de los aspectos más característicos y las condiciones de racionalidad que servían a los gobernantes y órganos del Estado para fundamentar su declaratoria, advirtiendo de igual manera las tensiones que su desarrollo tuvo con el concepto clásico de constitución política, entendida primordialmente como dispositivo de control del poder político y marco institucional de la división de poderes.

Gustavo Gallón (1979) sostiene que si bien es cierto que desde noviembre de 1948 hasta el 7 de agosto de 1958 el país fue gobernado a través del estado de sitio permanente para regular los asuntos del Estado, por parte del dictador Gustavo Rojas Pinilla, este proceder se enmarcaba dentro de los métodos generales de la dictadura militar. En ese sentido, es a partir de 1958 que se restablecen las instituciones democráticas liberales y los gobiernos recurren permanentemente a la institución del estado de sitio consagrada constitucionalmente, lo que sin duda caracteriza este periodo histórico y lo diferencia del estado de sitio propio de la dictadura militar (Gallón Giraldo, 1979).

En Colombia a pesar de que la declaratoria de estado de sitio de acuerdo con lo dispuesto en el texto de la Constitución Política de 1886, vigente para la época estudiada, era una facultad excepcional del gobernante, los hechos demuestran que este era un instrumento ordinario de la política interior. Lo que evidencia que hasta 1991 no existía un control ni político ni jurídico efectivo frente a su declaratoria, lo que en últimas desvirtuaba su sentido y alcance. Los autores que han estudiado el tema, advierten que en el país ha existido un abuso de la institución de los estados de excepción, que era aún más significativo hasta antes de la expedición de la Constitución Política de 1991 (Ariza, 1997) (García Villegas, 1993) (Gallón Giraldo, 1979). “En realidad, la utilización constante de las medidas excepcionales, además de desdibujar su propia definición, han sustituido a la normalidad institucional colocando a Colombia en el límite entre un Estado democrático y uno autoritario” (Ariza, 1997, pág. 7). Esta situación se hace aún más latente si se tiene en cuenta que muchas de las normas adoptadas durante la declaratoria de los estados de sitio han prolongado su vigencia de forma indefinida incluso hasta nuestros días, razón por la cual muchas de ellas se encuentran incorporadas como normas ordinarias (García Villegas, 1993) (Ariza, 1997).

Para estudiar el periodo señalado, en la primera parte se describen las características jurídicas de la declaratoria de estado de sitio, partiendo del análisis de la constitución de 1886, vigente para ese momento

1. **Las amplias facultades excepcionales conferidas al poder ejecutivo antes de 1968**

De acuerdo a lo dispuesto en la Constitución de 1886, el legislador se encontraba autorizado a dar facultades legales al gobierno durante el estado de sitio: Por ejemplo, durante la dictadura del general Gustavo Rojas Pinilla se profiere el Decreto Legislativo 3418 de 1954, que consagraba en su artículo 5 que el gobierno podía en estado de sitio “recuperar el dominio pleno de frecuencias o canales de radiodifusión cedidos a particulares para su explotación”. Siete años después, es decir, en 1961, mediante la Ley 141 de ese mismo año, esa disposición adquirió carácter legal al ser convertida en legislación permanente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 121 de la Constitución Política de 1886 (Gallón Giraldo, 1979).

Otro ejemplo, es el de la facultad conferida al gobierno para modificar el presupuesto nacional mediante la simple decisión de los ministros, esta atribución se encontrabga contenida en el artículo 104 del Decreto-Ley 294 de 1973. Este decreto se profirió con fundamento en facultades extraordinas otorgadas por el congreso y que se conocía en ese momento como el “estatuto orgánico del presupuesto” (Gallón Giraldo, 1979).

La constitución de 1886 tambien contemplaba algunas facultades que se otorgaban directamente al gobierno durante los estados de sitio: estas eran i) retener personas sospechosas tanto tiempo como lo juzgara necesario cuando se encuentrara turbado el orden público (Art. 28 C.N 1886), ii) en caso de guerra las autoridades no judiciales podrían expropiar sin indemnización previa e incluso ocupar la propiedad inmuebles, así cómo usar sus productos para las necesidades de la guerra (Art. 33 C.N 1886), iv) la circulación de impreso por correo podía ser prohibida o restringida (Art. 38 C.N 1886), v) la libertad de prensa podía ser suspendida (Art. 42 C.N 1886), vi) decretar impuestos para restaurar el orden público (Art. 43 C.N 1886), vii) concentrar en un solo órgano o persona la autoridad política y civil o la función judicial y militar (Art. 61 C.N 1886), por ejemplo a través de la creación de “Consejos verbales de guerra” recurrentes en el periodo estudiado para juzgar miembros de las fuerzas militares y a la población civil, viii) el presidente podía dirigir las operaciones de guerra como jefe máximo de los ejércitos (Art. 120. Ordinal 8, C.N 1886), ix) el gobierno podía percibir impuestos u ordenar gastos no contemplados en el presupuesto aprobado por el congreso de la república (Art. 206 C.N 1886). (Gallón Giraldo, 1979)

La declaratoria del estado de sitio se encontraba regulada en el artículo 121 de la Constitución Política de 1886, que a su vez se había mantenido desde la reforma constitucional de 1910. Es importante mencionar que a partir de la reforma de 1968, nuevamente se reforma dicho artículo 121 y se creó una nueva institución denominada “estado de emergencia económica” con la finalidad de evitar que se recurriera a la declaratoria del estado de sitio, cuando los motivos tenían un claro contenido económico.

De allí que de 1958 a 1968 rigió el artículo 121 constitucional vigente desde 1910, mientras que de 1968 en adelante, rige una nueva regulación constitucional, razón por la cual se pasa a describir brevemente las características de la regulación atendiendo a esta diferenciación.

Bajo este marco constitucional se dio la declaratoria de estado de sitio durante los dos primeros gobiernos del frente nacional, aspecto que a su vez permite identificar dos subperiodos:

El primero, cuya duración fue del 7 de agosto de 1958 hasta el 1 de enero de 1962, tuvo una duración de 3 años, 4 meses y 23 días, y coincide con el periodo presidencial de Alberto Lerras Camargo. Durante esta época, el gobierno enfrenta la formación de incipientes organizaciones políticas derivadas de los sectores populares y emergen sindicatos. En el plano económico el país se encuentra endeudado en el exterior y la producción interna se encuentra estancada. En el campo aun hay presencia de bandas organizadas que continuan ejerciendo actos de violencia. En este contexto, el estado de sitio se decreta en algunas regiones, las que se consideran más golpeadas por la violencia y que requieren una urgente recuperación económica, aunque a finales de 1958 y de 1961, éste se decreta en todo el territorio nacional, la razón esgrimida por el gobierno, fue la de un inminente peligro frente a una revuelta militar (Gallón Giraldo, 1979).

El segundo sub-periodo, corresponde al mandato del expresidente de la República Guillermo León Valencia, que decreta el estado de sitio en 1963 por 7 días, inicialmente solo en algunas regiones petroleras y con la finalidad de contrarrestar un paro civico. Sin embargo el 21 de mayo de 1965, se decreta el estado de sitio en todo el territorio nacional hasta el 16 de diciembre de 1968. El objetivo principal que cumplió este instrumento fue combatir a los movimientos populares, en particular a los que provenían de la clase obrera y estudiantil que se organizaban en las zonas urbanas. Este estado de sitio, tambien es aprovechado para adoptar medidas económicas y fiscales, frente a una situación deficitaria de la balanza de pagos, la ausencia de divisas para pagar la deuda externa y la crisis fiscal del Estado (Gallón Giraldo, 1979).

1. **Excepcionalidad a través de la declaratoria de emergencia económica**

En esa vía por ejemplo a través de la sentencia mediante la cual se efectuó el juicio de constitucionalidad del Decreto Legislativo 1970 de 1974, y mediante el cual se declaraba por primera vez desde su consagración constitucional en 1968, el estado de emergencia económica; la Corte Suprema de Justicia estableció que la revisión de este tipo de Decretos no comprendía los motivos que hubiese tenido en cuenta el gobierno y sus ministros para decretarlo, ya que ésta era una decisión potestativa y discrecional.

“El Decreto inicial que declara el estado de emergencia económica es un acto conjunto del jefe de Estado y los Ministros, sometido al control de la Corte, en los términos del Art. 214 y del Parágrafo del artículo 122, y cuya revisión no puede comprender el estudio de los motivos que se hayan tenido para declararlo, pues tomar esta decisión es potestativa del gobierno, de modo discrecional” (Corte Suprema de Justicia, 1974).

De esta forma se entendía que ni siquiera la constitución política misma podía limitar la facultad discrecional de la que gozaba el gobernante. Incluso algunos de los magistrados sostenían la naturaleza eminentemente política de éste acto y en consecuencia sostenían que le era vedado a los jueces efectuar cualquier examen al respecto. En consecuencia consideraban que el único que podía hacer este juicio era el Congreso de la república. Se entendía además que si los jueces efectuaban algún control, estarían usurpando la competencia exclusiva del gobierno en relación con asumir la dirección del orden público.

A su vez esta tesis era compartida por el gobierno en cabeza del ex presidente de la República Alfonso López Michelsen, quien en el informe presentado sobre la constitucionalidad de la emergencia económica al Congreso Nacional manifiesta lo siguiente: “Siempre consideró el gobierno que la declaratoria de emergencia es un acto postestativo del propio gobierno; que de manera exclusiva pertenece a su competencia. La declaratoria de emergencia en sí misma, el momento en que se produce, la valoración de la situación de hecho que se invoca como causal, y el término durante el cual se van a usar las facultades extraordinarias, que concede, son determinaciones que soberanamente corresponden al gobierno” (Daza & Ferraro, 1976, pág. 56).

Los estados de excepción que a partir de 1968, incluyen la declaratoria de emergencia económica, profundizaron las facultades del poder ejecutivo y acentuaban prácticamente su carácter ilimitado, esta tesis no solo era compartida por el poder judicial sino incluso por el Congreso de la República. Así por ejemplo, si bien es cierto que el artículo 122 establecía un control político sobre la declaratoria de la emergencia económica y los decretos en desarrollo de ésta, en su momento el congreso de la República no hizo uso de esa facultad, y en consecuencia ni objetó ni modificó estas normas con vocación permanente (Daza & Ferraro, 1976) que en total fueron 23. Esto se explica en buena medida porque dos terceras partes del congreso estaban integradas por partidarios del entonces Presidente López Michelsen.

Volviendo a la sentencia antes citada y en la que expresamente se defiende el carácter intangible de la declaratoria del poder excepcional por parte del presidente de la República, puede observarse un voto disidente de gran relevancia, suscrito por el entonces magistrado Luis Sarmiento Buitrago, quien se opuso a la tesis dominante y planteó por primera vez en el seno de la Corte Suprema de Justicia que los actos proferidos por el gobernante en uso de la facultad extraordinaria, tienen naturaleza legislativa y en consecuencia, sobre estos debe haber un control jurídico que se fundamenta en la Constitución y en la Ley, a renglón seguido sostuvo “la invocación a actos de poder discrecionales del presidente es un recuerdo obsoleto del absolutismo monárquico que la democracia ha hecho desaparecer. Si el artículo 122 exige motivar la declaración de emergencia, no es un acto discrecional” (Corte Suprema de Justicia, 1974). Esta tesis que en su momento era minoritaria, fue retomada 18 años después por la Corte Constitucional, ya en vigencia de la constitución de 1991 para defender la idea de un control formal y material de la declaratoria de los estados de excepción.

Frente al control de constitucionalidad de estos actos, el Magistrado Sarmiento Buitrago sostiene: “El control debe ser en consecuencia integral o no tiene razón de existir. La competencia tiene que ser por aspectos de forma y fondo, o la guarda de la constitución no es integral” (Corte Suprema de Justicia, 1974). Específicamente frente a los motivos de la declaratoria de emergencia económica, Sarmiento Buitrago, sostiene que ésta no se encuentra justificada en razón al acontecer de una situación anómala:

“Los tres propósitos [lucha contra la inflación y carestía, protección de ingresos y salarios, eliminación de subsidios] corresponden a males crónicos de la economía de la vida colombiana, son hechos que conforman la situación de subdesarrollo del país que bien pueden afirmarse aparejan una situación de normalidad que en manera alguna encaja dentro de los propuestos constitucionales para decretar el estado de emergencia” (Corte Suprema de Justicia, 1974).

1. **La reforma constitucional de 1968 y el perfeccionamiento del estado de sitio como instrumento represivo**

Como se había advertido, a partir de 1968 hay una reforma constitucional que incorpora nuevos requisitos para la declaratoria del estado de sitio, sin embargo a pesar de que se contemplan mecanismos de control de judicial y se busca que su declaratoria no sea permanente, así como que ésta tenga relación directa con los hechos que le dan origen, en esencia, no incorporó grandes innovaciones, ni hubo un control efectivo del poder judicial frente al gobierno desde este año hasta 1978.

A partir de esta reforma constitucional se cuentan 3 sub-periodos que dan cuenta de la aplicación del estado de sitio:

El primero de ellos se cuenta desde el 9 de octubre de 1969 (último año de gobierno del expresidente Carlos Lleras Restrepo) y los 3 primeros meses del gobierno de Misael Pastrana (17 de noviembre de 1970). A partir de 1968, el estado de sitio va a ser utilizado exclusivamente como instrumento represivo del gobierno, ya que se adopta una nueva institución que se denomina “estado de emergencia”, que va a cumplir una finalidad exclusiva para enfrentar los desafíos de la crisis económica. El estado de sitio se decreta regionalmente en el valle del cauca y por ciertos periodos, mientras que durante 1970, se amplía hacia todo el territorio nacional, este tiene una duración de 3 meses. Como instrumento represivo del movimiento social, el estado de sitio limita el derecho de reunión y asociación, y mantiene la facultad de los militares para juzgar civiles. En el ámbito económico, la producción interna incrementó de forma considerable gracias a las medidas económicas adoptadas por el gobierno de Carlos Lleras desde 1965 (Gallón Giraldo, 1979).

El periodo siguiente coincide con la declaratoria del estado de sitio por parte de Misael Pastrana desde el 26 de febrero de 1971 hasta el 29 de diciembre de 1973, en el que se destaca su uso como medida represiva frente a todo tipo de protesta o reivindicación popular, lo que sin duda afectó gravemente a las organizaciones estudiantiles (Gallón Giraldo, 1979).

El ultimo sub-periodo que va del 12 de junio de 1975 y durante 1976, coincide con el gobierno del ex presidente Alfonso López Michelsen. Este tambien hace uso del estado de emergencia económica y continúa usando el estado de sitio como arma represiva contra las manifestaciones políticas de oposición de origen popular, campesino y del sector educativo.

Durante esta época, la finalidad del estado de sitio era primordialmente reprimir a los movimientos populares en las aglomeraciones urbanas y zonas industrializadas. Por tal razón se prohíben las reuniones públicas y las huelgas. Aunque tambien se usó como mecanismo de legitimación del gobierno, rodeando de garantías la represión que ejercía, ya que por ejemplo, éste se justificaba en la “defensa de las instituciones”, simbolo de la unidad nacional, a la vez que se descalifica como “subversivas” las reivindicaciones populares, además el levantamiento del estado de sitio se mostraba como un acto de triunfo del gobierno, que permitía difundir una imagen distorsionada bajo la cual se defendía que en el país regía la democracia y no el autoritarismo (Gallón Giraldo, 1979).

Para Gallón (1979) el estado de sitio es un instrumento que utiliza todo el Estado y no solo el gobierno, ya que los demás poderes han manifestado su apoyo y legitimación permanente. Lo que a su vez evidencia la enorme influencia de los militares en la configuración del poder político del Estado para ésta época, ya que han logrado transferir el poder político y jurídico hacia ellos a través de cortes marciales. En últimas, se convierte en una herramienta de control político por parte de las clases dominantes que supera la combatividad de los sectores desposeidos, esto se evidencia en la desproporcionalidad existente entre las manifestaciones populares y la creciente institucionalidad creada por el Estado con el pretexto de contrarrestarla.

En relación con el periodo 1957-1978, es posible afirmar que hubo un incremento significativo de las protestas ciudadanas ante el descontento político que manifestaban algunos sectores sociales, en ese sentido la declaratoria de estado de sitio sirvió recurrentemente a los gobernantes para contrarrestar y neutralizar estas manifestaciones y por otra parte, enfrentar la crisis económica que tiene sus orígenes en la denominada época de la violencia anterior a este periodo. En el campo se combatía a la insurgencia a través de la confrontación armada y la justicia de excepción, mientras que en la ciudad se restringían los derechos ciudadanos para reprimir las manifestaciones políticas (García Villegas, 1993).

**Conclusiones**

El uso recurrente del estado de sitio en Colombia durante el periodo 1958-1978, evidencia claramente la forma en que el poder político estatal en cabeza del gobierno, logra en ese momento compatibilizar el autoritarismo con un sistema democrático. Lo que en la práctica termina desvirtuando la excepcionalidad al erigirla como norma permanente y vacía la democracia, al convertirla en un referente de legitimación de la represión oficial frente a las demandas políticas de los sectores sociales que emergían en ese momento y que se encontraban inconformes ante el gran déficit de participación y hermetismo propiciado por el frente nacional.

En esa medida, este periodo se caracteriza por hacer un uso de esta institución dentro del margen constitucional establecido para tal fin y en consecuencia, se diferencia del periodo inmediatamente anterior en el que la fórmula del estado de sitio se basaba en el poder de facto de la dictadura militar liderada por el General Gustavo Rojas Pinilla. Por eso, podría decirse que el estado de sitio sirve como instrumento de represión por parte del Estado y a su vez como forma de legitimación del poder autoritario.

Hasta antes de 1968 podría decirse que el estado de sitio era una institución incipiente, que mantuvo unos objetivos claros como enfrentar el surgimiento de organizaciones políticas populares y sindicales en las zonas urbanas y asegurar al estamento militar un lugar privilegiado en la estructura del Estado al permitirle cooptar funciones políticas, administrativas y judiciales, por ejemplo a través de Cortes Marciales con competencia para juzgar civiles. Sin embargo a partir de la reforma constitucional de 1968, el estado de sitio se perfecciona de manera predominante como instrumento represivo, afectando de manera significativa a las organizaciones obreras y estudiantiles. Mientras que a través de la declaratoria de emergencia económica, se utiliza un mecanismo excepcional para introducir al país en las exigencias de la economía mundial y enfrentar fenómenos como el déficit fiscal, crisis en la balanza de pagos e implementar medidas de choque en el contexto de la sustitución de importaciones; en ese sentido la transformación del Estado también se efectuó recurriendo a fórmulas no democráticas.

El estudio de la jurisprudencia proferida por la Corte Suprema de Justicia en este periodo de tiempo, en relación con el control de constitucionalidad frente a la facultad de los gobernantes de declarar el estado de sitio, evidencia que éste era un instrumento del Estado para cumplir con esas finalidades de represión y legitimación y en esa medida no solo involucraba al gobierno. El poder judicial construyó y defendió argumentaciones basadas en la ley para justificar el uso de poderes discrecionales por parte del gobernante y negar y rechazar explícitamente su control y limitación. De forma similar, al menos a finales de los años setentas, se observa que el congreso tampoco ejerció un contrapeso frente a la declaratoria de los estados de excepción, a pesar de tener la función de ejercer un control político, por el contrario, su permisividad hizo que las normas excepcionales tuvieran vocación de permanencia.

Ariza, L. J. (1997). *Estados de excepción y razón de Estado en Colombia.* Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho.

Carbonell, M. (2008). Neoconstitucionalismo y Derechos Fundamentales en Tiempos de Emergencia. (U. d. Talca, Ed.) *Estudios Constitucionales, Año 6*(1), 249-263.

Claire, W. (Enero-Junio de 2014). Poderes de emergencia y regímenes de excepción en América Latina: Una perspectiva política. (D. d. gobierno, Ed.) *Revista mexicana de análisis político y administración pública, III*(1), 205-230.

Corte Suprema de Justicia, Revisión del Decreto 1129 de 1970 (Corte Suprema de Justicia 13 de agosto de 1970).

Corte Suprema de Justicia, Revisión del Decreto 1133 de 1970 (Corte Suprema de Justicia 13 de Agosto de 1970).

Corte Suprema de Justicia (Corte Suprema de Justicia 15 de Octubre de 1974).

Corte Suprema de Justicia, Revisión del Decreto 1923 de 1978 (Corte Suprema de Justicia 30 de octubre de 1978).

Daza , M. B., & Ferraro, M. (1976). *Efectos y alcances de la primera aplicación de emergencia económica, Artículo 122 de la Constitución Nacional.* Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Gallón Giraldo, G. (1979). *Quince años de Estado de sitio en Colombia.* Bogotá: América Latina.

García Martelo, J. (1960). *Ensayo jurídico político del estado de sitio y los decretos legislativos.* Bogotá: Universidad Javeriana.

García Villegas, M. (1993). *La eficacia simbólica del derecho. Exámen de situaciones colombianas.* Bogotá: Uniandes.

Niño Rojas, G. A. (1981). *Algunos conceptos sobre el estatuto de seguridad.* Bogotá: Universidad Javeriana.

Sentencia C- 004 (Corte Constitucional Colombiana 7 de Mayo de 1992).

Uprimny, R., & García, M. (2005). *¿Controlando la excepciopnalidad permanente en Colombia? Una defensa prudente del control judicial de los Estados de Excepción.* Bogotá: Documentos de discusión DJS.

# O USO DA VIOLÊNCIA SEXUAL NO TERRORISMO DE ESTADO BRASILEIRO (1964-1985)

Autora: Janaína Athaydes Contreiras (Mestranda em história)

Inscripción institucional: Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

**Resumo:** A ditadura de segurança nacional brasileira utilizou diversos mecanismos coercitivos, repressivos e violentos contra a sociedade, sendo a tortura física e psicológica, a prática massiva mais direta e usual. Dentro deste conjunto de ações violentas contra a população perseguida deve-se registrar uma, de características especificas, utilizada principalmente contra as mulheres, a violência sexual. As modalidades de violência sexual utilizadas especificamente contra as mulheres constituíram parte de um método utilizado com determinadas finalidades: possuir a mulher e ter o domínio sobre ela; utilizar seus corpos como “arma de guerra” para destruir os homens vinculados a elas; e puni-las duplamente, como opositoras do sistema imposto “inimigos internos” e por transgredirem seu “papel social feminino”. As mulheres em contextos repressivos sofreram diversos tipos de violências (psicológicas, simbólica, moral, física), porém no período das ditaduras de segurança nacional, a discriminação contra a mulher, marca de uma sociedade patriarcal, é extrapolada e atinge altos níveis de brutalidade e crueldade. Portanto, pretendemos, neste artigo, apresentar algumas das diversas práticas de violência sexual que foram usadas de forma sistemática e deliberada contra as presas políticas no marco do Terrorismo de Estado da ditadura brasileira, pois foi possível detectar esta modalidade repressiva desde os primórdios do regime de exceção.

**Palavras-chave:** Terrorismo de Estado; Violência sexual; Ditadura de Segurança Nacional.

**INTRODUÇÃO**

Os vinte e um anos de ditadura de segurança nacional que assolaram o Brasil deixaram grandes cicatrizes para muitos dos cidadãos brasileiros. Marcas que permanecem até os dias de hoje. Mesmo para as gerações que nasceram pós anos 1980 é possível perceber as sequelas deixadas por esse regime de exceção que, mergulhado na lógica do Terrorismo de Estado (TDE), criou mecanismos para quebrar a “espinha dorsal” de seus “inimigos internos”. Mas não foi só a estes – os “inimigos internos” - que o sistema ditatorial mirou. Os filhos e netos das gerações dos anos de 64, 68, 70, também foram alvos. Talvez devêssemos pensar que uma das marcas mais profundas deixada pela ditadura foi uma democracia frágil e uma ignorância social (que atinge diversos setores da sociedade atual) tanto sobre os crimes hediondos, como sobre toda a censura política.

O TDE esteve presente em diversos contextos repressivos no mundo. Citamos como exemplos paradigmáticos o nazismo alemão, o franquismo espanhol, as táticas de guerra (suja) da Argélia francesa e do Vietnã, bem como todas as ditaduras de segurança nacional na América Latina. Entende-se por TDE práticas terroristas cometidas por agentes à serviço e em concordância com o Estado (seja ele ditatorial, totalitário ou democrático-burguês). Portanto, as ações coercitivas – empenhada por esses agentes - desestabilizam e amedrontam os cidadãos locais. Esses cidadãos - atingidos pelo terror, pelas práticas violentas - não tem a quem recorrer, pois o Estado – agente dessas ações – não os protege contra ele mesmo, o que gera duas questões importantes: Quem vai proteger o cidadão da violência estatal, se o estado deveria ser o protetor? Quem é o alvo desta violência, tendo em vista que o Estado agressor é quem define quem são seus “inimigos internos”? Pois, como é ele mesmo que define quem é ou não é seus inimigos, ao apresenta-los de forma difusa, indefinida e imprecisa – propositalmente, como tática de desestabilização social – acaba gerando um pânico nos seus cidadãos, pois estes percebem que qualquer um pode virar seu inimigo e, logo, um alvo/vítima em potencial das ações terrorista.

As táticas terroristas são difusas, confundem, geram desestabilidade e medo. Elas são intimidadoras e ocorrem por vezes de forma discreta e em outras não, para, justamente, confundir. Das diversas formas da repressão estatal citamos algumas que são bem características do TDE: as ações terroristas são quando um cidadão percebe que seus vizinhos, seus colegas de trabalho, de faculdade desaparecem sem motivo aparente; quando se sabe que há entre estudantes ou trabalhadores de um determinado local informantes infiltrados; quando há - em plena luz do dia - detenções arbitrárias, seguidas de violência física; quando corpos alvejados de balas são jogados no meio da rua forjando um combate entre “terroristas” e policiais; quando pessoas passam a fugir do seu país, tornando-se exiladas; quando reunir-se entre amigos em lugares públicos é motivo para inquérito policial. Enfim, são diversas as ações diretas e indiretas que anestesiam a sociedade vigiada pelo sistema terrorista. Há também, e principalmente, as ações repressivas e violentas, realizadas pelos agentes. É preciso levar, sempre, em consideração que aquele cidadão que foi detido e que passa por um “interrogatório” sofre diversas violências (geralmente, no mínimo, psicológica, mas também física e psicológica). Desde seu sequestro arbitrário, seguido de violência física (socos, bofetões, chutes etc), humilhações, xingamentos, passando pelas sessões de tortura, o tempo em que ficam detidos de forma clandestina e, também, legalizada pela justiça militar (sem direito de habeas corpus e defesa), são entendidos como violações dos direitos humanos.

Durante o período em que vigorou a ditadura brasileira, a tortura[[205]](#footnote-206) foi uma prática utilizada de forma deliberada e sistemática contra os “inimigos” do Estado. O uso da tortura em presos políticos (não desconsiderando que esta é, também, usada contra presos comuns) tinha objetivos específicos como obter informações, mas também causar a destruição física, psicológica e moral dos presos e presas políticos. Seu uso, embora, sempre tenha sido negado pelos ex-agentes do estado ditatorial, foi constante e permanente. A negação e o silenciamento, da tortura, por parte da sociedade, lhe deu este caráter clandestino, facilitando a impunidade e consequentemente a permanência destes “métodos” para as gerações futuras das forças policiais.

O conhecimento, mesmo negado ou silenciado, sobre o uso da tortura gerou a “cultura do medo”[[206]](#footnote-207), e consequentemente uma paralisia social. Anestesiados, muitos evitavam unir-se no combate ao regime discricionário, outros delatavam para proteger-se ou para ganhar alguma vantagem. A “cultura do medo”, além de invisibilizar os círculos concêntricos da resistência, produziu tipos sociais como delatores e colaboradores. Houve quem delatasse por medo; outros o fizeram por interesses políticos e econômicos. As omissões e ausência de solidariedade também foram perceptíveis nesse período. Muitos cidadãos temiam que agentes repressivos invadissem sua casa no meio da noite, ou que os abordassem em uma esquina qualquer. Tampouco, não foram poucos os que negaram solidariedade, optando por virar o rosto e ignorar que o vizinho, colega de trabalho ou de universidade fora preso. De certa forma, a opção pelo silêncio ante a violência estatal constituiu uma espécie de estratégia de sobrevivência.

Nesse contexto, a ditadura brasileira utilizou a tortura física e psicológica, como prática massiva mais direta e usual. A aplicação da tortura combinada com as execuções extrajudiciais, os sequestros de cidadãos, os desaparecimentos de pessoas (e dos respectivos corpos) e outras tantas formas de ação coercitiva configurou uma violência estatal sistemática que adotou a forma do TDE como modelo. Dentro deste conjunto de ações violentas deve-se registrar uma, de características especificas, utilizada principalmente contra as mulheres, a violência sexual[[207]](#footnote-208).

A violência sexual era utilizada com a finalidade de possuir a mulher e estabelecer o domínio sobre ela; transformando seus corpos em “botim de guerra”[[208]](#footnote-209) ou “campo de batalha”[[209]](#footnote-210). O objetivo era destruir os homens vinculados a elas e elas próprias e puni-las duplamente, pois foram opositoras do sistema imposto, tornando-se, evidentemente, “inimigas internas” e por transgredirem seu “papel social feminino”.

Vale ressaltar que, no período das ditaduras de segurança nacional, a discriminação contra a mulher - marca de uma sociedade patriarcal - é extrapolada e atinge altos níveis de brutalidade e crueldade, como atestaram as fontes analisadas de dois conjuntos documentais. O primeiro reúne processos administrativos de indenizados políticos referentes a lei Estadual nº 11.042, de 18 de novembro de 1997 do Estado do Rio Grande do Sul[[210]](#footnote-211) e o segundo, depoimentos concedidos ao grupo de trabalho de “Ditadura e Gênero” da Comissão Nacional da Verdade (CNV)[[211]](#footnote-212).

1. **A TORTURA SEMPRE ESTEVE PRESENTE NO BRASIL**

Se a violência sexual foi utilizada de forma sistemática contra mulheres, identificadas como opositoras do regime de exceção, o apelo a tortura nas sessões de “interrogatório” foi massivo para ambos os sexos. A violência como forma de castigo e enquadramento social e/ou político é uma constante na história do Brasil. A tortura sempre esteve presente, ela esteve presente no período do Brasil colonial, durante o Império, ao longo das repúblicas, durante as ditaduras – Estado Novo e a de Segurança Nacional – e, ainda, é utilizada contra os cidadãos que residem regiões periféricas, aplicada, principalmente, contra cidadãos e cidadãs negros (as) e pobres.

A tortura em seres humanos é milenar. Há indícios dessa prática em várias passagens da história da humanidade e em diversos povos do mundo. Todavia, é preciso levar em consideração que tal prática, com o objetivo de conseguir informações e confissões, se intensificou, principalmente, durante o período da inquisição, principalmente na Europa ou nas colônias, com forte influência católica. A tortura era entendida como forma eficaz para conseguir confissões, bem como eficaz castigo contra, possíveis, hereges. Os colonizadores europeus e seus descendentes viam na tortura fórmula infalível para controlar e punir os possíveis “rebeldes”. Ou seja, enquadramento social pela via do castigo físico. Mesmo que no século XIX o uso do castigo físico fosse condenado a tortura continuou presente no cotidiano brasileiro, principalmente contra os povos escravizados e seus descendentes, libertos ou não.

A sociedade moderna brasileira via o uso da tortura em presos comum como algo normal e necessário, principalmente quando ela é utilizada contra as populações pobres e/ou negras, pois, as “torturas e interrogatórios de presos ou suspeitos ‘populares’ sempre fizeram parte dos métodos da polícia”. Logo, podemos considerar que “a condenação à tortura é elitista”[[212]](#footnote-213), já que ela atingiu e atingi, principalmente, as camadas da sociedade mais periféricas, não gerando uma empatia quando se trata da violação dos direitos humanos de pobres e negros. Certos setores da sociedade aceitam, por vezes clamam, as execuções realizadas pelos agentes policiais nas favelas e periferias do Brasil[[213]](#footnote-214). São indiferentes as execuções de pessoas pobres e negras, como o caso do assassinato e desaparecimento do pedreiro Amarildo de Souza (2013)[[214]](#footnote-215), que repercutiu em rede nacional.

Mesmo que a tortura anteceda a formação do Estado brasileiro algumas práticas, ou formas desta violência foram sendo aperfeiçoadas - importando métodos “mais eficazes” de outras regiões -, foram sendo usadas de forma sistematizada e com maior intensidade durante o período da ditadura de segurança nacional de 1964.

Já nas primeiras semanas após o golpe de 1964, a tortura foi utilizada como método repressivo. Milhares de pessoas foram presas de forma arbitrária e ilegal. A chamada “operação limpeza”[[215]](#footnote-216) serviu como varredura social. As pessoas que foram detidas na primeira fase da ditadura passaram pela experiência da tortura, da violência sexual, sendo que algumas foram executadas e “desaparecidas”. A “operação limpeza” foi uma característica inicial da repressão desencadeada já em 1964, e que atingiu, principalmente, trabalhadores, tanto os de centros urbanos quanto do meio rural.

Segundo os levantamentos realizados, estima-se “que cerca de 50 mil pessoas foram presas em todo o país nos primeiros meses após a tomada de poder”. A historiadora Maria Helena Moreira Alves lembra que a revista *Time*s informou que “em apenas uma semana pelo menos 10 mil pessoas foram detidas, 4 mil das quais na cidade do Rio de Janeiro”[[216]](#footnote-217). Em 1966 o jornalista Marcio Moreira Alves[[217]](#footnote-218) denunciou o uso da tortura em diversas regiões do país, o que corrobora com os relatos de que esta prática esteve presente desde o início. É evidente que a repressão intensificou seus métodos de violência, principalmente, após o decreto do Ato Institucional de número 5.

Se antes de 1964 o inimigo político brasileiro, era o comunista membro do Partido Comunista, após 1964 este inimigo tornou-se elástico. Não tinha identidade, sexo, idade, classe social ou cor definida. Ou seja, qualquer um poderia ser suspeito de subversão, logo, qualquer um identificado como suspeito estava sujeito a sofrer tortura nas sessões de “interrogatório”. Este “inimigo interno” está inserido na lógica da Doutrina de Segurança Nacional (DSN)[[218]](#footnote-219) - que foi idealizada e executada pela política externa dos Estados Unidos da América, no marco da Guerra Fria e estendida aos demais países da América Latina, principalmente após a Revolução Cubana (1959). O medo de uma “cubanização” voltaram os olhos do imperialismo estadunidense para o interior da América. Cada país que possuísse uma política que não estivesse de acordo com as premissas da DSN teve em sua história registrado conflitos sociais e golpes civis-militares. Estes golpes e o alinhamento da política de cada país com a DSN serviram para modelar as populações através do terror de Estado; que foi a marca central das ditaduras de segurança nacional. Este terror sistematizou diversos métodos de enquadramento social e coercitivo, dentre eles a tortura foi chave central para a repressão.

1. **A VIOLÊNCIA SEXUAL COMO MÉTODO REPRESSIVO DO TERRORISMO DE ESTADO BRASILEIRO**

A violência sexual (principalmente o estupro) contra as mulheres é uma realidade social cotidiana e que se acentua em períodos de guerras, conflitos sociais, durante a vigência de Estados ditatórias e/ou autoritários. Em diversos grupos sociais, étnico-raciais, em diversas culturas existem evidencias, relatos, depoimentos que atestam essa prática. Durante uma conjuntura de guerra ou de exceção muitas mulheres e crianças têm sido as principais vítimas desse tipo de violência.

Atualmente, recebemos de forma constante, informações sobre os ataques sexuais de homens contra mulheres e crianças, principalmente em zonas de guerra. Embora saibamos que esta prática seja sistemática nos contextos apresentados, falar sobre isso, ainda é difícil e um tabu. Porém, felizmente, o tema: violência sexual contra as mulheres em contextos de guerra está saindo da zona periférica dos estudos históricos e sociais, e ganhando maior relevância, principalmente após a década de 1990. Provavelmente porque a violência sexual passou a ser entendida como um crime de lesa humanidade, após as condenações dos atos de estupros massivos em Ruanda e na ex-Iugoslávia[[219]](#footnote-220), pelo Tribunal Penal Internacional[[220]](#footnote-221).

A violência sexual faz parte da violência de gênero[[221]](#footnote-222) – que por si só é bastante ampla – e engloba diversos tipos de agressões, tanto físicas, como psicológicas, emocionais, abusos sexuais, entre outras. A violência sexual (especialmente os abusos e estupros) - geralmente empenhado contra as mulheres – agride o físico e atinge o campo da subjetividade, pois consiste numa imposição e submissão de um gênero em relação ao outro[[222]](#footnote-223) através de um ato sexual forçado. Esta imposição naturalizada nas sociedades patriarcais[[223]](#footnote-224) - entre gêneros opostos - é explicada por Joan Scott. Para ela o gênero é “um elemento constitutivo de relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos”, bem como “uma forma primária de dar significados às relações de poder” [[224]](#footnote-225). Desta forma um ataque sexual ao corpo feminino por um sujeito masculino intrinsicamente revela uma disputa de poder e dominação do segundo em relação ao primeiro.

Os estupros massivos em contextos de guerras ou ditatoriais são recorrentes, o que não são recorrentes são as denúncias sobre estes crimes. No caso da ditadura brasileira de 1964, mesmo as vítimas que denunciaram as torturas sofridas na prisão, silenciaram sobre a violência sexual, pois muitas das vítimas entendiam a violência sexual como parte da tortura. Por consequência, as pesquisas sobre o uso da violência sexual como mecanismo sistemático de punição e enquadramento social, ainda, são recentes, comparadas aos demais crimes cometidos no período da ditadura. Mesmo que no Brasil, a violência sexual fora denunciada desde o fim da ditadura[[225]](#footnote-226), em 1985, as pesquisas sobre a temática são relativamente recentes. Diante disto, justifica-se a necessidade de explorar, a partir das fontes analisadas, as especificidades e variações do uso da violência sexual como um dos métodos repressivos do TDE.

É possível perceber que a ditadura brasileira (bem como a dos demais países da América Latina) compreendeu o “inimigo interno” de forma diferente da “inimiga interna”. Ela, - a “inimiga” - recebeu a mesma lógica e modalidades de violências que sofreram seus companheiros de militância; entretanto, a ela soma-se a condição de mulher como um agravante, segundo a interpretação dos agentes torturadores. O que causou a elas um sofrimento ímpar. Desse modo, estas mulheres sofreram toda a discriminação que uma cultura machista e patriarcal impôs, e que em tempos de TDE, se expressam em práticas de tortura específicas e desestabilizadoras, desestruturadoras e profundamente traumáticas.

Nessa perspectiva, as ditaduras do Paraguai, Brasil, Uruguai, Chile e Argentina foram, não só, coniventes com a violência sexual produzida por parte dos agentes policiais e militares envolvidos no combate contra os seus “inimigos internos”, como a utilizaram como um de seus métodos para destruir a oposição política. Assim, as denúncias realizadas nas Comissões da verdade e justiça, atestaram a existência desse tipo de violência, aplicada de forma sistemática nestes países. E, ainda que grupos de sobreviventes façam suas denúncias, existem muitas lacunas que precisam ser preenchidas. Há, ainda, muitos silêncios, questionamentos, vergonha e tabus para tratar deste tema, delicado e sensível.

Aqui pretendemos destacar as denúncias mais emblemáticas, retiradas de uma pesquisa maior[[226]](#footnote-227), de um conjunto de casos analisados. Os relatos/denúncias foram extraídos: de livros organizados pela Secretaria de Diretos Humanos da União; pelo grupo de Familiares dos Mortos e Desaparecidos Políticos; pelo acervo da CEIEP/RS (material fornecido pelo do Arquivo Público do Estado do Rio Grande do Sul) e pelas transcrições das entrevistas realizadas pela CNV.

A maioria das mulheres, enquanto presas políticas, sofreu algum tipo de abuso ou violência sexual. Vale ressaltar que esta violência específica realizada no corpo feminino revela muito mais do que a busca pelo prazer físico do violador, pois, neste processo, fica evidenciado a disputa de poder. Para a cientista social Olívia R. Joffily, a questão do prazer do torturador sobre a vítima está mais relacionada a dominação, pois segundo ela:

O Prazer da dominação do torturador sobre sua vítima, nesse caso é potencializado pelo gozo masculino em contato com o indivíduo do sexo oposto. A ambiguidade da figura da prostituta assume, aqui, seu paroxismo: por um lado, a mulher é desprezada, considerada não como um par, mas como um ser destituído de toda dignidade. Por outro, é capaz de proporcionar prazer físico (sexual) e psicológico (dupla dominação) num contato extremamente íntimo[[227]](#footnote-228).

Nesse sentido, as mulheres que militaram contra a ditadura brasileira, ou que foram identificadas como opositoras ao regime, ao serem levadas às sessões de tortura, foram submetidas a uma ou várias modalidades de violência sexual. Muitas das ex-presas políticas, ao relatarem o que vivenciaram no cativeiro, denunciaram mais de uma modalidade de violência sexual usada contra elas.

