



## **El impacto de la Reforma Constitucional de 1994 en el Sector Seguridad del Estado Argentino**

*Ing. Ricardo Runza  
Setiembre de 2014*

### **Sumario**

En agosto de 2014 se cumplieron veinte años de la última Reforma Constitucional de la Constitución Nacional Argentina.

Este trabajo intenta acercarle al lector una crítica que intenta ser constructiva y reflexiva de la Constitución Argentina de 1994, desde el punto de vista del impacto que tuvo esta reforma en el Sector Seguridad del Estado argentino.

Para ello, se realiza, primero, una breve introducción al tema que tiene por finalidad brindarle al lector una aproximación del enfoque conceptual tomado en cuenta como argumento para criticar esta reforma. Esto es complementado con el análisis de diez antecedentes que permiten entender el comportamiento de la elite política argentina para redactar tal como lo hizo esta carta magna y las consecuencias que tuvo en el Sector Seguridad del Estado argentino.

Finalmente, se destacan (de acuerdo al criterio técnico del autor) cuales fueron los principales cinco aspectos de la reforma de 1994 que tienen un impacto negativo en la performance actual del Sector Seguridad del Estado argentino que surge de la organización y del funcionamiento previsto en los tres Poderes republicanos del Estado Nacional argentino.

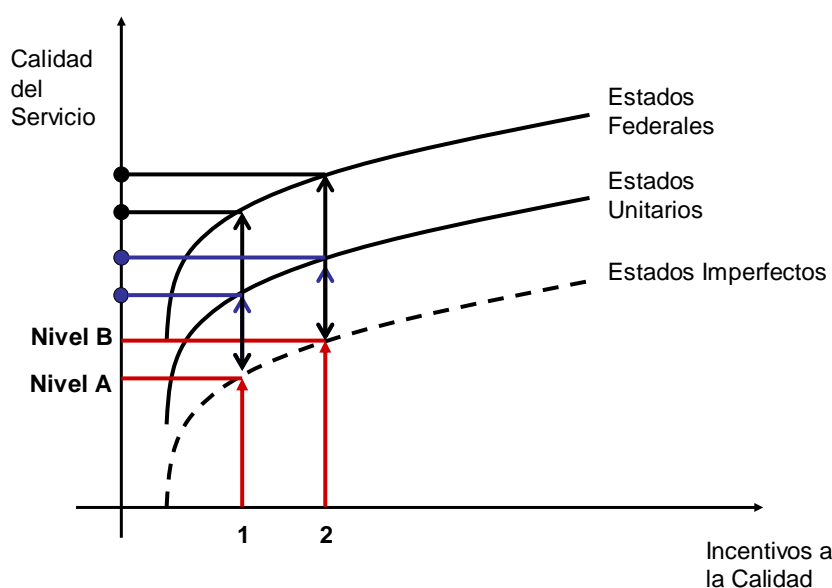
### **Introducción**

Técnicamente, desde el punto de vista de la seguridad, todo Estado republicano moderno tiene un Sector Seguridad. Este sector está compuesto por todos los organismos de los tres Poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) que tienen responsabilidades (permanentes o transitorias) para prevenir, responder y mitigar amenazas, originadas por la naturaleza o por el hombre, a la seguridad (internacional, estratégica -seguridad institucional, defensa y seguridad interior- y pública -seguridad ciudadana, defensa civil y seguridad vial, marítima, aérea, ferroviaria, nuclear, industrial, etc.-).

Este sector estatal configura su organización y funcionamiento por medio del marco legal que lo define y condiciona.

A su vez, toda Constitución Nacional tiene dos partes: una de establecimiento de derechos y garantías y otra en donde se organiza el Estado. En esta última parte se conforma las bases principales de la organización estatal, su diseño, características, sus controles, el ejercicio del poder en ella y de manera directa o indirecta la relación entre los intereses que priman en la organización estatal y la calidad de servicio de esa organización.

Esto genera técnicamente una curva de performance propia del Sector Seguridad que es, a su vez, propia de cada Estado.