No relato de *M49[[228]](#footnote-229)*, por exemplo – presa em 1970, em razão de sua militância política na organização de esquerda Ação Popular (AP) – há a denúncia de inúmeras agressões que ela sofreu no Departamento de Ordem Política e Social (DOPS) da cidade de Porto Alegre:

Fizeram com que me despisse, ainda de olhos vendados. Fui submetida a vexames de natureza sexual, tanto físico quanto verbais, e fui espancada. [...] Se limitaram a espancamento sem instrumentos, a humilhações de caráter sexual (apalpões brutais, introdução de dedos na vagina), acompanhados de agressões verbais de caráter sexual e ameaças de violências. [...] Depois de algum tempo (não sei quanto) fui levada de novo à cela. Aí permaneci por mais um longo tempo, e frequentemente diferentes policiais abriram a porta, mandavam que me levantasse (ainda despida), me levavam até o corredor e traziam de volta à cela[[229]](#footnote-230).

Podemos perceber, no relato de *M49*, a violência sexual em várias tonalidades. Além das agressões verbais de caráter sexual, a depoente sofreu diversos abusos e, inclusive, violação sexual, quando agentes introduziram dedos em sua vagina. Dulce Maia, ex-militante da Vanguarda Popular Revolucionária (VPR), também, testemunhou tortura física e sexual, relatando na obra *Luta, substantivo feminino[[230]](#footnote-231)*, o estupro e as atrocidades que sofreu:

Era um homem gordo, que me dava choques na vagina e dizia: ‘Você vai parir eletricidade’. [...] Depois disso, me estuprou ali mesmo. Levei muitos murros, pontapés, passei por um corredor polonês. O estupro foi nos primeiros dias, o que foi terrível para mim. Eu tinha de lutar muito para continuar resistindo. Felizmente, eu consegui. Só que eu não perco a imagem do homem. É uma cena ainda muito presente. Depois do estupro, houve uma pequena trégua, porque eu estava desfalecida (BRASIL, 2010, p. 331-332).

Os relatos de Dulce e *M49* não são os únicos. É comum as depoentes identificarem, numa mesma sessão de tortura, mais de uma violência sexual, bem como estupros, acrescidos de agressões sexuais na vagina e seios. Dos casos, aqui apontados, alguns são conhecidos publicamente e outros que permanecerão no anonimato. Sobre estupro e tortura sexual, temos caso de *M1*; no processo requerido por sua mãe (a vítima já havia falecido quando a lei estadual do Rio Grande do Sul foi promulgada), há o depoimento de uma amiga, anexado ao processo, com a seguinte declaração:

Depois vim a saber o que ela sofreu ao ser presa [...] foi brutalmente torturada, foi abusada sexualmente, dias sem comida; ficou numa sela fechada, tinha que fazer suas necessidades em lugares impróprios. Então desesperada, sem soluções e vendo sua vida chegando ao fim aos poucos, pensando até em suicídio pegou o salto do sapato e afiou na laje da sela para colocar um fim na sua vida, mas não conseguiu, e a tortura continuava ainda mais, sendo torturada com pontas de cigarro nos seios e abusada sexualmente várias vezes e digo porque vi as marcas de queimaduras nos seios e no corpo, que ao ser liberada ainda estavam com feridas[[231]](#footnote-232).

Inês Etienne Romeu, no dia 5 de setembro de 1979, denunciou as torturas praticadas pela polícia civil à Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Entre as graves violações que, Inês, sofreu, há a denúncia de estupro e humilhações de caráter sexual:

Espancaram-me no rosto, até ficar desfigurada. A qualquer hora do dia ou da noite sofria agressões físicas e morais. “Márcio” invadia minha cela para “examinar” meu ânus e verificar se "Camarão" havia praticado sodomia comigo. Este mesmo "Márcio" obrigou-me a segurar seu pênis enquanto se contorcia obscenamente. Durante este período fui estuprada duas vezes por Camarão e era obrigada a limpar a cozinha completamente nua, ouvindo gracejos e obscenidades, os mais grosseiros[[232]](#footnote-233).

Nesse contexto, são inúmeras as exposições sobre as torturas, violência sexual e de gênero, encontrados nos processos da CEIEP/RS e nas entrevistas realizadas pela CNV, semelhantes ao caso de Inês. Há, em torno de setenta e cinco mulheres que, pelo menos, sofreram o constrangimento de serem obrigadas a terem o corpo nu e ficarem à mercê de homens que objetivavam, com práticas e métodos do TDE obterem informações, mas também punir e destruir estas mulheres.

Vale salientar que o corpo (independentemente de ser masculino ou feminino) é constituído por sentimentos e valores, as agressões à sexualidade atingem o que há de foro mais íntimo no ser humano. Desta forma, a violência de caráter sexual ameaça toda a integridade do ser humano, pois ao violentar o corpo, o agressor, atinge o núcleo identitário deste (sempre lembrando que a identidade de gênero é algo construído socialmente, com seu início na fase infantil).

As mulheres e os homens percebem e entendem seus corpos como algo muito seu e somente seu; logo, toda a agressão ao corpo – principalmente na sexualidade – gera sentimentos perturbadores e desestruturadores, bem como pânico quando estão em uma situação de extrema vulnerabilidade. Portanto, quando a tortura é voltada para os órgãos genitais e ânus, o que o torturador objetiva é muito mais do que causar dor, é desestabilizar, destruir os valores simbólicos e morais, destruir a identidade da vítima, que esta associado diretamente aos valores atribuídos ao seu gênero, seja ele feminino ou masculino.

Seguindo a perspectiva de que o gênero é uma construção social[[233]](#footnote-234) de sociedades patriarcais e, que estas sociedades dividem os gêneros de forma binária, hierarquizando-os, atribuindo-lhes valores e comportamentos pré-estabelecidos, podemos entender como muitas mulheres sentiam-se ao ter seus corpos violados. À mulher (ou o gênero feminino), a sociedade atribui um comportamento submisso, dócil, sensível, materno, frágil, fraco, sentimental, emocional, resiliente, determinando que o seu corpo – bem como sua sexualidade – são sagrados. Assim, cabe à mulher proteger sua honra (e, consequentemente, a de sua família).

Nesse contexto, mesmo as mulheres que, durante o período ditatorial, estavam na vanguarda da contestação dos costumes e comportamentos, reivindicando uma sociedade mais igualitária, carregavam consigo a construção de uma identidade feminina recheada de simbolismos e valores morais. Então, o ataque a sexualidade era algo mais cruel do que infringir a elas agressões generalizadas. Percebemos, na documentação, que em certos casos, o medo do estupro era maior que o horror da tortura, mesmo quando envolvia choque elétrico.

A ameaça de estupro – de forma direta ou indireta - foi identificada de forma recorrente nas falas das vítimas. Pressupomos que os torturadores - inseridos numa cultura machista - utilizavam a ameaça como método de intimidação (tortura psicológica) e acabavam, em alguns casos, saindo do campo da ameaça para a concretização do ato. Assim, mesmo que nem todas tenham sofrido estupro, muitas sofreram abusos sexuais[[234]](#footnote-235). Logo, as sobreviventes, além de receberem os castigos físicos e psicológicos, foram objetificadas sexualmente; os depoimentos relatam, por exemplo, o medo que elas sentiram por estarem nuas, na frente dos homens.

O temor de um possível estupro no banheiro, também são recorrentes nos relatos, como demonstra o caso *M19*:

Eu ali estava vulnerável. Completamente vulnerável. E aí, o cara começou. Entrou com a mão dentro da minha roupa e aí, bom, é como qualquer outro abuso sexual eu não vou ficar descrevendo detalhes, mas isso que aconteceu. A mão dele passou por tudo e não sei quê. E ele dizia isso: “Ela vai gozar, comigo ela vai gozar. Ela vai falar”. Eu entrei num pânico tão grande que eu dizia assim: “Me bota num pau de arara”. Olha se isso é coisa de gente normal? Eu só dizia assim... Aí foi burrice minha, mas é a reação natural de qualquer pessoa. “Não faz isso comigo, me bate, me põe num pau de arara”. O cara percebeu que se ele fizesse aquilo.... Aquilo é que iria me desestruturar, não era o pau de arara e nem sei lá que eu não tenha tido a experiência[[235]](#footnote-236).

Já *M92* conta que sofreu constate assédio no quartel onde esteve presa:

[...] levaram nós para o quartel [...]. Então foi assim, uma noite sem dormir e os soldados nunca tinham tido ninguém de mulher no quartel [...]. E como o que fazia com uma mulher dentro do quartel? Aí é que começa a questão de gênero [...]. Então eles vinham em bando, tinha três, três grades do lado de fora, eles vinham em bando, e também para não deixar dormir, não deixar descansar, e brigando entre eles: “Não, porque quem vai casar com ela sou eu”, e outro falava assim, “mas eu não quero casar, eu só quero dar uma namorada...” [...] iam jogando dadinho pra ver quem ia ser o primeiro da fila. [...] Até a hora que um deles, um que era o comandante falou: “nada disso. Quem vai casar com ela sou eu”. E me agarrou e foi me levando [...][[236]](#footnote-237).

Há relatos em que a ameaça de violação se combina com outras perturbações, geralmente relacionadas a moral da ex-presa. No caso de *M99,* por exemplo,o medo do estupro foi pior do que a tortura sofrida na prisão, provavelmente pelo fato dela ser virgem. Segundo ela:

Era uns três ou quatro torturadores que começaram ali outro interrogatório. Com quem você trepa, perguntaram os torturadores. Com ninguém, respondi. Arrastaram-me pelos cabelos e insistiram irritados: com quem você trepa? Com ninguém, respondi. Então você é virgem? Sou, respondi. Não acreditaram [...]. Vamos ver se é mesmo, comentaram entre eles [...]. Rasgaram e arrancaram minha calcinha, olharam e constataram: é virgem mesmo. Começaram os choques elétricos nos genitais [...]. Era noite, fui levada para o carro, talvez os mesmos três ou quatro policiais que me levaram para o ponto de ônibus estavam ali, então o policial sentado ao meu lado direito ameaçou-me caso eu não levasse no endereço, você pode não querer dar, mas a gente te leva para o mato e você vai ser obrigada a dar. [...] Diante daquela ameaça de estupro, entrei em pânico, a possibilidade tão próxima de ser estuprada me apavorava[[237]](#footnote-238).

Em vários depoimentos, encontramos a ameaça de estupro. Entre eles, citamos o caso de *M38* que foi inúmeras vezes detida, inclusive na presença dos seus filhos:

Fui presa a primeira vez junto com meu marido. Fomos levados para a Delegacia de Polícia de Niterói, em Canoas, juntamente com os filhos. [...] Meus filhos assistiram tudo [...]. Em outro interrogatório, no DOPS, o delegado Pedro Seelig e Nilo Hervelha, para me obrigar a fornece-lhes informações sobre meu marido e outros companheiros, insinuavam com olhares e palavras que minha filha seria violentada se eu não falasse. Queriam saber onde estava o companheiro Djalma. Gritavam: “fala, senão vamos terminar o serviço com a menina, vamos te matar e jogar no Guaíba”[[238]](#footnote-239).

A violência, neste caso, foi direcionada, simultaneamente, a uma menina de 13 anos e à sua mãe, que estava vulnerável na sua condição de presa política e de mãe. Sabe-se que existem muitos casos de mulheres que sofreram ameaças de terem seus filhos e filhas torturados, caso não colaborassem informando; método utilizado como arma para desestabilizar o emocional da presa. O uso deste tipo de tortura psicológica é direcionado, especialmente, às mulheres e é muito cruel, “porque incide sobre a responsabilidade materna em relação aos seres por ela gerados”. Essa tortura psicológica “apoia-se no sentimento de culpa. A inversão não poderia ser mais completa: o torturador tenta fazer da vítima a responsável”[[239]](#footnote-240) por possível violência que seu filho venha a sofrer.

As modalidades de violência sexual aplicada as mulheres são diversificadas e, quase sempre, utilizadas em conjunto com outras torturas. A nudez, por exemplo, é uma violência muito mais simbólica do que física. A vítima, ao ser despida e ter que permanecer frente a frente com os torturadores, sente-se desprotegida, exposta, humilhada etc. Podemos identificar que, na maioria dos casos, as vítimas foram obrigadas a se despirem, mesmo que não tenham passado por nenhuma outra agressão de cunho sexual, tornando a nudez algo corriqueiro nas sessões de “interrogatório”. Muitas mulheres dos documentos analisados relataram terem sido vítimas de tortura, porém não especificaram a forma. O que nos leva a crer que, muitas vezes, elas foram submetidas, no mínimo, à nudez.

Este é o caso de *M40* que, em abril de 1964, foi presa numa cidade no interior do estado do Rio Grande do Sul e levada para o presídio na cidade de Erechim. Segundo ela, “além de receber maus tratos por parte dos policiais, teve suas roupas rasgadas por eles que tentaram manter relações sexuais com ela”[[240]](#footnote-241). Já *M89* relatou o seguinte: “Fui levada para o DOPS, lá me ameaçaram de tudo mais alguma coisa, mas sempre essa marca machista. Sempre: Vamos te deixar nua, fazer isso, sempre a marca machista”[[241]](#footnote-242).

A nudez é o início do processo de violência na sala de tortura[[242]](#footnote-243), que por si só já apavora a vítima. No caso de *M89*,ela relata ter sofrido a ameaça da nudez, associada a um possível estupro; o fato de *M40,* ter as suas roupas rasgadas e o seu corpo exposto, desencadeou uma imediata tentativa de violação, por parte dos torturadores, o que atesta que a nudez feminina torna-se um “convite” para o estupro.

Entre as modalidades de violência mais recorrentes, apontamos as violências verbais de cunho sexual: humilhações com relação aos seus corpos, xingamentos sobre uma possível conduta sexual sem pudores, como “vaca”, “puta comunista”, “vagabunda” entre outros. Há, também, de forma bem recorrente a denúncia do uso de choque elétrico nos órgãos genitais e seios. Algumas das mulheres que receberam descargas elétricas nas partes íntimas do seu corpo não perceberam essa tortura como uma modalidade de violência sexual, mas sim como parte da tortura. Por outro lado, houve algumas delas que perceberam que o choque na vagina (principalmente) era muito mais que tortura, pois receber choque elétricos na vagina e útero demonstrava, claramente, as intenções que o torturador tinha: a destruição da sua integridade feminina; a intenção de tirar das mulheres a capacidade de gerar uma vida. Muitos torturadores – ao aplicarem o choque na vagina – verbalizavam sua intenção, como foi citado, no início deste artigo, o caso de Dulce Maia que relata a fala do seu torturador: “você vai parir eletricidade”.

Tal prática também foi massivamente utilizada nos homens; muitos receberam choque no pênis e nos testículos. Ou seja, houve a tentativa de incapacita-los sexualmente. Para o homem o medo de uma possível violação sexual, assume o significado de destruir a construção identitária masculina, como afirmam Inger Agger e Sören B. Jensen, “os presos vêm de grupos políticos predominantemente masculinos, com sua própria hierarquia e com suas próprias normas”[[243]](#footnote-244) e, certamente, existem os comportamentos socialmente aceitos em um mundo predominantemente masculino, como o político. Assim, devido à simbologia do mundo masculino nos anos 60/70, os homens, ao denunciarem as torturas, não falam sobre violência sexual e, quando o fazem, quase sempre se restringem ao choque elétrico nos testículos e no pênis, silenciando sobre possíveis estupros.

No corpo, pontos específicos, como ouvidos, garganta, pênis, testículos, vagina, ânus e seios, foram explorados à exaustão, procurando ampliar a dor e a crueldade. Nos casos analisados, muitas mulheres relataram terem sofrido o choque elétrico na vagina, ânus e seios. *M24,* militante do Partido Operário Comunista (POC), ao ser presa no ano de 1971, em Porto Alegre, relatou ter passado por inúmeras torturas. Segundo o parecer no seu processo:

Esses interrogatórios, por vezes, somente eram suspensos por absoluta falta de condições físicas da requerente – seja por ferimento nos braços, pernas e nádegas provocados por choque elétrico acrescido de água e sal, durante as sessões de tortura na cadeira do dragão, seja por insuportáveis dores na coluna quando no pau de arara, ou por ferimentos nos seios, causados pelos fios de máquinas de choques[[244]](#footnote-245).

Já *M39*, militante da Ação Popular (AP), presa em 1972, também na cidade de Porto Alegre, relatou o seguinte: “Ainda encapuzada conduziram-me para uma sala, onde as primeiras palavras que ouvi foram: “Tira a roupa”. [...] Eram pontapés na cabeça e resolveram queimar minha vagina e meu útero. Enfiaram os fios e deram muitos choques”[[245]](#footnote-246)

*M42*, presa no mesmo ano, não pertencia a nenhuma organização clandestina e/ou revolucionária, atuando apenas no movimento estudantil da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Segundo sua denúncia, ela também passou por sessões de choques, além de ser tomada por uma crise de pânico:

À noite, despida fui com um capuz ensanguentado colocada no pau de arara enquanto recebia choques elétricos nos órgãos genitais e ameaça de morte por enforcamento. [...] o terror vivido durante a prisão era mais intenso pela alerta que recebera de uma companheira de prisão que relatou ter lhe sido embutido na vagina uma mangueira e que por isso permanecia com hemorragias já fazia um mês[[246]](#footnote-247).

Já *M91* relatou à CNV que foi presa em 1971, no quartel general da Barão de Mesquita[[247]](#footnote-248), na cidade do Rio de Janeiro. Sobre o episódio, ela fez a seguinte declaração:

Eles estavam histéricos. Sabiam que precisavam extrair alguma coisa em 48 horas senão perderiam meu contato. Gritavam, me xingavam e me puseram de novo no pau de arara. Mais espancamento, mais choque, mais água. E dessa vez entraram as baratas. Puseram baratas passeando pelo meu corpo. Colocaram uma barata na minha vagina[[248]](#footnote-249).

Como vemos, o depoimento de *M91* aponta para o uso de animais nas sessões de torturas. Sobre essa modalidade de violência, encontramos três casos na documentação analisada. No processo de *M45*, ela denuncia que “recebeu ameaças de colocarem ratinhos em sua vagina”[[249]](#footnote-250), o que nos faz inferir que, além de baratas, outros animais provocadores de repulsa foram usados nas sessões de tortura. O uso de animais tinha a finalidade de provocar pânico, dor, repulsa, desespero, terror. Casos como o da jornalista Miriam Leitão, divulgado na imprensa, relatam uma crueldade ímpar: “Fiquei presa ali, no 38º Batalhão. Os torturadores vieram de fora e, depois, sumiram. Eles trouxeram a cobra. Eu lembro que chamavam o pior dos torturadores, o dono da cobra, de Dr. Pablo”[[250]](#footnote-251). Este doutor Pablo, mencionado por Miriam, era o codinome do Coronel Paulo Malhães, que atuava no Centro de Informações do Exército (CIE).

Das principais modalidades de violência sexual encontradas no período, destacamos, de forma resumida, além da nudez forçada; 1) a ameaça de estupro e o estupro; 2) a presença de outras formas de abuso sexual (como passar a mão no corpo ou a masturbação seguida de ejaculação na vítima); 3) o choque elétrico (vagina/ânus/seios); 4) as agressões (mutilação, queimaduras, pontapés, socos nos órgãos sexuais e seios); 5) as ameaça ou tentativa de esterilização forçada, principalmente usando choque elétrico; 6) o uso de animais (especialmente baratas) na vagina e ânus ou no corpo nu da vítima; 7) a tortura em grávidas e ameaça de aborto 8) a violência sexual na frente de companheiros, ou obrigar o companheiro a dar descargas elétricas na companheira; 9) a violência sexual verbal (xingamentos de cunho moral, quanto a palavras obscenas, etc.) e, 10) a ameaça de tortura nos filhos[[251]](#footnote-252).

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os diversos relatos apresentados demonstram a sistematização da violência sexual, bem como sua multiplicidade, brutalidade e subjetividade de seus fins. É importante frisar que este universo é um recorte específico, no qual muitas situações foram escolhidas, em detrimento de outras, no sentido de mostrarmos uma dimensão do quão cruel foram as modalidades repressivas aplicadas contra as mulheres. Os métodos, considerados eficazes, já haviam sido utilizados em períodos anteriores. Os agentes a serviço do TDE, no entanto, resgataram e aprimoraram esta modalidade de violência, que para muitas mulheres foi degradante. Para elas, não há o esquecimento, não há o apagamento do que viveram; a violência é permanente.

Os traumas, os medos, as cicatrizes permanecem vivas e esse foi, provavelmente, um dos propósitos do TDE. Sua intenção era quebrar internamente o/a preso(a) político(a), reduzi-lo(a) de tal forma para que não tivesse força para lutar, reagir e, se possível, nem pensar. Felizmente, mesmo com tudo o que sofreram, muitos sobreviventes do período denunciaram e denunciam o que passaram enquanto estiveram nas mãos dos torturadores.

Homens e mulheres passaram por experiências limites e traumáticas. Alguns, como o Frei Tito de Alencar Lima, ou Maria Auxiliadora Lara Barcelos não suportaram as fraturas psíquicas e físicas deixadas pelas bárbaras sessões de tortura e deram fim em suas vidas. O suicídio foi uma opção para alguns sobreviventes que não conseguiram recuperar um cotidiano de “normalidade”, após o que sofreram nas salas de tortura. Foi uma forma de encerrar um longo processo de sofrimento, uma dor que não cura, que não tem tratamento médico que resolva, nem afago que acalente.

Durante décadas, a violência cometida pela ditadura e seus agentes foi apagada, esquecida, relativizada ou banalizada. Durante muito tempo, o silêncio pairou sobre o conjunto da sociedade brasileira, com algumas exceções, como a do livro Brasil: Nunca Mais. Dentro dessa lógica, o que se sabia sobre a dimensão repressiva da ditadura, ante a ausência de acesso aos arquivos do regime, era limitado e pouco “confiável”. A repressão sofrida pelas mulheres, em especifico, era conhecida, apenas no entorno mais imediato das próprias vítimas e nos círculos de sociabilidade dos coletivos de sobreviventes.

Nos últimos tempos, avançamos a etapa no sentido resgatar a “verdade” e o passado traumático. Porém, isso não é suficientemente para aquelas pessoas que, associadas ao “botim de guerra”, foram estigmatizadas como “inimigas internas”. É plausível pensar que para essas mulheres, a combinação do trauma, nas suas múltiplas faces, com a impunidade dos agentes estatais envolvidos, produziu, ciclicamente, a frustração diante da absurda falta de responsabilização por esses crimes e a persistência de fantasmas que continuam apavorando e de feridas que não cicatrizam.

**ARQUIVOS PESQUISADOS**

Arquivo Público do Estado do Rio Grande do Sul – Fundo Comissão de Indenização de Ex-Presos Políticos do Estado do Rio Grande do Sul.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. **Direito à verdade e à memória: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

Comissão Nacional da Verdade. Disponível em: <http://www.cnv.gov.br/component/content/article/41-documentos-citados-no-volume-i-do-relatorio/617-documentos-citados-capitulo-10.html>

Memórias Reveladas. Disponível em: <http://www.memoriasreveladas.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?tpl=home>

Projeto Brasil: Nunca Mais Tomo III, v. 1, 2 e 3. Disponível em: <http://bnmdigital.mpf.mp.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=REL_BRASIL>

**FONTES APRESENTADAS**

Processos de Indenização - Fundo: Comissão Especial de Indenização de Ex-Presos Políticos do Rio Grande do Sul:

Processo nº 6874-1200/98-7; Processo nº 6620-1200/98-0; Processo nº 0892-1200/98-1; Processo nº 7024-1200/98-0; Processo nº 5413-1200/98-3; Processo nº 5854-1200/98-6; Processo nº 6465-1200/98-5; Processo nº 1310-1200/98-8; Processo nº 6999-1200/98-2; Processo nº 6407-1200/98-0.

Depoimentos concedidos ao Grupo de Trabalho “Ditadura e Gênero” da Comissão Nacional da Verdade:

Transcrição nº 00092.000430/2014-53; Transcrição nº 00092.001159/2014-73; Transcrição nº 00092.001123/2014-90; Transcrição nº 00092.001294/2013-38.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AGGER, Inger; JENSEN, Buss. A potência humilhada: tortura sexual de presos políticos de sexo masculino. Estratégias de destruição da potência do homem. In: RIQUELME. U, Horácio. *Era de Névoas: direitos humanos, terrorismo de Estado e saúde psicossocial na América Latina*. São Paulo: EDUC, 1996.

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e Oposição no Brasil (1964-1984).* Petrópolis: Vozes, 1987.

ALVES, Márcio M. *Torturas e Torturados*. Rio de Janeiro: Idade Nova, 1996.

ARIÑO, María Villellas. *La violencia sexual como arma de guerra*. Barcelona: Escola de cultura de pau. 2010.

ARQUIDIOCESE de São Paulo. *Brasil: Nunca mais*. Petrópolis: Vozes, 1985.

AUCÍA, Analía et al. (Orgs.). *Grietas en el Silencio: una investigación sobre la violencia sexual en el marco del terrorismo de Estado. Rosário*: ClADEM, 2011.

\_\_\_\_\_\_ . Género, violencia sexual y contextos represivos. In: AUCÍA, Analía et al. (Orgs.). *Grietas en el Silencio: una investigación sobre la violencia sexual en el marco del terrorismo de Estado.* Rosário: ClADEM, 2011.

AZEVEDO. Fernanda R. A violência sexual contra a mulher e o direito internacional**.** Belo Horizonte: *Revista Eletrônica de Direito Internacional*, v. 14, 2014.

BETTO, Frei. *Batismo de sangue: os dominicanos e a morte de Carlos Marighella*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. *Relatório da Comissão Nacional da Verdade*. v.1. Brasília: CNV, 2014.

CATELA, Ludmila da S.; JELIN, Elisabeth (comps.). *Los archivos de la represión: documentos, memoria y verdade*. Madrid Siglo XXI, 2002.

COLLING. Ana Maria. As mulheres e a ditadura militar no Brasil. *História em Revista.* Pelotas, vol. 10, dez. 2004.

COMBLIN, Joseph. *A ideologia da Segurança Nacional: o poder militar na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

CONTREIRAS, Janaína A. *Terrorismo de Estado e violência sexual na ditadura brasileira (1964-1985)*, Monografia. Departamento de História, IFCH/UFRGS, Porto Alegre, 2015.

DREIFUSS, René. *1964: a conquista do Estado, ação política, poder e golpe de classe.* Rio de Janeiro: Vozes, 1981.

DUHALDE, Eduardo L. *El Estado Terrorista Argentino*. Buenos Aires: El Caballito, 1983.

FERREIRA, Elizabeth. *Mulheres, militância e memória*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

FRIES, Lorena. *“Sin Tregua”: Políticas de reparación para mujeres víctimas de violencia sexual durante dictaduras y conflictos armados*. Santiago de Chile: Corporación Humanas, 2008.

GRACIA, Emerson. *Tortura e violência sexual contra as mulheres da ditadura civil-militar brasileira,* 2015. Monografia. Departamento de História, IFCH/UFRGS, Porto Alegre, 2015.

JOFFILY, Olívia R. O corpo como campo de batalha. In: PEDRO. Joana; WOLFF, Cristina, S. (orgs.). *Gênero, Feminismo e Ditaduras no Cone Sul.* Florianópolis: Mulheres, 2010.

MERLINO, Tatiana; OJEDA, Igor (orgs). *Direito à memória e à verdade: Luta, substantivo feminino*. São Paulo: Editora Caros Amigos, 2010.

PADRÓS, Enrique. *Como el Uruguay no hay... Terror de Estado e Segurança Nacional Uruguai (1968-1985): do Pachecato à Ditadura Civil-Militar*. Tese (Doutorado em História) PPG-História/UFRGS, Porto Alegre, 2005.

\_\_\_\_\_\_. Terrorismo de Estado: reflexões a partir das experiências das Ditaduras de Segurança Nacional. In: GALLO, Carlos; RUBERT, Silvania (Orgs.). *Entre a Memória e o Esquecimento: estudos sobre os 50 anos do Golpe Civil-Militar no Brasil.* Porto Alegre: Deriva, 2014.

\_\_\_\_\_\_ . *As Ditaduras de Segurança Nacional: Brasil e Cone Sul.* Porto Alegre: CORAG, 2006.

RIQUELME. U, Horácio. *Era de Névoas: direitos humanos, terrorismo de Estado e saúde psicossocial na América Latina*. São Paulo: EDUC, 1996.

SAFFIOTI, Heleieth. *Gênero Patriarcado Violência*. São Paulo: 2 Ed. Expressão Popular, 2015.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação & Realidade*. Porto Alegre: UFRGS, 1995.

SOARES, Maria Victória de Mesquita B. Tortura no Brasil, uma herança maldita. In: Brasil, Secretaria de Direitos Humanos. *Tortura*. Brasília, 2010

SONDERÉGUER. María (Org.). *Género y poder: violencias de género en contexto de represión política y conflictos armados*. Bernal: Universidade Nacional de Quilmes, 2012.

SOLOMON, Andrew. *Longe da árvore: Pais, filhos e a busca da identidade*. São Paulo: Cia das Letras, 2013.

WOLFF, Cristina S.; PEDRO, Joana M. *Gênero, feminismo e ditaduras no Cone Sul*. Florianópolis: Mulheres, 2010.

# La génesis de los servicios de inteligencia argentina: su actuación de cara al movimiento obrero y formas tempranas de coordinación interamericana en la represión del comunismo.

Autora: Dra. Marina Kabat

CONICET – UBA, INDEAL (Instituto Interdisciplinario de Estudios e Investigaciones de America Latina (INDEAL) /CEICS Centro de Estudios e Investigación en ciencias sociales.

**El peronismo como un bonapartismo policial**

Gramsci analiza los gobiernos cesaristas o bonapartistas del siglo XX y considera que estos tienen en común el objetivo de mantener la debilidad de la fuerza social revolucionaria. Este objetivo dicta un elemento central de la naturaleza de estos regímenes, a saber su carácter policial.[[252]](#footnote-253) El despliegue de dispositivos represivos se utiliza para mantener bajo control una fuerza revolucionaria que aún es débil para representar una amenaza inmediata. Consideramos que los dos primeros gobiernos peronistas asumen esta característica (no así el tercer gobierno de Perón que busca destruir una fuerza social revolucionaria minoritaria, pero en ascenso).

De la etapa peronista, o de sus prolegómenos en el gobierno militar de 1943-1945, datan las principales instituciones policiales y de inteligencia que todavía hoy funcionan en la Argentina, a las que debe añadirse otras agencias que no sobrevivieron a la caída del peronismo (la división informaciones políticas y control del estado).

La Policía Federal, fue creada el 24 de diciembre de 1943. El paso final para que la Policía Federal absorbiera a la anterior Policía de la Capital se da en 1945 por decreto de Farrell a instancias del General de Brigada Juan Filomeno Velazquez, amigo y colaborador de Perón. Durante los primeros años del gobierno de Perón todavía habrían conflictos debido a esta unificación. Perón también crea la SIDE, llamada en un primer momento CIDE. Su objetivo original, al menos el enunciado era concentrar las actividades de inteligencia, lo que se evidencia en su nombre “Coordinación de Informaciones de Estado”. Pero este propósito nunca fue cumplido. Perón, quien supo hacer de la rivalidad de sus distintos aliados la base de su liderazgo, no podía proceder de otra manera en un asunto tan delicado. De ningún modo podía arriesgarse a depender de una única fuente de información. Por eso, la competencia entre distintos organismos con funciones similares se mantuvo o incluso acentuó. Un documento secreto afirma la primacía de la CIDE por sobre otros órganos inteligencia, pero también esboza las líneas de resistencia que operaban en ese campo:

“El C.I.D.E., es órgano superior y central de informaciones del Estado, reúne la información obtenida por todos los organismos informativos que funcionan bajo cualquier dependencia, a fin de llevar el cuadro de situación general y mantener actualizado el plan de informaciones” [[253]](#footnote-254)

El documento también indica que todas las agencias que reciben información deben remitirla a la CIDE (Decretos. 15078S) en forma completa (con todos los elementos de prueba) y sin demora y señala que resulta funesta la competencia entre los organismos para mostrar cuál está mejor informado y lleva las “primicias” a su superior.

Perón recibía todos los lunes, miércoles y viernes a las 10 de la mañana al General Oscar Augusto Uriondo, titular del CIDE. Cada quince días se entrevistaba, a su vez, con Solveyra Casares a cargo de la “División Información Política” quien le informaba “de las actividades ilegales del Partido Comunista, y a la vez las críticas que le merecían algunas desviaciones que observaba en el movimiento sindical”.[[254]](#footnote-255)

Uriondo estuvo al mando de la CIDE entre 1949 y 1953.[[255]](#footnote-256) Según Walter Pereyra, hombre de confianza de Uriondo, la CIDE elaboraba boletines dirigidos al presidente, a los ministros, a la Policía Federal, a la CGT, a la esposa del presidente y al Partido Peronista. Pereyra mismo entregaba en mano los boletines, en el caso del presidente, a su secretario privado. Se trataba de informes elaborados con información del interior y del exterior que llegaban de los servicios especiales conocidos como SIN (un servicio de inteligencia de la Armada), SISA[[256]](#footnote-257), SIE (Servicio de Inteligencia del Ejército), Coordinación Federal, Control del Estado, Gendarmería, Prefectura, de distintas delegaciones de CIDE, de los gobernadores, de jefes de policía de provincia y territorio y de jefes de correos, aunque estos tres últimos también reportaban en forma directa al presidente. Esto era lo teórico, pero como señala Pereyra, en la práctica muchos anticipaban directamente la información al presidente, a su esposa o al Ministro del Interior para congraciarse con ellos.[[257]](#footnote-258)

No solo había pujas para ser el primero en brindar una información, sino también por recibirla. Ningún personaje de importancia podía adquirir o conservar su posición dentro de las internas del movimiento sin recurrir de algún modo a esta fuente de información. Por ejemplo, en la Provincia de Buenos Aires Carlos Aloe recibía memos confidenciales de CIBA (Coordinación de Informaciones provincia de Buenos Aires) y de Control del estado, provincia de Buenos Aires. El Ministro de asuntos políticos, Román Subiza, establecía relaciones con miembros de la CIDE para recibir partes informativos por fuera de su incumbencia. Con tal fin, según Pereyra, Subiza procuró su amistad y trataba de sonsacarle información sobre el partido peronista, la CGT, los legisladores, lo político y lo privado, porque “quería tener el hilo de todo”.[[258]](#footnote-259) Pereyra también afirma que Subiza tenía varios policías trabajando para él buscándole información.[[259]](#footnote-260)

La comisión investigadora interroga a uno de estos policías al servicio del Ministerio de Asuntos Políticos. El subcomisario León Durand, adscripto al Ministerio de Asuntos Políticos desde 1949, tenía a su cargo la observación directa del Partido Socialista. Se encargaba de tomar registro taquigráfico de las reuniones públicas del Partido Socialista. De las reuniones privadas él no participaba, no debía entrar a los recintos donde se realizaban. “Pero si permaneciendo en los alrededores identificaba a los concurrentes y por indicios que la práctica le ayudaba a reconocer le era dable verificar el desarrollo de las reuniones. El carácter de los informes que seguía las instrucciones recibidas versaba sobre el estado interno del partido, posición del mismo frente al gobierno, gravitación de los dirigentes en la masa afiliada, incidentes disidencias, y fricciones entre los dirigentes o entre ellos y la masa afiliada”. Según Durand, se llevaba un fichero con datos afiliados al PS. Cree que se intentaba confeccionar otro con los afiliados a la UCR, pero no puede asegurar si se llevó a la práctica, pues, a diferencia del anterior, no lo llegó a ver.[[260]](#footnote-261)

A Patricio Kelly, titular de la Alianza Libertadora Nacionalista, se le abrieron las puertas de ministerios y gobernaciones. En medio de esta carrera por la información, nadie deseaba prescindir de sus servicios. Zoe Martinez, integrante de CIDE, indica que Kelly era colaborador de dicha institución y que también trabajaba para los ministros Borlenghi y Subiza (Ministerio del Interior y Ministerio de Asuntos Políticos, respectivamente). Según Zoe Martinez, Kelly también visitaba seguido a la Policía Federal en la época de Osinde, al capitán Palacios (a quien Perón había colocado a cargo de un servicio de información dependiente de la CIDE en el Ministerio de Educación), a Aloe (secretario privado del presidente y luego gobernador de Buenos Aires) y a Renner (último secretario privado de Perón antes del golpe).[[261]](#footnote-262)

Las Unidades Básicas podían tener sus propios servicios de informaciones con sus respectivos responsables. Ha quedado testimonio de dos casos, uno en el conurbano bonaerense, el otro en Neuquén. En el primero un tal L.F., se presenta por carta como “Secretario de Informaciones de la Unidad Básica número 3 de Vicente López” y denuncia como antiperonista a la gerencia de la Compañía de gas envasado. La delación parece guiada por un espíritu militante y desinteresado, ya que el secretario de informaciones no se priva de proponer un reemplazante para su imputado…[[262]](#footnote-263)

En Neuquén ER, secretario de informaciones de la Unidad Básica número 1 de esa ciudad, es citado por la comisión provincial de la Fiscalía de Recuperación Patrimonial. En su declaración ER relata que había contado con cinco colaboradores: un empleado ferroviario, un empleado del correo, uno en una estación de YPF, uno en la delegación de tierras y, por último, un comerciante. ER, además de afiliado peronista, había sido miembro de la Alianza Libertadora Nacionalista, entidad que había abandonado cuando Patricio Kelly tomó su mando. El expediente también transcribe un documento de la secretaría de informaciones de la Unidad Básica, que ER reconoce haber redactado, en el que este pide a sus colaboradores un informe mensual con la nómina de los adversarios políticos residentes en la circunscripción, para cuyo fin adjuntaba un formulario. El mismo documento explicaba que la medida se implementaba para organizar la labor de la secretaría, puesto que los colaboradores no habían acercado informaciones desde que esta iniciara sus actividades cuatro meses atrás. La circular también dice que “cada compañero ha de poner en la tarea específica que tiene asignada (determinada claramente en esta circular y la anterior), toda la dedicación y el fervor peronista que le es reconocido…” e indica que si alguien no estuviera capacitado para desarrollar su misión debía informarlo en forma inmediata para que se nombrara un reemplazante. Por la fecha de la nota, 26 de febrero de 1954, se infiere que la secretaría de informaciones de esta Unidad Básica databa de principios de noviembre de 1953.[[263]](#footnote-264) La carta que documenta la existencia de una secretaría de informaciones en una Unidad Básica del conurbano es de 1954, por lo cual es probable que estas secretarías se constituyeran en los últimos años del peronismo. Lo que sería otra señal de la acentuación del carácter represivo del régimen peronista hacia durante sus últimos años.

Desde un primer momento gran parte de la tarea de información se dirigió hacia las propias filas peronistas.[[264]](#footnote-265) Los dirigentes eran investigados, tanto en sus relaciones políticas como en sus problemas personales, negociados y corrupción. Esta información era útil para desplazar a un potencial contrincante como pudo serlo Mercante. Según Walter Pereyra, cuando se acercaba el fin del primer mandato de Perón todos los servicios de información se concentraron en Buenos Aires, la provincia que gobernaba Mercante. No es extraño, ya que “el corazón de Perón” era un nombre que se escuchaba como posible candidato al sillón de Rivadavia, en caso de no haber reelección. Documentos de inteligencia en posesión de Subiza nos confirman que Mercante era investigado por los servicios de inteligencia.[[265]](#footnote-266)

Los servicios de inteligencia interactuaban en forma cotidiana con la Subsecretaría de comunicaciones y prensa, dirigida por Apold. Esta vinculación era tan íntima que a veces las funciones de ambas reparticiones parecen confundirse. Por ejemplo, un equipo de la Secretaría de Informaciones es enviado a inicios de 1947 a intervenir en el conflicto del campo. En el verano de aquel año, la burguesía rural inició una serie de protestas, con un movimiento de asambleas en parte impulsado por la Federación Agraria Argentina, en contra del precio fijado por el gobierno para la compra del maíz y de la política laboral en el agro. El equipo enviado por la Secretaría de Informaciones cumple funciones muy diversas. Se entrevista con chacareros, dirigentes locales, empresarios agrarios y comerciantes ligados a la actividad rural.[[266]](#footnote-267) Sobre esta base eleva informes que incluyen desde el reporte de los grupos políticos “infiltrados” en el movimiento, hasta un juicio sobre la pertinencia de las consignas del mismo y las medidas aconsejables para desactivarlo. Este mismo grupo desarrolla tareas políticas en la zona e indica las noticias que deben difundirse y los canales más adecuados para hacerlo.

En la medida que la afiliación al partido oficial fue exigida para acceder a un cargo público, y otros trámites, una mayor proporción de afiliados se adherían al partido justicialista sólo para conseguir o conservar su empleo o para realizar negocios. De modo tal que la inteligencia sobre la propia masa afiliada de cuya sinceridad se dudaba fue incrementándose. El movimiento obrero es observado en forma permanente. En los archivos reservados del Ministerio del Interior, se conservan reportes policiales hasta de asambleas de gremios menores de pequeñas ciudades del interior. Los docentes, en particular, van a ser objeto de una vigilancia especial.

**La CIDE: un servicio de inteligencia con el sello de Perón y con control de la prensa**

El documento secreto titulado “Disposición Especial n. 2”, firmado por por “Comando general de control del Estado. Casa de Gobierno”, con la indicación “Confidencial. Personal Secreto”, brinda detalles sobre las funciones de la CIDE y sobre la articulación general de los servicios de información.[[267]](#footnote-268)El documento comienza por señalar: que “La información, en los actuales momentos, es fundamental para posibilitar la acción y orientar esta en la dirección y sentido conveniente. Debe procederse en consecuencia a intensificar la actividad de estos servicios acrecentando su personal y medios en medida prudente y agilizando sus enlaces.”[[268]](#footnote-269) Luego indica la necesidad de eliminar egoísmos y competencias entre servicios de información y que todos estos eleven cada 48 horas la información recabada al CIDE. El documento también promueve una depuración y profesionalización de estos servicios. Señala que el personal debe ser especializado en informaciones, al menos el de dirección y búsqueda. Una de las tareas que la CIDE debía realizar era la “neutralización y réplica de la difamación e intimidación opositora.” Se afirma que:

“En el primer caso, toda persona identificada ideológicamente con el Gobierno de la Nación, debe enfrentar decididamente la provocación, intimidación, injuria o rumor. Este enfrentamiento debe hacerse en primer término y de acuerdo al caso particular de que se trate, en forma razonada y persuasiva, por cuanto el justicialista tiene miles de argumentos, traducidos en obras realizadas, para refutar lo que en contra de la obra del Gobierno se diga.

Sin embargo, podrá a veces, por cualquier razón, en la mayoría de los casos por la insidia del opositor, hallarse sin argumento de aquella naturaleza para refutar; en ese caso, la situación de la hora y los intereses del movimiento y la Nación, exigen no cejar en la lucha y apelar entonces a la mayor intransigencia, basado ya en la fe, en los principios y objetivos de la revolución.”[[269]](#footnote-270)

Esto implica que cualquier denuncia al gobierno, debía ser rechazada, en última instancia, como una cuestión de fe. No llama la atención, entonces, que Delia de Parodi, Presidenta del Partido Peronista Femenino, insista con que desconocía las torturas. Según ella, había escuchado las denuncias, pero creyó que eran simples mentiras de “la contra” y, por ello, nunca indagó su veracidad, pese a que ella misma afirma haber recibido y ayudado a una comisión formada por mujeres familiares de los detenidos sometidos a torturas.[[270]](#footnote-271) Por otra parte, si era un deber de todo peronista replicar a cuestionamientos opositores por simple fe, cae de maduro que era inconcebible que un peronista formulara críticas, aunque fueran parciales a su gobierno. Bajo estos preceptos, resulta lógico que se cesanteara a docentes que, pese a adherir al peronismo, no siguieran el comportamiento que las agencias de informaciones esperaban de todo buen peronista y de todo funcionario público, como veremos más adelante.

La disposición especial número dos también indicaba que “Aquellos Ministerios que aun no hayan dado cumplimiento al decreto citado [Decreto secreto 15078], constituyendo la correspondiente oficina de informaciones deberán ejecutar dicha información de inmediato.”[[271]](#footnote-272) Se aclara, además, que un servicio de inteligencia que trabaja en un sector, sea una repartición o un ministerio no debe limitarse a obtener información de esa única área.

Estos servicios secretos de los distintos ministerios o reparticiones debían neutralizar y replicar la acción opositora que tomaba forma de panfletos, llamados y cartas anónimas. Estos debían ser informados al servicio de informaciones de la repartición a la que se pertenecía, que intentaría discernir su procedencia o al menos su tendencia ideológica y “procederá a su réplica, utilizando generalmente argumentos o amenazas similares a los utilizados por los opositores.” Dicha réplica irá dirigida a los integrantes de la agrupación que dieron origen al expediente. Si esto último no fuera posible la réplica recaerá por igual en forma proporcional “a las personas que integran las distintas instituciones *enemigas* del gobierno.”[[272]](#footnote-273)

El término “enemigo”, para referirse a la oposición política es una constante en este texto, como en otros documentos elaborados por Control del Estado. A su vez, es significativo que corresponde a la CIDE organizar la réplica más general, que incluye las campañas de prensa correspondientes:

“los servicios de informaciones de las reparticiones, harán conocer 48 hs a la Coordinación de Informaciones del Estado un informe sobre la acción organizada que realiza el enemigo, especificando los grupos determinados, así como la orientación dada a la réplica. El C.I.D.E. organizará la réplica en el marco general, por medios telefónicos, correo, etc. y dará las bases para la acción periodística a realizar por la Subsecretaría de Informaciones en igual sentido.”[[273]](#footnote-274)

Como se ve las funciones de la CIDE eran aún más amplias que las actuales, en la medida que podía planear campañas de prensa para contrarrestar las supuestas difamaciones opositoras.[[274]](#footnote-275)Si bien los servicios de inteligencia han mantenido históricamente injerencia en la prensa,[[275]](#footnote-276)esta se muestra aún más perversa en un contexto donde reina la censura. Cabe recordar que una comisión bicameral popularmente conocida como comisión Visca, que debía investigar las torturas, se dedicó a clausurar a más de 100 periódicos, entre ellos y en primer término a los que habían denunciado las torturas. A su vez, la ley 13.985 de “Represión de Actos de Espionaje, Sabotaje y Traición”, sancionada en 1950 penaba con hasta cuatro años de prisión “a todo aquel que sin autorización para ello entregue, remita, comunique, publique o difunda datos económicos, políticos, militares, financieros o industriales que sin ser secretos no estén destinados a su publicación o divulgación.”[[276]](#footnote-277) Es decir, en un país donde reinaba la censura, las mismas agencias de inteligencia decidían la información que debía aparecer en los medios.

La comisión investigadora tomó testimonio a quien fuera por más tiempo el director de la CIDE, Oscar Augusto Uriondo y, a tres de sus empleados. Dos de ellos, Zoe Martinez y Walter Pereyra, quienes formaron por un tiempo matrimonio, fueron personas de su máxima confianza antes de distanciarse de él. Mientras Pereyra era el ayudante militar de Uriondo, encargado de llevar en forma personal todos los boletines de la CIDE a sus respectivos destinatarios, su esposa llegó a quedar a cargo de la secretaría privada del organismo. Luego, ambos se enemistaron con Uriondo.

Uriondo, era un viejo camarada de Perón. Previo a dirigir la CIDE, fue jefe del Servicio de Inteligencia del Ejército (SIE). Tenía este cargo en 1945, cuando actuaba también como responsable de informaciones del GOU. De aquella época Uriondo conserva la práctica de pedir una renuncia firmada sin fecha a todos sus colaboradores, de modo de poder diligenciarla en momento oportuno, si fuera necesario. Este procedimiento que lleva la firma de Perón, pues él lo comenzó a implementar dentro del GOU cuando batallaba por hegemonizar esa logia militar y luego lo utilizó con todo tipo de funcionarios bajo sus dos primeras presidencias.[[277]](#footnote-278)

Tanto Zoe Martinez como Walter Pereyra y Uriondo destacan, entre las tareas de la CIDE, el control de los antecedentes de los aspirantes a empleos públicos, así como a promociones y traslados dentro del mismo. Copiamos, en el citado orden sus testimonios:

“Una de las misiones de la CIDE era avalar todos los nombramientos en la función pública, requisito sin el cual no se firmaba devolviéndose al Ministerio correspondiente. Que personalmente el General Uriondo era quien daba el visto bueno para que el nombramiento o ascenso en la administración pública fuera viable. Que requisito indispensable para este visto bueno era la afiliación partidista”[[278]](#footnote-279)

“Desde 1951 cada nombramiento para funciones públicas o empleo o trabajos públicos, cualquiera fuera su rango y categoría, estaba sujeto a disposiciones especiales y sacramentales previas. Se exigía los requisitos de la firma del Ministro y/o del gobernador, además del avalamiento (sic) de las tres ramas que componían el Partido Peronista; CGT, Rama masculina y Rama femenina, amén del llamado aval otorgado por legisladores, jefes de comuna, interventores del partido Peronista, etc. De este modo, se imposibilitaba que persona no peronista pudiera desempeñase como obrero, a empleado, funcionario, etc. y se imponía que el favorecido estuviera identificado íntima y exteriormente con el régimen implantado”” [[279]](#footnote-280)

“Que, de acuerdo a la organización y reglamentación vigente, en lo funcional, las designaciones y ascensos en la administración pública debían realizarse previo informe a la Oficina a cargo del deponente, como condición ‘sine-qua non’”[[280]](#footnote-281)

Según Uriondo, pese a estas precauciones, en forma ocasional algún nombramiento o ascenso escapaba a este control. Si bien todos los Ministerios requerían información a la CIDE, los tres agentes señalan a Ramón Subiza, a cargo de la Secretaría de Asuntos políticos, como el principal vehículo por el cual se canalizaban estas consultas al organismo. De acuerdo a Zoe Martinez, Subiza solicitaba averiguaciones que incluían la actuación política, vinculaciones y amistades de la persona en cuestión y, en base a esto, se la nombraba promovía o cesanteaba. Como parte de estos procedimientos, Subiza ordenaba escuchas y seguimientos.[[281]](#footnote-282) En efecto, entre la documentación secuestrada en domicilios y oficinas vinculadas con Subiza, quien fallece antes del golpe militar de 1955, se encuentran abundantes pruebas de estos procedimientos.[[282]](#footnote-283)

Cabe señalar que los informes de la CIDE no solo eran un trámite de rigor para acceder o prosperar dentro del empleo público, sino que también se los requería para otras gestiones de importancia. Uriondo hace emplear en la Policía Federal en la sección investigaciones a una amiga de su familia, Doña Delia Justina Trapani y Lara. Pronto la traslada al Ministerio de Relaciones Exteriores. Allí, se emplea en la oficina de Coordinación y Enlace, denominada luego Dirección de Seguridad, repartición que ella llegó a dirigir. En tal cargo debía autorizar las visaciones de los argentinos residentes en el extranjero y extranjeros. Para ello “se solicitaba informes a la CIDE sobre la personalidad y las actuaciones de las personas que solicitaban la visación.”[[283]](#footnote-284)

Las intrigas y competencias propias del partido peronista también se reproducían al interior de los servicios. Según Zoe Martinez, Uriondo la quería “quemar” debido a que recelaba su amistad con el matrimonio presidencial. En efecto, Zoe Martinez realiza varias misiones por encargo directo de Perón. Por ejemplo, viaja a Chile antes de la gira presidencial, para sondear el ambiente que podía esperar el mandatario argentino. Ella también es el nexo entre Perón y Vargas, motivo por el cual viaja a Brasil varias veces. A su vez, Eva Perón en forma personal gestiona que ella pudiera a seguir cobrando su cargo de maestra de manualidades mientras trabajaba en la CIDE. Según Uriondo, él prescindió de sus servicios en la CIDE porque ella y su marido frecuentaban demasiado a Subiza y temía que filtraran información, además de que, a su juicio, buscaban capitalizar en forma personal los contactos que hacían en la CIDE.

Como Uriondo era una persona temida, Zoe Martinez tuvo extremos cuidados a la hora de acudir a un encuentro con él, una vez que sus relaciones se deterioraron. Ella relata que, tras frenar la movida tejida por Uriondo para desacreditarla, él la cita. Antes de verlo, ella deja una nota dirigida a Perón para que este la leyera en caso de que ella no apareciera en las siguientes 24 horas.[[284]](#footnote-285) El ordenanza Antonio Roberto Angelo, quien oficiara de custodio de la referida nota confirma este suceso. Su relato nos brinda, además, una descripción de Zoe Martinez, como una mujer inteligente y con cierto carisma personal y del miedo que manifestó en esa ocasión frente a su encuentro con Uriondo. Desvinculada de la CIDE, Zoe Martinez, busca acogida en la Secretaría de Asuntos Técnicos, bajo cuya órbita pasa a trabajar en el ámbito educativo.[[285]](#footnote-286)

En este submundo de los servicios de inteligencia todos se conocían, todos recelaban unos de otros. Indagados por la comisión de investigación todos manifiestan horror ante las brutalidades ajenas, pero ninguno de ellos se cuestiona su participación en el aparato represivo que las cometiera. Zoe Martinez afirma que Osinde (jefe de Coordinación Federal) una vez le dijo que “admiraba el placer con el que el torturador que tenía a sus órdenes aplicaba la picana”, manifestación que le causó espanto por lo que ella le respondió que eso no servía, puesto que esa persona con el mismo placer lo torturaría a él.[[286]](#footnote-287) Walter Pereyra, quien en algún momento mantuvo amistad con Subiza, una vez distanciado de éste, acude de inmediato cuando él lo llama “pues conocía sus métodos”[[287]](#footnote-288).

La hermana de Zoe Martinez, Haydee, también trabajaba en la CIDE. Esta preeminencia de los vínculos familiares en el reclutamiento del personal femenino habla de cierto estadio semiprofesional del desarrollo de los servicios de inteligencia. Esto también se manifiesta en otras anécdotas. La esposa del vicepresidente Tessaire, relata que un día en su casa tuvo que reprochar a Zoe Martinez al encontrarla usando su máquina de escribir y su block de hojas para redactar anónimos. Zoe Martinez le habría respondido que no usaba su propia máquina porque era demasiado peculiar, mientras que la de la señora de Tessaire era un modelo común, por lo que no debía preocuparse. En un careo entre las dos mujeres Zoe Martinez reconoció haber empleado la máquina de la otra, pero desmiente haber escrito anónimos.[[288]](#footnote-289)

En algunas provincias periféricas la conformación de oficinas de la CIDE resulta precaria o tardía. Un expediente de 1950 informa al Ministerio del Interior la creación en la gobernación de Chubut de una oficina de “coordinación de informaciones”, a cuyo cargo se había destinado a un inspector mayor de policía.[[289]](#footnote-290) Por su parte, la gobernación de Santa Cruz en 1953 solicita urgente solución al problema de organización y funcionamiento de la Oficina que depende de CIDE, puesto que el auxiliar a cargo, así como su esposa, también empleada del organismo abandonaron la provincia y su cargo por problemas familiares. La oficina estaba funcionando en la comisaría local atendida por personal no capacitado. Los muebles no ofrecían garantía para guardar documentación confidencial y secreta y carecían de máquina de escribir y de medios de movilidad. Por esto la Gobernación solicitaba se la provea de personal y medios para desarrollar esa “compleja misión”, inclusive nuevas partidas de fondos reservados. Por último, se detallan las deficiencias en la trasmisión de órdenes y partes (por ej., Jefatura de Policía no cumple con las disposiciones y adoptó un sistema arbitrario haciendo las comunicaciones pertinentes a Control de Estado, CIPREDES y Jefatura de Unidad Militar de Guarnición de Río Gallegos-) e inclusive en la recepción de valijas postales, por lo que el Gobernador considera que “Evidentemente Sr Ministro ha existido y existe una disociación en el funcionamiento integral de la CIDE tanto en el orden local como con respecto a lo que se refiere a las gestiones que cumple por órdenes emanadas desde Buenos Aires.”[[290]](#footnote-291) Estos problemas se explican, en gran medida por la competencia entre servicios de información rivales a la que ya hemos aludido. En las provincias donde la CIDE tiene menor presencia cobren mayor importancia las actividades desplegadas por la Policía.

Como hemos mencionado, los jefes de correo elevaban informes a la CIDE y, a la vez, reportaban en forma directa al presidente. Los expedientes secretos de Ministerio del Interior dan cuenta de recurrentes violaciones de la correspondencia ya que, en muchos casos, las detenciones de militantes comunistas se originan tras la identificación de una encomienda “sospechosa” y la captura de la persona que concurre a recibirla.[[291]](#footnote-292)Pero estas violaciones de la correspondencia eran más masivas y sistemáticas de lo que podría sospecharse en primera instancia.

El 6 de octubre de 1955, en presencia de un escribano, una delegación de la comisión investigadora se dirige a la delegación postal del distrito sexto e ingresan en una oficina especial de dicha repartición que estaba destinada a la violación de correspondencia. El escribano realiza el inventario de los bienes encontrados: cámara de fotos, elementos para abrir y cerrar cartas, una fotocopiadora, un diccionario castellano-inglés/inglés castellano un ejemplar denominado “Directivas para la DP número 6” y otro titulado “Directivas generales para el desempeño de las Delegaciones Postales”, año 1948. Por último, encontraron también los cuadernos donde el personal de la oficina transcribía el contenido de las cartas violentadas. En los cuadernos se habían trazado varias columnas y se consignaba en ellas el nombre de los respectivos remitentes y destinatarios, el número asignado a la fotografía tomada a la carta y la transcripción de su contenido, todo esto en forma manuscrita. [[292]](#footnote-293)

A cargo de esta oficina se encontraban el abogado Juan Carlos Viera Sanchez y el suboficial mayor del ejército retirado, Pablo Marassa. Ambos declaran ante la comisión investigadora que recibían órdenes superiores puesto que dependían de la Secretaría de Informaciones del Estado. Pablo Marassa se identifica como “jefe de la Oficina de Censura de correspondencia que funcionaba en la Oficina de correo local” y afirma que en tal carácter “tiene instrucciones de guardar absoluta reserva sobre lo que en ella ocurría, por tratarse de un servicio secreto. Que por lo tanto prefiere no prestar declaraciones acerca del detalle de los procedimientos que en ella se llevaban a cabo. Solicita que la comisión, si lo estima conveniente requiera los informes pertinentes de su superior que lo es el Jefe de Secretaría de Información del Estado”[[293]](#footnote-294) Juan Carlos Viera Sanchez, además señala que trabaja en esta oficina desde el año 1946 y que sus sueldos son pagados por la Secretaría de Informaciones del Estado mediante giro del Banco Nación.[[294]](#footnote-295) Los miembros de la comisión señalan que entre los papeles hallados en la Oficina “figuran varias planillas o recibos o copias de recibos correspondientes a aquella repartición –Servicios de Informaciones del Estado. (S.I.D.E). que confirman la versión de los implicados” Dicen que la actividad de esta entidad deberá “suscitar la actividad de la Comisión Nacional de Investigaciones recientemente creada y constituida”.[[295]](#footnote-296) Algo, que, por supuesto no ocurrió.

El segundo jefe del distrito C del correo, Carlos Mendez, informa que Marassa y Vieyra Sanchez les fueron presentados por el jefe de distrito. Señala también que nadie de correos entraba en esa oficina excepto Marassa y Vieyra Sanchez, ni siquiera para hacer la limpieza, de la que ellos mismos se encargaban. Mendez, dice haber visitado la oficina una vez en compañía del jefe de distrito y que allí Marassa y Vieyra Sanchez le mostraron cómo abrían la correspondencia con una plancha eléctrica. También indica que, con cierta regularidad, se presentaban en dicha oficina un suboficial y un capitán del ejército. Tanto estos personajes que se acercaban por la oficina, como Marassa usaban nombres supuestos para tales encuentros.[[296]](#footnote-297)

Marassa y Viera Sanchez requerían la colaboración de empleados de correos de las secciones clasificación y expedición, a cada uno de los cuales le abonaban 100 pesos mensuales de sobresueldo. Los empleados de clasificación separaban la correspondencia que Marassa y Vieryra Sanchez les indicaban, mientras que los de expedición recibían la correspondencia ya revisada y vuelta a cerrar.

Ricardo Julio Ceballos, uno de estos colaboradores dice que la correspondencia que se revisaba era la que tuviera que ver con el comunismo o que significara un peligro para el Estado o para el presidente de la Nación. Dice que para esta tarea seguía órdenes del jefe de distrito y del jefe de expedición quienes le indicaron que se pusiese al servicio de Marassa y Vieyra Sanchez.[[297]](#footnote-298) Similar testimonio brinda Salustiano Araoz, quien añade que se les pidió reserva y se le dijo a él y a otros compañeros que habían sido seleccionados para la tarea por su excelente foja de servicios y que se confiaba en ellos.[[298]](#footnote-299) Esto mismo es reiterado por Alejandro Juncos quien parece haber recibido el mismo discurso motivacional al ser seleccionado para la tarea. Juncos brinda detalle de la correspondencia que era “censurada”: la que venía por vía expreso, aquella destinada a políticos, diarios y miembros de iglesias.[[299]](#footnote-300)

Es probable que en Córdoba la presión popular haya facilitado que se realizara este allanamiento contra la oficina de la CIDE. Pero hay fuertes indicios de que esta provincia no era una excepción. Walter Pereyra de la CIDE indicó que los jefes de correos reportaban a la CIDE y también en forma directa a Perón. Además, la presencia de la oficina de censura de correspondencia en Córdoba no puede justificarse como una medida preventiva frente a un posible movimiento militar local, ya que la misma data por lo menos de 1946. Por último, un informe de Coordinación de Informaciones de la Provincia de Buenos Aires a cargo del mayor Alberto Bialade, da cuenta de que la entidad seguía de cerca los movimientos del correo postal e intervenía la correspondencia privada. El memo referido dice que en la semana del 20 al 27 de enero de 1953 recrudeció la actividad política y da cuenta de la forma que asumía el empleo del correo con fines propagandísticos. Según el documento, el PC enmascaraba sus envíos de distintas maneras, mediante el uso de membretes comerciales tal “Crédito Recíproco Argentino” o “Ansatur”.[[300]](#footnote-301)

**De Chaco al servicio de informaciones propio, la meteórica carrera de un torturador peronista**

Preso en Ushuaia,el comandante Mayor de Gendarmería Nacional Guillermo Solveyra Casares relata su trayectoria en el tono orgulloso. Arranca su relato cuando en 1945 es llamado por el Director de Gendarmería Nacional y Sub –jefe de la Policía Federal, el General Molina, para encomendarle la coordinación de servicios de Prefectura Marítima y de la policía en las zonas ribereñas, “y crear un organismo para represión de la propaganda comunista que entraba clandestina y extraordinariamente, para este cometido fue trasladado desde Chaco cuando estaba prestando servicios en la Gendarmería.[[301]](#footnote-302)

El ofrecimiento del puesto se relaciona con sus antecedentes en la lucha contra los comunistas en la zona del Chaco. Esta tarea que es tomada en las distintas provincias por la Gendarmería, entre cuyos comandantes se seleccionan los comisionados investigadores de actividades comunistas,[[302]](#footnote-303) tendrá una intensidad inusitada en Chaco. En 1943 distintos documentos atestiguan el peso del comunismo en el territorio, su influencia en los gremios y en las federaciones agrarias y la ineficiencia de la policía para combatirlo, por lo cual se pide una reorganización policial y permiso para violar correspondencia sospechosa de comunista.[[303]](#footnote-304) Esta reorganización policial en coordinación con la gendarmería tiene resultados positivos porque desde entonces, estas entidades realizan decenas operativos. En los archivos secretos y reservados del Ministerio del Interior hay numerosos documentos que describen estos procedimientos. Se intercepta correspondencia con propaganda política, se apresa a su destinatario, se detienen dirigentes, se requisa sus domicilio en busca de panfletos, diarios o carnets que comprueben su adhesión al comunismo, se los interroga – y no se dice por qué- los detenidos siempre brindan la información que se les pide (quién los afilió, quién les dio los materiales, etc.). A veces surgen conflictos y se somete a careo a dos detenidos para establecer quién afilió a quien cuando hay declaraciones contradictorias. Los operativos se realizan en las ciudades de Las breñas, Villa Berthet, Villa Angela y Barranqueras. Los detenidos son llevados a Resistencia y puestos a disposición del poder ejecutivo. Los expedientes tienen anexadas las cartas de familiares y vecinos y miembros de distintas organizaciones pidiendo por la liberación de los detenidos. Si bien de los uno puede imaginar los métodos compulsivos detrás de los interrogatorios que siempre arrojan resultados positivos, el horror de estos procesos solo se observa cuando uno escucha la voz de los obreros reprimidos. Recién en 1955 sobrevivientes de este proceso pueden denunciar lo que había ocurrido:

“Resistencia , 11 de octubre de 1955

Sr Ministro de Gobierno de la Pcia. Del Chaco

Su despacho, Resistencia

De mi mayor consideración,

Tengo el agrado de dirigirme a usted a los efectos de hacer llegar la siguiente denuncia:

El suscripto fue detenido el día primero de diciembre de 1943 en la localidad de Las Breñas, conjuntamente con más de 300 ciudadanos, entre ellos dos hermanos míos, Juan y Franscisco Coscio los que fuimos víctimas de brutales torturas por parte del comisario Felipe A. Fernandez, a cargo de la comisaría y por los oficiales Vallejos, Molina y un cabo de Gendarmería al frente de un piquete de gendarmes, de apellido Ramos. Se nos castigaba con goma, golpes de puños, puntapié. Se nos ligaba fuertemente con piolas las manos con los pies en las espaldas y se nos dejaba así varias horas, produciéndosenos fuertísimos dolores por efecto de los calambres, hasta el extremo de que muchísimos no aguantaban, desmayándose.

El suscripto y un tal Manuel Ruiz permanecimos maniatados con cadenas durante más de un mes, hasta que nos trajeron a Resistencia. El viaje lo hicimos en camión, esposados de a dos y apilados como vacas. No nos permitieron beber agua, comer ni orinar en todo el viaje de más de 300 kilómetros. El transporte lo hizo la gendarmería nacional, cuyo jefe era el **comandante Solveyra Casares**, autor de torturas en la ciudad de Sáenz Peña, con picana eléctrica, el que dio instrucciones de que ‘durante el viaje se nos diera con la culata del fusil al primero que se moviera.’

El cabo Ramos arriba citado que dependía del comandante Solveyra Casares, es autor, en el 1944, de torturas y asesinato de tres ciudadanos: Leonor Cuareta de Villa Berthet, y Pedro Sdev y Ramón Pastuzok, de Villa Angela. A Pedro Sdev, se le arrancó la carne con tenazas desde el codo hasta la muñeca, para arrancarle confesiones; le cortaron las orejas, arrancándole las orejas, lo arrastraron de los órganos sexuales, lo descogotaron abandonándolo en un monte donde lo encontraron los vecinos ya descompuesto, por el revoloteo de los caranchos; a Ramón Pastuzok, después de atarlo le hicieron tomar por la fuerza una botella de caña y luego lo ataron a un quebracho donde lo fusilaron; y a Leonor Cuareta, lo acribillaron a balazos cobardemente mientras dormía en la casa de un amigo. Este último tiene un hermano en Barranqueras y familiares en Villa Berthet, quienes pueden ampliar esta denuncia.

En el año 1944 mientras permanecíamos detenidos en la Jefatura de Policía de Resistencia, conjuntamente con más de 300 ciudadanos que habían sido traído de distintas localidades de la provincia, pude comprobar con mis propios ojos que los de las otras localidades no habían corrido mejor suerte que la nuestra: los de Villa Berthet y Villa Angela, habían sido torturados bestialmente por la policía de esos lugares que obraron bajo las órdenes de los comisarios Tomas Canuto Molinas y Amaro Clodomiro Loquet. Un obrero rural de apellido Salinas, a más de dos meses de haber recibido el castigo, tenía toda el ancho de sus espaldas en carnes vivas las señales de las torturas. La Policía de Resistencia también no se había quedado atrás. Bajo las órdenes del jefe de investigaciones Menteguiaga y otros torturaron a cientos de ciudadanos en el famoso destacamento de Rio Negro.” [[304]](#footnote-305).

La denuncia precedente nos da un claro panorama de las actividades de Solveyra Casares en Chaco. Volvamos ahora al relato del personaje en cuestión:

“Como consecuencia de la actividad que desplegara y de los informes que elevase, se le ordenó presentarse al Ministro de guerra, entonces coronel Perón, quien deseaba conocerlo, y desde ese momento tomó contacto con él.” En esta entrevista le sugirió “la conveniencia y necesidad de crear un organismo estatal, cuya función específica sería la lucha contra el comunismo, sin perjuicio de los ya existentes” Ya en 1946 pasa a Presidencia de la Nación, encomendándosele la creación de este organismo, el que se denominó “División Información Política”, a “que pese a su denominación genérica, se ocupó exclusivamente de los problemas que importaba el comunismo” “De inmediato agrupó a un grupo de personas especializadas en la represión del problema comunista, en concepto de colaboradores; se creó un servicio confidencial dentro del Partido Comunista, el que le fue poniendo al tanto de todas las maniobras de la agrupación”[[305]](#footnote-306)

En efecto, Solveyra Casares va poner mucho celo en el cumplimiento la misión que se le había asignado. Con tal propósito en el año 1949 dirige una carta al Ministerio del Interior, solicitándole “que todas las medidas de represión activa o pasiva que se adoptaren en ese Ministerio contra el comunismo, sean puestas en conocimiento de esta División, antes de llevarlas a la práctica, con igual criterio deberá procederse con los pedidos de antecedentes de personas que se supongan de dicha ideología.” Y se aclara que el pedido es porque “siendo este organismo el encargado de coordinar la acción contra la citada fracción política”, centralizará toda la información “por ser el suscripto el único responsable ante el Excmo. Señor Presidente de la Nación, del control en todo sentido del Partido político de referencia.”[[306]](#footnote-307)

Solveyra Casares asegura que a través de su servicio confidencial conoció todas las reuniones ilegales del PC y las maniobras de la Federación Sindical Mundial y sus congresos. Además, personal del servicio ha estado haciendo cursos de capacitación en Rusia y uno de ellos ha cruzado dos veces la “cortina de hierro” sin ser descubierto. El personal a disposición era amplio ya que se observa una fuerte especialización en las tareas:

“También se organizó un servicio de provocación, es decir la organización de grupos que aparentando estar dentro del Partido Comunista, aparecían provocando escisiones y luchas dentro de sus filas, con lo que se conseguía paralizar la acción de ella.”[[307]](#footnote-308)

Se designó un agente en cada país de Latino América y “se capacitó a personal de países

limítrofes para la acción de la lucha anticomunista”. Como puede apreciarse los gobiernos nac&pop latinoamericanos se adelantaron al plan Condor en lo que respecta a su mutua colaboración en la lucha antisubersiva. Los archivos secretos de Ministerio del Interior guardan registros de los avisos que recibía el gobierno argentino respecto a la entrada del país de comunistas, en especial de Chile, Bolivia y Paraguay.

Solveyra Casares prosigue con sus hazañas: “Se intercambió y se tomó contacto con los servicios secretos de Inglaterra y de Estados Unidos”, a raíz de ello el deponente se dirigió a EE.UU. donde se contactó con el Director de la CIA, Mayor General Campbell; a su vez los norteamericanos designaron un órgano de enlace. Como decíamos, Solveyra Casares se muestra muy orgulloso de sus logros. Si nos ponemos en sus zapatos -o mejor dicho, en sus botas-, hasta podríamos entenderlo: en más o menos veinte años pasó de ser un oscuro cuadro intermedio de gendarmería perdido en el monte chaqueño a entrevistarse con el jefe de la CIA.

Este mismo Solveyra Casares que otros autores sindican como inventor de la picana eléctrica portátil,[[308]](#footnote-309) informaba en forma quincenal a Perón sobre los avances de la lucha anticomunista y sobre la situación política en los gremios. La División información política también mantenía estrecha vigilancia sobre los sindicatos. La división efectuaba un estudio los “sindicatos por localidad y por especialidad, habiendo comenzado el año 1946 en 0 (cero), para llegar en 1954, a más de 3000 sindicatos perfectamente analizados cada uno de ellos. Además se informaba respecto a los elementos comunistas que se introducían en los cargos directivos de los sindicatos” De esta manera, Solveyra Casares transmitía al presidente dos veces por mes “las críticas que le merecían algunas desviaciones que observaba en el movimiento sindical.”[[309]](#footnote-310)

Solveyra Casares también detalla que “en la planificación proyectada figuraban el contacto directo de funcionarios gubernativos de jerarquía con las fábricas, como ser el Ministro de Trabajo y Previsión, para neutralizar la acción disociadora del Partido Comunista, el ex Presidente le manifestó que esta tarea se la encomendaría a su esposa”.[[310]](#footnote-311) Esto muestra, por un lado, hasta qué punto la construcción política de la figura de Eva Perón fue deliberada y planificada y, por otro, que no hay dos caras del peronismo, sino que ambas estaban articuladas. Al mismo tiempo que se torturaba a los opositores se diseñaban las herramientas políticas para prevenir la disidencia.

Las labores de Solveyra Casares en el ámbito sindical no se limitan a la inteligencia y la elaboración de informes sino que este “torturador de Gendarmería” como lo describió León Gieco, se trasladó en 1947 a Chaco, según sus palabras fue para “Explicar a los obreros las razones que impedían el aumento de los jornales a los trabajadores en los quebrachales”.[[311]](#footnote-312) La Comisión Investigadora toma testimonio a otros dos empleados de la División Información Política. El ayudante mayor de Gendarmería, Juan Bautista de Lorenzi, declara que la tarea específica de la repartición contemplaba “todo lo relacionado con el comunismo del país”, ante lo cual no se le formulan más preguntas. [[312]](#footnote-313) También declara la prima de Solveyra Casares, Maria Carmen Pera Tomkinson de Foster. Al igual que ocurre en la CIDE, gran parte del personal femenino que actúa en los servicios de inteligencia, se recluta entre las parientes cercanas del personal militar que allí trabaja. María Carmen comienza a trabajar con su primo cuando la División Informaciones Políticas funcionaba dentro de la CIDE. Allí debió interiorizarse y capacitarse en todo lo referente a comunismo. En particular, se especializó en forma exclusiva en lo pertinente al exterior.

Según el testimonio de esta mujer, cuando Freude, en comando de la CIDE, es remplazado por Uriondo, la División Informaciones Políticas se independiza y Solveyra Casares pasa a responder en forma directa a Perón. Pero, “el General Uriondo quería también vivir la información comunista.”[[313]](#footnote-314) Como consecuencia, Doña María Carmen debió trabajar a la mañana en la CIDE, al mando de Uriondo, y a la tarde en la oficina de Solveyra Casares. Al parecer, nadie deseaba quedar al margen de una tarea represiva que estaba en el corazón del régimen. De acuerdo a lo que el mismo Uriondo manifiesta sobre sus funciones en la CIDE, esta autonomía organizativa de la División Informaciones Políticas tendría lugar, entonces, en 1949. Fecha que coincide con las comunicaciones que Solveyra Casares gira como responsable de esa entidad al Ministerio del Interior, notificándole que desde entonces la represión del comunismo es materia de su exclusiva incumbencia.

Según el testimonio de la prima de Solveyra Casares, la División Información Política tenía tres secciones: Lamboglia dirigía la “sección exterior” donde ella se desempeñaba; la sección gremial estaba a cargo de Almada y la Sección Política, de De Lorenzi. Hacia 1950 en las oficinas de la División información política llegaron a emplearse 25 personas, de las cuales solo 4 ó 5 eran civiles, el resto pertenecía a Gendarmería. La sección Política “tenía a su cargo el diligenciamiento de las consultas sobre antecedentes ideológicos, en particular filiación comunista de los nombramientos que se hacían en la Administración Pública, como así también identificar a los elementos de esa filiación en la administración Pública”.[[314]](#footnote-315) En este aspecto se observa una nueva superposición con la CIDE que, según Uriondo revestía la misma función. En este caso, esta superposición parece obedecer a una búsqueda de control cruzado y a la real importancia que el gobierno otorgaba a escoger a los empleados públicos a partir de un minucioso examen de sus antecedentes ideológicos.

La descripción de funciones de la sección gremial coincide con lo señalado por Solveyra Casares: “su misión era mantener contacto con la CGT a fin de asesorar a esta sobre la filiación comunista de sus miembros, como así informar sobre la participación o vinculación de elementos comunistas reconocidos, en las huelgas que se producían; a estos fines había una estrecha colaboración entre la Sección Gremial y Política Interna”[[315]](#footnote-316)

En la sección exterior recibían recopilaban y ordenaban información que llegaba del exterior por delegados de la División Información Política, nombrados por el Ministerio del Exterior, pero al servicio de Solveyra Casares. María Carmen Pera Tomkinson también da cuenta de un acercamiento con Estados Unidos, desde 1952. Señala como hito relevante la visita de Mr. Miller, enviado del gobierno norteamericano probablemente por misión de índole económico, al término de la cual se habló de un intercambio de información comunista entre ambos países, que se concretó con una colaboración entre la “División Información Política” y el FBI, “aunque esto no tuvo ejecución continuada”.[[316]](#footnote-317) El Ministro de Asuntos Técnicos, Mendé da un testimonio similar, aunque según él, la persecución del comunismo se intensifica en torno a 1953 cuando se produce la visita del general. Milton Eisenhower.[[317]](#footnote-318)

Por último, la articulación entre la “División de Información Política”, órgano de inteligencia contra el comunismo que diseña las políticas de represión al mismo y su brazo ejecutor, la sección especial de la Policía, esta vehiculizada por el segundo de Solveyra Casares: el subcomisario José González, segundo jefe de la División, quien era también el Jefe de la sección especial de la policía, desde el relevo de su antiguo jefe Lombilla.[[318]](#footnote-319)Solveyra Casares enfrenta la comisión investigadora como un hombre de armas. Defiende, ante todo su honor militar, pide para si un tribunal de honor militar. Más aún ofrece sus servicios a sus potenciales nuevos patrones. Declara:

“que desea señalar en primer término que tiene amplio conocimiento de las masas obreras y de los problemas que las preocupan, como así también de las banderas que puedan agitar éstas y sus pseudodirigentes, que son comunistas disfrazados de obreros, para lograr sus propósitos; pero asegura bajo la responsabilidad de su palabra que no tiene ascendiente político ni gremial con las mismas y que en ningún momento ha estado ni está animado por otro propósito de combatir el peligro hoy muy latente del comunismo para cuya consecución se ofrece espontáneamente a comparecer al Tribunal que se designe, para proporcionar amplias referencias y hechos concretos.”[[319]](#footnote-320)

**A modo de conclusión**

Por cuestiones de espacio no hemos podido desarrollar aquí el ordenamiento de la Policía Federal y sus tareas represivas hacia el movimiento obrero. Las cuales tienen una importancia central, sobre todo en el interior del país donde la presencia de la CIDE o de la división Informaciones Políticas es relativamente más débil. Sin embargo, lo analizado aquí basta para mostrar el fuerte carácter represivo del peronismo que estructura una red de servicios destinados en primer término a la vigilancia política interna. Las fuentes analizadas muestran también como el alineamiento externo con Estados Unidos bajo la segunda presidencia de Perón (Guerra de Corea, apertura a inversiones y créditos extranjeros) va de la mano de un incremento de las actividades anticomunistas. También son relevantes el rol de instituciones para estatales como La Alianza Libertadora Nacionalista (que presagia lo que ocurrirá décadas después con la triple A) y el desarrollo de actividades de inteligencia o “información” dentro del partido peronista. Las filas partidarias son formadas para detectar y denunciar a los elementos disolventes incluso dentro del mismo movimiento, para rechazar, más no sea como una cuestión de fe, las denuncias de torturas y otros atropellos. En gran medida la repuesta de gran parte de la clase obrera a la represión estatal y para estatal de los ’70 está forjada en estos años iniciales del peronismo, pero eso es cuestión de otra investigación.

# “PREFIEREN INVOLUCRARNOS CON EL EPP Y MATARNOS QUE DARNOS LAS TIERRAS”: El Ejército del Pueblo Paraguayo y la criminalización de la protesta en Paraguay

*Tamara Lajtman Bereicoa* CONICET-IEALC/UBA

**Introducción**

Paraguay vive una ofensiva del modelo agroexportador con el apoyo del Estado, que militariza progresivamente las regiones con mayor tensión social. El Informe Chokokue (1989-2013) denuncia la muerte de 115 dirigentes y miembros de organizaciones campesinas en 25 años de gobiernos posdictatoriales a partir de un “plan sistemático de ejecuciones” articulado entre “terratenientes e intereses corporativos ligados a los agronegocios que, aliados con líderes políticos tradicionales, mantienen capturado al Estado, sirviéndose del mismo y utilizando sus medios de represión para perpetrar estos crímenes y garantizarse impunidad” (CODEHUPY, 2014: 7). De acuerdo con el informe, es en el noreste de la región oriental donde dicho ‘plan’ fue aplicado con mayor rigor gracias a la perversa ecuación entre la expansión del agronegocio y el fortalecimiento de la resistencia en defensa del territorio campesino. No es de menor importancia el hecho de que distintos programas en materia de seguridad y cooperación internacional con EE.UU estén enfocados en esta región[[320]](#footnote-321).