Este grafico explica que el Sector Seguridad de los Estados federales tiene una mejor performance (es decir, un mejor desempeño en calidad de servicio ante igual incentivo a la calidad) que el Sector Seguridad de los Estados unitarios. A su vez, los Estados híbridos o imperfectos tienen un desempeño inferior al de los Estados unitarios y -por supuesto- al de los Estados federales.

Esto significa, que ante una misma medida gubernamental que incentive la calidad de servicio de un organismo integrante del Sector Seguridad de un Estado, la calidad de servicio lograda por éste será SIEMPRE SIGNIFICATIVAMENTE mayor en el Sector Seguridad de un Estado federal que en un Estado unitario o en un Estado imperfecto como es el Estado Argentino y cualquiera de sus Estados componentes, es decir: su Estado Nacional, sus veintitrés Estados provinciales y sus casi dos mil Estados municipales.

Esto implica, por ejemplo, que si se aumenta el número de fiscales, jueces y policías o se incorporan nuevos móviles terrestres y tecnología o se crean nuevos establecimientos penitenciarios o se incorporan medios de inteligencia o se adquieren sistemas de armas nuevos para las fuerzas armadas o se incorpora personal y tecnología a la aduana o a la agencia de migraciones o a un servicio de bomberos o se incrementan los presupuestos invertidos o se aumenta la capacitación o se mejora la selección de fiscales, jueces, policías, agentes policiales y demás funcionarios del Estado, es decir, si se incentiva la

calidad del Sector Seguridad de un Estado, de un modo u otro, la calidad de servicio que se logrará siempre será MEJOR en el Sector Seguridad de un Estado federal que en un Estado unitario. Bajo estas circunstancias, los Estados híbridos o imperfectos tales como el Estado argentino y sus Estados componentes siempre tendrán una performance peor, por más esfuerzo que se haga.

El formato y posición de la curva de performance está dada por diversos factores, pero uno de los principales, es -indudablemente- la Constitución Nacional del Estado nacional y todo el marco legal que condiciona la organización y el funcionamiento del Estado, de sus Estados partes, de sus Poderes y de todos los organismos que conforman el Sector Seguridad de ese Estado.

Entender estos conceptos le permitirá al lector comprender cual es el impacto que tuvo la reforma constitucional, hecha en 1994, por la élite política argentina, en el Sector Seguridad del Estado argentino y así podrá comprender también sobre cual es la situación real del sector, veinte años después, y asimismo reflexionar sobre cuales podrían ser los cambios que hay que realizar para obtener una calidad de servicio acorde a las amenazas a la seguridad que este Estado tiene que prevenir, responder y mitigar sin fallar en este siglo XXI.

### **Diez circunstancias que permiten entender esta Reforma Constitucional y sus consecuencias en el Sector Seguridad argentino**

#### *1) Una guerra interna asimétrica NO resuelta 10 años después de su presunta finalización*

En 1983 finaliza el último período de gobierno de facto y con el él, teóricamente, una guerra interna asimétrica. Esta era la contraparte local de lo que globalmente se definía como Guerra Fría, es decir, el enfrentamiento entre la Unión Soviética y sus países satélites con el denominado “mundo libre” que finalizó en 1989 con la Caída del Muro de Berlín y casi al unísono con la derrota del comunismo soviético como sistema económico y político y con la disolución de la URSS.

Esta guerra surge luego de la Segunda Guerra Mundial e inicialmente se planteó como un posible enfrentamiento militar con arsenal nuclear entre la URSS y los EEUU y que finalmente no se concretó. Al mismo tiempo, mientras el enfrentamiento nuclear directo entre potencias solo aseguraba la mutua destrucción de ambos Estados, hecho que fue cabalmente comprendido tras la crisis de los misiles en Cuba, esta guerra bipolar se transformó en una que contenía una multiplicidad de guerras internas en la mayoría de los Estados nacionales del Sudeste Asiático, del África Septentrional y de América Latina, durante las décadas del 60 y el 70, con fuerzas estatales y no estatales, en conflicto bélico simétrico y asimétrico, con apoyo directo o indirecto de las potencias mencionadas.