Comunidades y asentamientos donde se organiza con más fuerza la defensa del modo de vida y del territorio campesino vienen siendo tildadas como cuna del supuesto grupo guerrillero Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP), que aparece en los discursos de los medios hegemónicos y del Estado paraguayo como amenaza a la seguridad nacional desde el 2008.

En investigación anterior fue trabajada la hipótesis de la funcionalidad para los intereses dominantes enmarcados en el agronegocio, de la articulación de discursos –tanto oficiales como mediáticos– sobre el EPP y las consecuencias de ello sobre la resistencia campesina en Paraguay (Lajtman, 2014). En este espacio, nos dedicaremos a articular algunos materiales oriundos de trabajo de campo, análisis de material de prensa y documentos oficiales que aporten, a partir de una narrativa localizada, algunos elementos para pensar el proceso de persecución de los sujetos que resisten al agronegocio en Paraguay teniendo como marco la figura del EPP como enemigo interno y las modificaciones en la Ley 1337 de Defensa Nacional y Seguridad Interna de agosto del 2013.

Desde un primer momento, es fundamental problematizar cómo estos intereses dominantes están actualmente enmarcados en la expansión de los monocultivos por determinadas regiones del país. La expansión de la soja se ha duplicado entre 2002 y 2012 (Guereña, 2013: 16), superando las 3 millones de hectáreas en la campaña agrícola 2012/2013, mitad sobre las tierras ganaderas y casi la otra mitad sobre tierras campesinas. De esto se produjo un promedio de expulsión de 9.000 familias por año (Palau, 2008: 34). En este sentido, la situación agraria en Paraguay debe ser entendida por la expansión predatoria, por la destrucción integral de los territorios campesinos; y no solamente por la integración o “monopolización del territorio” (Palau, 2008: 14). Si en un momento anterior estos territorios eran integrados –aunque por medio de la explotación de la fuerza de trabajo y sumisión cultural–, la actualidad del agronegocio difiere en la medida que el aumento de la tasa de ganancia y la disminución de los costes de producción provienen de la utilización de tecnologías de producción a gran escala y la eliminación progresiva de mano de obra. Los desplazados por el agronegocio además de perder su tierra son víctimas de un epistemicidio, en la medida en que las técnicas y conocimientos tradicionales son ignoradas, sustituidas y destruidas por el avance violento de la territorialización del gran capital transnacional y su monocultivo asociado a la biotecnología.

Liberar la tierra de todo modo de vida campesino y de las formas concretas de producir y reproducirse, responde a los intereses hegemónicos. Desde estos “intereses” se articulan los discursos sobre el EPP y su vinculación con la resistencia campesina. La “existencia” del EPP es asumida aquí no como esencial sino como *producto discursivo* articulado por la prensa y por el Estado paraguayo. A partir de ello, identificamos que el “efecto” de esta construcción discursiva es la persecución directa de los sectores más activos de la lucha social y del modo de vida campesino (*teko,* en guaraní).

**Tacuati Poty: Una isla en un mar de soja y ganado.**

El miedo y el sentimiento de inseguridad expresados en los comentarios que se escuchaban en las calles asunceñas a mediados de agosto de 2013 reflejaba muy bien el imaginario que los medios conservadores trataban de construir día a día a través de las principales páginas de los periódicos: una zona donde el Estado dejó de existir, una amenaza a la seguridad nacional donde la guerrilla subversiva impera. En aquellos días, los focos del show mediático alumbraban a Tacuati Poty. En la localidad, ubicada en el norte de la Región Oriental, en la zona de frontera entre San Pedro y Concepción (Ver mapa 1 y 2), se llevaba a cabo un aparatoso despliegue de las Fuerzas Armadas con el objetivo declarado de desmantelar al EPP. El empleo de los elementos de combate de las fuerzas armadas se da en los departamentos de San Pedro, Concepción y Amambay por medio del Decreto N°103, promulgado por Horacio Cartes el 24 de agosto de 2013 en el marco de las modificaciones en la Ley de Defensa Nacional y Seguridad Interna que entran en vigor el día anterior. Sin embargo, antes mismo de que empezaran los trámites parlamentarios para las modificaciones, el 19 de agosto Horacio Cartes ordena el desplazamiento de un contingente militar al destacamento de Tacuati Poty para apoyar a la policía en la lucha contra el EPP.

Independientemente de los trámites en el Congreso, el presidente de la República, Horacio Cartes, ya ordenó ayer el envío de un contingente militar para apoyar las tareas policiales en la lucha contra el EPP. Por otra parte, en la fecha, el Ejecutivo remitió a la Cámara de Diputados un proyecto de ley para modificar algunas normativas y facilitar la acción militar directa en el norte del país (*ABC Color*, 20/08/13a[[321]](#footnote-322))

Una isla en un mar de soja y ganado. Arrinconadas, las cerca de setecientas familias del asentamiento fueron logrando, a lo largo de no más que veinte años, el cumplimiento de demandas básicas tales como una escuelita, un puesto de salud, el colegio, agua potable; mientras, como nos cuenta Victoria Sanabria (pobladora y una de las principales voceras del asentamiento), enfrentaban una “batalla contra la sojización”[[322]](#footnote-323). Al caminar por la comunidad por la mañana la escena con la cual nos encontramos es la de señoras cuidando sus chanchos y aves de corral, un grupo de niños que juegan en la calle y, no muy lejos de ahí, un destacamento militar.

Luis Lindstron, uno de los “reyes” del ganado en Paraguay, fue asesinado el 31 de mayo de 2013 en la estancia Paso Itá, ubicada pocos quilómetros de Tacuati Poty (ver Mapa 2). La versión manejada por el Ministerio Público y la Fiscalía, que es la misma sostenida por los principales medios de comunicación atribuye el crimen al EPP excluyendo otras hipótesis posibles a la vez que se refiere a la localidad y sus pobladores como bastión del grupo terrorista.

El 24 de agosto de 2013, organizaciones de derechos humanos realizaron una visita al principal destacamento militar montado en Tacuati Poty el marco de las modificaciones de la ley de defensa[[323]](#footnote-324). En la ocasión, una señora denunció la incursión de un grupo de militares a la escuelita del asentamiento donde de manera truculenta interrogaron a niños y niñas sobre el EPP. Pocos días después de la denuncia su nombre aparece en la prensa como “principal instigadora” del asesinato de Lindstron y “la responsable de coordinar las acciones bélicas del EPP en Tacuatí” (*ABC Color*, 02/09/2013), resultando en una orden de captura. La necesaria imbricación entre los “hechos” y los “discursos” es más que evidente e ilustra cómo se cruzan en la práctica la deslegitimación de cualquier signo de resistencia y las acciones directas del Estado en contra de estos sujetos.

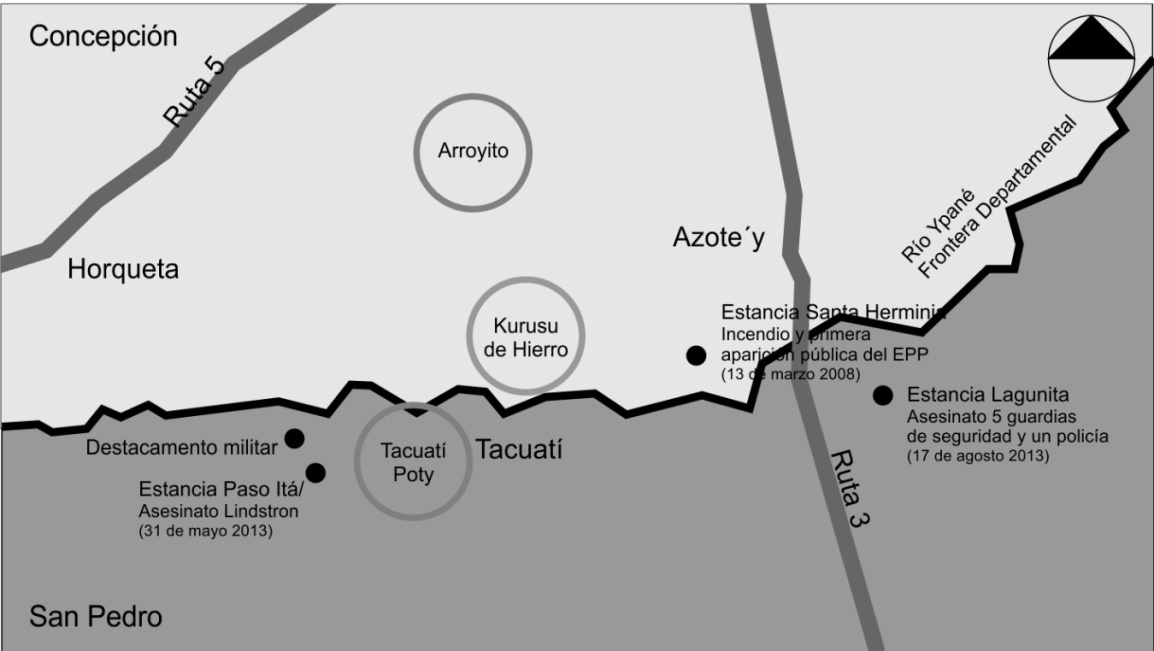
Pocos meses antes, en una noche helada de junio, campesinos que cultivan mandioca y crían unos pocos animales se despiertan en la madrugada con una visita inesperada de patrullas policiales que buscaban a algunos de los referentes de la lucha social en el pequeño asentamiento. Tras el asesinato de uno de los reyes del ganado en Paraguay, Tacuati Poty empieza a aparecer en el discurso estatal y mediático como el reducto del EPP y, en consecuencia, como una de las zonas más peligrosas del país. “Que se descomponga la fotocopiadora de la casa parroquial deriva en un casi martirio pues no hay técnico disponible cuando mencionan las coordenadas de la zona (…) El técnico no vino al saber que el problema quedaba acá”. Lo mismo les pasó al fallar la conexión de internet. “La anécdota sonó cómica de entrada, sin embargo basta ponerse en la cotidianeidad de esta comunidad para entender que no tiene nada de gracioso: ‘Si decimos que somos de Tacuati, dicen que sos EPP’” (*E’a*, 27/08/2013).

**MAPA 1: Ubicación geográfica. Frontera entre San Pedro y Concepción**

Fuente: elaboración propia en base a los datos de Google Earth



**MAPA 2: Principales comunidades referenciadas como bastiones del EPP** Fuente: elaboración propia en base a los datos de Google Earth y *ABC COLOR* (17/09/2012, 15/07/2013 y 18/05/2014*)*



**Allanamientos y detenciones tras el asesinato de Luis Lindston**

Seis fueron los procesados por la muerte del ganadero Luis Lindstron: Gustavo Ramón Cardozo Bazán, Ireneo Ramón Vallejos Rojas, Damacio Miranda Medina, Pedro Pablo Balbuena, Juan Ramón Cardozo Bazán y Carmelo Recalde Pérez. Desde el inicio de las investigaciones sobre el caso, el accionar de la justicia va en dirección a involucrar a los campesinos al grupo criminal en lugar de investigar el crimen. La participación de grupos de narcotraficantes, o la misma participación policial no deberían ser descartadas si se considera, por ejemplo, que las balas que mataron al ganadero son del mismo tipo que las que usan la Fuerza de Operaciones Policiales Especiales (FOPE), importadas de Colombia. Sin embargo, no fueron incorporados a la investigación elementos básicos como, por ejemplo, el informe pericial balístico o la reconstrucción de los hechos.

Con el apoyo de la CODEHUPY (Coordinadora de Derechos Humanos de Paraguay) y del SERPAJ-PY (Servicio de Paz y Justicia de Paraguay), el 3 de septiembre del 2013 se realizaron entrevistas con dos de los procesados, Ireneo Vallejos y Damacio Miranda, detenidos en aquél momento en la Penitenciaria Regional de San Pedro. En relación a estos, lo que se vehiculaba en la prensa era lo siguiente:

El tercer aprehendido había sido Damacio Miranda Medina (27), presunto ideólogo del homicidio y líder de la Coordinadora Campesina ‘Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia’, apuntada por la fiscalía y la Policía como el ala política del EPP. Damacio fue capturado por un grupo de combate de las Fuerzas Armadas, en la madrugada del sábado 31 de agosto, frente a su casa del asentamiento Tacuatí Poty, en el mismo lugar donde el 2 de junio pasado se había hallado un panfleto del EPP durante otra intervención. (…) Otro arrestado es Ireneo Ramón Vallejos Rojas (43), quien habría escondido en su casa a los autores materiales del atentado. Este cayó el lunes 17 de junio pasado, en un allanamiento en el asentamiento Tacuatí Poty de Tacuatí, a solo 2.000 metros del sitio donde fue acribillado el ganadero Lindstron (*ABC Color*, 09/09/2013).

En la entrevista, Ireneo Vallejos nos cuenta sobre su reacción de sorpresa al enterarse que estaba siendo acusado:

*Me llamó un hermano mío que vive en Asunción informándome que apareció el nombre mío en el diario ABC Color específicamente. Estaba mi nombre en un listado de un grupo de gente de Tacuati, que supuestamente yo estuve también implicado en una reunión tres días antes de la muerte de este señor Lindstron. Que estuve supuestamente en la reunión que se realizó en el puesto de salud del asentamiento de Tacuati Poty en la cual se le citó a por lo menos siete personas en este listado. Me llamo mi hermano y me dijo “mira Ireneo que tu nombre apareció en el diario ABC Color. Que supuestamente estas implicado en la muerte del señor Lindstron”. “¿En serio?”, le dije, y le pedí que me leyera un poco el informe. Y confirmó que mi nombre aparecía en el diario.*

La noticia de *ABC Color* mencionada por Vallejos consta del siguiente contenido:

El crimen fue decidido en una reunión que se hizo en el puesto de salud del asentamiento. La fuente implicó también al hermano de Gustavo, Juan Ramón Cardozo Bazán, así como a la señora Delia Escurra de Cardozo, madre del Froilán Escurra Cardozo, y a Damacio Miranda Medina, estos últimos dirigentes de la Coordinadora Campesina “Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia”, considerada el ala política del EPP. También habrían estado envueltos Aurelio Escurra Cardozo, hijo de Delia y hermano de Froilán; Pedro Pablo Balbuena Romero y Carmelo Recalde Pérez. La lista de sospechosos sigue con Ireneo Vallejos y un tal Magín González y otro conocido como profesor Marcelo, todos pobladores del asentamiento Tacuatí Poty (*ABC Color*, 16/06/2013).

Preguntado sobre su acción política y participación en la vida comunitaria, Vallejos nos cuenta que fue uno de los fundadores del asentamiento Tacuati Poty, hace 18 años.

*En aquel entonces yo estuve como socio fundador del asentamiento. Estuve varios tiempos haciendo movilizaciones porque fuimos tirados en el monte, solamente nos dieron tierras. Las demandas desde esa época eran por infraestructura básica, por una escuela, un puesto de salud. Todo eso construimos gracias a las movilizaciones porque nada se nos dio así con gestión. Lo cierto es que siempre tratábamos de hacer gestiones legales, y solo después recurríamos a las manifestaciones...tuvimos que salir a las calles…tuve muchas persecuciones policiales…siempre me llevaban en cuenta por eso, por mi currículo de lucha. Estuve perteneciendo por mucho tiempo a una organización acá de San Pedro que se llamaba Asociación de Agricultores Oñondivopa. Ahí sí, esta organización nos acompañó en la lucha por la tierra. Estaba vinculada a la Organización Nacional Campesina, que está vinculada a la Central Nacional de Trabajadores, que estaba afiliada a la Central Latinoamericana de Trabajadores. Lo cierto es que yo siempre pertenecí a una línea de organización socialista, nuestro principio siempre era humanista cristiano, se basaba en esta línea de pensamiento. Nunca tuvimos una organización que iba por la vía de la lucha armada. Siempre fui un luchador por la vida, nunca tuve ninguna entrada en la comisaria o en la cárcel.*

Le preguntamos si había tenido algún tipo de conflicto anterior con el ganadero Lindstron y nos comenta:

*No, lo que sí es que…yo también hago una evaluación personal del por qué estoy en esta situación. Siempre fui luchador contra la sojización del departamento. Siempre había grupos de menonitas y sojeros que me llevaban en cuenta porque yo siempre me opuse al sistema de la implementación de la soja porque no se respetaba la barrera de plantas de eucaliptos para no contaminar. Y Justamente este señor Lindstron invitó a una embajadora americana a este asentamiento. A unos cuatro años atrás impulsaron un trabajo, como un sistema de ayuda…y fue este señor con sus tractores, y le mostraban a la prensa que hay ayuda para el asentamiento, pero no es así la cosa…Decían a la prensa que llevaban ayuda al asentamiento, pero la verdad es que se mecanizaba todo. Yo salía a decir que no era así. Y por oposición a estos trabajos siempre me llevaban en cuenta a mí y a los compañeros dirigentes. Y yo estuve relacionando todo esto...por eso me involucran, pero yo no tengo la más mínima idea. Para mí es una pesadilla y por eso trato de intentar hacer algo. No quiero aceptar una cosa que no es mía, que no me pertenece. Yo nunca fui amante de la violencia.*

En la ocasión del allanamiento[[324]](#footnote-325), Vallejos afirma que no fue encontrada cualquier evidencia pero aun así lo llevaron. “*Ya me llevaron con ellos. Una buena cantidad de efectivos policiales. Ya me pusieron en el calabozo de la comisaria. En el día siguiente ya me imputaron directamente*”. En relación a este hecho, averiguamos en el Acta de Procedimiento[[325]](#footnote-326) que “se realizó una inspección del interior de las habitaciones y de las dependencias del inmueble, no encontrando ninguna evidencia relacionada al hecho que se investiga”. A continuación el dirigente campesino detenido afirma que “*una familia que vive en el asentamiento vecino fue los que hicieron los testigos[[326]](#footnote-327). Y ahí empezó todo. Me imputaron sin tener pruebas. Dijeron que yo supuestamente le tenía a esta gente (los del EPP) en mi casa, que yo andaba repartiendo plata por el asentamiento”.*

El segundo dirigente campesino acusado que se pudo entrevistar fue Damacio Miranda, que nos cuenta sobre las condiciones en que allanaron su casa:

*Allanaron mi casa el dos de junio. Vino un vecino a avisar a mi señora que había unos policías en mi casa, que estaban pateando. Y ahí yo le dije a mi señora que se vaya, porque esta gente me quiere involucrar por la muerte de Lindstron y yo me voy a quedar nomás acá. Somos luchadores, por eso nos quieren involucrar. Yo le dije que fuera a ver lo que estaban haciendo. Yo le dije “no vaya a tocar en cualquier arma o cualquier panfleto, porque seguramente van a mandar hacer pericia y me van a involucrar por la muerte de Lindstron”. Y al llegar, dijeron que había un panfleto del EPP. El comisario le dijo “mira lo que está repartiendo tu marido” y dijo que era un panfleto del EPP con exigencias de leyes revolucionarias. Entonces el comisario quería llevar a mi esposa para que viera, yo le advertí a mi esposa para que no tocara en cualquier cosa que ellos traían. Porque después van a hacer pericia e involucrarla que ella estaba repartiendo panfleto. Entonces mi señora dijo que puso las manos hacia atrás y le dijo al comisario “estos panfletos son de ustedes, ustedes están haciendo eso” (…) Y la fiscalía sabía bien que el comisario llevaba este panfleto…y después encontraron una bandera del Partido Convergencia Socialista, que nos habían dado en una reunión en Asunción, y pasaron a la prensa que era del EPP.*

Sobre el caso de Miranda, lo que circulaba en la prensa era:

(…) el domingo último se realizaron dos allanamientos, en uno de los cuales se encontraron *materiales alusivos al grupo criminal*. La vivienda pertenece a Damacio Miranda Medina, quien se encontraba ausente durante el procedimiento policial. Los agentes fueron recibidos por Irma Espinoza, concubina del hombre, según detalló el jefe policial. *Entre los elementos hallados figuran panfletos con las ‘nueva leyes del EPP’, banderas y otros elementos sobre la Coordinadora Campesina ‘Dr. Gaspar Rodríguez de Francia’* (ABC Color, 03/06/13a).

En la casa de Damacio Miranda Medina (26), los intervinientes hallaron un *panfleto con el logo del EPP, que contiene ‘las leyes revolucionarias’ establecidas por los secuestradores*. La fiscala Fani Aguilera dijo que analizarán nexos con el crimen del hacendado. (…) *Miranda Medina es un dirigente de la Coordinadora Campesina ‘Dr. Gaspar Rodríguez de Francia’, que la misma fiscala reveló que sería el brazo político del EPP. ‘Nosotros sospechábamos que este señor tenía vínculos con el EPP, pero con estas evidencias halladas podemos asegurar que está involucrado con ellos’, remarcó la representante del Ministerio Público.* (…) El procedimiento también permitió la incautación de otros documentos y panfletos, así como una *bandera del Partido Convergencia Popular Socialista (PCPS) y otros elementos alusivos a la lucha social*, que fueron remitidos a la fiscalía (ABC Color, 03/06/13b).

En ocasión de una visita a la comunidad de Tacuati Poty, hecha con la intención de hablar con los vecinos y familiares de los acusados, tuvimos la oportunidad de conocer a Irma Espinoza, esposa de Damacio, quien también manifiesta versiones bastante distintas de las que sostiene *ABC Color*. En esta ocasión, contaba las condiciones en las cuales se llevó a cabo el allanamiento a su casa, enfatizando principalmente que fueron “plantadas” pruebas falsas. Según Irma, el comisario Olvidio Benegas escribió “Viva EPP” en el papel y lo puso como evidencia contra su esposo. El comisario también habría hecho amenazas de que su marido sería preso porque no le gustaba la plantación de soja y las fumigaciones, y que él era del EPP. Irma contesta: “*claro que no le gustan las fumigaciones, el veneno no nos gusta a los pobres”[[327]](#footnote-328).*

Frente a los testimonios y a las noticias de prensa, el acta de procedimiento del allanamiento que consta en el expediente judicial aparece como material fundamental. En el documento está la siguiente descripción, claro ejemplo de cómo se deslegitima, desde las instituciones estatales, la lucha campesina y los símbolos alusivos a la izquierda.

(…) en efecto nos constituimos en la vivienda de Damacio Miranda Medina, quien no se encontraba en el lugar, por lo que se ordenó la apertura forzosa de la puerta de referida vivienda, ingresando de tal manera la comitiva fiscal-policial procediéndose a verificar el interior, momento en que la persona de sexo femenino identificándose como la concubina del ciudadano Damacio Miranda Medina de nombre Irma Espinoza Benítez; paraguaya, de 25 años de edad, con el CI N°7.245.481; acompañando a la comitiva fiscal-policial (…) pudiendo encontrar en uno de los cajones del ropero los siguientes documentos: un panfleto con la inscripción EPP, hecho a mano con alguna exigencias de cumplimiento (…); un acta de renovación de la Comisión Directiva-Vecinal Sin Tierra del Asentamiento Tacuati Poty (…); una planilla sin nombre da la Coordinadora Campesina Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia; un cuaderno de la marca Pegasus de color marrón claro, donde están varios escritos entre ellos un comunicado a la opinión pública; un panfleto que llevó como título “yo voto protestando” (…); una hoja de cuaderno marca Lineal donde se describe el discurso de Ernesto Che Guevara; (…) una bandera de color verde con estrellas rojas en el medio con la sigla “PCPS”[[328]](#footnote-329).

De la misma manera, en la página del Ministerio del Interior la “lucha de clases” aparece como un signo de criminalidad asociada el EPP:

Se incautaron de varias ropas camufladas –tipo para para´í-, telas para la fabricación de estas prendas de las que utiliza el EPP, y panfletos *alusivos a mensajes de lucha de clases y amenazas con ‘membretes’ del grupo armado en cuestión* (Ministerio del Interior, 31/05/13).

Es indispensable tener en cuenta que los testigos clave de la investigación provienen de una familia de vecinos de la comunidad, la familia Bazán, que estaban bajo el programa de protección de testigos. En comunicación personal, Abel Irala, activista del SERPAJ-PY, plantea que este tipo de programa forma parte de la estrategia de recompensa de informantes en el marco de la Ley Nº 3963, más conocida como Ley del Informante. No obstante, hay fundamentos que nos permiten vincular la misma ley con proyectos como el Umbral, administrados por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en la medida que la Fiscalía y el Ministerio Público fueron las instituciones que más recursos recibían del programa si comparamos con los otros ministerios[[329]](#footnote-330). En relación a los testimonios de los vecinos, Damacio Miranda comenta:

*En mi opinión personal hay plata en el medio. Estos que hablaron son de escasos recursos, no tienen casa, no tienen nada. Pasaban días sin comer, yo les conozco. (…) La fiscalía hace rato me persigue, me quiere involucrar. Y ahí me quería plantar algo del EPP. Entonces ya me quería hace rato traer acá y no tenía prueba. Otra vez fueron a mi casa para traerme, y no pudo. Encontraron lo de la bandera, y no pudo. Y ahí no tenía más alternativa y pagó a esta gente*.

Otro punto que aparece como fundamental en el proceso es el testimonio de los niños de la familia Bazán, Eliodoro Salvador Bazán, de trece años, y Cristian Bazan, de siete años. En comunicación personal, la abogada Sinthia Ruiz comenta sobre muchas contradicciones en el testimonio de los niños:

*Los niños estaban muy confundidos, pareciera que habían aprendido de memoria una poesía y luego se les olvidaba alguna parte. El niño se olvidaba de los nombres. Gustavo Cardozo Bazán terrorista, decía así rápido, como si fuera de memoria, pero se le olvidaba el nombre de Ireneo. Estos niños dicen cosas que aprendieron de memoria. Le pregunté al de 13 años si me podía describir las características físicas de esta gente que está citando y me pegaron en la audiencia...dijeron: “¿cómo vas a preguntar a un niño, que importaba?”…y el niño hablaba en guaraní, y describía alguien que no tiene nada que ver con Ireneo. Dijo que tenía bigote (Ireneo no lo tiene) y sale el fiscal y dice, “claro que sí, tenía bigote postizo”.*

Aquí, la primera pregunta que se plantea es ¿Cómo un niño de trece años, de una comunidad campesina del interior de Paraguay, utiliza la palabra *terrorista* para clasificar a alguien? Que ese término le fue inculcado es la respuesta prácticamente obvia. Pero más allá de que la Fiscalía o el Ministerio Público estén fabricando evidencias y testimonios falsos –que no es un problema menor, pero no está a nuestro alcance develar los detalles oscuros de la (in)justicia paraguaya–, nos interesa ubicar la problemática de este caso particular en un escenario más amplio de construcción de un enemigo interno que hay que perseguir y derrotar para garantizar la seguridad nacional. No es coincidencia que la máscara de este enemigo, con apellido de EPP, caiga justamente sobre sujetos clave de la resistencia campesina que se oponen al modelo agroexportador en sus territorios.

En marzo de 2014 los seis procesados por el caso del asesinato de Luis Lindstron fueron sobreseídos provisionalmente por requerimiento del Ministerio Público, que en sus investigaciones no ha presentado más pruebas que los testimonios de los menores.

Acá vale recordar que en 2011 la fiscalía acusó a 14 campesinos de Concepción de formar parte del cuadro logístico del EPP y haber brindado apoyo logístico en la ocasión del secuestro del ganadero Lindstron en julio del 2008 (El mismo asesinado en 2013 fue secuestrado liberado tras 43 días de cautiverio con una recompensa de 130 mil dólares). Gustavo Bonzi, el juez de la causa, ordenó que los acusados fueran sobreseídos ante la falta de pruebas y consideró una aberración la investigación llevada a cabo por el Fiscalía (Pereira, 2015: 21) La “petulancia” de Bonzi resultó en su destitución por el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. En repudio, la CODEHUPY declara que el “error” del juez fue haber revelado la arrogancia e ineficiencia del sistema persecutorio penal vigente en Paraguay (CODEHUPY, 22/12/2011).

**EPP: El nuevo rostro del campesino que resiste**

Los hechos ocurridos en Tacuati Poty no pueden ser entendidos de forma aislada sino como parte de las estrategias de seguridad del Estado paraguayo basadas en la (re)construcción de un enemigo interno. En este sentido, el caso de Kurusu de Hierro (comunidad campesina ubicada en el distrito de Horqueta, Departamento de Concepción; Ver Mapa 2) es emblemático en cuanto a la criminalización de la lucha social contemporánea en Paraguay, especialmente en lo que se refiere al nuevo rostro que gana el campesino que resiste. El investigador Hugo Pereira (2009) nos brinda, un importante aporte para la comprensión más amplia de los sucesos ocurridos en esta localidad y el modo en que se enmarcan en el proceso de construcción de un enemigo interno en Paraguay que, desde el 2008 tiene nuevo nombre: Ejército del Pueblo Paraguayo; y también un apellido: campesinos organizados en resistencia.

Según Pereira (2009), desde 2006 sectores organizados de la comunidad emprenden una sistemática denuncia contra la fumigación intensiva de agroquímicos en los sojales de la estancia Santa Herminia, vecina a la comunidad, que estaría arruinando sus cultivos de autoconsumo y produciendo efectos nocivos a la salud. La demanda central no era más que la colocación de una barrera de árboles, tal como dispone la ley, para impedir que la fumigación llegara a las casas. Pese a las presiones ejercidas por el propietario del establecimiento, el empresario brasileño Nabor Both, el desarrollo de los procesos judiciales era favorable a los campesinos denunciantes hasta que, en marzo del 2008 (un mes antes de la victoria electoral de Lugo con la bandera de la reforma agraria) sale en la prensa la noticia de la quema de un galpón de la estancia. Es en ese episodio que el EPP aparece por primera vez en la escena mediática, siendo inmediatamente referenciado como brazo armado del movimiento campesino por los principales medios de prensa del país.

Implementos agrícolas y un galpón de la estancia “Santa Herminia” de Nabor Both (brasileño) amanecieron ayer totalmente quemados. El dueño acusa a líderes campesinos de una colonia cercana, con quienes mantiene un conflicto por la contaminación que producen los sojales (…)

(…) Los autores dejaron en el lugar un boletín con el siguiente mensaje: “Ejército del Pueblo Paraguayo, Comando Germán Aguayo. Tierra a los campesinos paraguayos. Quienes matan al pueblo con agrotóxicos pagarán de esta manera (*ABC Color*, 14/03/2008).

Es clave el hecho de que las denuncias de los vecinos en contra de las fumigaciones estaban siendo atendidas por distintas instancias del gobierno: la Fiscalía del Ambiente, la Gobernación de Concepción y el Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE), condenando a los propietarios por la inexistencia de una barrera viva entre el sojal y la comunidad. En este sentido, carece de cualquier lógica que un grupo insurgente que afirma luchar por los intereses campesinos, accione de forma violenta justamente cuando la presión popular empieza a lograr resultados reales.

Tras el episodio de la quema de la estancia Santa Herminia y la entrada en escena del EPP en los medios de comunicación, los reclamos por un ambiente sano, libre de agroquímicos y todas las formas de acción política que estaban siendo gestadas por los campesinos organizados pasan a ser deslegitimadas de inmediato. Al mismo tiempo, la figura del EPP empieza a aparecer en los documentos oficiales como amenaza a la seguridad nacional que justifica mega operaciones en la zona. Por ejemplo, la exposición de motivos del Proyecto de Ley “Que Declara el Estado de Excepción en los Departamentos de Concepción, San Pedro, Amambay y Alto Paraguay”, presentada el 22 de abril de 2010, manifiesta la preocupación respecto al “crecimiento de un grupo insurgente de características paramilitares que se autodenomina Ejército del Pueblo Paraguayo (…) Esta organización actúa en forma de guerrilla rural por el momento y se encuentra operando intensamente en la zona norte del país; dejando a los pobladores del territorio afectado en un estado de indefensión y arrebatando de las autoridades legítimamente constituidas el ejercicio del poder que la Constitución les confiere, lo que deviene en la pérdida efectiva de la soberanía nacional en esa parte de la geografía patria” [[330]](#footnote-331).

En este contexto, es decretado en dos ocasiones el Estado de excepción en departamentos del norte del país. Bajo la Ley Nº 3994[[331]](#footnote-332), de 24 de abril de 2010, los departamentos de Concepción, San Pedro, Amambay, Alto Paraguay y Presidente Hayes permanecen por 30 días en Estado de excepción; y con la Ley Nº 4473[[332]](#footnote-333), de 10 de octubre de 2011, los departamentos de Concepción y San Pedro se encuentran nuevamente en la misma condición por 60 días.

En los años siguientes distintos episodios de violencia en el país son atribuidos al supuesto grupo insurgente hasta culminar con la masacre de Curuguaty, “punto nodal de toda la invención mediática y policial” que trata de vincular la existencia y accionar del EPP con las organizaciones campesinas desencadenando el proceso golpista contra Lugo (Winer y Melfi, 2014).

**Modificaciones en la Ley de Defensa Nacional y Seguridad Interna: Criminalización de la resistencia campesina, antiterrorismo y militarización**

Como vimos, luego del asesinato de Lindstron se procesan una serie de violentos allanamientos en la localidad de Tacuati Poty con el fin declarado de encontrar a los miembros el EPP. Horacio Cartes asume la presidencia el 15 de agosto de 2013. El 17 del mismo mes se produce el asesinato de cuatro guardias de seguridad privada y un policía en la estancia Lagunita (Tacuati, San Pedro; Ver Mapa 2).

A continuación del denominado “primer ataque en la era Horacio Cartes”, en la estancia Lagunita, una estrategia más ofensiva contra el “grupo criminal y terrorista de izquierda” empieza a aparecer en la prensa y es pesentada como la única solución posible para resolver aquello que el nuevo ministro del Interior, Francisco De Vargas, llama una cuestión de interés nacional que afecta a la soberanía nacional y a la seguridad de todo el pueblo paraguayo (Ministerio del Interior, 20/08/2013).

En este contexto se publica que “desde el inicio de los ataques del EPP, las autoridades han sido incapaces de controlar al grupo criminal (…), el presidente Horacio Cartes prometió en su asunción que los grupos armados ‘no nos van a marcar la hoja de ruta’” (*ABC Color*, 17/08/13). Contra esta supuesta ineficacia de la Policía Nacional, las publicaciones en este periodo van en dirección a exaltar las buenas intenciones del nuevo presidente en disponer de las FFAA a la vez que se insiste en que la normativa vigente es un obstáculo.

Luego de la movilización general de la Policía en esta parte del país, el mismo presidente Cartes dispuso el apoyo de las Fuerzas Armadas, primero en carácter logístico y luego operacional, *hasta determinar si es necesaria la declaración de estado de excepción, que es la única vía legal para permitir la movilización de militares* (*ABC Color*, 20/08/13b).

El presidente Horacio Cartes remitió un documento a la Cámara de Diputados a través del cual se solicita la modificación de tres artículos de las leyes de Defensa y la que castiga el terrorismo, a fin de facilitar la lucha contra el EPP; Específicamente, solicita la modificación de los artículos 2, 3 y 56 de la ley Nº 1.337/1999 ‘De Defensa Nacional y Seguridad Interna’ y la Nº 4.024/2010 'Que castiga los hechos punibles de terrorismo, asociación terrorista y financiamiento del terrorismo' (*ABC Color*, 20/08/13c).

La exposición de motivos para la modificación fue presentada el 20 de agosto de 2013 por el Ejecutivo y aprobada como Ley N° 5036/13 el 22 de agosto[[333]](#footnote-334). El 24 de agosto el Ejecutivo promulga el Decreto N° 103 "por el cual dispone el empleo de elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación en Operaciones de Defensa Interna, en los Departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay”[[334]](#footnote-335). En menos de una semana las modificaciones permitieron el empleo de las FF.AA. en situaciones consideradas por el presidente como de “agresión interna”, empleo este que anteriormente sólo estaba contemplado en casos de Estado de excepción.

Aquí, la figura jurídica delimitada del Estado de excepción es dispensable si el propio Estado establece que la “excepción” se vuelve regla en el tiempo y espacio que el Ejecutivo juzgue conveniente, generando situaciones de “Estado de Excepción permanente”. Retomamos a Giorgio Agamben (2007) cuando llama la atención sobre el significado biopolítico del Estado de excepción, donde la suspensión del derecho es la garantía misma de su propia continuidad y que la “democracia protegida” deviene como práctica normal de gobierno. Es decir, estamos frente a un proceso de legalización de la excepción. Tal como nos adelantaba Walter Benjamin (2005) en su *VIII tesis sobre el concepto de historia*, “La tradición de los oprimidos nos enseña que el ‘estado de excepción’ en que ahora vivimos es en verdad la regla”.

En la exposición de motivos, se menciona la Ley Nº 1337/1999 “De Defensa nacional y Seguridad Interna” y la Ley Nº 4024/2010 “Que castiga los hechos punibles de terrorismo, asociación terrorista y financiamiento del terrorismo”, más conocida como Ley Antiterrorista, como los principales instrumentos legales para el empleo de la Fuerza Pública en situaciones de amenaza a la seguridad nacional. No obstante, se afirma la necesidad de ajustes legales “para enfrentar situaciones de emergencias en el ámbito de las amenazas, que requieren la coordinación de todas las instituciones armadas del Estado, evitando la rigidez de mantenerlos en ámbitos compartimentados y estancos, privando al Estado de brindar respuestas inmediatas y lógicas a éstas amenazas” por lo que se propone la modificación e ampliación de los artículos 2º, 3º y 56:

Tras la aprobación de las modificaciones, vale la pena concentrarnos en lo que quedó definido en el artículo 56 que define cómo y en cuales circunstancias se emplearán las FF.AA. en problemáticas de seguridad interna. En la primera parte del artículo, llama la atención la manera en que se reconoce que la Policía Nacional ha sido rebasada en el cumplimento de sus funciones, por lo que la intervención de las Fuerzas Armadas es presentada como necesaria. En la secuencia se afirma que los procedimientos militares podrán ser empleados en los “casos de terrorismo” y de amenaza a las autoridades. La falta de precisión en lo que se refiere a las “amenazas” abre la posibilidad para el empleo discrecional de la ley en la medida que su interpretación estará a merced de la subjetividad del Poder Ejecutivo.

La revisión de los textos normativos nos permite afirmar la legalización de la figura del *enemigo interno* desde el marco de la Ley Antiterrorista cuyo telón de fondo es la implantación sistemática de leyes antiterroristas a nivel internacional. En este sentido, vale recordar que en el contexto del post 11 de setiembre y de la reorientación de la política externa estadounidense bajo la consigna de antiterrorismo global, son lanzadas una serie de acuerdos en materia de seguridad, fortalecimiento de la democracia y desarrollo con los Estados latinoamericanos, acompañados por tratados de libre comercio.

Ahora bien, no es de menor importancia percibir las semejanzas de este proceso con la proscripción del *comunismo* en la dictadura de Stroessner (así como en las dictaduras latinoamericanas en general en el contexto de la Guerra Fría y la Doctrina de Seguridad Nacional) que, con su maquinaria jurídica, formalizaba la “prohibición” del comunismo y, en última instancia, de la disidencia en general.

Stroessner empieza a gobernar en 1954 tras un golpe de Estado y suprime inmediatamente las garantías constitucionales y los partidos políticos. Con el apoyo de las Fuerzas Armadas y del Partido Colorado, el gobierno dictatorial se sustenta en el sistema de Estado de Sitio previsto en la Constitución de 1940. “Lo real es que Stroessner condujo el país bajo el imperio de Estado de excepción, que *de excepción se convirtió en la regla* durante treinta y cinco años y se perpetuó en el poder en base a la reforma constitucional de 1977, que dispone que el Presidente de la República puede ser reelecto indefinidamente (Art.173, en ABC 13/08/08, subrayado propio)”. Sin cualquier otro tipo de regulación además de su propia voluntad, Stroessner renovaba cada tres meses el decreto presidencial de Estado de Sitio.

Ahora bien, en la modificación del inciso *a* del Art. 56 no se encuentra delimitado el período de tiempo en el que el presidente tiene la facultad de movilizar elementos de combate vía decreto. Los poderes extraordinarios concedidos al Ejecutivo, más precisamente a Horario Cartes, son más que evidentes. En repudio a la concesión de estas facultades al presidente, la Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (MCNOC), expresa “preocupación por los distintos proyectos manifestados y en algunos casos presentados en el parlamento en forma muy apresurada, sin mayor análisis de los alcances, como por ejemplo la modificación de la Ley Nº 1337/99 de defensa nacional y seguridad interna. Nuestro temor es porque todavía no desaparecen las secuelas de la dictadura y practicas stroessnistas” (MCNOC, 2013).

Los artículos 1° y 2° de la Ley Nº294 de Defensa de la Democracia de 1955 sirvieron de herramientas jurídicas que trataban de asociar cualquier tipo de resistencia popular a la categoría de comunismo, criminalizándolas[[335]](#footnote-336). Vemos que, el enemigo interno “comunista” o “terrorista” es, en realidad, cualquier forma de resistencia al *status quo*. En este sentido, la tipificación del crimen de terrorismo, asociación terrorista y financiamiento del terrorismo previsto en la Ley Antiterrorista, reforzado en el inciso b de la modificación del Art. 56 de la Ley Nº 1337/99, en la práctica lo que hace es reducir acciones de protesta social –en este caso, principalmente las provenientes de la resistencia campesina– a la categoría de terrorismo. La Coordinadora de Organizaciones Campesinas e Indígenas del Paraguay manifiesta preocupación en la medida que “cualquier hecho se tomará como un acto de terrorismo o una amenaza a la seguridad interna, abriéndose de esta manera el camino del autoritarismo en el país y persecución o la muerte selectiva de los dirigentes sociales” (COCIP, 23/08/2013). A este respecto, el ya mencionado Informe Chokokoe, llama la atención sobre el endurecimiento de las normas penales. “A partir del 2010, el cierre de una ruta en el marco de una manifestación pacífica puede ser penalizado como si fuera terrorismo, en consecuencia, la conducta puede ser sancionada con la pena más grave del ordenamiento jurídico paraguayo” (CODEHUPY, 2014: 5).

El 6 de setiembre de 2012, a menos de tres meses del golpe parlamentario que destituyó a Fernando Lugo, se aplicó por primera vez la ley antiterrorista en el país. La Fiscal anti secuestro Sandra Quiñonez, formada y especializada en antiterrorismo por el gobierno de Colombia y Estados Unidos (Castillo, 2009), solicitó la captura de dos personas sospechosas de ser miembros del EPP y de haber asesinado a una mujer y herido a dos policías en la zona de Azotey, departamento de Concepción. La acusación es de “homicidio doloso, asociación y financiamiento terrorista".

En efecto, las modificaciones en la Ley de Defensa y Seguridad Interna están directamente relacionadas a la noción de amenazas provenientes de un enemigo interno que pone en riesgo la seguridad de la nación. Pero estas amenazas consideradas como integrales, es decir, que afectan todo el cuerpo social, no son especificadas en ningún momento. Se entiende aquí que para un “enemigo difuso”, es necesaria una “ley difusa”. Ahora bien, aunque sea difusa en sus concepciones, su ejecución se da de forma muy específica por medio de la represión selectiva.

Se considera un hecho que los “enemigos” ponen en peligro la soberanía, el territorio y las autoridades, pero su contenido nunca es delimitado. Lo que sí se especifica es que se trata de hechos “violentos, multifocales y continuos”, provenientes de “actos delincuentes y terroristas” en zonas específicas del país, los departamentos de San Pedro, Concepción y Amambay, por lo que se extiende la aplicabilidad de la ley antiterrorista y se militarizan los territorios con operaciones de defensa interna. Sin embargo, lo que se ve en la práctica es que los operativos policiales y militares que se han realizado tras la consigna de luchar con el EPP se centraron en el amedrentamiento, coacción y represión a las comunidades campesinas, en defensa de los intereses oligárquicos y sus socios extranjeros.

Vemos pues, que desde el orden jurídico el Estado actúa de manera clasista. En situaciones en las que son asesinados campesinos, lo más recurrente según las fuentes policiales es afirmar que eran “supuestos miembros” o “apoyo logístico del EPP” y las investigaciones difícilmente avanzan en dirección a esclarecer las muertes. Monseñor Pablo Cáceres recuerda que cuando Toto Lezcano fue asesinado en Arroyito, la policía llegó tres horas después, habiendo una comisaria a 3 km del local del crimen. Por otro lado cuando el ganadero Luis Lindstron fue muerto (por “supuestos miembros del EPP”) el presidente golpista Federico Franco abandonó un importante desfile para manifestar sus condolencias a la familia (Cáceres y Valiente, 2014: 16). En tal escenario de arbitrariedades e impunidad, el sistema penal paraguayo[[336]](#footnote-337) cede, según los análisis del abogado defensor de derechos humanos Juan Martens, ante los grupos de poder. Aunque la dimensión normativa se rija por principios garantistas[[337]](#footnote-338), “en su fase de aplicación o criminalización secundaria, actúa abiertamente contra estos enunciados, convirtiéndose en un aparato de represión y protección de intereses de grupos de poder” (Martens, 2013: 362).

**Consideraciones finales**

Distintas son las hipótesis sobre el EPP y su accionar. Independiente de ello, entendemos que los discursos que asocian su existencia a la población campesina organizada han sido, en los últimos años, el principal argumento para justificar y legitimar el endurecimiento de la represión y la militarización de los territorios del norte de Paraguay. Lo que identificamos en entrevistas y charlas informales en las comunidades consideradas “bastiones del EPP”, es que pese a lo mucho que se hable del grupo, la gente no sabe identificar quiénes son ni cómo se organizan. Lo que sí pueden afirmar es que desde que el EPP entra en escena, se intensifica la violencia del Estado contra la población. Desde esta perspectiva, nos parece interesante retomar la hipótesis de Monseñor Pablo Cáceres y del profesor Benjamín Valiente:

Nuestra tesis de cuatro años atrás sigue latente: el EPP es una creación de grupos de poder en la sombra, o, en último caso trabajan en forma coordinada para perseguir y asesinar a dirigentes y desmantelar las organizaciones populares que luchan por sus derechos y reivindicaciones. El grupo, en sus actuaciones, no se enmarca dentro de la línea habitual de la guerrilla de izquierda, que, generalmente arremete contra los poderosos. La gran mayoría de las víctimas atribuidas al EPP son de gente humilde, policías de bajo rango y campesinos pobres”. Las zonas de actuación del grupo son territorios “en disputa entre sojeros, ganaderos, narcotraficantes, abigeos y, en medio pugnan por la sobrevivencia de la agricultura campesina (…) En este escenario actúa la fuerza conjunta en su ‘lucha’ contra el EPP y, lastimosamente, las consecuencias de esa pugna entre ambas fuerzas las sufren los agricultores y su familia (Cáceres y Valiente, 2014: 46).

El discurso de persecución del enemigo interno como eje justificador de la política de seguridad del Estado paraguayo sostiene la necesidad de garantizar la seguridad interna del país teniendo a las fuerzas militares como recurso indispensable para ello. Tal discurso es encabezado por los medios de comunicación masivos que legitiman sistemáticamente acciones abusivas de instituciones estatales. Los blancos directos son los dirigentes campesinos y liderazgos de pequeños asentamientos, aunque también son criminalizados los sectores progresistas de la Iglesia y organizaciones de derechos humanos en la medida que son reiteradamente vinculados con el supuesto grupo terrorista.

Los sujetos en lucha pasan a ser tratados tanto por la opinión pública como por el Estado bajo la lógica del enemigo interno y, como consecuencias inmediata de ello, los reclamos por vivir en un ambiente donde sea viable la reproducción de la vida comunitaria son trasladados a problemáticas de seguridad. En este sentido, consideramos las modificaciones en la normativa de defensa y seguridad como herramienta legal que sostiene dicho proceso respondiendo a los intereses dominantes en el país.

Por último, no podemos dejar de mencionar la reciente condena de los once campesinos acusados por la Masacre de Curuguaty, el episodio más trágico de la historia reciente del país y detonante del tragicómico simulacro de juicio político que derrocó al presidente Fernando Lugo. Las durísimas penas aplicadas a los campesinos en el marco de una investigación con vicios y errores estructurales llevada a cabo por la Fiscalía, legitiman el proceso golpista dejando clara la efectividad del “poder real” (Palau, 2010) en Paraguay y asentando un nefasto precedente para los que se oponen a él.

**Referencias**

*ABC Color*, 2 de setiembre de 2013 “Creen que mujer coordina acciones del EPP en Tacuatí” [en línea] disponible en http://www.abc.com.py/edicion-impresa/judiciales-y-policiales/creen-que-una-mujer-coordina-las-acciones-belicas-del-epp-en-tacuati-613172.html

*ABC Color*, 3 de junio de 2013a “Jefe policial garantiza protección ante el EPP” [en línea] disponible en http://www.abc.com.py/nacionales/nueve-jefe-policial-anuncia-proteccion-ante-el-epp-579942.html

*ABC Color*, 3 de junio de 2013b “Hallan nuevas “leyes” del EPP” [en línea] disponible en http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/hallan-nuevas-leyes-del-epp-579788.html

*ABC Color*, 9 de septiembre de 2013 “Fiscalía dice tener elementos contra sospechosos” [en línea] disponible en http://www.abc.com.py/edicion-impresa/suplementos/judicial/fiscalia-dicetener-elementos-contra-sospechosos-615582.html

*ABC Color*, 13 agosto 2008 “El orden jurídico como instrumento de dominación” [en línea] disponible en: <http://www.abc.com.py/especiales/memorias-reconstruccion-de-la-historia-reciente-del-paraguay/el-orden-juridico-como-instrumento-de-dominacion-1092545.html>

*ABC Color*, 16 de junio de 2013 “Arrestan a supuesto miembro de banda que asesinó a Lindstron” [en línea] disponible en http://www.abc.com.py/edicion-impresa/judiciales-ypoliciales/arrestan-a-supuesto-miembro-de-banda-que-asesino-a-lindstron-584752.html

*ABC Color*, 17 de agosto de 2013, “Prometen mano dura contra el EPP” [en línea] disponible en http://www.abc.com.py/nacionales/prometen-mano-dura-contra-el-epp-608037.html

*ABC Color*, 20 de agosto de 2013a “Diputados declaran repudio al EPP”, [en línea] disponible en <http://www.abc.com.py/nacionales/declaran-repudio-al-epp-608838.html>

*ABC Color*, 20 de agosto de 2013b “Cartes ordena desplazamiento militar en la zona de Tacuatí” [en línea] disponible en http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/cartes-ordena-desplazamiento-militar-en-la-zona-de-tacuati-608676.html

*ABC Color*, 20 de agosto de 2013c “EPP: Cartes pide adaptar leyes” ” [en línea] disponible en http://www.abc.com.py/nacionales/cartes-pide-modificacion-de-ley-al-congreso-608827.html

*ABC Color,* 22 de febrero de 2014 “Inauguran Centro de Operaciones de Emergencias (COE) en San Pedro” [en línea] disponible en <http://www.abc.com.py/nacionales/inauguran-centro-de-operaciones-de-emergencias-coe-en-san-pedro-1217730.html>

Agamben, Giorgio (2007*) Estado de excepción. Homo sacer II, I*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo editora

Benjamin, Walter (2005) *Tesis sobre la historia y otros fragmentos*. México: Contrahistorias

Cáceres y Valiente (2014) *Relatos que parecen cuentos*. Asunción: Litocolor

Castillo, Orlando (2009) “Ejercicios militares de EEUU continúan en Paraguay” [en línea] disponible en <http://www.agencianexo.com.ar/noticias/noticias_internacionales/ejerciciosmilitares.html>

Comunicado de la COCIP por asesinato de campesino, 23 de agosto de 2013 [en línea] disponible en http://viacampesina.org/es/index.php/acciones-y-eventos-mainmenu-26/17-de-abril-dde-la-lucha-campesina-mainmenu-33/2-uncategorised/1850-paraguay-comunicado-de-la-cocip-por-asesinato-de-campesino

CODEHUPY (2014) Informe Chokokue 1989 - 2013. El plan sistemático de ejecuciones en la lucha por el territorio campesino. Asunción: CODEHUPY

CODEHUPY, 22 de diciembre de 2011 “La Codehupy repudia destitución del juez Gustavo Bonzi y considera que decisión del JEM es inconstitucional” [en línea] disponible en http://www.codehupy.org/index.php?option=com\_content&view=article&id=138:la-codehupy-repudia-destitucion-del-juez-gustavo-bonzi-y-considera-que-decision-del-jem-es-inconstitucional&catid=9:pronunciamientos&Itemid=9

Coronel, Doughman, Duré, Irala, Palau (2012) *USAID en Paraguay. La asistencia como estrategia de dominación.* Asunción: BASE IS

*E’a*, 27 agosto 2013 “Tacuati: En vez de salud nos mandan militares” [en línea] disponible en <http://ea.com.py/v2/tacuati-en-vez-de-salud-y-educacion-nos-mandan-militares/>

Guereña, Arantxa (2013) El espejismo de la soja. Los límites de la responsabilidad social empresarial: el caso de Desarrollo Agrícola del Paraguay. Informes de investigación Oxfam, agosto

Lajtman Bereicoa, Tamara (2014) Nos dicen del EPP para quitarnos las tierras: el discurso del enemigo interno como quiebre de la resistencia campesina en Paraguay, Tesis de Maestría en Estudios Latinoamericanos, UNAM

Martens, Juan (2013) Sistema de garantías sede ante grupos de poder en: Codehupy (2013) Yvypóra Derécho Paraguáipe – Derechos Humanos en Paraguay 2013. Asunción: Codehupy, pp 361-370

Ministerio del Interior, 20 agosto 2013 “Ministro del Interior ratifica apoyo del Gobierno a las Fuerzas policiales y les pide compromiso en el Norte” disponible en http://www.mdi.gov.py/index.php/viceministro-de-seguridad-interna/item/1726-ministro-delinterior-ratifica-apoyo-del-gobierno-a-las-fuerzas-policiales-y-les-pide-compromiso-en-elnorte

Ministerio del Interior, 31 de mayo de 2013 “Operativo policial en Kurusú de Hiero permite captura de miembro operativo de la banda EPP” disponible en http://www.mdi.gov.py/index.php/mecip/documentacion/item/1413-operativo-policial-en-kurus%C3%BA-de-hiero-permite-captura-de-miembro-operativo-de-la-banda-epp

Pereira, Hugo (2009) *Afecciones relacionadas con la fumigación sojera*. Asunción, Base-IS

Pereira (2015) El EPP, defensa reaccionaria de un modelo de desarrollo desigual y excluyente. Doc. de trabajo/Informes. Buenos Aires, CLACSO

Palau, Tomas (2008) Los Refugiados del Modelo Agroexportador. Impactos del monocultivo de soja en las comunidades campesinas paraguayas. Asunción: BASE-IS

Palau, Tomas (2010) *“La política y su trasfondo: El poder real en Paraguay*” en *Nueva Sociedad* N° 229, septiembre-octubre, pp. 134-150

Última Hora, 3 de enero de 2009 “Tacuatí: Según intendente banda es protegida en asentamientos” [en línea] disponible en http://www.ultimahora.com/tacuati-segunintendente-banda-es-protegida-asentamientos-n184504.html

USAID (2012) Programa Umbral II 2009 – 2012: Principales logros

SERPAJ-PY, 28 de marzo de 2014 “Acusados por el asesinato de Lindstron fueron sobreseídos provisionalmente ante la falta de pruebas en su contra” [en línea] disponible en http://www.serpajpy.org.py/?p=2640#more-2640

SERPAJ-PY, 23 mayo 2013 “El sistema penal tiene un mecanismo súper efectivo de desmovilización que son las medidas alternativas a la prisión” [en línea] disponible en http://www.serpajpy.org.py/?p=1197

SERPAJ-PY (2011) “Más que estado de excepción, es un estado de decepción”. Informe preliminar de la Misión internacional de observación y verificación de la situación de los derechos humanos en los departamentos de Concepción y San Pedro, ante la militarización de la zona norte paraguaya”. Asunción: SERPAJ-PY <http://www.serpaj.org/secciones/7/Informe%20preliminar.pdf>

Winer, Sonia; Melfi, Lucas (2014) *Guerra contra el Ejército del Pueblo Paraguayo: Impacto durante el gobierno de Cartes* (En línea). Trabajo presentado en VIII Jornadas de Sociología de la UNLP, 3 al 5 de diciembre de 2014, Ensenada, Argentina. Disponible en:<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4758/ev.4758.pdf>

# Título: “Represión, derechos humanos y política exterior. El rol de los diplomá-ticos argentinos en el Comité de Derechos Humanos de la ONU (1976-1983)”

**Autor: Rodrigo Lloret**

**Pertenencia institucional: FLACSO-FSOC UBA**

**Palabras clave:** Diplomáticos. Derechos Humanos. Dictadura.

**Resumen**

La presión de los exiliados contra la Junta Militar argentina obligó a la ONU a realizar un informe sobre violaciones a los derechos humanos en agosto de 1976. Este artículo analizará el debate desarrollado en ese contexto para interpretar el rol que asumieron los diplomáticos en la disputa por el “frente externo” de la dictadura. Se intentará responder cuál fue la participación del personal civil del servicio exterior del Proceso y se analizará cómo articularon su tarea con la estrategia del régimen para contrarrestar lo que se calificó como una “campaña antiargentina”.

Esta investigación se nutre de los trabajos que analizan el pasado reciente y su vinculación con los derechos humanos, y también del estudio de la participación de los diplomáticos en sistemas totalitarios, como el nazismo o el fascismo europeo y las dictaduras sudamericanas. Las principales fuentes de investigación son el análisis de documentos disponibles en la sede de la ONU en Buenos Aires, los desclasificados por el Ministerio de Relaciones Exteriores en el programa “Verdad Histórica” y las Actas de la Junta Militar desclasificadas por el Ministerio de Defensa.

*“Parte de la diplomacia argentina estuvo*

*involucrada en este esfuerzo de ocultamiento y*

*escamoteo de la verdad”, Teo Van Boven,*

*director del Comité de Derechos Humanos*

*de las Naciones Unidas entre 1977 y 1982*.[[338]](#footnote-339)

**I. Introducción**

Los debates en torno a la participación civil en la dictadura militar que azotó a la Argentina entre 1976 y 1983 han logrado plena vigencia en el ámbito académico y de la opinión pública. Dilucidar el rol que detentaron funcionarios que no provenían de las Fuerzas Armadas en las diferentes estructuras públicas de organismos nacionales, provinciales o municipales, como así también en el establishment empresario y mediático aliado a la estructura de poder que sustentó a la Junta, se ha convertido en una tarea fecunda para arrojar luz sobre la responsabilidad de sectores no uniformados durante el último gobierno de facto. Pero algunas vacancias pueden observarse en este promisorio panorama: la estrategia diseñada por el Ministerio de Relaciones Exteriores para dar respuesta a las denuncias contra el régimen y la destacada participación de los diplomáticos argentinos en esa articulación, merecen la pena ser revisadas en el marco de este nuevo escenario. El objetivo de este artículo es, precisamente, indagar sobre la responsabilidad de la Cancillería y del cuerpo del servicio exterior argentino en la disputa por el “frente externo” de la última dictadura militar[[339]](#footnote-340).

Para hacerlo, se plantearán algunos interrogantes: ¿es posible distinguir una estrategia establecida por la Junta Militar para dar respuesta a lo que calificó como una “campaña antiargentina” orquestada por “terroristas” y “subversivos” en el exterior? ¿Cómo se articuló esa supuesta estrategia en el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), donde se iniciaron las denuncias sobre violaciones a los derechos humanos cometidas en la Argentina? ¿Hubo acatamiento de los funcionarios a las órdenes emanadas o, en cambio, se produjeron diferentes formas de autonomía dentro de la Cancillería?

El gobierno que se instauró tras el golpe impuso un plan sistemático de represión ilegal, que incluyó flagrantes violaciones a los derechos humanos y la anulación del sistema de derecho, las garantías constitucionales y la libertad de expresión. En ese contexto de horror, la Junta solo recibió denuncias de los familiares de las víctimas y de los organismos de derechos humanos, en cambio, el régimen fue desafiado en el exterior por los organismos de derechos humanos y los grupos de exiliados radicados en Europa y en América Latina. En esa disputa por la lectura política que se realizaba en el mundo sobre lo que sucedía en la Argentina en relación a la violación de los derechos humanos, el Ministerio de Relaciones Exteriores y los diplomáticos que cumplieron funciones en el extranjero se convirtieron en una pieza clave del engranaje oficial para intentar justificar lo que algunos explicaron como una “crisis” que se había desatado en la Argentina por la violencia de “terroristas” y “subversivos” que, una vez derrotados, organizaron una “campaña antiargentina” desde el exterior. El discurso de justificación del régimen de ciertos diplomáticos argentinos se adecúa al discurso generalizado durante la dictadura en boca de representantes de los partidos políticos, sindicatos, Iglesia, cámaras empresarias, sector judicial y mediático, etcétera, lo que permite demostrar parte del éxito de la construcción ideológica de propaganda procesista hacia dentro de la opinión pública argentina. No obstante, lo que parece mostrar rasgos de cierta excepcionalidad en la postura de algunos miembros del cuerpo diplomático es que se trata de funcionarios que, por su propia tarea profesional, podían poner en discusión este discurso por la información a la que accedían en el exterior, algo que los diferenciaba de otros actores sociales del establishment argentino de esa época.

Este artículo estudiará las posiciones asumidas por los diplomáticos argentinos que representaron a la última dictadura militar en el Comité de los Derechos Humanos con sede en Ginebra de la ONU entre 1976 y 1983. La investigación se realizó en base al análisis de decenas de documentos oficiales que hasta ahora no habían sido analizados en trabajos académicos. Se trata de actas que resumen las sesiones reservadas realizadas en ese organismo de las Naciones Unidas tras los debates producidos entre los miembros que conformaban el Comité de Derechos Humanos y los representantes del gobierno argentino. Gran parte del material ha sido desclasificado recientemente y se encuentra en el Centro de Información de Naciones Unidas (CINU), sede de la ONU en Buenos Aires. Los documentos están registrados en idioma original, ya sea español, francés o inglés, y se archivaron bajo la carátula “Argentina Desaparecidos” y “Derechos Humanos”.

En la primera parte se analizará la bibliografía que ha estudiado la relación entre diplomacia y derechos humanos, a la vez que se pondrán en contexto las investigaciones sobre la política exterior de la dictadura y lo que aquí se denomina el “frente externo” del Proceso de Reorganización Nacional.[[340]](#footnote-341) Luego se expondrán los antecedentes del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Finalmente, se analizará la estrategia de los diplomáticos argentinos que representaron a la dictadura militar en ese organismo, estableciendo una incipiente clasificación que podría dividirse en un primer momento de negación de las denuncias recibidas (1976-1978); un segundo momento, de menosprecio de las violaciones a los derechos humanos (1978-1980); y un tercer momento, de justificación de la represión (1980-1983). Hacia el final se esbozará una serie de reflexiones a manera de conclusión.

**II. Diplomacia y derechos humanos**

Los estudios que analizan la organización del Estado durante la dictadura militar argentina advierten sobre los problemas de la burocracia del régimen. En ese sentido, esta investigación retomará los antecedentes desarrollados por Canelo (2007) que señala la feroz disputa desatada en torno a las contradicciones internas de la Junta, producto del reparto de poder establecido entre las Fuerzas Armadas en tres partes iguales y sus efectos sobre la “balcanización del Estado” y la consecuente inviabilidad para establecer políticas públicas coherentes, entre ellas, la que aquí importa: el ejercicio de la política exterior.

El rol de los diplomáticos durante el Proceso representa un ámbito de investigación que merece la pena ser revisado. Aunque existen numerosos trabajos sobre la participación de la Cancillería durante ese periodo, se trata de investigaciones que interpretan el accionar de los diplomáticos en base a un parámetro técnico-profesional de la política exterior sin explayarse en la responsabilidad que tuvieron en torno a la disputa por las denuncias de violaciones a los derechos humanos.

Se destacan los estudios que revelan el protagonismo de la diplomacia argentina en los foros internacionales donde se discutió la “situación argentina”: el Comité de Derechos Humanos de la ONU y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA), donde los representantes de la Cancillería asumieron una clara defensa del régimen militar (Guest, 1990; Moreno Ocampo, 2014). En el mismo sentido, las investigaciones de Franco (2008) arrojan luz sobre la actividad diplomática de la Junta Militar en Francia, donde se estudia el accionar del Centro Piloto que operaba en el ámbito de la embajada argentina de París, con el objetivo de realizar tareas de inteligencia contra los organismos de derechos humanos y exiliados argentinos. Y también existen trabajos relativos a la respuesta que dio la agencia Burson&Masteller, contratada por la Junta Militar para hacer frente a la “campaña antiargentina” (Franco, 2002; Jensen, 2010).

Es necesario, además, mencionar el antecedente de Sikkink (2008), referente obligada para el estudio de la política exterior en el marco de los derechos humanos. Su trabajo se centra en el análisis del impacto internacional de las políticas implementadas por el Estado argentino en materia de reparación de las violaciones a los derechos humanos, establecidas desde el regreso de la democracia hasta la actualidad. La autora esboza la tesis de “la cascada de la justicia” donde afirma que el Juicio a las Juntas y los Juicios de Núremberg representaron dos hitos históricos para condenar las violaciones a los derechos humanos y analiza cómo se replicaron iniciativas similares en todo el mundo. Sikkink también señala el posterior compromiso de la diplomacia argentina en democracia para lograr que un país considerado “un paria” durante la dictadura se convirtiera en un “actor global” en la actualidad.

Por otra parte, los trabajos que investigan el rol de los funcionarios del servicio exterior de un régimen represivo acuerdan que el personal civil de esa burocracia representa un caso particular de estudio ya que, generalmente, está formada por individuos que no forman parte de la alianza político-militar que provocó el golpe pero que luego, y por distintos factores –desde componentes ideológico o clasistas, hasta los meramente materiales, como la preservación de espacios decisores en la estructura estatal–, terminan convirtiéndose en una pieza fundamental para lograr el apoyo internacional de esa dictadura, a medida que interpretan como propios los valores que dieron sustento a un régimen basado en la represión.

Tal es el caso de autores como Jonas (2012), que señala la responsabilidad de los diplomáticos alemanes en el origen del nazismo para demostrar, a través de los registros de la época, los debates públicos, las correspondencias y los escritos autobiográficos de una sección transversal de los funcionarios de alto rango, la conducta reaccionaria de la diplomacia de entonces. Su tesis demuestra que el cuerpo burocrático del servicio exterior puede ser permeable a un gobierno totalitario. Otro tanto sucede con Oliveira (2006), que se propone caracterizar el cuerpo diplomático de Portugal entre 1926 y 1974, es decir, el período comprendido entre el final de la Pri­mera República y la Revolución de Abril. Particularmente, cuando aborda cómo los gobiernos de la dictadura militar, y especialmente el nuevo Estado trató de redefinir los criterios de selección del personal diplomático y su estatuto respectivo. Su trabajo es no­vedoso en el sentido de analizar los contactos entre los cuerpos de relaciones exteriores de las dictaduras europeas: la Portugal dictatorial, la España franquista, la Italia fascista y la Alemania nazi.

Mientras que es interesante advertir la argumentación desarrollada por Markarian (2013) para analizar el rol de la dictadura uruguaya en el diseño de la política exterior a través de la reformulación del Ministerio de Relaciones Exteriores, la persecución a diplomáticos críticos del régimen y la promoción de funcionarios aliados a los militares. Representa un significativo avance para los estudios del pasado reciente en materia de discusión del rol de los derechos humanos en el ámbito de la diplomacia sudamericana.

En tanto que Tunks (2002) se centra en la inmunidad diplomática, considerando el carácter de los diplomáticos de no ser pasibles de arresto. En ese marco, pueden ser inmunes a las demandas civiles, excepto cuando la acción se relaciona con la propiedad privada o actividades comerciales fuera del ámbito de sus funciones. Así se interpreta la responsabilidad de los funcionarios del servicio exterior en el gobierno de Mugabe y sus violaciones a los derechos humanos.

**III. El Comité de Derechos Humanos de la ONU**

El Comité de Derechos Humanos de las [Naciones Unidas](https://es.wikipedia.org/wiki/Naciones_Unidas) fue una subcomisión del [Consejo Económico y Social](https://es.wikipedia.org/wiki/Consejo_Econ%C3%B3mico_y_Social_de_las_Naciones_Unidas) (Ecosoc), fundada el 12 de agosto de 1947 y que funcionó hasta el 15 [de marzo](https://es.wikipedia.org/wiki/15_de_marzo) de [2006](https://es.wikipedia.org/wiki/2006), cuando fue disuelta tras el nacimiento del [Consejo de Derechos Humanos](https://es.wikipedia.org/wiki/Consejo_de_Derechos_Humanos_de_la_ONU) como organismo de la ONU. Tenía sede en Ginebra, Suiza, y asistía en funciones a la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur). Estaba integrado por 53 Estados miembros, no había miembros permanentes y cada año, aproximadamente, un cuarto de los asientos del Comité eran electos y los representantes sesionaban por tres años. Sus objetivos eran inspeccionar la aplicación de las normas en derechos humanos, formular recomendaciones a los estados en cuanto a la implementación de sus políticas, investigar violaciones cometidas y brindar asesorías a los Estados en esta materia.

Entre 1976 y 1983, en su ámbito se discutieron denuncias vinculadas a las violaciones de los derechos humanos en varios países de Sudamérica en los que había gobierno de facto, como en la Argentina, Chile, Brasil, Uruguay, Bolivia y Paraguay. También se analizó la situación de represión en el régimen de apartheid de Sudáfrica, y en otros países, como Chipre, Siria e Irak. Debido a su fuerte composición política, en la que prevalecían intereses y alianzas, fue sustituido por el Consejo de Derechos Hu­manos en 2006.

En la mayor parte del periodo analizado para esta ponencia estaba integrada por Antonio Cassese, de Italia; Nicole Questiaux, de Francia; Sergei Smirnov, de la Unión Soviética; Muhammad Yussef, de Irak; Monique Schreiber, de Bélgica; y Benjamín Whitaker, del Reino Unido. Entre 1977 y 1982, cuando la discusión sobre la situación argentina tomó mayor protagonismo, el holandés Teo Van Boven fue su director. La Guerra Fría determinó que el proceso de toma de decisiones en las Naciones Unidas fuera complejo durante esos años y Argentina se aprovechó de ese contexto para promover una posición en el organismo que le permitiera evitar una resolución de condena, mientras que hubo numerosas resoluciones condenando a otros países: Sudáfrica, Polonia, Chile, El Salvador, Guatemala o Uganda, por citar algunos casos. En su testimonio durante el Juicio a las Juntas, Van Boven reconoció la fuerte presión que ejerció el gobierno argentino a través de su cuerpo diplomático en Ginebra. El holandés reveló que un “rol clave en este ocultamiento” que en algunos casos incluyó “intimidación y falsa información”, lo tuvo el jefe de la misión en Ginebra, Gabriel Martínez (Moreno Ocampo, 2014: 242).

Martínez había ingresado al Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN), centro de formación de los futuros cuadros de la burocracia profesional de la diplomacia argentina, dos décadas atrás y había cumplido funciones en distantes partes del mundo sin que su trabajo fuera cuestionado por sus superiores en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Hasta que su protagonismo creció exponencialmente en Ginebra y comenzó a ser señalado por los representantes de los organismos de derechos humanos, y hasta por sus propios pares y colegas que integraban el Comité de Derechos Humanos, como una figura controvertida.

En su declaración ante el Juicio a las Juntas, Martínez aseguró que la estrategia de la diplomacia que él representó fue evitar sanciones “desde el punto de vista de los derechos humanos” para que en la Argentina no se vean “afectados intereses comerciales, su prestigio internacional y su poder negociador”.

Ninguna decisión adoptada por el suscripto, ninguna comunicación a las Naciones Unidas, ninguna intervención en el área de los Derechos Humanos respondía a otra cosa que a instrucciones específicas de la Cancillería. Y, en algunos casos, previo a formular la intervención o a presentar una nota, los propios textos eran consultados con la Cancillería argentina. (Martínez, citado por Moreno Ocampo, 2014: 246)

**V. Diplomáticos argentinos en Ginebra: negación (1976-1978)**

Tras el golpe de Estado producido en la Argentina en marzo de 1976, es posible advertir un momento de “negación” de la diplomacia argentina en el Comité de Derechos Humanos de la ONU para evitar reconocer las violaciones a los derechos humanos que se cometían, a pesar de que las denuncias llegaron a los pocos meses de haberse iniciado el Proceso. La discusión sobre la situación argentina comenzó en agosto de 1976 cuando la presión de los exiliados y de países como Francia y Austria obligó al organismo de Ginebra a pedir un cuadro de situación sobre las violaciones a los derechos humanos en las dictaduras del Cono Sur. Por disposición de las Naciones Unidas, las organizaciones que lo redactaron, como Amnesty International o la Asociación Internacional de Abogados, debieron evitar cualquier mención directa de los países involucrados. Pero dado el fuerte rechazo que tuvo el informe en la diplomacia argentina, era evidente que aludía, en gran parte, a la dictadura de Rafael Videla.

El Comité de Derechos Humanos empezó a recibir informes sobre desapariciones y torturas cometidas en la Argentina luego de que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur) manifestara su preocupación ya que debía velar por la seguridad de 16 mil latinoamericanos que se habían refugiado en la Argentina para escapar de las dictaduras de sus propios países. La primera vez que se nombró a la Argentina en el Comité de Derechos Humanos de la ONU como un país en el que corrían peligro los derechos humanos fue el 13 de agosto de 1976. Según se lee en el acta de la sesión 745, el italiano Cassese aseguró que “prácticas parecidas a las que están en vigor en Chile se aplican en los países vecinos: Argentina, Uruguay y el Paraguay”.[[341]](#footnote-342)

El 19 de agosto de 1976, bajo la carátula “Cuestión de la violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales”, se realizó una nueva sesión del Comité en la que el diplomático holandés Van Boven, integrante de la subcomisión y luego su presidente, advirtió que el Grupo de Expertos ad hoc constituido para investigar la situación en Chile ya había elaborado dos informes acerca de la violación de los derechos humanos en ese país, por lo que remarcó que había “pasado la hora de limitarse a expresiones de inquietud y condenación” para “adoptar medidas concretas, quizá mediante una presión económica a Chile, o prestando ayuda jurídica a las víctimas de la opresión y a sus familias por conducto de las Naciones Unidas y por otras vías”. [[342]](#footnote-343)

En esa sesión se invitó al representante de Amnesty Internacional a tomar la palabra. Nigel Rodlye, presidente de Amnesty Internacional se sumó a los miembros de la Subcomisión que habían manifestado inquietud por el destino de los refugiados en Argentina y aseguró que disponía de una lista “de más de cien refugiados de diversos países, especialmente de Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay que han sido secuestrados en Argentina y muchos de los cuales probablemente han muerto”.[[343]](#footnote-344)

También se invitó el argentino Rodolfo Mattarollo[[344]](#footnote-345), representante de la Subcomisión Internacional de Juristas a tomar la palabra. Mattarollo advirtió que el propósito de su intervención era señalar las violaciones a los derechos humanos en el Cono Sur de América Latina para lo que, informó, se utilizaban en la región dos procedimientos: en primer lugar, la combinación de la represión “legal” y de la represión ilegal y, en segundo lugar, la coordinación de la represión de las fuerzas de seguridad. Ambos mecanismos, informó Mattarollo tenían “un desarrollo sin precedentes” y que exigían “la adopción inmediata de medidas adecuadas”.[[345]](#footnote-346)

La posición formal que iba a tomar la Argentina ante la ONU llegó el 30 de agosto, de parte de Martínez, el jefe de la delegación argentina en Ginebra. Martínez comenzó su exposición manifestando, “a nombre del Gobierno argentino”, su “sorpresa” y “pesar” por el proyecto de resolución presentado ante la Subcomisión en relación con la Argentina y advirtió que la Junta cuestionaba la creación de un Grupo de Trabajo sobre la situación de los derechos humanos en su país. Irónicamente rescató el “sentimiento humanitario” de los miembros del Comité de Ginebra que motivó el respectivo proyecto de resolución pero condenó “su vaguedad e imprecisión” que podría “prestarse a torcidas interpretaciones” y “su texto y espíritu” podría “ser tergiversado” por quienes “desde adentro y desde afuera” de la Argentina “participan en una tendenciosa campaña tendiente a desprestigiar al pueblo argentino”. A muy pocos meses del golpe de Estado en la Argentina, ya se anunciaba lo que sería la principal estrategia para combatir el frente externo: denunciar una “campaña antiargentina” orquestada “desde afuera”.[[346]](#footnote-347)

**VI. Diplomáticos argentinos en Ginebra: menosprecio (1978-1980)**

Para 1978 la presión en el Comité de Derechos Humanos, liderada por Francia, se volvía insostenible para la Junta, que decidió tomar la iniciativa en Ginebra y presionó hasta lograr un asiento en ese organismo de la ONU en 1979. En este marco, podría evidenciarse una nueva estrategia: ya no se negaba la existencia de violaciones a los derechos humanos, sino que se desacredita a quienes habían manifestado esos cuestionamientos. En esta etapa se inicia lo que podría denominarse como un “menosprecio” de las violaciones a los derechos humanos cometidas en la Argentina.

En 1978 los debates reservados salieron de la esfera de Ginebra gracias a la difusión de un artículo en el diario francés *Le Monde* escrito por Isabelle Vichniac que hizo públicas las denuncias contra la Argentina en la ONU. Comenzó así una presión muy fuerte contra el gobierno argentino y el 13 de septiembre de 1978 Francia impulsó un nuevo proyecto de resolución en el que se manifestaba “profundamente preocupada por las alegaciones relativas a la desaparición de numerosas personas en Argentina”, por lo que “ruega al gobierno argentino que, por razones humanitarias, dé noticias de las personas señaladas a la atención de diversos miembros de la Subcomisión cuyas listas han presentado éstos a la secretaría”.[[347]](#footnote-348) La francesa Questiaux, autora del proyecto, había advertido en la sesión que tenía “el deber moral” de presentar esa resolución.

La Unión Soviética respaldó la posición de Argentina y pidió que no se viole “la norma de confidencialidad” de lo que se discute en este organismo “habida cuenta de la publicación en *Le Monde*”.[[348]](#footnote-349) Gracias al respaldo de la URSS y de los países que integran el Movimiento de los No Alineados, en 1979 la Argentina tenía los aliados necesarios para mantener las críticas sólo en el seno de la Subcomisión y consiguió un lugar como miembro del estratégico Comité de Derechos Humanos.

En otra sesión realizada en agosto de 1979, Gran Bretaña acusó a la Argentina de “justificar” los métodos de violaciones a los derechos humanos y recordó que “el Presidente de Argentina dijo que esos métodos se utilizan contra las personas subversivas” a lo el enviado británico Whitaker agregó: “Pero su definición de personas subversivas no comprende sólo a terroristas, sino también a quienes se considera como un posible peligro para el modo de vida occidental y cristiano”. Withaker consideró que “es difícil concebir una práctica más destructiva a esos valores y de todas las nociones elementales de justicia que esos métodos” porque recordó que “las víctimas no pueden pedir protección invocando las normales garantías constitucionales y jurídicas establecidas por la ley”, en tanto que “la persona desaparecida pierde su condición de ser humano desde el punto de vista jurídico, pero al mismo tiempo, la propia sociedad pierde todas las garantías que le concede la ley para defenderse de una intromisión del Estado en sus derechos”.[[349]](#footnote-350)

Llegado el turno del embajador Martínez, el diplomático argentino dijo que esperaba “aportar a la Subcomisión una mejor comprensión de los problemas en Argentina”. Ya no se niega la figura de desaparecidos, sino que se intenta poner en contexto el accionar del Proceso porque reconoce que “el punto más complejo ha sido el de las personas desaparecidas”.[[350]](#footnote-351) Martínez inició su exposición reiterando que la Junta “asumió sus funciones en 1976 no solo heredó un vacío de poder, sino también una situación de caos político, económico y social que había llevado al país al borde del colapso”, por lo que el objetivo “fue frenar el proceso destructor y conducir progresivamente al país a un estado de legitimidad y de desarrollo”.[[351]](#footnote-352)

La presión de Francia continuó durante 1979, sobre todo, porque el caso de las monjas francesas Alice Domon y Léonie Duquet, que habían sido desaparecidas en las Argentina, conmocionaba a la opinión pública francesa. El 28 de agosto de ese año, la representante Questiaux realizó una emotiva declaración en la sesión del Comité de Derechos Humanos de la ONU, aclarando que lo hacía en calidad de “testigo, analista y defensora” para mencionar, por primera vez en ese ámbito de primer nivel internacional a la figura de las Madres de Plaza de Mayo.

Como testigo, voy a hablar de la Argentina y a pedir a todos, incluidos los miembros de la Subcomisión procedentes de ese país, que me escuchen con paciencia (…). Como a muchos, me han sorprendido las manifestaciones de las que han llamado “las locas de la Plaza de Mayo” Ahora bien hace algunas semanas me he enterado de que una de esas mujeres que se manifestaban para encontrar a su hijo desparecido, había desaparecido a su vez. Me dije entonces que no cesaría hasta suplir con otra la voz de esa mujer y que, si iban a desaparecer otras mujeres todavía, deberían saber que sus justas demandas serían recogidas en todas partes donde pudieran serlo.[[352]](#footnote-353)

**VII. Diplomáticos argentinos en Ginebra: justificación (1980-1983)**

Para 1980 la situación internacional presentará importantes cambios en el “frente externo” de la dictadura, lo que permite observar una posible reformulación de su estrategia en el organismo de Naciones Unidas de Suiza. Por un lado, la situación mejoró para la Junta gracias al apoyo que obtuvo del nuevo gobierno del republicano Ronald Reagan, que triunfó en la campaña presidencial de 1980 en los Estados Unidos dejando atrás la postura del demócrata Jimmy Carter en favor de los derechos humanos como herramienta para contrarrestar a la URSS en el marco de la Guerra Fría[[353]](#footnote-354). Por el otro, la publicación de abril de 1980 del informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, que había recabado documentación sobre la represión interna en la Argentina durante su visita al país de 1979[[354]](#footnote-355), obligará al Proceso a dejar atrás la etapa de menosprecio a las denuncias de violaciones a los derechos humanos. Para hacer frente a esa situación, la dictadura entendió que el nuevo contexto internacional le permitía justificar los “excesos” que, según lo manifestaba, se habían cometido con el objeto de establecer un marco definitivo para garantizar la paz para todos los argentinos.