Esta guerra tuvo en América Latina su capítulo “Argentina” tal como lo explican el General (R) Heriberto AUDEL, el ex Canciller Dante CAPUTO o la ex diputada Graciela FERNÁNDEZ MEIJIDE.

Es precisamente AUDEL quien señala además, como experto militar, que la guerra no es un fenómeno jurídico, ni ético, ni económico, ni siquiera enteramente militar. Los

militares protagonizan el combate bélico, que es una de las caras visibles, uno de los síntomas de una guerra.

El general prusiano Carl CLAUSEWITZ definía a la guerra como política por otros medios. La guerra se trata de un fenómeno socio-político, que nace en ese ámbito y sólo desde él y en él, puede y debe llegarse a su fin. Es decir, que una guerra finaliza cuando el vencedor acepta su victoria y el derrotado su derrota, especialmente, cuando éste último toma conciencia que no tiene más medios estratégicos para recuperarse y vencer a su vencedor o cuando reconoce la existencia de otros intereses que hacen preferir el cese de cualquier tipo de hostilidad contra su vencedor o contra su derrotado y entonces la posibilidad de reconciliarse aparece y el estado de guerra tiene posibilidades de diluirse de manera sustentable u otras veces de manera endeble, más allá de las enormes heridas que puede dejar en una población.

## *2) Actores en la sociedad con fuerte capacidad de lobby que no aceptaron la derrota táctica*

Con la llegada de la democracia nuevamente a la Argentina, el conflicto de la década de los 70 no se terminó. Actores con poder de lobby en la elite política y en la sociedad, algunos, miembros de la nueva elite política, que sufrieron, de manera personal, de forma directa o indirecta, las consecuencias y daños colaterales de la Dictadura Militar argentina y del largo proceso que tuvo la Guerra Fría en su capítulo Argentina, tenían valores e ideas proclives a NO ACEPTAR un proceso de reconciliación, verdad y de nuevo futuro próspero como el que Nelson MANDELA propuso y llevó a cabo en Sudáfrica.

La mayoría de ellos poseían resentimientos, enormes sufrimientos, pérdidas irrecuperables, una mirada puesta en el dolor sufrido, en sus propias heridas, en el final abrupto de sus utopías que se resistían a considerarlas irreales, sed de venganza y sobre todo incapacidad de entender el violento cambio que se dio con el final de esta Guerra en todo el planeta y la aceptación que el socialismo en su versión comunista es y había sido un fracaso.

De repente la Caída del Muro de Berlín significaba mucho, quizás demasiado, para aceptar un cambio. Para muchos actores de repente todo su sacrificio personal y sus sueños eran inviables.

También es importante destacarle al lector que hubo muchos conversos, una cantidad mayor que las propias víctimas directas e indirectas, porque vieron en esta postura ideológica y extrema conveniencias personales e intereses de todo tipo, alcanzables de lograr en un corto plazo, posibles de esconder detrás de un presunto humanismo y una postura políticamente correcta.

Esta situación de confusión, de ofuscación contra la realidad, el deseo de continuar una lucha idealista, de vengar sus deudos, de recuperar la verdad, del no perdón, de búsqueda de justicia sobre hechos no justiciables, de no comprensión sobre lo que realmente sucedió es comprensible y entendible, especialmente cuando se tiene en cuenta que en Argentina NO HUBO UN LIDERAZGO que canalizara el cambio y calmara las pasiones por el bien común de toda la sociedad.

A diferencia del Apartheid Sudafricano, en Argentina, hubo millones de personas que continuaban sus vidas como si nada pasara y unos pocos miles que fueron afectados por el terrorismo de Estado y por el terrorismo guerrillero y que además se combatieron entre sí. La guerra fría local NO fue masiva.