En ese marco, el 8 de diciembre de 1980, el embajador Martínez, representante permanente de la Argentina ante la oficina de las Naciones Unidas en Ginebra envió una carta al presidente del Grupo de Trabajo que se había creado para “examinar cuestiones relativas a desapariciones forzosas o involuntarias de personas” en la Argentina.

La experiencia argentina en esta materia (“presuntas desapariciones”) es demostrativa de la existencia de intereses políticos bien definidos, que se ocultan en la aparente preocupación de la búsqueda de los desaparecidos (…). El fenómeno de las desapariciones estuvo ligado en mi país desde sus orígenes con la actividad delictiva de organizaciones terroristas de distingo signo, que eligieron la violencia irracional como único medio de imponerse a la sociedad jurídicamente organizada. Mediante el empleo de un terrorismo despiadado estas organizaciones violaron reiteradamente el derecho a la vida de víctimas inocentes de sus atentados y de todos aquellos que pudieran obstaculizar sus propósitos.[[355]](#footnote-356)

También refuerza la estrategia de la diplomacia del régimen militar: la justificación de las violaciones a los derechos humanos para evitar el “caos”.

Con la promoción sistemática de denuncias contra el Gobierno argentino, las organizaciones terroristas buscaron un doble propósito: primero, construir una historia que les permita legitimar como víctimas a quienes –prófugos en el extranjero, encarcelados u ocultos en el país–necesitan contar con apoyo internacional que supla los medios que una vez obtuvieron en la Argentina por medio del delito y el terror. Segundo crear una ‘leyenda negra’ que pueda emplearse políticamente en el ámbito internacional como medio de agresión contra la nación, con la esperanza de presionar con ella al gobierno argentino y fomentar reacciones desfavorables a nuestra política exterior independiente (…) La acción terrorista, basada en métodos brutales e indiscriminados de agresión que causaron cientos de víctimas inocentes, consiguió crear una situación cuya perduración por un plazo no muy largo hubiera llevado a mi país al caos social y económico.[[356]](#footnote-357)

El 3 de marzo de 1981, la posición del gobierno argentino volvió a ser manifestada a través de Martínez. Frente a las preguntas del gobierno de Canadá y Holanda sobre la situación de los desaparecidos que fueron detenidos por causas políticas, el embajador argentino aseguró que “en la Argentina, nadie fue detenido por manifestar lo que pensaba sino solo por lo que había hecho”.[[357]](#footnote-358) Eso no impidió, sin embargo, que organismos defensores de los derechos humanos tuvieran la posibilidad de manifestar su situación ante el Comité que sesionaba en Ginebra. Durante 1981, declararon ante la Subcomisión de Derechos Humanos representantes de las Madres de Plaza de Mayo, Abuelas de Plaza de Mayo, Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Grupo de Abogados Argentinos Exiliados en Francia (GAEF), Comisión de Solidaridad de los Familiares Detenidos Desparecidos y Muertos en la Argentina.[[358]](#footnote-359)

No se observan registros de sesiones realizadas por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1982, por lo que seguramente Argentina tuvo que evitar esas reuniones diplomáticas durante el desarrollo de la Guerra de Malvinas. Mientras que, evidentemente, todo cambió para la diplomacia del régimen hacia 1983. El 23 de febrero de ese año, el representante argentino pasó a ser Alberto Davedere, y la posición de la Junta que ya estaba en retirada, cambió definitivamente en el Comité de Derechos Humanos de la ONU. Davedere aseguró que el gobierno argentino “respeta la libertad de expresión” y advirtió que “el problema de los desaparecidos pertenece al pasado” porque Argentina “ha dejado una fase el pasado en el proceso de la normalización institucional” y anunció elecciones “probablemente en noviembre de 1983”.[[359]](#footnote-360) La diplomacia de la dictadura le estaba cediendo el paso a la diplomacia de la democracia, donde las violaciones a los derechos humanos de la Junta Militar serían condenadas abiertamente para dejar atrás una etapa oscura de la Argentina reciente.

**VIII. Conclusión**

Al analizar el rol de los diplomáticos argentinos que representaron a la dictadura militar en el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se observa que su tarea fue fundamental para que la Junta enfrentara exitosamente el “frente externo”, generado a partir de las denuncias formuladas en el exterior por los exiliados del régimen y los organismos de derechos humanos, logrando evitar una condena internacional para la Argentina en ese importante organismo de la ONU.

Como lo demuestran los documentos de las sesiones reservadas realizadas en la sede de Ginebra de la ONU entre 1976 y 1983, los diplomáticos argentinos asumieron la defensa del régimen para primero negar el terrorismo de Estado, luego menospreciar esas denuncias y, finalmente, justificar las violaciones a los derechos humanos, supuestamente cometidas para contrarrestar el “caos” que se había desatado en la Argentina. La clasificación de “negación”, “menosprecio” y “justificación” representa una propuesta inicial, que deberá ser comprobada cuando esta investigación incorpore nuevas fuentes. Es importante aclarar que aunque es posible evidenciar estos tres “momentos”, también existen instancias de “justificación” a lo largo de los periodos señalados, a la vez que en el periodo de “menosprecio” no todas las intervenciones se corresponden con esa estrategia.

Los documentos que aquí han sido revelados también demuestran cómo la diplomacia argentina recibió apoyo internacional en el contexto de la Guerra Fría, logrando que la URSS se convirtiera en el principal aliado de la Junta, a pesar de que los militares calificaban su accionar como una declarada “guerra” contra el “marxismo”.

En ámbitos de negociación internacional, frente a diplomáticos de otros países y hasta enfrentando a familiares de los desaparecidos, exiliados del régimen y representantes de los organismos de derechos humanos, estos diplomáticos argentinos manifestaron su rechazo a los “terroristas” y a los “subversivos”, pidieron comprensión para la “situaciones de excepcionalidad” y apoyo para la Junta que buscaba “imponer la paz interna”. Y, tal como quedó demostrado, no ocultaron su decisión de apoyar a una sanguinaria dictadura.

**Bibliografía­­­­**

-Canelo, P. (2007). *El proceso en su laberinto, la interna military de Videla a Bignone*. Prometeo: Buenos Aires.

-Crenzel, E. (2008). *La historia política del Nunca Más*. Siglo Veintiuno Editores: Buenos Aires.

-Franco, M. (2002). La campaña antiargentina: la prensa, el discurso militar y la construcción de consenso. En Casali de Babot, J. y Grillo, M. V. (Ed.). Derecha, fascismo y antifascismo en Europa y Argentina. Universidad de Tucumán: Tucumán.

-Franco, M. (2008). *El exilio, argentinos en Francia durante la dictadura*. Siglo Veintiuno Editores: Buenos Aires.

-Guest, I. (1990). *Behind the disappearence. Argentina’s dirty war against Human Rights and the United Nations*. University of Pennsylvania Press: Filadelfia.

-Jensen, S. (2010). *Los Exilados. La lucha por los derechos humanos durante la dictadura*. Sudamericana: Buenos Aires.

-Jonas, M. (2012). “'Can One Go Along With This?' German Diplomats and the Changes of 1918-1919 and 1933-1934”. Recuperado Journal of Contemporary History. 47, (2), 240-269.

-Markarian, V. (2013). *Una mirada desde los derechos humanos a las relaciones internacionales de la dictadura uruguaya*. Banda Oriental: Montevideo.

-Moreno Ocampo, L. (2014). *Cuando el poder perdió el juicio*. Capital Intelectual: Buenos Aires.

-Novaro, M. y Palermo V. (2003). *La dictadura militar argentina*. Paidós: Buenos Aires.

-Oliveira,P. A. (2006). O corpo diplomático e o regime autoritário (1926-1974).*Análisis Social*. 178, 145-166.

-Sikkink, K. (2008). From Pariah State to Global Protagonist: Argentina and the Struggle for International Human Rights. Recuperado Latin American Politics and Society. 50, (1), 71-122.

-Tunks, M. (2002). Diplomats or Defendants? Defining the Future of Head-of-State Im­munity, D*uke* L*aw* J*ournal*. 52, 115-147.

# De jueces y periodistas: el flagelo de la prisión preventiva como violación de derechos humanos

Alan Diego Vogelfanger

Abogado (Universidad de Buenos Aires)

**Introducción**

En los últimos años, por las orientaciones de “mano dura” en las discusiones sobre seguridad, se puso en discusión un principio que parecía consolidado en los años de democracia, que sostiene una separación tajante entre las esferas de seguridad interior y defensa nacional[[360]](#footnote-361). A raíz de un contexto en el que priman la lucha contra el narcotráfico, la criminalización de la protesta social y las campañas mediáticas tendenciosas, existe una línea regional en América Latina que impulsa involucrar a las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interna[[361]](#footnote-362), cuestión que no ha contribuido a solucionar la problemática[[362]](#footnote-363) sino más bien lo contrario[[363]](#footnote-364).

Tal como sostiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH), se ha producido "una progresiva militarización de la policía y sus operativos, y una atribución de competencias en materia de seguridad ciudadana al ejército, especialmente en los países más afectados por la violencia y el actuar del crimen organizado"[[364]](#footnote-365). Más aún, agregó que, en general, esta estrategia no redujo el clima de inseguridad sino que, por el contrario, "muchos países han experimentado un recrudecimiento de la violencia además de reportarse abusos, arbitrariedades y violaciones a los derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad del Estado"[[365]](#footnote-366). En definitiva, el común denominador de las estrategias de seguridad en la región incluye la atribución de mayores competencias a las fuerzas de seguridad del Estado (policía y ejército)[[366]](#footnote-367).

Ahora bien, por más de que se pretenda reivindicar el principio de demarcación y lograr que las fuerzas armadas no intervengan en asuntos locales, eso no significa en absoluto que la policía estatal funcione correctamente: la preeminencia de la prisión preventiva, las pésimas condiciones carcelarias y los abusos que allí se cometen lo acreditan al representar una de las mayores vulneraciones de derechos humanos en nuestro país y en nuestro continente.

El objetivo del presente artículo es involucrar en este análisis a las actuaciones de los jueces y de los medios de comunicación, más allá del funcionamiento de los cuerpos militares y policiales, que suelen ser los protagonistas principales al momento de hablar de seguridad, defensa y derechos humanos. En este sentido, se comenzará con un estudio de la naturaleza jurídica de la prisión preventiva, que incluirá los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y estadísticas sobre el uso del encarcelamiento preventivo. Asimismo, se focalizará en un caso puntual, trabajado por la Clínica Jurídica del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Finalmente, se expondrán las conclusiones a fin de concientizar acerca las posibles razones que generaron la situación actual y la necesidad de revertir esta tendencia, apoyándose en el derecho internacional de los derechos humanos.

**La prisión preventiva: naturaleza jurídica, uso y abuso**

La prisión preventiva puede definirse técnicamente como el encarcelamiento del imputado mientras se sustancia el proceso penal que determinará su culpabilidad o no. Vale destacar que se trata de una medida cautelar, no punitiva[[367]](#footnote-368), que se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad[[368]](#footnote-369). Tal como lo sostuvo el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “la prisión preventiva debe ser excepcional y lo más breve posible”[[369]](#footnote-370). Esto es así porque se trata de la medida más severa que se le puede aplicar al acusado de un delito y la regla general debe ser la libertad del procesado mientras se resuelve acerca de su responsabilidad penal[[370]](#footnote-371). Solamente se puede restringir la libertad del detenido para asegurar que no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no eludirá la acción de la justicia[[371]](#footnote-372), debiéndose fundar el riesgo en circunstancias objetivas[[372]](#footnote-373). En caso contrario, la prisión preventiva equivaldría a anticipar la pena a personas cuya responsabilidad criminal no ha sido todavía determinada[[373]](#footnote-374), lo que significaría violar la presunción de inocencia. Más aún, las características personales del supuesto autor y la gravedad del delito que se le imputa no son, por sí mismos, justificación suficiente de la prisión preventiva[[374]](#footnote-375).

Además, según los estándares internacionales, las personas bajo prisión preventiva tienen derecho a una revisión judicial periódica de los fundamentos para su detención, de conformidad con las garantías al debido proceso. Al respecto, la CIDH ha establecido que el riesgo procesal tiende a disminuir con el paso del tiempo; o dicho de otra manera, la explicación que ofrezca el Estado de la necesidad de mantener a una persona en prisión preventiva debe ser más convincente y mejor sustentada a medida que pasa el tiempo[[375]](#footnote-376).

Asimismo, en un informe de 2011, la CIDH recomendó a los Estados latinoamericanos realizar reformas legislativas e institucionales para asegurar un uso más racional de la prisión preventiva y pidió que realmente se recurra a esta medida de forma excepcional, que se promueva el uso de medidas alternativas o sustitutivas y que se observen los plazos máximos establecidos legalmente para la permanencia de personas en detención preventiva[[376]](#footnote-377).

Para finalizar esta cuestión, si bien es cierto que, al analizar la obligación de los Estados de proteger la seguridad de sus ciudadanos, la propia CIDH ha reconocido que razones de seguridad pública pueden justificar restricciones a la libertad o la extensión de los períodos normales de detención preventiva o administrativa[[377]](#footnote-378), debe aclararse que lo ha hecho específicamente en el marco de un análisis sobre terrorismo y también respetando las garantías del debido proceso. Es decir, por un lado, no se hacía referencia a cualquier crimen sino que se apunta a uno de los flagelos más grandes en el contexto internacional, y por otro lado, ello tampoco quiere decir que el Estado puede vulnerar todo tipo de garantías de la persona detenida, independientemente del delito del que se la acusa.

Como se puede presuponer, en Argentina -y en América Latina en general- la prisión preventiva está muy lejos de ser la excepción y de ninguna manera todos los detenidos bajo este régimen están acusados de terrorismo: esta medida se aplica casi automáticamente y abarca la mayoría de los delitos que llegan a judicializarse. En términos de Alberto Bovino, “el abuso del encarcelamiento preventivo de nuestros sistemas de justicia penal constituye una vulneración grave del principio de inocencia, que es otro de los pilares fundamentales del esquema de derechos humanos que protege a toda persona sometida a persecución penal”[[378]](#footnote-379).

Según los datos del Registro Único de Detenidos (RUD) de la Procuración General de Justicia de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, del total de las personas detenidas en la provincia de Buenos Aires sólo el 39,6 % se encuentra condenado con sentencia firme[[379]](#footnote-380). El CELS también coincidió en que más del 60% de los detenidos en la provincia de Buenos Aires y en el sistema federal no tienen condena firme[[380]](#footnote-381) y Amnistía Internacional, al hablar de la perspectiva regional en América, afirmó que “decenas de miles de personas permanecían recluidas en espera de juicio durante largos periodos debido a las demoras en los sistemas de justicia penal”[[381]](#footnote-382).

Por último, quedan por destacar dos cuestiones. En primer lugar, el hecho de que la persona detenida haya recibido una sentencia condenatoria en primera instancia no quiere decir que se revierta terminantemente su presunción de inocencia y que su encarcelamiento deje de enmarcarse en este régimen de prisión preventiva. En otras palabras, mientras exista una posibilidad real de que un tribunal superior revierta la sentencia, la persona no puede ser considerada culpable, no corresponde sostener que por contar con sentencias de primera instancia y/o de casación disminuye o se atenúa su presunción de inocencia y su detención seguirá constituyendo una medida cautelar[[382]](#footnote-383). Y en segundo lugar, los Estados no pueden alegar su excesiva carga de trabajo, la cantidad de causas judiciales que tienen o el “colapso” de sus tribunales como excusa para no cumplir con los tiempos correspondientes en el juzgamiento de los delitos[[383]](#footnote-384); incluso, las personas que se encuentran detenidas deberían tener prioridad en el tratamiento de sus expedientes y éstos deberían ser conducidos con mayor celeridad[[384]](#footnote-385).

**La responsabilidad de los medios de comunicación y de los jueces y juezas**

Quizás una de las preguntas más interesantes y complejas de responder ante esta situación es ¿por qué? ¿a qué se debe esta preeminencia de la prisión preventiva cuando casi todas las normas, sentencias judiciales y estándares internacionales nos dirigen hacia el camino contrario? Como se mencionó anteriormente, una posible hipótesis -aunque lejos de pretender dar una respuesta final a esta cuestión- indicaría que la desidia judicial y la presión mediática/popular pueden ser los grandes responsables.

Es casi indudable que las campañas mediáticas muchas veces distorsionan la magnitud y el sentido del problema de la inseguridad[[385]](#footnote-386) y que las prácticas del sistema penal son permeables a los mensajes de endurecimiento que llegan desde los actores políticos y periodísticos[[386]](#footnote-387). Proliferan en diarios, radio y televisión discursos sobre “jueces garantistas”, frases del estilo de “dejan en libertad a personas que vuelven a robar, matar o violar”, “las leyes están hechas para favorecer a los delincuentes” o “los derechos humanos son solamente para los chorros”, y pedidos relacionados con penas más duras, bajar la edad de punibilidad, restricciones en las excarcelaciones; en definitiva: más policía, más vigilancia, más castigo y más cárcel. A todo esto, el CELS lo ha calificado como “propuestas de medidas de inflexibilidad penal, inútiles para reducir el delito y con graves consecuencias para los derechos humanos”[[387]](#footnote-388); entre ellas, que la prisión preventiva sea uno de los dispositivos centrales de la política de seguridad[[388]](#footnote-389). ¿Por qué se recurre a esta medida? Porque permite demostrar un resultado concreto: se encarcela al principal acusado del delito (o a veces, ni siquiera eso) y se pretende brindar una sensación de que ya está resuelto el problema y que no volverá a suceder. Más aún, por ejemplo, la metáfora de la “puerta giratoria”, un diagnóstico repetido hasta el cansancio en los medios masivos de comunicación y en el discurso político, también oculta e impide un debate serio sobre el negativo impacto de lo carcelario en la vida de las miles de familias que transitan por esta experiencia[[389]](#footnote-390). Y ni hace falta mencionar las consecuencias en cuanto a sobrepoblación carcelaria, violencia institucional, hacinamiento, pésimas condiciones de salud, etcétera.

Si bien puede sostenerse en algunas ocasiones que existe una “debilidad de las distintas fuerzas políticas para afrontar esta agenda con independencia de las presiones de los poderes corporativos mediáticos o de las propias policías”[[390]](#footnote-391), por otro lado, también debe aclararse que esto sucede en el mejor de los casos, y desde una postura optimista: muchas veces, los gobiernos están alineados con estas posturas de demagogia punitiva. Asimismo, los índices de criminalidad, el retardo en las causas, la débil capacidad de respuesta de la administración de justicia frente a los procesos en juzgados pendientes y la falta de confianza de la ciudadanía en general hacia este sistema también concurren como factores que inciden sobre jueces y fiscales para optar por la prisión preventiva casi de forma automática, sacrificando los principios de excepcionalidad y proporcionalidad[[391]](#footnote-392). Aunque, igualmente, muchas veces son los propios jueces los que fomentan posiciones restrictivas sobre la libertad durante el proceso[[392]](#footnote-393), como se verá a continuación.

**El caso de D.M.: un ejemplo de hasta dónde puede llegar el absurdo de la prisión preventiva**

La práctica profesional en la carrera de abogacía es obligatoria para todos los estudiantes y consiste en asistir jurídicamente, por un año, a personas que no pueden acceder a un abogado particular, ya sea desde la recepción de consultas directamente en el Palacio de Tribunales o a través de la colaboración con organizaciones no gubernamentales avocadas a esta tarea. Durante el año 2013, en el CELS, una de las asociaciones donde se puede realizar esta práctica profesional, se recibió un caso que demuestra empíricamente la problemática de la prisión preventiva.

D.M. se encontraba detenido desde hacía más de 10 años, a pesar de no tener en su contra una sentencia de carácter firme y definitiva. La persona había sido condenada a 18 años de prisión por homicidio agravado por alevosía y codicia en grado de tentativa y luego la Cámara de Casación Penal redujo la condena a 16 años. Esta decisión fue confirmada por la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, pero todavía estaba pendiente la resolución del recurso extraordinario presentado para acudir a la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Se analizarán dos cuestiones en particular: 1) el argumento de la “pena en expectativa” y 2) el principio que consagra que ningún imputado puede tener un trato más desfavorable al de un condenado.

En primer lugar, a D.M. se le negaron todos los pedidos de beneficios (excarcelación, salidas transitorias, libertad condicional, etcétera) por un supuesto peligro de fuga -una de las razones válidas para justificar la prisión preventiva- basado únicamente en lo que se conoce como “pena en expectativa”. De forma sistemática, y no solamente en este caso en particular, varios jueces sostienen la prisión preventiva sin analizar el caso concreto y basándose exclusivamente en que los imputados (detenidos sin condena firme por más de 7 u 8 años) eludirán la acción de la justicia simplemente por el mero hecho de que existe una posibilidad de que sean condenados a varios años de prisión. Esto es claramente contrario a lo sostenido anteriormente, donde se determinó que el riesgo supuesto debe ser sometido a verificación concreta que permita afirmar fundadamente la existencia de peligro procesal y que la posibilidad de ordenar la detención se encuentra supeditada a la condición de que el peligro concreto no pueda ser neutralizado con medidas cautelares menos graves[[393]](#footnote-394). En términos jurídicos, se termina imponiendo una presunción que no puede ser desvirtuada y que no admite prueba en contrario (*iuris et de iure)* puesto que no se analizan los distintos factores en concreto: si la pena es mayor a siete años, se presume un peligro de fuga y se condena al imputado a prisión preventiva automáticamente. Es decir, no se utiliza a la prisión preventiva como medida excepcional, se atenúa el principio de inocencia por condenas preliminares, se presume un peligro de fuga en abstracto sin considerar las particularidades de cada situación, se rechazan medidas de coerción personal alternativas y no se respeta el principio de proporcionalidad.

En segundo lugar, el uso del argumento del peligro de fuga para negar la libertad condicional u otras medidas implica una vulneración al principio que consagra que ningún imputado puede tener un trato más desfavorable al de un condenado. Si el rechazo de este beneficio se sustenta únicamente en la posibilidad de que el imputado eluda la acción de la justicia, su situación se torna absurdamente más gravosa que si hubiese sido condenado, ya que en esta última circunstancia no se podría utilizar dicho argumento. En otras palabras, se utilizan fundamentos para negarle un beneficio a un imputado que no podrían usarse para negarle el mismo derecho a un condenado. La posibilidad de aplicar ciertos institutos (salidas transitorias, prisión domiciliaria, libertad asistida y libertad condicional) al procesado en prisión preventiva es directa consecuencia de la observancia del principio de proporcionalidad del encarcelamiento procesal, según el cual, como medida cautelar, no puede ser más gravoso que la propia pena[[394]](#footnote-395). Es decir, la situación de un procesado nunca puede ser peor que la de un condenado[[395]](#footnote-396).

En definitiva, todo esto constituye una vulneración de los derechos fundamentales: se ven afectados los principios de excepcionalidad y proporcionalidad de la prisión preventiva, se supera la razonabilidad de su duración y se coloca al imputado en una situación más gravosa que si hubiese sido condenado.

**Conclusión**

Los desafíos que se presentan al hablar de seguridad, defensa y derechos humanos no competen únicamente a las fuerzas de seguridad (policía, gendarmería, ejército y todas sus variables) o a los políticos. Existen otros grupos de poder que tienen, por lo menos, las mismas responsabilidades que quienes ejecutan las medidas.

En Argentina, y generalmente en América Latina, las condiciones de inseguridad y la violencia son importantes factores de preocupación que, en muchas ocasiones, conllevan graves vulneraciones a los derechos humanos de las personas[[396]](#footnote-397). Su impulso, muchas veces, proviene de la prensa, y los responsables de tolerarlo y actuar de conformidad son los jueces y juezas. Las respuestas de los Estados ante estos contextos se basan primordialmente en políticas fuertemente centradas en los aspectos de control coercitivo y de represión punitiva[[397]](#footnote-398). Es decir, se prioriza el sistema penal y la privación de la libertad, en detrimento de programas de rehabilitación y reinserción social[[398]](#footnote-399). El motivo es que se propaga una “noción de que entre el sistema penal y la seguridad existe una relación directa que se podría resumir en la fórmula *a más dureza penal, más seguridad*”[[399]](#footnote-400). Experiencias empíricas en distintos países, incluido el nuestro, han demostrado que no es así e incluso que el endurecimiento penal trae asociada mayor violencia[[400]](#footnote-401). Estas políticas buscan mostrar resultados a corto plazo pero no logran abordar adecuadamente las causas subyacentes ni se enfocan suficientemente en las causas estructurales, en la prevención ni en programas de inversión social y promoción de derechos[[401]](#footnote-402).

La influencia de los medios de comunicación, como formadores de opinión, en la determinación de políticas públicas y cursos de acción resulta innegable. El abordaje de una gran parte de los diarios y programas de radio y televisión sobre el crimen y el delito impulsa un clima propicio para la vulneración de derechos humanos, que luego los jueces se encargan de confirmar a través de vericuetos legales inconstitucionales, tal como se demuestra, por ejemplo, en el caso de D.M. Es decir, podríamos estar hablando prácticamente del primer y del último eslabón de la cadena, aunque a veces suelen pasar desapercibidos en esta discusión. Por supuesto que no se propone desde acá un ejercicio de censura previa o una revolución judicial, sino advertir la existencia de ciertos factores relevantes para la discusión y exigir que sean debidamente tenidos en cuenta a la hora de analizar posibles soluciones ante este panorama. Por ejemplo, a través de capacitaciones y de concientizar acerca de lo fundamental que resulta su trabajo en este contexto. Las herramientas jurídicas en la materia son abundantes y accesibles, lo necesario es reconocer el papel fundamental que cumplen estos actores, abstraerse de los discursos de moda y, en definitiva, adecuarse a los estándares internacionales en derechos humanos.

**Bibliografía**

- Alberto Bovino. Problemas del Derecho Procesal Contemporáneo, Editores del Puerto, 1998.

- Amnistía Internacional. "Informe 2014/2015: La situación de los derechos humanos en el mundo".

- Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DEJUSTICIA) y otros. *Uso abusivo de la prisión preventiva en las Américas*, Informe presentado en el 146° período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1 de noviembre de 2012.

- Centro de Estudios Legales y Sociales. *Nuevos embates al principio de demarcación entre seguridad y defensa. Lecciones de la historia de la Argentina y de la región*, en "Derechos Humanos en Argentina: Informe Anual 2015".

- Centro de Estudios Legales y Sociales. *Realineamientos punitivos en los debates sobre seguridad y las derivaciones en la política criminal*, en "Derechos Humanos en Argentina: Informe Anual 2015".

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos

* *Informe No. 12/96*, Caso 11.245, Jorge A. Giménez vs. Argentina.
* *Informe No. 35/07*, Caso 12.553, Peirano Basso vs. Uruguay.
* *Informe sobre las personas privadas de la libertad en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 64, 31 de diciembre de 2011.
* *Hacia el cierre de Guantánamo*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 20/15, 3 de junio de 2015.
* *Violencia, niñez y crimen organizado*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 40/15, 11 noviembre 2015.

- Comisión Provincial por la Memoria. "Informe anual 2015: El sistema de la crueldad IX".

- Corte Interamericana de Derechos Humanos.

* *Caso Suárez Rosero vs. Ecuador*, Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35.
* *Caso “Instituto de Reeducación del Menor” Vs. Paraguay.* Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112.
* *Caso Tibi Vs. Ecuador*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114.
* *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135.
* *Caso García Asto y Ramírez Rojas*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137.
* *Caso López Álvarez Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141.
* *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170.
* *Caso Bayarri Vs. Argentina*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187.
* *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206

- Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas

* Observación General N°8: Artículo 9 - Derecho a la libertad y a la seguridad personales, 1982.
* Sundara Arachchige Lalith Rajapakse vs. Sri Lanka, Comunicación No. 1250/2004, U.N. Doc. CCPR/C/87/D/1250/2004, 5 de septiembre de 2006.

- Julio B. Maier. “Derecho Procesal Penal: Fundamentos”, Editores del Puerto, 2002.

- Tribunal de Casación de la Provincia de Buenos Aires, Sala 1, Causa N° 55.733 caratulada “S., V. A. s/ Hábeas Corpus”, 14 de noviembre de 2012.

- Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Čevizovic vs. Germany, Application No 49746/99, 29 de octubre de 2004.

- Tribunal Oral en lo Criminal N°14. Causa n° 2253 “Carrera, Fernando Ariel” -incidente de excarcelación-, 6 de junio de 2012.

1. Tesista de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA). Facultad de Ciencias Humanas, Tandil.

   Diplomatura en Defensa y Geopolítica Latinoamericanas (PLED-CCC y UBA). Mariano.delpopolo@gmail.com [↑](#footnote-ref-2)
2. Ver http://www.direcon.gob.cl/acuerdos-comerciales/ [↑](#footnote-ref-3)
3. Ver “Contributors to United Nations peacekeeping operations. January 2016” http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2016/jan16\_1.pdf [↑](#footnote-ref-4)
4. Ver “Panetta reitera asociación y amistad con Chile” http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/article/2012/04/201204304807.html#axzz3wJHksIjx [↑](#footnote-ref-5)
5. Ver http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS [↑](#footnote-ref-6)
6. Ver “U.S. Army's Top Pacific Commander Visits Chile”. 17 de Abril, 2015. http://www.pacom.mil/Media/News/tabid/5693/Article/585425/us-armys-top-pacific-commander-visits-chile.aspx [↑](#footnote-ref-7)
7. Ver XII Reunión del Comité Consultivo de Defensa entre Estados Unidos y Chile. http://chiledefensa.blogspot.com.ar/2012/06/xii-reunion-del-comite-consultivo-de.html [↑](#footnote-ref-8)
8. Ver “Subsecretario Robledo co-preside XV Reunión del Comité Consultivo de Defensa Chile-Estados Unidos” http://www.defensa.cl/noticias/robledo-preside-comite-consultivo-chile-eeuu/ [↑](#footnote-ref-9)
9. Ver http://www.southcom.mil/newsroom/Pages/Jets-from-USS-George-Wasington-train-with-Chilean-Air-Force-in-%27Blue-Sky-V%27-exercise.aspx [↑](#footnote-ref-10)
10. Ver http://www.southcom.mil/newsroom/Pages/US-Marines,-multinational-troops-conduct-urban-ops-training-in-Chile.aspx [↑](#footnote-ref-11)
11. Ver http://www.lanacion.cl/armada-base-en-concon-es-el-centro-de-entrenamiento-para-cascos-azules/noticias/2012-04-17/212341.html [↑](#footnote-ref-12)
12. Ver http://www.southcom.mil/newsroom/Pages/Army-South-Builds-Peacekeeping-Training-MOUT-Site-in-Chile.aspx [↑](#footnote-ref-13)
13. Perón, Juan D., conferencia pronunciada en el Colegio Nacional de la Universidad de La Plata, 10 de junio de 1944. [↑](#footnote-ref-14)
14. Perón, Juan D., Acta de Santiago, 21 de febrero de 1953. [↑](#footnote-ref-15)
15. Perón, Juan D., Acta de Santiago, 21 de febrero de 1953. [↑](#footnote-ref-16)
16. Perón, Juan D., Escuela Nacional de Guerra, 11 de noviembre de 1953. [↑](#footnote-ref-17)
17. ABC fue un ambicioso proyecto que nucleaba a los países Argentina, Brasil y Chile con miras a un mercado común e integración política, en los inicios de la década del 50. [↑](#footnote-ref-18)
18. BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Viagem do Presidente João Goulart aos Estados Unidos da América e ao México.** Rio de Janeiro: Seção de Publicações do MRE, 1962, p. 33. [↑](#footnote-ref-19)
19. Idem. [↑](#footnote-ref-20)
20. Idem, ibidem. [↑](#footnote-ref-21)
21. BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Viagem do Presidente João Goulart aos Estados Unidos da América e ao México.** Rio de Janeiro: Seção de Publicações do MRE, 1962, p. 35. [↑](#footnote-ref-22)
22. Idem, p. 11-12. Grifos nossos. [↑](#footnote-ref-23)
23. BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Viagem do Presidente João Goulart aos Estados Unidos da América e ao México.** Rio de Janeiro: Seção de Publicações do MRE, 1962, p. 179. [↑](#footnote-ref-24)
24. Idem, p. 63-193. [↑](#footnote-ref-25)
25. Até então, a única ação que desabonava a imagem de Kennedy era sua participação nos episódios da Baia dos Porcos. Ele era tido como um jovem, idealista e competente líder político de ideias progressistas – tais quais a Aliança para o Progresso e sua política para os direitos civis em seu país. Sua verdadeira política para Cuba; a máfia orbitando seu governo; as denúncias a respeito de sua eleição; sua participação na política para o Vietnã seria de conhecimento público apenas na década seguinte ao seu assassinato, em especial a partir de 1975, quando foi instaurada a Comissão Church (seu presidente era o senador Frank Church)no Senado dos EUA para investigar ações da CIA (HERSH; 1998: 194-210). [↑](#footnote-ref-26)
26. BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Viagem do Presidente João Goulart aos Estados Unidos da América e ao México.** Rio de Janeiro: Seção de Publicações do MRE, 1962, p. 125. [↑](#footnote-ref-27)
27. Discurso do Presidente João Goulart durante comemorações do Dia do Trabalho em 1º de maio de 1962 *apud* FICO, 2014: 243. [↑](#footnote-ref-28)
28. Discurso do Presidente João Goulart durante comemorações do Dia do Trabalho em 1º de maio de 1962 *apud* FICO, 2014, p.244-245. [↑](#footnote-ref-29)
29. Despacho telegráfico para a Embaixada em Washington. Num. 440. URGENTE. Assunto: **Visita do Presidente Kennedy ao Brasil.** Data: 12 de julho de 1962. AHMRE, Palácio do Itamaraty. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-30)
30. *O Estado de São Paulo*, 04 de outubro de 1962, p. 3. BSF. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-31)
31. Telegrama da Delegação do Brasil na ONU. Num. 44. SECRETO. URGENTE. Assunto: **Visita do Presidente Kennedy ao Brasil.** Data: 07 de outubro de 1962. AHMRE, Palácio do Itamaraty. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-32)
32. Telegrama da Delegação do Brasil na ONU. Num. 44. SECRETO. URGENTE. Assunto: **Visita do Presidente Kennedy ao Brasil.** Data: 07 de outubro de 1962. AHMRE, Palácio do Itamaraty. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-33)
33. Despacho telegráfico para a Embaixada em Washington. Num. 538. SECRETO. Assunto: **Visita do Presidente Kennedy.** Data: 10 de outubro de 1962.AHMRE, Palácio do Itamaraty. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-34)
34. Idem. [↑](#footnote-ref-35)
35. Idem, ibidem. [↑](#footnote-ref-36)
36. Idem, ibidem. [↑](#footnote-ref-37)
37. Telegrama da Embaixada em Washington. Num. 743. SECRETO. Assunto: **Visita do Presidente Kennedy ao Brasil.** Data: 15 de outubro de 1962. AHMRE, Palácio do Itamaraty. Brasília/DF [↑](#footnote-ref-38)
38. Idem. [↑](#footnote-ref-39)
39. *O Estado de São Paulo*, 14 de outubro de 1962, p. 8. BSF. Brasília/DF. Também estava sendo programada uma visita de Jacqueline Kennedy ao bairro “Aliança” onde o estado da Guanabara “constrói casas para favelados com recursos da Aliança para o Progresso”. *O Estado de São Paulo*, 21 de outubro de 1962, p. 7. BSF. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-40)
40. *O Estado de São Paulo*, 18 de outubro de 1962, contracapa. BSF. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-41)
41. *O Estado de São Paulo*, 19 de outubro de 1962, contracapa.BSF. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-42)
42. *O Estado de São Paulo*, 21 de outubro de 1962, p. 7. BSF. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-43)
43. *O Estado de São Paulo*, 24 de outubro de 1962, contracapa. BSF. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-44)
44. Idem. [↑](#footnote-ref-45)
45. *O Estado de São Paulo*, 25 de outubro de 1962, contracapa.BSF. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-46)
46. Idem. [↑](#footnote-ref-47)
47. O Estado de São Paulo, 26 de outubro de 1962, contracapa BSF. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-48)
48. O Estado de São Paulo, 26 de outubro de 1962, contracapa BSF. Brasília/DF [↑](#footnote-ref-49)
49. Carta do presidente John Kennedy ao presidente João Goulart *apud O Estado de São Paulo*, 27 de outubro de 1962, contracapa. BSF. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-50)
50. Idem. [↑](#footnote-ref-51)
51. Idem. [↑](#footnote-ref-52)
52. Telegrama da Embaixada em Washington. Num. 815. SECRETO. URGENTE. Assunto: **Questão de Cuba.** Data: 01de novembro de 1962. AHMRE, Palácio do Itamaraty. Brasília/DF. Grifos nossos. [↑](#footnote-ref-53)
53. Idem. [↑](#footnote-ref-54)
54. Também fortalece nossa interpretação o fato de que no dia 30 de outubro, quando já estavam sendo implementadas as negociações Kennedy-Kruschev, o presidente dos Estados Unidos recebera na Casa Branca 80 oficiais brasileiros membros da Escola Superior de Guerra – que, em geral, mantinha aversão a respeito do nacional-reformismo de João Goulart e de seus subprodutos como a Política Externa Independente. *O Estado de São Paulo*, 31 de outubro de 1962, p. 2. BSF. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-55)
55. “A posição brasileira na crise dos mísseis cubanos foi **intoleráve**l para Kennedy”(FERREIRA; 2011: 320). [↑](#footnote-ref-56)
56. “Se o presidente norte-americano assassinado em Dallas, desde a crise dos mísseis cubanos, afastara-se de João Goulart, por considerá-lo um perigo á segurança nacional dos Estados Unidos, seu sucessor, Lyndon Johnson, manteve idêntica avaliação. Para eles, a recusa de Goulart em apoiar a intervenção militar em Cuba, bem como romper relações diplomáticas e comerciais com a ilha, foi **imperdoável**” (FERREIRA; 2011: 400). . [↑](#footnote-ref-57)
57. *O Estado de São Paulo*, 17 de novembro de 1962, contracapa. BSF. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-58)
58. *O Estado de São Paulo*, 30 de novembro de 1962, p. 3. BSF. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-59)
59. Nessa reunião, além do presidente dos EUA, participaram o vice-presidente Lyndon Johnson, o secretário de Defesa Robert McNamara, o secretário de Estado Dean Rusk, o secretário do Tesouro Douglas Dillon, o procurador-geral Robert Kennedy, o diretor da CIA John McCone, o chefe da Junta Militar Maxwell Taylor, o conselheiro especial de Segurança Nacional McGeorgeBundy, o secretário assistente de Assuntos Interamericanos Edwin Martin, os conselheiros especiais Ralph Dungan e Arthur Schlesinger Jr e o embaixador no Brasil Lincoln Gordon (SILVA; 2008: 197). [↑](#footnote-ref-60)
60. Políticas de Curto Prazo dos Estados Unidos para o Brasil *apud* SILVA, op.cit., p. 198. [↑](#footnote-ref-61)
61. Políticas de Curto Prazo dos Estados Unidos para o Brasil *apud* SILVA, op.cit., p. 198. [↑](#footnote-ref-62)
62. Idem. [↑](#footnote-ref-63)
63. Idem, p. 200. Grifos nossos. [↑](#footnote-ref-64)
64. Iddem, p. 202. [↑](#footnote-ref-65)
65. Idem, p. 203. [↑](#footnote-ref-66)
66. *O Estado de São Paulo*, 16 de dezembro de 1962, p. 6. BSF. Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-67)
67. Telegrama da Embaixada em Washington. Num. 921. URGENTE. Assunto: **Visita ao Brasil dos Senhores Robert Kennedy e Edwin Martin.** Data: 13 de dezembro de 1962. AHMRE, Palácio do Itamaraty, Brasília/DF. [↑](#footnote-ref-68)
68. James Green e Abigail Jones publicaram um interessante artigo no qual confrontam as memórias de Gordon com a documentação diplomática que foi sendo liberada pelo governo dos Estados Unidos recentemente e que fora produzida pelo próprio embaixador (GREEN; JONES; 2009: 67-89). [↑](#footnote-ref-69)
69. Registro da conversa ocorrida entre o presidente João Goulart e o procurador-geral Robert Kennedy, no Palácio da Alvorada, em Brasília, no dia 17 de dezembro de 1962, das 11h15 às 14h30 *apud* GORDON, op.cit. [↑](#footnote-ref-70)
70. Idem, p. 372. [↑](#footnote-ref-71)
71. Idem, ibidem. [↑](#footnote-ref-72)
72. Idem, p. 373. [↑](#footnote-ref-73)
73. Idem, ibidem. [↑](#footnote-ref-74)
74. Idem, ibidem. [↑](#footnote-ref-75)
75. Idem, p. 374. [↑](#footnote-ref-76)
76. Idem, ibidem. [↑](#footnote-ref-77)
77. Registro da conversa ocorrida entre o presidente João Goulart e o procurador-geral Robert Kennedy, no Palácio da Alvorada, em Brasília, no dia 17 de dezembro de 1962, das 11h15 às 14h30 *apud* GORDON, op.cit.p. 382. Grifos nossos. [↑](#footnote-ref-78)
78. Registro da conversa ocorrida entre o presidente João Goulart e o procurador-geral Robert Kennedy, no Palácio da Alvorada, em Brasília, no dia 17 de dezembro de 1962, das 11h15 às 14h30 *apud* GORDON, p. 385. Grifos nossos. [↑](#footnote-ref-79)
79. Idem, p. 386. [↑](#footnote-ref-80)
80. Idem, ibidem. [↑](#footnote-ref-81)
81. Idem, p. 390. [↑](#footnote-ref-82)
82. SERGIO RICO FRENANDEZ, Magister en Ciencias Políticas, Director de la Cátedra de Estrategia, Docente y Director del Centro de Estudios Estratégicos del CALEN, Director del Curso de Prospectiva en dicho Centro, integrante del CURI (Consejo uruguayo de relaciones internacionales). [↑](#footnote-ref-83)
83. *Krause, Martín “Problemas ambientales en América Latina”, Oct 2012, Buenos Aires* [↑](#footnote-ref-84)
84. Informe titulado «Nuestro futuro común» de 1987, Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo [↑](#footnote-ref-85)
85. XXVII Asamblea General de las Naciones Unidas [↑](#footnote-ref-86)
86. Programa 21 es un plan de acción exhaustivo que habrá de ser adoptado universal, nacional y localmente por organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, Gobiernos y Grupos Principales de cada zona en la cual el ser humano influya en el medio ambiente. [↑](#footnote-ref-87)
87. XVIII Reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, 31 de enero al 3 de febrero del 2012, Quito, Ecuador [↑](#footnote-ref-88)
88. Encuesta “Las Am{ericas y el Mundo: opinión pública y Política exterior” realizada en 2014-2015, la pregunta fue: ¿Qué tan importante debe ser cada uno de los siguientes objetivos para la política exterior de su país? [↑](#footnote-ref-89)
89. *Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Perspectivas Regionales* [↑](#footnote-ref-90)
90. La redefinición de seguridad/amenaza no surgió en ese momento, sino que se venía articulando desde principios de los ’70. Esto se ve reflejado en el proceso e incidencia de la Comisión Trilateral (EEUU, Europa, Japón). A inicios de los ’90, las reuniones llevadas a cabo por esta comisión dan cuenta de las concepciones de seguridad y amenazas desde la percepción de los expertos de los Estados centrales. Incluyen la inestabilidad, las migraciones, la pobreza, los desastres naturales, el cambio climático, además del crimen organizado (Trilateral Commission 1991-1992). El “enemigo” es más ambiguo aún que “la subversión” asociada al comunismo. Estas “amenazas” cobrarán aún más visibilidad luego del ataque a las Torres Gemelas. [↑](#footnote-ref-91)
91. Ver Tulchin, Manaut Benítez y Diamint (2006). López y Sain (2003). Buzan y Hansen (2009) [↑](#footnote-ref-92)
92. Ver: https://cmiguate.org/el-partido-patriota-es-una-macroestructura-criminal/ [↑](#footnote-ref-93)
93. Ver informe completo en: http://www.southcom.mil/newsroom/Pages/2016-Posture-Statement-to-Congress.aspx [↑](#footnote-ref-94)
94. Este material es un extracto del artículo de una de las autoras, publicado en: http://www.celag.org/el-comando-sur-en-america-latina-y-la-inestabilidad-en-venezuela-por-silvina-romano/ [↑](#footnote-ref-95)
95. Ver:<http://www.letrap.com.ar/nota/2015-12-22-macri-ordeno-reprimir-la-protesta-de-los-trabajadores-de-cresta-roja> [↑](#footnote-ref-96)
96. Organismos de derechos humanos y organizaciones sociales en Tucumán denunciaron posterior a los festejos del bicentenario de la independencia en dicha ciudad, la presencia de un grupo de ex militares en el desfile bajo la consigna “Soldados del Operativo Independencia” dado que bajo ese nombre operaba un grupo de tareas durante la última dictadura militar. (Tucumán Noticias, 13/07/2016) Disponible en: http://www.tucumanoticias.com.ar/noticia/actualidad/organismos-de-ddhh-de-tucuman-repudiaron-las-expresiones-desarrolladas-en-el-desfiles-del-9-de-julio-153289.html [↑](#footnote-ref-97)
97. MARTINS FILHO, João Roberto. Os Estados Unidos, a Revolução Cubana e a contra insurreição. *Revista de Sociologia e Política*, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, n. 12, 1999, p. 67-82. [↑](#footnote-ref-98)
98. DAVIS, Mike. O imperialismo nuclear e a dissuasão extensiva. In: THOMPSON, Edward. *Exterminismo e Guerra Fria.* São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 74. [↑](#footnote-ref-99)
99. DULLES *apud* MARTINS FILHO, *op. cit.*, p. 71 [↑](#footnote-ref-100)
100. MARTINS FILHO, João Roberto. A influência doutrinária francesa sobre os militares brasileiros nos anos de 1960. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 23, n. 67, jun. 2008, p. 41. [↑](#footnote-ref-101)
101. MARTINS FILHO, João Roberto. Tortura e ideologia: os militares brasileiros e a doutrina da *guerre révolutionnaire* (1959-1974). In: SANTOS, Cecília Macdowell; TELES, Edson; TELES, Janaína de Almeida (orgs.). *Desarquivando a ditadura*: memória e justiça no Brasil. v. 1. São Paulo: Hucitec, 2009. p. 179-202. [↑](#footnote-ref-102)
102. GODOY, Marcelo. *A casa da vovó*: uma biografia do DOI-Codi (1969-1991), o centro de sequestro, tortura e morte da ditadura militar. São Paulo: Alameda. p. 69. [↑](#footnote-ref-103)
103. LUJÁN MARTÍNEZ, Horacio. Carl Schimittt e a ressignificação de seu conceito de “inimigo interno” pelo terrorismo de Estado argentino (1974-1973). In: BRANCO, Guilherme Castelo (org.). *Terrorismo de Estado.* Belo Horizonte: Autêntica, 2013. [↑](#footnote-ref-104)
104. Campo psicossocial. Fonte do verbete: Conselho de Segurança Nacional, Série Políticas de Segurança Nacional, Subsérie Estudos, BRANBSB N8.0.PSN.EST.086. In: ISHAQ, Vivien; FRANCO, Pablo E.; SOUSA, Teresa E. *A escrita da repressão e da subversão*: 1964-1985. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2012. p. 79-81. [↑](#footnote-ref-105)
105. QUADRAT, Samantha. A preparação dos agentes de informação e a ditadura civil-militar no Brasil (1964-1985). *Varia Historia*, Belo Horizonte, v. 28, n. 47, jan./jun. 2012, p. 22. [↑](#footnote-ref-106)
106. Rio de Janeiro. CPDOC-FGV. *Síntese da Conjuntura interna dos últimos doze anos.* Documento confidencial, [s.d.], p. 21-22. QUADRAT, *Ibid.*, p. 40-41. [↑](#footnote-ref-107)
107. GODOY, *op. cit.*, p. 408. [↑](#footnote-ref-108)
108. COELHO, Waldyr. *A guerra revolucionária e a subversão e o terrorismo em São Paulo* *apud* GODOY, op. cit, p. 81. [↑](#footnote-ref-109)
109. CASTRO, Adyr Fiúza de. Depoimento [mar. 1993]. Entrevistadores: Maria Celina D´Araújo e Gláucio Ary Dillon Soares. In: D’ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Gláucio Ary Dillon; CASTRO, Celso (orgs.). *Os anos de chumbo*: a memória militar sobre a repressão. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994. p. 75. [↑](#footnote-ref-110)
110. ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984).* Bauru/SP: Edusc, 2005. p. 48. [↑](#footnote-ref-111)
111. BRASIL. Escola Superior de Guerra. *Manual básico.* ESG: Rio de Janeiro, 1976. p. 433-434. [↑](#footnote-ref-112)
112. *Idem, Ibid.*, p. 99. [↑](#footnote-ref-113)
113. *Idem, Ibid.*, p. 110. Grifos da autora. [↑](#footnote-ref-114)
114. ANTUNES, Priscila Carlos Brandão. *SNI & ABIN*: uma leitura da atuação dos serviços secretos brasileiros ao longo do século XX. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2002. [↑](#footnote-ref-115)
115. *Idem, Ibid.*, p. 21. [↑](#footnote-ref-116)
116. *Idem, Ibid.*, p. 27. [↑](#footnote-ref-117)
117. Decálogo de Segurança. Fonte do verbete: SNI, BRANBSB V8, caixa 03, pasta 15. In: ISHAQ, Vivien; FRANCO, Pablo E.; SOUSA, Teresa E. *A escrita da repressão e da subversão*: 1964-1985. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2012. p. 125-26. O primeiro decreto que ordenou a custódia de documentos sigilosos no Brasil, o “Regulamento para a salvaguarda das informações que interessam à segurança nacional”, foi editado no ano de 1949, já num contexto de Guerra Fria. Em 1967, durante a ditadura brasileira, houve alterações, sendo que em 1977 a regulamentação foi novamente modificada. Cf. FIGUEIREDO, Lucas. *Lugar nenhum*: militares e civis na ocultação dos documentos da ditadura. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. [↑](#footnote-ref-118)
118. RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Segurança Pública. *Classificação dos informes na fonte.* [s.d.]. fl. 01. Arquivo Histórico do Rio Grande do Sul. Acervo da Luta Contra a Ditadura. Fundo: Secretaria de Segurança Pública. Subfundo: Polícia Civil. Departamento de Polícia do Interior. Delegacia Regional de Santo Ângelo. SOPS/SA – 4.\_.137.12.1. [↑](#footnote-ref-119)
119. Arquivo Histórico do Rio Grande do Sul. Acervo da Luta Contra a Ditadura. Fundo: Secretaria de Segurança Pública. Subfundo: Polícia Civil. Departamento de Polícia do Interior. Delegacia Regional de Cachoeira do Sul. SOPS/CS – 4.\_.4697.58.17. [↑](#footnote-ref-120)
120. BRASIL, Escola Superior de Guerra, *Manual básico*, *op. cit.*, p. 566. [↑](#footnote-ref-121)
121. *Idem. Ibid*., p. 559. [↑](#footnote-ref-122)
122. RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Segurança Pública. *Classificação dos informes na fonte.* [s.d.]. Arquivo Histórico do Rio Grande do Sul. Acervo da Luta Contra a Ditadura. Fundo: Secretaria de Segurança Pública. Subfundo: Polícia Civil. Departamento de Polícia do Interior. Delegacia Regional de Santo Ângelo. SOPS/SA – 4.\_.137.12.1. [↑](#footnote-ref-123)
123. Arquivo Histórico do Rio Grande do Sul. Acervo da Luta Contra a Ditadura. Fundo: Secretaria de Segurança Pública. Subfundo: Polícia Civil. Departamento de Polícia do Interior. Delegacia Regional de Lagoa Vermelha. SOPS/LV – 4.\_.5750.52.18. [↑](#footnote-ref-124)
124. Arquivo Histórico do Rio Grande do Sul. Acervo da Luta Contra a Ditadura. Fundo: Secretaria de Segurança Pública. Subfundo: Polícia Civil. Departamento de Polícia do Interior. Delegacia Regional de Lagoa Vermelha. SOPS/LV – 4.\_.5750.52.18. [↑](#footnote-ref-125)
125. CASTRO, Adyr Fiúza de. Depoimento [mar. 1993], *op. cit.*, p. 47. [↑](#footnote-ref-126)
126. MAGALHÃES, Marionilde Dias Brepohl. A lógica da suspeição: sobre os aparelhos repressivos à época da ditadura militar no Brasil. *Revista Brasileira de História*, são Paulo, v. 34, n. 17, 1997. [↑](#footnote-ref-127)
127. Arquivo Histórico do Rio Grande do Sul. Acervo da Luta Contra a Ditadura. Fundo: Secretaria de Segurança Pública. Subfundo: Polícia Civil. Departamento de Polícia do Interior. Delegacia Regional de Lagoa Vermelha. SOPS/LV – 4.\_.5750.52.18. [↑](#footnote-ref-128)
128. ANTUNES, op. cit, p. 31-36. [↑](#footnote-ref-129)
129. *Idem, Ibid.*, p. 33. [↑](#footnote-ref-130)
130. Autor de la ponencia: Omar Vázquez Heredia. Adscripción institucional: Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe de la Universidad de Buenos Aires. Título de la ponencia: Estado y su aparato militar en la Revolución Bolivariana. La unión cívico-militar y el nacionalismo petrolero. Eje temático: Defensa, seguridad y derechos humanos. [↑](#footnote-ref-131)
131. Fragmento de discurso desarrollado en marzo del año 2009 en el cuartel “Fuerte de Los Caribes” del Pao (Cojedes), con motivo de la transmisión de mando del Comando Estratégico Operacional, el Ejercito, la Aviación y la Milicia. [↑](#footnote-ref-132)
132. El dirigente político José Vicente Rangel, abogado y periodista, fue el civil venezolano más influyente en Hugo Chávez en su condición de Presidente de la República, desde el año 1999 hasta el 2007 fue Canciller (1999-2001), Ministro de la Defensa (2001-2002) y Vicepresidente de la República (2002-2007). [↑](#footnote-ref-133)
133. En el año 2016 el General de División en situación de retiro Víctor Cruz Weffer, antiguo responsable del Plan Bolívar-2000, estuvo entre los venezolanos que aparecieron con cuentas off shore en los documentos difundidos en el denominado “Panamá Papers”. [↑](#footnote-ref-134)
134. En mi experiencia como Director General de la Escuela de Formación Integral de la Asamblea Nacional, ante la necesidad burocrática de colmar el Hemiciclo Protocolar del Palacio Legislativo Nacional, en distintas actividades políticas para que participarán como espectadores invité a la milicia bolivariana y a la guardia patrimonial de la Plaza Bolívar. [↑](#footnote-ref-135)
135. Criminólogo de la Universidad de los Andes Venezuela. Investigador Acreditado del Centro Internacional Miranda (CIM) y reconocido como PEII – A1 por la República Bolivariana de Venezuela. Maestrante Ciencias Sociales UNGS – IDES Argentina. [carlosluisavendano@gmail.com](mailto:carlosluisavendano@gmail.com) [↑](#footnote-ref-136)
136. El término “Progresista” es una categoría analítica que utilizaremos para referirnos a países que en su discurso se identifican con políticas de izquierda de los que no lo hacen en la región. [↑](#footnote-ref-137)
137. El sub-registro también es llamado la cifra negra u oculta de la criminalidad. Son los delitos que no son conocidos por las fuentes oficiales, generalmente por no ser denunciados, en caso del homicidio cuando se conoce de un fallecido se realiza una investigación sin necesidad de una denuncia formal. [↑](#footnote-ref-138)
138. Bolivia no se incluye en el gráfico, sin embargo forma parte de los países incluidos en la categoría de progresistas [↑](#footnote-ref-139)
139. Es importante aclarar que las cifran presentadas en el gráfico N°1 corresponden a los datos suministrados por organismos oficiales según estaban disponibles. [↑](#footnote-ref-140)
140. El índice Gini es el indicador utilizado para medir la distribución del ingreso de un país, sus valores están entre 0 y 1 donde 0 corresponde a una perfecta igualdad y 1 a una perfecta desigualdad (Instituto Nacional de Estadística, 2001) [↑](#footnote-ref-141)
141. Se desconoce el número de armas de fuego en el país, pero algunas investigaciones citadas por la Comisión Presidencial del Desarme estiman entre tres y siete millones. [↑](#footnote-ref-142)
142. Ante la decisión del Estado de mantener en reserva las cifras oficiales desde el año 2012 los medios de comunicación presentan datos especulativos, por ejemplo: reportan la cantidad de muertes violentas ingresadas en las morgues y dichas “muertes violentas” no pueden ser atribuidas en su totalidad a la criminalidad como causa. Sin embargo, en el discurso de los medios no está claro, por lo que se incrementa la incertidumbre en la población general. [↑](#footnote-ref-143)
143. Un militar con rango de General que venía de ocupar funciones en el Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional [↑](#footnote-ref-144)
144. Abogada Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia. Candidata a Magíster en Análisis Político Universidad Complutense de Madrid, España. Magister en curso en Ciencia Política, Seguridad y Defensa Nacional, en Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. ANEPE, Santiago de Chile. (Proceso de tesis). E-mail: dianapinzon23@gmail.com [↑](#footnote-ref-145)
145. Lic. Relaciones Internacionales (UP) 2010. Posgrados en UE-AL (Univ. Bologna, Argentina 2010, 2011, 2012) Posgrado Prevención de lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (UBA 2012). Maestrando en Relaciones Internacionales (UBA, tesis en curso) 2013-2014. Miembro del Proyecto de Investigación de la Maestría en RR.II UBA 2014-2016. Miembro del Departamento del área de Seguridad y Defensa en IRI, La Plata. Miembro del departamento de Paz y Seguridad en unitedexplanatios.org. Miembro investigador en Corte Penal Latinoamericana y del Caribe contra el Crimen Transnacional Organizado (COPLA). Docente en UCES. E-mail: mariano.corbino@gmail.com [↑](#footnote-ref-146)
146. <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf> (consultado el 23 de junio de 2016) [↑](#footnote-ref-147)
147. <http://www.uif.gov.ar/uif/index.php/es/leyes/391-ley-25246-1> (consultado el 23 de junio de 2016) [↑](#footnote-ref-148)
148. <http://www.egmontgroup.org/> (consultado el 23 de junio de 2016) [↑](#footnote-ref-149)
149. [http://www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org/) Financial Action Task Force- Groupe d’action financière (consultado el 23 de junio de 2016) [↑](#footnote-ref-150)
150. <http://www.uif.gov.ar/uif/index.php/es/sobre-el-lavado-de-activos/121> (consultado el 23 de junio de 2016) [↑](#footnote-ref-151)
151. Resolución 26.608/2002 Encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo. (consultado el 1 de julio de 2016) [↑](#footnote-ref-152)
152. <http://www.uif.gov.ar/uif/index.php/es/leyes/391-ley-25246-1> (Consultado el 1 de julio de 206) [↑](#footnote-ref-153)
153. <http://www.uif.gov.ar/uif/index.php/es/leyes/19-26683>. (Consultado el 1 de Julio de 2016) [↑](#footnote-ref-154)
154. *Resolución UIF 15/2003: Encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo. Resolución UIF 18/2003: Encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo. Resolución UIF 04/2005: Encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo.* [↑](#footnote-ref-155)
155. <http://www.sueddeutsche.de/> (visto el 15 de julio de 2016) [↑](#footnote-ref-156)
156. <https://www.icij.org/> (Visto el 19 de julio de 2016) [↑](#footnote-ref-157)
157. <https://www.nuix.com/> (Visto el 19 de julio de 2016) [↑](#footnote-ref-158)
158. Martinez-Villalba, Lucas. FARC y Terrorismo: El conflicto armado colombiano en el contexto del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos. Tesis (Maestro en Derechos Humanos). México, Universidad Iberoamericana, 2013. 295pp. [↑](#footnote-ref-159)
159. Reinares, Fernando. Conceptualizando el terrorismo internacional. Análisis del Real Instituto Elcano, s.l. (N 82):s.p, Julio 2005. Disponible en: http://biblioteca.ribei.org/803/1/ARI-82-2005-E.pdf [↑](#footnote-ref-160)
160. Op. Cit. [↑](#footnote-ref-161)
161. Op. Cit. [↑](#footnote-ref-162)
162. MAKARENKO, Tamara. “The Crime-Terror Continuum: Tracing the Interplay between Transnational Organised Crime and Terrorism,” Global Crime, Vol. 6, No. 1, February 2004. P131. [↑](#footnote-ref-163)
163. Ibíd. [↑](#footnote-ref-164)
164. Ibíd. [↑](#footnote-ref-165)
165. OJEDA Bennett, Carlos. Amenazas Multidimensionales, una realidad en Suramérica. Santiago, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. 2013. p11. [↑](#footnote-ref-166)
166. REALUYO, Celina. Rastreando el Dinero para Combatir el Terrorismo, Crimen Organizado Trasnacional y la Corrupción [diapositiva]. Washington D.C., Centro William J. Perry de Estudios Hemisféricos de Defensa Universidad Nacional de la Defensa, 2016, 30 diapositivas, col. [↑](#footnote-ref-167)
167. Op. Cit. [↑](#footnote-ref-168)
168. Los principales elementos conceptuales de esta estrategia provienen de la *teoría de las ventanas rotas*, desarrollada por George L. Kelling, Catherine Coles y James Q. Wilson, quienes postulan que el desorden callejero y las incivilidades tienen una relación causal con la criminalidad y también con el temor al delito. La decadencia urbana y el mal uso del espacio público estaría asociada con una mayor percepción de inseguridad en las comunidades. (Wilson y Kelling, 2001) [↑](#footnote-ref-169)
169. Para el periodo 1994-1996 según los datos oficiales se redujo en 37% el total de delitos, mientras que lo más significativo fue la baja en 50% de los hechos de homicidios (Dammert y Salazar; 2009:55) [↑](#footnote-ref-170)
170. Para citar un ejemplo, el informe *“Mataste a mi hijo”: Homicidios cometidos por la Policía Militar en la ciudad de Río de Janeiro* revela que casi el 16% de los homicidios registrados en la ciudad en los últimos cinco años fueron cometidos por agentes de policía que estaban de servicio: en total, 1.519 homicidios policiales. Correpi, por su parte, en la Argentina registra 300 casos de gatillo fácil por año. [↑](#footnote-ref-171)
171. Hablamos de los gobiernos que surgen en Venezuela (2002), Brasil (2003), Argentina (2003), Uruguay (2004), Bolivia (2006), Ecuador (2007), Nicaragua (2007), Paraguay (2008) y El Salvador (2009). [↑](#footnote-ref-172)
172. Ya se ha hecho referencia al carácter polisémico de este concepto y la dificultad en el campo académico para llegar a un consenso sobre su significado que vaya más allá de una definición *por la negativa.* [↑](#footnote-ref-173)
173. Nos referimos a las misiones. Las mismas consisten en diferentes políticas sociales y productivas que hacen a la inclusión de la población en temas de salud, educación, vivienda, alimentos, entre otros objetivos, teniendo una incidencia territorial significativa y provocando un proceso de inclusión de la sociedad de manera masiva (Elorza, 2015) [↑](#footnote-ref-174)
174. Se incorpora la forma de propiedad cooperativa de evitar la “burocratización y el secuestro de la propiedad estatal” (Elorza, 2015:115). El objetivo es que sean los trabajadores directos y no la burocracia quienes manejen los medios de producción. [↑](#footnote-ref-175)
175. De ALBA forman parte Venezuela, Cuba, Ecuador, Bolivia, Nicaragua. Constituye un modelo de integración económica pero también política y cultural con un carácter expresamente latinoamericanista, antiimperialista y antineoliberal. UNASUR en cambio, se trata una alianza más amplia que reúne a todos los países de Suramérica y cumple el rol de ejercer una voz en los asuntos político-económicos que conciernen a la región. [↑](#footnote-ref-176)
176. Entre los cuales se incluyen países como China, India, Sudáfrica, Rusia y Brasil. [↑](#footnote-ref-177)
177. Particularmente, el crecimiento acelerado del “gigante asiático” y la incorporación de millones de su población al consumo capitalista, brindaron una significativa oportunidad a las economías latinoamericanas las cuales se vieron beneficiadas por el incremento en la demanda de materias primas y la importante mejora en los términos de intercambio en sus productos. [↑](#footnote-ref-178)
178. Así, además del conocido caso Blumberg en Argentina, en Venezuela en el año 2006 como respuesta a un crimen que conmocionó a la opinión pública, los estudiantes identificados con sectores de la oposición realizaron una protesta frente al Ministerio de Interior y Justicia, y luego convocaron a un acto masivo de rechazo a la violencia y la inseguridad. En 2007, las protestas convocadas por sectores opositores en contra de la inseguridad también jugaron un lugar relevante en el escenario. De hecho, en ese mismo periodo el número de protestas que tienen como motivo la inseguridad se ha visto aumentadas. Por ejemplo, en el 2006 fue la quinta causa de movilizaciones de calles, aportando un 25% de las mismas. [↑](#footnote-ref-179)
179. Así, por ejemplo, en el caso de Ecuador, donde se elaboró el “Plan Nacional de Seguridad Integral” planteando la construcción de un enfoque de seguridad centrado en el “bienestar del ser humano*”* (RE, 2011) no existió, no obstante, una producción equivalente de políticas y discursos en la materia. En los casos de Brasil y Bolivia si bien cabe un análisis más pormenorizado, sus diagnósticos y propuestas no abonan a la construcción de un paradigma que contenga elementos claramente diferentes de los que están presentes en los modelos de seguridad pública del neoliberalismo (Ministerio de Justicia de Brasil, 2000; EPB, 2012). [↑](#footnote-ref-180)
180. En este marco, la tasa de encarcelamiento siguió subiendo en Argentina -creció un 17% entre 2002 y 2005. (Sozzo, 2014b) [↑](#footnote-ref-181)
181. La tasa de encarcelamiento pasó de 144 presos cada 100.000 en el 2005 habitantes a 133 en el 2007, es decir un descenso del 8%. [↑](#footnote-ref-182)
182. La más significativa de ellas sin duda lo constituye la creación del Ministerio de Seguridad y el impulso al “Paradigma de Seguridad Democrática” del que hablamos previamente; aunque también es posible nombrar en el ámbito penal la aprobación de reformas que persiguen más fuertemente los delitos de trata, femicidio y ofensas sexuales o el impulso a la creación de un Código Penal más progresivo que finalmente quedó trunco. Ahora bien, estas iniciativas democratizantes resultaron de carácter limitado y en efecto, no pudieron dar vuelta la dinámica punitivista [↑](#footnote-ref-183)
183. En efecto, las medidas de reforma coexistieron con otras que reforzaron el despliegue policial en barrios pobres de la CABA y Provincia de Buenos Aires y cuya función democrática ha generado por lo menos discusiones (Sozzo, 2014a). Nos referimos a los Operativos “Centinelas” y “Cinturón Sur” que implicaron el despligue de miles de efectivos de fuerzas de seguridad no policiales (Prefectura y Gendarmería) en la zona sur del conurbano bonaerense y la CABA. [↑](#footnote-ref-184)
184. La misma supuso entre otras cosas; el tránsito del sistema inquisitorio al acusatorio, el predominio del Ministerio Público en la investigación penal, el uso excepcional de la prisión preventiva, el desarrollo de formas abreviadas de juicio y la positivización de garantías tanto procesales como en la ejecución penal (Antillano, 2012). [↑](#footnote-ref-185)
185. Por ejemplo, la Ley del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (promulgada en 2007) y la Ley Orgánica del Servicio de policía y el Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana [↑](#footnote-ref-186)
186. Es el caso de las sucesivas reformas del Código Orgánico Procesal Penal, que han implicado el uso generalizado de la prisión preventiva, o la reforma del Código Penal del año 2005, que aumentó las penas de numerosos delitos y redujo la posibilidad de acceder a medidas alternativas a la prisión [↑](#footnote-ref-187)
187. A modo de ejemplo, durante el año 2001 una cuarta parte de los 50 conflictos armados se relacionaba con el acceso y el control de los recursos naturales estratégicos. Tomado de: Michael Renner, *The Anatomy of Resource Wars.* Workdwatch Institute, Paper 12, octubre 2002. [↑](#footnote-ref-188)
188. Se asocia con Petróleos de Venezuela para crear Petrosur [↑](#footnote-ref-189)
189. Ver Libro Blanco de la Defensa, ed. 1999, Pág., 6-51 [↑](#footnote-ref-190)
190. El caso de Ayacucho, en el año 2011fue paradigmático, ya que hubo una revuelta en que se llegó a atentar contra el domicilio particular del intendente, a partir de la muerte súbita de un bebé en el domicilio de una familia que denunció que había sido víctima de un robo, cuyos autores habrían matado al niño. El robo nunca existió, y por lo tanto la versión era falsa. En el caso de Monte Hermoso en el año 2015, el asesinato de una joven produjo también el incendio de una Comisaría, atentados contra la Fiscalía y casas particulares de distintos funcionarios, entre ellos el Secretario de Seguridad de la comuna. [↑](#footnote-ref-191)
191. Esto es lo que Marcelo Sain señala como el pacto de reciprocidad entre los gobiernos y la policía: el primero garantiza la no injerencia en los asuntos propiamente policiales, fundamentalmente el control legal e ilegal del delito, y el segundo garantiza cierta cuota de tranquilidad social, entre otros puntos del acuerdo (Saín 2015:136) [↑](#footnote-ref-192)
192. Aquellos que hayan transitado por las escuela de formación policial conocen lo que muchos docentes policiales en general recomiendan sobre las materias jurídicas: “no les presten atención a lo que le dicen los profesores de Derechos Humanos (o la materia que sea), nosotros les vamos a enseñar cómo se trabaja en la calle” o “que no les cuenten lo que son los derechos humanos, que esos nunca estuvieron pateando la calle”, o expresiones similares. [↑](#footnote-ref-193)
193. Esto es así por las urgencias de los distintos gobiernos en presentar los adelantos en materia de seguridad, los cuales siempre se reducen a más policías en las calles. Ante este panorama, un tiempo mayor de formación, siempre implica que no se llega a la foto previa a alguna elección con los nuevos egresados de las Escuelas, sino se acortan los tiempos de esa formación. [↑](#footnote-ref-194)
194. Nos referimos a que se realizó en un año donde había renovación de mandatos de presidente y gobernador, donde ninguno de los titulares podía constitucionalmente renovar el cargo, donde el gobernador era candidato a presidente por el partido oficialista, y el titular del ejecutivo municipal intentaba renovar por segunda vez su mandato, también por el partido oficialista, todo ello enmarcado en doce años continuos del mismo partido a nivel nacional, y ocho del mismo gobernador e intendente, que con los resultados de las elecciones en los tres niveles del Estado, se presentó como un “fin de ciclo”. [↑](#footnote-ref-195)
195. No estamos aquí realizando un crítica al poder judicial en tanto poder “contra mayoritario”, más allá de lo interesante de la discusión. Lo que estamos poniendo en resalto, que resulta muy útil a los poderes ejecutivo y legislativo, escudarse en las decisiones de estos funcionarios, para opacar sus propias negligencias en materia de seguridad pública. [↑](#footnote-ref-196)
196. \* Ponencia producto de investigación en el marco del proyecto “*Democracia y justicia en los sistemas de protección a los derechos humanos: Un balance de las funciones de monitoreo a los derechos humanos del Sistema Interamericano y de los mecanismos de vigilancia y supervisión de los tratados de derechos humanos de Naciones Unidas, reflexiones a partir de la situación colombiana. 1991- 2014*” que se encuentran desarrollando los autores. [↑](#footnote-ref-197)
197. \*\* Doctor en sociología jurídica e instituciones políticas. Master en Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales -IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia. Especialista en sociología jurídica, Universidad Externado de Colombia. Abogado, Universidad Nacional y Licenciado en Ciencias Sociales, Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Profesor Asociado de la Facultad de Derecho Universidad Nacional de Colombia. Docente de la Maestría en Derecho, Universidad La Gran Colombia. Correo electrónico. [jecarvajalma@gmail.com](mailto:jecarvajalma@gmail.com) [↑](#footnote-ref-198)
198. \*\*\* Abogado y Magister en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Magister en Derechos Humanos y Democratización. Profesor de la facultad de Derecho de la Universidad la Gran Colombia. Correo electrónico. [andres.guzman@ugc.edu.co](mailto:andres.guzman@ugc.edu.co) [↑](#footnote-ref-199)
199. Es interesante la forma como se revive el tema, en términos casi obsesivos, de la seguridad y el orden, en comparación con el periodo de la segunda mitad del siglo XIX, época marcada por huelgas, desordenes e inconformidad social, donde para los políticos, los publicistas, los intelectuales y los teóricos de la sociología, el orden llega a constituirse en una cuestión principal. Entre todo ellos, el ejemplo que refleja al autor más importante, es Emil Durkheim (1965). [↑](#footnote-ref-200)
200. En realidad, se trata de la aplicación de un modelo de poder, que no sólo define los alcances de la idea de “seguridad”, sino que además identificará los blancos de las políticas de dominación, dentro del marco del ejercicio del control social, cono acertadamente lo anota Shelley (2000). [↑](#footnote-ref-201)
201. Cabe aclarar que la calificación de terrorista, al igual que otras, como la de criminal, es resultado de una definición política, fundada en un juicio de valor y derivada de decisiones, pues no existen fenómenos sociales que sean terroristas o criminales. Dicho en otras palabras, lo criminal no tiene una naturaleza ontológica. De allí que los gobiernos, como el de Uribe, por ejemplo, le concedan o despojen a grupos guerrilleros o de autodefensas paramilitares del status de terroristas, delincuentes políticos, rebeldes o sediciosos indistintamente. Sobre ese carácter político de las definiciones de terrorista o criminal véase Silva (1998). [↑](#footnote-ref-202)
202. \* Ponencia producto de investigación en el marco del proyecto “*Democracia y justicia en los sistemas de protección a los derechos humanos: Un balance de las funciones de monitoreo a los derechos humanos del Sistema Interamericano y de los mecanismos de vigilancia y supervisión de los tratados de derechos humanos de Naciones Unidas, reflexiones a partir de la situación colombiana. 1991- 2014*” que se encuentran desarrollando los autores. [↑](#footnote-ref-203)
203. \*\* Doctor en sociología jurídica e instituciones políticas. Master en Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales -IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia. Especialista en sociología jurídica, Universidad Externado de Colombia. Abogado, Universidad Nacional y Licenciado en Ciencias Sociales, Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Profesor Asociado de la Facultad de Derecho Universidad Nacional de Colombia. Docente de la Maestría en Derecho, Universidad La Gran Colombia. Correo electrónico. [jecarvajalma@gmail.com](mailto:jecarvajalma@gmail.com) [↑](#footnote-ref-204)
204. \*\*\* Abogado y Magister en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Magister en Derechos Humanos y Democratización. Profesor de la facultad de Derecho de la Universidad la Gran Colombia. Correo electrónico. [andres.guzman@ugc.edu.co](mailto:andres.guzman@ugc.edu.co) [↑](#footnote-ref-205)
205. O “Projeto Brasil: Nunca mais” incorporou a definição de “tortura” da Associação Médica, “a imposição deliberada, sistemática e desconsiderada de sofrimento físico ou mental por parte de uma ou mais pessoas, atuando por própria conta ou seguindo ordens de qualquer tipo de poder, com o fim de forçar uma outra pessoa a dar informações, confessar, ou por outra razão qualquer”. Disponível em: http://bnmdigital.mpf.mp.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=REL\_BRASIL Acesso em: 10 de agosto de 2015. [↑](#footnote-ref-206)
206. PADROS, Enrique. Terrorismo de Estado: reflexões a partir das experiências das Ditaduras de Segurança Nacional. In: GALLO, Carlos; RUBERT, Silvania (Orgs.). *Entre a Memória e o Esquecimento: estudos sobre os 50 anos do Golpe Civil-Militar no Brasil.* Porto Alegre: Deriva, 2014. p. 21 [↑](#footnote-ref-207)
207. De acordo com a definição da Organização Mundial da Saúde é considerada “*violência sexual*” “quaisquer atos sexuais ou tentativas de realizar um ato sexual, comentários ou investidas sexuais não consentidos, atos para comercializar ou de outra forma controlar a sexualidade de uma pessoa através do uso da coerção, realizados por qualquer pessoa, independentemente de sua relação com a vítima, em qualquer ambiente, incluindo, sem estar limitados, a residência e o trabalho. Abrange toda ação praticada em contexto de relação de poder, quando o abusador obriga outra pessoa à pratica sexual ou sexualizada contra a sua vontade, por meio de força física, de influência psicológica (intimidação, aliciamento, indução de vontade, sedução) ou do uso de armas e drogas”. BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. *Relatório da Comissão Nacional da Verdade*. v.1. Brasília: CNV. 2014. p. 418. [↑](#footnote-ref-208)
208. O uso da palavra guerra tem mais sentido figurado do que literal, pois, compreendemos que o período ditatorial que atingiu o Brasil de 1964 a 1985 não foi uma guerra com dois lados de forças iguais. Entretanto, a prática de botim (apropriação de pertences, bens e corpo das mulheres do grupo vencido) que foi milenarmente utilizada em contextos de guerras também, em certos graus, foi usada na conjuntura das ditaduras do Cone Sul. [↑](#footnote-ref-209)
209. Conceito utilizado pela socióloga Olívia Joffily. Ver em: JOFFILY, Olívia R. O corpo como campo de batalha. In: PEDRO. Joana; WOLFF, Cristina, S. (orgs.). *Gênero, Feminismo e Ditaduras no Cone Sul.* Florianópolis: Mulheres, 2010. [↑](#footnote-ref-210)
210. Os processos administrativos do indenizados políticos são referentes a lei Estadual nº 11.042, de 18 de novembro de 1997 onde o Estado do Rio Grande do Sul reconheceu sua responsabilidade pelos danos físicos e psíquicos causados a diversas pessoas que foram detidas por motivações políticas entre 1961 a 1979 e estabeleceu uma Comissão Estadual de Indenização para analisar os processos administrativos a fim de conceder indenizações estipuladas entre R$ 5000,00 a R$ 30.000,00. O fundo “Comissão Especial de Indenização de Ex-presos Políticos/RS” (CEIEP/RS) estão sob o resguardo do Arquivo Público do Estado do Rio Grande do Sul (APERS). [↑](#footnote-ref-211)
211. Disponível em: <http://www.cnv.gov.br/component/content/article/41-documentos-citados-no-volume-i-do-relatorio/617-documentos-citados-capitulo-10.html>. [↑](#footnote-ref-212)
212. SOARES, Maria Victória de Mesquita B. Tortura no Brasil, uma herança maldita. In: Brasil, Secretaria de Direitos Humanos. *Tortura*. Brasília, 2010, p. 29. [↑](#footnote-ref-213)
213. Chacinas são, inclusive, televisionadas como um espetáculo e uma forma de demonstração de poder, como o caso da chacina no presídio Carandiru. [↑](#footnote-ref-214)
214. Amarildo de Souza é um entre tantos desaparecidos. Segundo matéria do portal de web da Revista Carta Capital, o Instituto de Segurança Pública do Estado de São Paulo apontou que entre novembro de 2012 a outubro de 2013 cerca de 6.034 pessoas foram desaparecidas. Embora movimentos sociais denunciem constantemente estas práticas realizadas por forças policiais, podemos perceber que parte da sociedade nada se sensibiliza perante estes crimes. Agência Pública. *Desaparecidos e esquecidos.* Carta Capital, 27/02/2014. Disponível em < <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/desaparecidos-e-esquecidos-1402.html>> Acesso em: 22 de abril de 2016. [↑](#footnote-ref-215)
215. ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)**. Petrópolis: Vozes, 1987. [↑](#footnote-ref-216)
216. Idem, p. 72-73. [↑](#footnote-ref-217)
217. ALVES, Márcio M. **Torturas e Torturados**. Rio de Janeiro: Idade Nova, 1996. [↑](#footnote-ref-218)
218. Sobre a Doutrina de Segurança Nacional ver: COMBLIN, Joseph. *A ideologia da Segurança Nacional: o poder militar na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978. [↑](#footnote-ref-219)
219. Sobre Ruanda e Ex-Iugoslávia ver: AZEVEDO, Fernanda R. A violência Sexual Contra a Mulher e o Direito Internacional. Belo Horizonte: *Revista Eletrônica de Direito Internacional*. v. 14, 2014 [↑](#footnote-ref-220)
220. O Tribunal Penal Internacional para julgar os crimes de guerra e de lesa humanidade cometidos na ex-Iugoslávia foi um Tribunal *ad hoc* criado pela Organização das Nações como medida não-bélica para por fim à guerra na Bósnia-Herzegovina. Em 1991, Bósnia solicitou sua independência da Sérvia e o reconhecimento da ONU. A Sérvia e os bósnios sérvios se opuseram e realizaram um golpe de Estado em abril de 1992. Ver: ARGIBAY, Carmen. La experiência del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia. In SONDERÉGUER. María (Org.). *Género y poder: violencias de género en contexto de represión política y conflictos armados*. Bernal: Universidade Nacional de Quilmes, 2012. [↑](#footnote-ref-221)
221. Para a socióloga Heleieth Saffioti “a violência de gênero, teoricamente, engloba tanto a violência de homens contra mulheres quanto a de mulheres contra homens, uma vez que o conceito de gênero é aberto. Ver SAFFIOTI, Heleieth. *Gênero patriarcado violência*. São Paulo: 2 Ed. Expressão Popular, 2015. p. 47 [↑](#footnote-ref-222)
222. Contra os homens, essa violência assume uma particularidade: transformar o outro, no caso o “inimigo de guerra”, em alguém inferior colocando-o na posição designada ao gênero feminino. Por isso, a feminilização torna-se um ato degradante para as vítimas masculinas, pois visa destruir sua identidade masculina. [↑](#footnote-ref-223)
223. Consideramos o patriarcado como um fenômeno social que está em constante transformação. [↑](#footnote-ref-224)
224. SCOTT, Joan. *Gênero: uma categoria útil de análise histórica*. Educação & Realidade. Porto Alegre: UFRGS, 1995.p. 86 [↑](#footnote-ref-225)
225. O Projeto Brasil: Nunca mais é um dos primeiros a citar essas práticas. [↑](#footnote-ref-226)
226. Sobre a pesquisa ver CONTREIRAS, Janaína A. *Terrorismo de Estado e violência sexual na ditadura brasileira (1964-1985*), Monografia. Departamento de História, IFCH/UFRGS, Porto Alegre, 2015. [↑](#footnote-ref-227)
227. JOFFILY, Olívia R. O corpo como campo de batalha. In: PEDRO. Joana; WOLFF, Cristina, S. (orgs.). *Gênero, Feminismo e Ditaduras no Cone Sul*. Florianópolis: Mulheres, 2010. p. 234 [↑](#footnote-ref-228)
228. Optamos por manter o anonimato das sobreviventes. Então usaremos um M maiúsculo (de mulher) e um número relativo ao conjunto de casos analisados. [↑](#footnote-ref-229)
229. CEIEP/RS: Processo nº 6874-1200/98-7. [↑](#footnote-ref-230)
230. MERLINO, Tatiana; OJEDA, Igor (orgs). *Direito à memória e à verdade: Luta, substantivo feminino*. São Paulo: Editora Caros Amigos, 2010. [↑](#footnote-ref-231)
231. CEIEP/RS: Processo nº 6620-1200/98-0. [↑](#footnote-ref-232)
232. Ordem dos Advogados do Brasil. Conselho Federal: Comissão de Direitos Humanos. Assunto: tortura praticada pela Polícia Civíl, Inês Etienne Romeu.

     Disponível em < http://www.epsjv.fiocruz.br/upload/doc/DEPOIMENTO\_INES.pdf> Acesso em: out. 2015. [↑](#footnote-ref-233)
233. SCOTT, op. cit. p. 86. [↑](#footnote-ref-234)
234. Entendemos abuso sexual ações como tocar o corpo, beijar à força, masturbar-se na frente ou em cima da vítima. Qualquer ato libidinoso que conote assédio ou violação do corpo. [↑](#footnote-ref-235)
235. CEIEP/RS: Processo nº 7024-1200/98-0. [↑](#footnote-ref-236)
236. CNV: transcrição nº 00092.000430/2014-53. [↑](#footnote-ref-237)
237. CNV: transcrição nº 00092.001159/2014-73. [↑](#footnote-ref-238)
238. CEIEP/RS: Processo nº 5413-1200/98-3. [↑](#footnote-ref-239)
239. JOFFILY, op. cit. p. 235-236. [↑](#footnote-ref-240)
240. CEIEP/RS: Processo nº 5854-1200/98-6. [↑](#footnote-ref-241)
241. CNV: transcrição nº 00092.001123/2014-90. [↑](#footnote-ref-242)
242. Entendemos que o início do processo de violência se dá com o sequestro, a detenção ilegal (que na maioria das vezes é de forma brutal) chegando as sessões de tortura. [↑](#footnote-ref-243)
243. AGGER, Inger; JENSEN, Buss. A potência humilhada: tortura sexual de presos políticos de sexo masculino. Estratégias de destruição da potência do homem. In: RIQUELME. U, Horácio. *Era de Névoas: direitos humanos, terrorismo de Estado e saúde psicossocial na América Latina*. São Paulo: EDUC, 1996. p. 53. [↑](#footnote-ref-244)
244. CEIEP/RS: Processo nº 6465-1200/98-5. [↑](#footnote-ref-245)
245. CEIEP/RS: Processo nº 1310-1200/98-8 [↑](#footnote-ref-246)
246. CEIEP/RS: Processo nº 6999-1200/98-2. [↑](#footnote-ref-247)
247. Neste quartel general funcionou o Destacamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI) no Rio de Janeiro, está localizado na Rua Barão de Mesquita, 425, Tijuca, zona norte da cidade, durante a ditadura brasileira. Disponível em: <http://www.cartografiasdaditadura.org.br/files/2014/02/DestacamentodeOpera%C3%A7%C3%B5esdeInforma%C3%A7%C3%B5es-DOI-CODI1.pdf> . Último acesso em 01 de julho de 2016. [↑](#footnote-ref-248)
248. CNV: transcrição nº 00092.001294/2013-38. [↑](#footnote-ref-249)
249. CEIEP/RS: Processo nº 6407-1200/98-0. [↑](#footnote-ref-250)
250. Disponível em: [http://observatoriodaimprensa.com.br/caderno-da-cidadania/\_ed812\_a\_reporter\_pergunta\_o\_ministro\_gagueja/](http://observatoriodaimprensa.com.br/caderno-da-cidadania/_ed812_a_reporter_pergunta_o_ministro_gagueja/%20) . Último acesso em 24 de outubro de 2015 [↑](#footnote-ref-251)
251. É importante frisar que o uso da maternidade como ponto fraco para atacar as mulheres (tão explorado nos demais países do Cone Sul), também foi utilizado pela ditadura brasileira. Esse tipo de violência é encontrado nos casos M5, M44, M45, M84 e M113 (ameaça ou tentativa de aborto) e M13, M87, M93, M105, M106 e M115 (ameaça de tortura nos filhos). [↑](#footnote-ref-252)
252. Gramsci, Antonio: *Notas sobre Maquiavelo*. Nueva visión, Buenos aires, 1997, p. 74. [↑](#footnote-ref-253)
253. Comando General Control del Estado. Casa de gobierno. “Disposición Especial n. 2” leyenda “secreto, confidencial, personal”, s.f., AGN AI Fiscalía Nacional de Recuperación Patrimonial, (en adelante FNRP) com. 31, caja 22, expte. 5860. [↑](#footnote-ref-254)
254. Testimonio de Guillermo Solveyra Casares, tomado el 24/1/56, en presidio Usuahia, FNRP, com 47, caja 3, n de archivo 39, expte. 22057, fs. 109. [↑](#footnote-ref-255)
255. Potash, Robert: El ejército y la política en la Argentina (1945-1962), Sudamericana, Bs. As. 1981, p. 81 [↑](#footnote-ref-256)
256. Entendemos que aquí la fuente presenta un error de tipeo y que debe referirse a las SIA (Servicios de Inteligencia de las Fuerzas Aéreas). [↑](#footnote-ref-257)
257. Testimonio de Walter Mario Pereyra, 23/12/55, AGN, AI, FNRP, com. 47, caja 3,

     n. de archivo 39, expte. 22057, fs. 16. [↑](#footnote-ref-258)
258. Idem, fs. 17. [↑](#footnote-ref-259)
259. Idem fs. 19. [↑](#footnote-ref-260)
260. Testimonio de León Durand, 5/3/56, AGN. AI, FNRP, com. 47, caja 1, n. de archivo 7, expte. 22053, fs. 6 y 7. [↑](#footnote-ref-261)
261. Testimonio de Zoe Martinez, 23/12/55, AGN, AI, FNRP, com. 47, caja 3, n. de archivo 39, expte. 22057, fs. 11. [↑](#footnote-ref-262)
262. AGN, AI. FNRP, com, 25, caja 6, expte. 103234. Carta elevada por LF., 3/7/55, fs.1. [↑](#footnote-ref-263)
263. AGN, AI. FNRP., com. pcial. Neuquén, caja 1, expte. 102574, fs. 5-7. [↑](#footnote-ref-264)
264. Un empleado del Servicio de Seguridad del Ministerio del Ejército interrogado sobre las funciones de este organismo, responde que se ocupaba del control político de los adversarios y las actividades y fidelidad de individuos de jerarquía en el partido oficialista. Testimonio de Jorge Arturo Otero, AGN AI, FNRP, com. pcial. Córdoba, caja 1 expte. 105916/56, fs. 11. [↑](#footnote-ref-265)
265. Testimonio de Walter Mario Pereyra, op. cit., fs. 17 y 18. [↑](#footnote-ref-266)
266. Silvia Mercado realiza una observación pertinente: por su oficio, los periodistas de la Subsecretaría de informaciones estaban a veces más capacitados para obtener información que los servicios de inteligencia, sabían a quién y qué preguntar y hacerlo en forma discreta. Mercado, Silvia: *El inventor del peronismo. Raúl Apold, el cerebro oculto que cambió la política argentina*. Planeta, Buenos Aires, 2013. [↑](#footnote-ref-267)
267. Comando General Control del Estado Casa de Gobierno: “Disposición Especial n. 2”, AGN. AI, FNRP, com. 31, caja 22, expediente 5860. [↑](#footnote-ref-268)
268. Ídem, p. 1. del documento, subrayado en el original. [↑](#footnote-ref-269)
269. Ídem, pp. 2 y 3. [↑](#footnote-ref-270)
270. Testimonio de Delia Degliuomini de Parodi, 3/12/55, AGN. AI, FNRP, com. 47, n° de archivo 19, fs. 36. [↑](#footnote-ref-271)
271. Comando General. Control del estado. Casa de Gobierno: *Disposición Especial n. 2*, op. cit., p. 2. del doc, FNRP, com. 31, caja 22, expte. 5860, n° de archivo 236. Documento con sello: “secreto, confidencial, personal.” [↑](#footnote-ref-272)
272. Idem, p. 4, cursivas nuestras. [↑](#footnote-ref-273)
273. Idem, p. 4. [↑](#footnote-ref-274)
274. Creemos que la disposición anterior a la que refiere el documento es la “"Orden General N°1 (Prevención-Represión)", también firmada por Control del Estado” Por ejemplo, la “Orden General n. 1” Plantea que "Si la lucha psicológica opositora es efectuada escudándose en el anónimo, ya sea por llamadas telefónicas, cartas, panfletos, volantes, etcétera, el afectado llevará este hecho a conocimiento del Servicio de Informaciones de la dependencia u organización a que pertenezca (…) Los Servicios de Informaciones mantendrán informada a la Coordinación de Informaciones de Estado de los actos que la oposición realice en este sentido y de las medidas adoptadas para neutralizarlos". Orden General n. 1.”, cit. por Gambini, Hugo: “Hace 50 años se dio una orden de represión feroz, hoy poco conocida”, *La Nación*, 3 de mayo de 2002. Como se observa se reclaman las mismas medidas que en el documento que nosotros hemos analizado. [↑](#footnote-ref-275)
275. Young, Ricardo: *SIDE, la Argentina secreta*, Buenos Aires, Planeta, 2006 [↑](#footnote-ref-276)
276. Ley 13985, Boletín Oficial de la República Argentina, 16 de octubre de 1950. El debate parlamentario de dicha ley puede verse en el *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados* del 6 de septiembre de 1950. [↑](#footnote-ref-277)
277. Zoe Martinez explica el procedimiento en manos de Uriondo. Testimonio de Zoe Martinez, 10/1/56, AGN. AI, FNRP, expte. 22057, op. cit., fs. 59. [↑](#footnote-ref-278)
278. Testimonio de Zoe Martinez, 21/12/55, expte. 22057, op. cit., fs. 7 [↑](#footnote-ref-279)
279. Testimonio de Walter Pereyra, 23/12/55, expte. 22057, op. Cit., fs. 16. [↑](#footnote-ref-280)
280. Testimonio de Oscar Uriondo, expte. 22057, op. cit., f.s. 40. [↑](#footnote-ref-281)
281. Testimonio de Zoe Martinez, expte. 22057, 22/12/55, op. cit., fs .7 [↑](#footnote-ref-282)
282. No siempre es sencillo distinguir cuáles obedecían a fines políticos y cuáles a motivos personales, ya que recurría en su vida privada a los mismos procedimientos que empleaba contra adversarios políticos. Ejemplo FNRP, com. 15, caja 20, expte. 103827. [↑](#footnote-ref-283)
283. Entrevista a Delia Justina Trapani y Lara, FNRP, com 47, caja 3, n° de archivo 39, expte. 22057, fs. 64. [↑](#footnote-ref-284)
284. Testimonio de Zoe Martínez, 23/12/55, op. cit.. [↑](#footnote-ref-285)
285. Es probable que Perón empleara a Zoe Martinez como contrapeso a Uriondo y confiara más en ella para investigar planes militares. Ver: Expte 22057, op. cit., fs. 40-43, y 60. [↑](#footnote-ref-286)
286. Testimonio de Zoe Martinez, 6/12/55, expte. 22057, op. cit., fs. 27. [↑](#footnote-ref-287)
287. Testimonio de Walter Pereyra, op. cit., fs. 19. [↑](#footnote-ref-288)
288. Denuncia en el tetimonio de Duilliia Esther Catalina Fayolone de Tessaire, expte. 22057, op. cit.,fs 117. En el careo Zoe Martinez agrega que las hojas de la casa las empleo solo de borrador, no en el original, idem, fs. 132. [↑](#footnote-ref-289)
289. Gobernación del territorio nacional de Chubut, nota n° 87, 11/9/50 dirigida al Sr. Ministro del Interior. AGN. AI. M.I. exptes. s., c. y r., caja 96, expte. 784 R. [↑](#footnote-ref-290)
290. Notas del Gobernador del territorio de Santa Cruz al Ministro del Interior del 1 y 6 de febrero de 1953. AGN. AI. M.I. exptes. s., c. y r., caja 119, expediente 92. [↑](#footnote-ref-291)
291. Acta policial labrada el 17 de agosto 1952 en estación del Ferrocarril General Belgrano, Formosa, donde se detiene a una mujer recibe encomienda dirigida a ella que contiene 200 ejemplares del periódico “Nuestra Mujer”, AGN. AI. M.I. exptes. S.C. y R, caja 118, expediente 198, Gobernación de Formosa. En el mismo sitio un día antes hay un caso similar: **A**cta de secuestro de paquete conteniendo periódico comunista Nuestra Palabra, 16 agosto 1952, en Estación del Ferrocarril Belgrano, retirado por un hombre de reconocida filiación comunista que es detenido AGN. AI. M.I. exptes. S.C. y R, caja 118, expediente 199. [↑](#footnote-ref-292)
292. AGN AI. FNRP, com. pcial. Córdoba, caja 1 expte. 105916/56, fs. 1-3 y 5. [↑](#footnote-ref-293)
293. Testimonio de Pablo Marassa, 7/10/1955, en expte. 105916/56, op. cit., fs. 10. [↑](#footnote-ref-294)
294. Testimonio de Vieyra Sanchez, 7/10/1955, en 105916/56, op. cit., fs. 9 [↑](#footnote-ref-295)
295. Expte. 105916/56, op. cit., fs. 6 [↑](#footnote-ref-296)
296. Testimonio de Carlos Mendez, 6/10/55, en 105916/56, op. cit., fs 12 y 13. [↑](#footnote-ref-297)
297. Testimonio de Ricardo Julio Ceballos, 8/10/55, en 105916/56, op. cit., fs. 8. [↑](#footnote-ref-298)
298. Testimonio de Salustiano Araoz, 8/10/55, en 105916/56, op. cit., fs. 14, [↑](#footnote-ref-299)
299. Testimonio de Máximo Alejandro Juncos, 8/10/55, en 105916/56, op. cit. fs. 15. Eulogio Navarro, que brinda testimonio el 8/10/55 también refiere que tal misión les fuera confiada por la superioridad “por ser los mejores empleados del correo” “misión sumamente noble por cuanto se trataba de un servicio para la seguridad del Estado” en ídem fs.16/18. Lo mismo atestigua en igual fecha Dionisio Lazaro a fs. 19. [↑](#footnote-ref-300)
300. Pcia. de Buenos Aires, Gobernación “Coordinación de informaciones” 27/1/53, Ciudad de Eva Perón, CIBA. AGN AI, FNRP, com. 7, caja 2 expte. 100761. [↑](#footnote-ref-301)
301. Testimonio de Guillermo Solveyra Casares, tomado el 24/1/56 en Ushuahia, AGN AI FNRP, com. 47, expte. 22057, fs. 109. Todas las referencias a este testimonio corresponden a fs. 106-109. [↑](#footnote-ref-302)
302. Ver, por ejemplo, AGN AI, Fondo Min del Int. Exptes. Secretos, confidenciales y reservados, (en adelante FMI. Exptes. S,CyR) caja 59, expte. 67, circulares 98 y 629 E. [↑](#footnote-ref-303)
303. AGN AI FMI. Exptes. S,CyR, caja 8, expte 252, carta de coronel Gilbert al sr Ministro del interior, 22 de julio de 1943. [↑](#footnote-ref-304)
304. FNRP, comisiones provinciales. Chaco, caja 8, Expte 8425/55, fs 5. Negritas nuestras. Esta es solo una de las denuncias que constan en el expediente. Cabe señalar que otros autores en base a otras fuentes ya han señalado a Solveyra Casares como responsable de la represión en Chaco en 1945 y el asesinato de 5 personas, entre ellas las tres indicadas en esta denuncia (Ramón y Sdev Pastozuk y Leonor Quaretta). Ver: Kocik, Ariel “Una temporada de terror en Florida” en <http://www.anred.org/spip.php?article3829>. Y “Las cárceles en tiempos de *Perón’*, *Todo es Historia*, abril de 2011,n° 525. La denuncia que transcribimos presenta varios errores de tipeo que hemos conservado. [↑](#footnote-ref-305)
305. Testimonio de Solveyra Casares, op. cit., fs 109. [↑](#footnote-ref-306)
306. Guillermo Solveyra Casares, Presidencia de la Nación, División Informaciones, carta dirigida al Sr. Ministro del Interior, Buenos Aires, 6 abril 1949. AGN AI. AI FMI. Exptes. S, C y R, Caja 88, expediente 58. [↑](#footnote-ref-307)
307. Testimonio, de Solveyra Casares, ob cit. Fs 109. [↑](#footnote-ref-308)
308. Gambini, Hugo “La JUSTICIA de Perón”, La Nación, 7 de julio de 2003. [↑](#footnote-ref-309)
309. Testimonio, de Solveyra Casares, ob cit. Fs 109. [↑](#footnote-ref-310)
310. Testimonio, de Solveyra Casares, ob cit. Fs 109. [↑](#footnote-ref-311)
311. Testimonio de Solveyra Casares, ob cit. fs 108 [↑](#footnote-ref-312)
312. Testimonio de Juan Bautista de Lorenzi, tomado el 31/1/56 por la Comisión de Investigación 47 FNRP, AGN AI FNRP, com. 47, caja 3, n° de archivo 39 expte 22057, fs 140. [↑](#footnote-ref-313)
313. Testimonio de Maria Carmen Pera Tomkinson de Foster, tomado el 17/1/56, por la Comisión de Investigación 47 FNRP, AGN AI FNRP, com. 47, caja 3, n° de archivo 39 expte 22057, fs. 88. [↑](#footnote-ref-314)
314. Testimonio de Maria Carmen Pera Tomkinson de Foster, tomado el 18/1/56, expte 22057, op. cit., fs. 90. [↑](#footnote-ref-315)
315. *Ibídem*. [↑](#footnote-ref-316)
316. Ídem, fs. 91. [↑](#footnote-ref-317)
317. Testimonio de Raíl Mendé, op. cit, fs. 193. [↑](#footnote-ref-318)
318. Testimonio de Maria Carmen Pera Tomkinson de Foster, op. cit, fs. 90. [↑](#footnote-ref-319)
319. Testimonio de Guillermo Solveyra Casares, tomada el 24/1/56 en el penal de Ushuaia, expte 22057, op. cit., fs. 110. [↑](#footnote-ref-320)
320. Como ejemplo, en 2010, bajo la administración Lugo, es impulsada la Iniciativa de la Zona Norte (IZN) con el objetivo declarado de reducir la actividad delictiva y el nivel de violencia en la zona noreste del país, formalizando la presencia estadounidense en la zona. Los territorios abarcados por el programa –Departamentos de San Pedro, Concepción, Amambay y Canindeyú– son justamente aquellos donde la soja se encuentra en plena expansión y “coinciden” con los que estuvieron bajo estado de excepción en los años de 2010 y 2011. (Coronel, Doughman, Duré, Irala y Palau, 2012: 170). En febrero de 2014 el Comando Sur instala un Centro de Operaciones de Emergencia en San Pedro con el objetivo declarado de aumentar la capacidad de respuestas ante desastres naturales (*ABC Color,* 22/02/2014) [↑](#footnote-ref-321)
321. La elección de trabajar con artículos del periódico *ABC Color* no es arbitraria sino que va de acuerdo con el objetivo de verificar la forma en que se articulan las tendencias discursivas sobre el EPP desde el medio de prensa escrita más importante del país y que ocupa rol central en la construcción de narrativas estrechamente vinculadas a los intereses de los grupos dominantes en Paraguay. [↑](#footnote-ref-322)
322. Entrevista realizada el 14 de octubre de 2013 en Tacuati Poty. [↑](#footnote-ref-323)
323. La comitiva fue integrada por representantes de la CODEHUPY, el Servicio Paz y Justicia – Paraguay (SERPAJ PY), el Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP), el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer – Paraguay (CLADEM PY) y la Fundación Andrés Rivarola Queirolo (FUNDAR). Ver la crónica de la visita en: http://www.serpajpy.org.py/?p=1835#more-1835 [↑](#footnote-ref-324)
324. El orden de allanamiento fue requerida por el Abog. Carlomagno Alvarenga de Souza, agente fiscal interino de la Unidad Penal N°3 de la Fiscalía Zonal de Santa Rosa del Aguaray del Departamento de San Pedro (Proceso “Gustavo Ramon Cardozo Bazan y otros s/ Homicidio Doloso en la Estancia Paso Ita – Distrito de Tacuati” Expte N°51, Folio N°08, año 201. Tomo I, pág. 95) [↑](#footnote-ref-325)
325. Proceso “Gustavo Ramon Cardozo Bazan y otros s/ Homicidio Doloso en la Estancia Paso Ita – Distrito de Tacuati” Expte N°51, Folio N°08, año 201. Tomo I, pág. 122. [↑](#footnote-ref-326)
326. Eliodoro Bazan, Jacinta Galeano y los hijos Eliodoro Salvador Bazan (13 años) y Cristian Bazan (7años) (Proceso “Gustavo Ramon Cardozo Bazan y otros s/ Homicidio Doloso en la Estancia Paso Ita – Distrito de Tacuati” Expte N°51, Folio N°08, año 201. Tomo I, pág. 169). [↑](#footnote-ref-327)
327. Material audiovisual facilitado por el SERPAJ-PY. [↑](#footnote-ref-328)
328. Acta de Procedimiento, Proceso “Gustavo Ramon Cardozo Bazan y otros s/ Homicidio Doloso en la Estancia Paso Ita – Distrito de Tacuati” Expte N°51, Folio N°08, año 201. Tomo I, pág. 16 [↑](#footnote-ref-329)
329. La primera fase del Plan Umbral se realizó entre 2006 y el 2008, y se enfocó en la lucha contra la corrupción y la informalidad económica, ya la segunda fase fue iniciada en abril de 2009 y tuvo como objetivo central la reducción de la corrupción y el fortalecimiento del estado de derecho en Paraguay (USAID, 2012). [↑](#footnote-ref-330)
330. Proyecto de Ley “Que Declara el Estado de Excepción en los Departamentos de Concepción, San Pedro, Amambay y Alto Paraguay”, disponible en http://www.diputados.gov.py/plenaria/100423-SE/pdf100423se/01.pdf [↑](#footnote-ref-331)
331. LEY Nº 3.994 que declara el Estado de Excepción en los Departamentos de Concepción, San Pedro, Amambay, Alto Paraná y Presidente Hayes. [↑](#footnote-ref-332)
332. LEY N° 4473 que declara el Estado de Excepción en los Departamentos de Concepción y San Pedro. [↑](#footnote-ref-333)
333. Textos completos en: Proyecto de Ley que modifica los artículos 2°, 3° y 56 de la Ley Nº 1337/99 de Defensa Nacional y Seguridad Interna, 20 de agosto de 2013, disponible en http://www.diputados.gov.py/plenaria/130821-SO/pdf130821so/01.pdf [↑](#footnote-ref-334)
334. Decreto Nº 103/13 por el cual se dispone el empleo de elementos de combate de las fuerzas armadas de la nación en operaciones de defensa interna, en los departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay, 24 de agosto de 2013, disponible en: <http://www.dgaf.mil.py/wp-content/uploads/2014/01/Decreto-N%C2%BA-10313-Por-el-cual-se-dispone-el-empleo-de-elementos-de-Combate-de-las-Fuerzas-Armadas-de-la-naci%C3%B3n-en-operaciones-de-Defensa-Interna-en-los-Departamentos-de-Concepci%C3%B3n-San-Pedro-y-Ama.pdf> [↑](#footnote-ref-335)
335. Ley Nº294 de Defensa de la Democracia, 1955. Art 1º: castiga a “los que se alzaren a mano armada contra los poderes constituidos para suplantar total o parcialmente la organización democrática republicana de la nación, por el sistema comunista o cualquier otro régimen totalitario”. Art. 2°: “Serán reprimidos con la pena de seis meses a cinco años de penitenciaría: 1) los que difundieren la doctrina comunista o cualesquiera doctrinas o sistemas que se propongan destruir o cambiar por la violencia la organización democrática republicana de la Nación (Museo Virtual de la Memoria y Verdad Sobre el Stronismo: http://www.meves.org.py/?node=page,66&meves=guided,596,0) [↑](#footnote-ref-336)
336. Para una visión crítica del sistema penal paraguayo, además del texto citado que forma parte del Informe Derechos Humanos en Paraguay 2013, se recomienda la revisión de: Martens, Juan; Orrego, Roque. Derecho a las garantías judiciales y al debido proceso: desilusiones y retrocesos por ineficacia de operadores de justicia en el sistema penal. En: Derechos Humanos en Paraguay 2005 (CODEHUPY, 2005). [↑](#footnote-ref-337)
337. “El Derecho Penal tiene dos grandes enfoques: uno se llama garantismo penal. Nuestra Constitución Nacional, nuestro Código Procesal Penal son garantistas. ¿Qué quiere decir esto? Que se parte de la idea de que el Estado es violento y que por tanto se nos debe proteger de esa violencia del Estado. O sea, el Estado nos tiene que proteger a través de leyes súper concretas y específicas del ejercicio del poder punitivo” explica Martens en la entrevista “El sistema penal tiene un mecanismo súper efectivo de desmovilización que son las medidas alternativas a la prisión (SERPAJ-PY, 23/05/13). [↑](#footnote-ref-338)
338. Citado en Moreno Ocampo, L. (2014). *Cuando el poder perdió el juicio*. Capital Intelectual: Buenos Aires, pp. 244. [↑](#footnote-ref-339)
339. Se denomina “frente externo” al enfrentamiento que encontró la dictadura argentina en el escenario de la diplomacia internacional sobre cuestiones relativas a los derechos humanos, ya sea *bis a bis* con otro Estado, o a través de debates producidos en el ámbito de organismos internacionales. [↑](#footnote-ref-340)
340. Dado que esta investigación se encuentra en proceso, en futuros trabajos se ahondará en la discusión sobre distintos aspectos del problema bajo estudio. [↑](#footnote-ref-341)
341. Naciones Unidas. Consejo Económico y Social, Subcomisión de Derechos Humanos. E/CN 4/Sub 2/SR 745. 16 de agosto de 1976, pp. 5. [↑](#footnote-ref-342)
342. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Subcomisión de Derechos Humanos, E/CN 4/Sub 2/SR 753, 23 de agosto de 1976, pág. 7. [↑](#footnote-ref-343)
343. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Subcomisión de Derechos Humanos, E/CN 4/Sub 2/SR 753, 23 de agosto de 1976, pág. 8. [↑](#footnote-ref-344)
344. Rodolfo Mattarollo (1939-2014). Fue un abogado argentino defensor de los derechos humanos. Durante la dictadura se exilió en Francia donde fundó la Comisión Argentina de Derechos Humanos (Cadhu). También integró la Subcomisión Internacional de Juristas. Por su experiencia, se convirtió en los 80 y 90 en asesor de la ONU en misiones relativas a los derechos humanos en El Salvador, Bolivia, Haití, Etiopía y Sierra Leona. En los últimos años, y hasta su fallecimiento, fue responsable de la Secretaría de Derechos Humanos de la Argentina con el gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. [↑](#footnote-ref-345)
345. Op. cit., pág. 10. [↑](#footnote-ref-346)
346. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Subcomisión de Derechos Humanos, E/CN 4/Sub 2/L 666, 31 de agosto de 1976, pág. 2. [↑](#footnote-ref-347)
347. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Subcomisión de Derechos Humanos, E/CN 2/Sub 2/L 704, 13 de septiembre de 1978, pág. 1. [↑](#footnote-ref-348)
348. Op. cit., pág. 12. [↑](#footnote-ref-349)
349. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Subcomisión de Derechos Humanos, E/CN 4/Sub 2/SR 840, 30 de agosto de 1979, pág. 4. [↑](#footnote-ref-350)
350. Op. cit., pág. 10. [↑](#footnote-ref-351)
351. Op. cit., pág. 10. [↑](#footnote-ref-352)
352. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Subcomisión de Derechos Humanos, E/CN 4/Sub 2/SR 839, 30 de agosto de 1979, pág. 11. [↑](#footnote-ref-353)
353. La dictadura argentina celebró el cambio en la diplomacia estadounidense ya que Patricia Derian, representante de Jimmy Carter en materia de derechos humanos, enfrentó diplomática y personalmente a la Junta con visitas a la Argentina en las que recorrió los centros de detención y reclamó por los desaparecidos. Derian declaró en el Juicio a las Juntas que durante su visita a la ESMA en 1978, le dijo al dictador Emilio Massera que en ese edificio se estaba torturando a los detenidos y que Massera se sonrió sarcásticamente. [↑](#footnote-ref-354)
354. La publicación del Informe de la CIDH terminó de instalar en el escenario internacional las denuncias contra la Junta y desde entonces fue imposible ocultar las violaciones a los derechos humanos cometidas en la Argentina. [↑](#footnote-ref-355)
355. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Subcomisión de Derechos Humanos, E/CN 4/1434, 26 de enero de 1981, pág. 8. [↑](#footnote-ref-356)
356. Op. cit., pág. 9-10. [↑](#footnote-ref-357)
357. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Subcomisión de Derechos Humanos, E/CN 4/SR 1620, 3 de marzo de 1981, pág. 5. [↑](#footnote-ref-358)
358. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Subcomisión de Derechos Humanos, E/CN 4/Sub 2/1435, 2 de febrero al 13 de marzo de 1981, pág. 1-11. [↑](#footnote-ref-359)
359. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Subcomisión de Derechos Humanos, E/CN 4/1983/SR 34, 3 de marzo de 1983, pág. 10-12. [↑](#footnote-ref-360)
360. Centro de Estudios Legales y Sociales. *Nuevos embates al principio de demarcación entre seguridad y defensa. Lecciones de la historia de la Argentina y de la región*, en "Derechos Humanos en Argentina: Informe Anual 2015", p. 369. [↑](#footnote-ref-361)
361. Centro de Estudios Legales y Sociales. *Nuevos embates al principio de demarcación entre seguridad y defensa. Lecciones de la historia de la Argentina y de la región*, en "Derechos Humanos en Argentina: Informe Anual 2015", p. 370. [↑](#footnote-ref-362)
362. Chile y Uruguay son los países que, junto con Argentina, tienen esa línea divisoria entre defensa y seguridad y condicionan la actuación militar interna a la existencia de una autorización presidencial, en circunstancias extremas. En el resto de los Estados latinoamericanos, el límite es más difuso. Los policías y militares difieren en sus objetivos de intervención y, por lo tanto, en su formación respecto del uso de la fuerza. Además de mayor poder de fuego, los militares no están entrenados en el modo gradual de uso de la fuerza, ya que el principio de proporcionalidad no está presente en su entrenamiento, por lo que sus intervenciones tienen un mayor grado de letalidad. [↑](#footnote-ref-363)
363. Centro de Estudios Legales y Sociales. *Nuevos embates al principio de demarcación entre seguridad y defensa. Lecciones de la historia de la Argentina y de la región*, en "Derechos Humanos en Argentina: Informe Anual 2015", p. 392. [↑](#footnote-ref-364)
364. CIDH. *Violencia, niñez y crimen organizado*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 40/15, 11 noviembre 2015, pág. 15. [↑](#footnote-ref-365)
365. CIDH. *Violencia, niñez y crimen organizado*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 40/15, 11 noviembre 2015, pág. 15. [↑](#footnote-ref-366)
366. CIDH. *Violencia, niñez y crimen organizado*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 40/15, 11 noviembre 2015, pág. 14. [↑](#footnote-ref-367)
367. *Cf.* Corte IDH. *Caso García Asto y Ramírez Rojas*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137. párr. 106 y *Caso Bayarri Vs. Argentina*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187, párr. 69. [↑](#footnote-ref-368)
368. *Cf.* Corte IDH. *Caso Tibi Vs. Ecuador*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 106; *Caso “Instituto de Reeducación del Menor” Vs. Paraguay.* Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 228 y *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 197. [↑](#footnote-ref-369)
369. ONU. Comité de Derechos Humanos, Observación General N°8: Artículo 9 - Derecho a la libertad y a la seguridad personales, 1982, párr. 3. [↑](#footnote-ref-370)
370. *Cf.* Corte IDH. *Caso López Álvarez Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 67; *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 121; CIDH, *Informe No. 35/07*, Caso 12.553, Peirano Basso vs. Uruguay, párrs. 69 y 93. [↑](#footnote-ref-371)
371. *Cf.* Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 145 y CIDH. *Informe No. 12/96*, Caso 11.245, Jorge A. Giménez vs. Argentina, párr. 84. [↑](#footnote-ref-372)
372. *Cf*. CIDH*. Informe No. 35/07,* Caso 12.553, Peirano Basso vs. Uruguay*,* párr. 85. [↑](#footnote-ref-373)
373. *Cf.* Corte IDH. *Caso Suárez Rosero vs. Ecuador*, Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr.77 y CIDH. *Informe No. 12/96,* Caso 11.245, Jorge A. Giménez vs. Argentina, párr. 80. [↑](#footnote-ref-374)
374. *Cf.* Corte IDH. *Caso López Álvarez Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 69. [↑](#footnote-ref-375)
375. *Cf*. CIDH. *Hacia el cierre de Guantánamo*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 20/15, 3 de junio de 2015, pág. 110. [↑](#footnote-ref-376)
376. *Cf*. CIDH. *Informe sobre las personas privadas de la libertad en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 64, 31 de diciembre de 2011, pág. 177. [↑](#footnote-ref-377)
377. *Cf*. CIDH. *Hacia el cierre de Guantánamo*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 20/15, 3 de junio de 2015, pág. 49. [↑](#footnote-ref-378)
378. Alberto Bovino. Problemas del Derecho Procesal Contemporáneo, Editores del Puerto, 1998, p. 23. [↑](#footnote-ref-379)
379. *Cf.* Comisión Provincial por la Memoria. "Informe anual 2015: El sistema de la crueldad IX", pág. 31. [↑](#footnote-ref-380)
380. Centro de Estudios Legales y Sociales. *Realineamientos punitivos en los debates sobre seguridad*

     *y las derivaciones en la política criminal*, en "Derechos Humanos en Argentina: Informe Anual 2015", p. 277-278. [↑](#footnote-ref-381)
381. Amnistía Internacional. "Informe 2014/2015: La situación de los derechos humanos en el mundo", p. 19. [↑](#footnote-ref-382)
382. *Cf.* Julio B. Maier. “Derecho Procesal Penal: Fundamentos”, Editores del Puerto, 2002, p. 490 y 492 y Tribunal Oral en lo Criminal N°14. Causa n° 2253 “Carrera, Fernando Ariel” -incidente de excarcelación-, 6 de junio de 2012. [↑](#footnote-ref-383)
383. *Cf*. ONU, Comité de Derechos Humanos, Sundara Arachchige Lalith Rajapakse vs. Sri Lanka, Comunicación No. 1250/2004, U.N. Doc. CCPR/C/87/D/1250/2004, 5 de septiembre de 2006, párr. 9.4. [↑](#footnote-ref-384)
384. *Cf.* TEDH, Čevizovic vs. Germany, Application No 49746/99, 29 de octubre de 2004, párr. 47. [↑](#footnote-ref-385)
385. *Cf.* Comisión Provincial por la Memoria. "Informe anual 2015: El sistema de la crueldad IX", pág. 26. [↑](#footnote-ref-386)
386. Centro de Estudios Legales y Sociales. *Realineamientos punitivos en los debates sobre seguridad*

     *y las derivaciones en la política criminal*, en "Derechos Humanos en Argentina: Informe Anual 2015", p.249. [↑](#footnote-ref-387)
387. Centro de Estudios Legales y Sociales. *Realineamientos punitivos en los debates sobre seguridad*

     *y las derivaciones en la política criminal*, en "Derechos Humanos en Argentina: Informe Anual 2015", p. 259. [↑](#footnote-ref-388)
388. Centro de Estudios Legales y Sociales. *Realineamientos punitivos en los debates sobre seguridad*

     *y las derivaciones en la política criminal*, en "Derechos Humanos en Argentina: Informe Anual 2015", p. 254. [↑](#footnote-ref-389)
389. *Cf.* Comisión Provincial por la Memoria. "Informe anual 2015: El sistema de la crueldad IX", pág. 29. [↑](#footnote-ref-390)
390. Centro de Estudios Legales y Sociales. *Realineamientos punitivos en los debates sobre seguridad*

     *y las derivaciones en la política criminal*, en "Derechos Humanos en Argentina: Informe Anual 2015", p.267-268. [↑](#footnote-ref-391)
391. *Cf.* Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DEJUSTICIA) y otros. *Uso abusivo de la prisión preventiva en las Américas*, Informe presentado en el 146° período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1 de noviembre de 2012, p. 21. [↑](#footnote-ref-392)
392. *Cf*. Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DEJUSTICIA) y otros. *Uso abusivo de la prisión preventiva en las Américas*, Informe presentado en el 146° período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1 de noviembre de 2012, p. 21. [↑](#footnote-ref-393)
393. Alberto Bovino, Problemas del Derecho Procesal Contemporáneo, Editores del Puerto, 1998, p. 139. [↑](#footnote-ref-394)
394. Tribunal de Casación de la Provincia de Buenos Aires, Sala 1, Causa N° 55.733 caratulada “S., V. A. s/ Hábeas Corpus”, 14 de noviembre de 2012. [↑](#footnote-ref-395)
395. Tribunal de Casación de la Provincia de Buenos Aires, Sala 1, Causa N° 55.733 caratulada “S., V. A. s/ Hábeas Corpus”, 14 de noviembre de 2012. [↑](#footnote-ref-396)
396. *Cf.* CIDH. *Violencia, niñez y crimen organizado*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 40/15, 11 noviembre 2015, pág. 11. [↑](#footnote-ref-397)
397. *Cf.* CIDH. *Violencia, niñez y crimen organizado*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 40/15, 11 noviembre 2015, pág. 14. [↑](#footnote-ref-398)
398. *Cf.* CIDH. *Violencia, niñez y crimen organizado*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 40/15, 11 noviembre 2015, pág. 12. [↑](#footnote-ref-399)
399. Centro de Estudios Legales y Sociales. *Realineamientos punitivos en los debates sobre seguridad*

     *y las derivaciones en la política criminal*, en "Derechos Humanos en Argentina: Informe Anual 2015", p.267. [↑](#footnote-ref-400)
400. *Cf.* Centro de Estudios Legales y Sociales. *Realineamientos punitivos en los debates sobre seguridad*

     *y las derivaciones en la política criminal*, en "Derechos Humanos en Argentina: Informe Anual 2015", p.267. [↑](#footnote-ref-401)
401. CIDH. *Violencia, niñez y crimen organizado*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 40/15, 11 noviembre 2015, pág. 14. [↑](#footnote-ref-402)