Tal vez por este motivo, en Argentina, NO HUBO un Nelson MANDELA, capaz de transformar el dolor, el odio y la venganza de algunos en una oportunidad de cambio, en una oportunidad de superación humana individual y colectiva para todos los afectados y no afectados por esta guerra.

### *3) Militares que NO entendieron ni aceptaron NUNCA lo que hicieron*

Por otro lado, los militares argentinos NUNCA entendieron el fenómeno de la guerra tal como lo explica AUERHARDT. CLAUSEWITZ NUNCA fue entendido por las fuerzas armadas argentinas y todavía, más de treinta años después de ocurridos los hechos de esa guerra interna asimétrica, los oficiales argentinos que han pasado por los claustros de una Escuela de Guerra no lo entienden.

Esto significa que la atrocidad de convertirse en un terrorista de Estado para combatir un terrorista guerrillero no fue comprendida. Violar la Constitución Nacional para defender el Estado de Derecho no fue entendido como una irracionalidad. Los daños colaterales cometidos no fueron valorados como delitos y violaciones a los derechos humanos. Las consecuencias de los actos llevados a cabo han sido negadas en la mayoría de los casos. Una especie de conducta mesiánica tuvo lugar en ellos. Ir a una guerra sin el sustento legal y político adecuado que ampare el accionar militar adoptado fue imprudentemente ignorado.

El resultado final fue una ceguera militar generalizada que impidió la reconciliación y la verdad y además permitió la explotación por parte del adversario teóricamente vencido de una estrategia política y psicosocial exitosa y finalmente victoriosa.

Para la sociedad argentina, hoy en día, las fuerzas armadas actuaron como criminales de lesa humanidad y los terroristas de ese entonces tan sólo como jóvenes idealistas, sin muertos, sin torturas, sin secuestros, sin terror en su haber.

Pero para quienes estratégicamente ganaron esta guerra interna asimétrica la victoria NO pudo explotarse como lo imaginaron. La derrota del comunismo a escala global lo impidió y sólo permitió la venganza local.

Esto explica porque los ex guerrilleros argentinos que actuaron como terroristas y sobrevivieron al accionar militar actualmente están libres, disfrutando de todo tipo riqueza y subsidios, de cargos gubernamentales, de impunidad, de reconocimiento social por su presunta lucha contra la Dictadura, de la tolerancia y de la falta de memoria de la sociedad acerca de sus crímenes de lesa humanidad (de acuerdo al derecho público internacional) y en cambio los militares presuntamente victoriosos en sus combates contra ellos y que teóricamente actuaron contra ellos se encuentran ancianos, presos, casi sin ningún derecho civil ni humano respetado, pudriéndose (literalmente) en cárceles comunes como delincuentes, con el repudio de casi toda la sociedad y la opinión pública argentina.

### *3) Una guerra convencional contra una potencia de la OTAN perdida*

La Dictadura militar, en 1982, emprendió una guerra convencional contra el Reino Unido de Gran Bretaña para recuperar el territorio de las Islas Malvinas. Luego de unos cuatro meses de iniciada la primera acción militar, devino la derrota militar de las fuerzas armadas argentinas y el RUGB recuperó el territorio isleño que antes había sido recuperado por los argentinos en abril de ese año.

Este hecho objetivamente demostró la falta de profesionalidad que tuvieron los militares argentinos, ya no sólo en guerras no convencionales, sino también en este tipo de guerras frente a un enemigo estatal convencional. Basta tomar en cuenta el Informe RATTENBACH para tomar dimensión técnica de cuales fueron los errores cometidos en el plano estratégico como en el táctico.

Esta derrota provocó en la sociedad argentina la pérdida de su voluntad de lucha contra los británicos y el fin fáctico de la guerra.

El tema Malvinas sufrió una lenta pero sistemática desnaturalización y el espíritu de combate se desvaneció. Casi toda la sociedad argentina mantuvo su creencia que ese territorio pertenece por derecho a su país, pero casi nadie está dispuesto a entregar su vida por esa causa.

En unos diez años los héroes argentinos que se destacaron en combate fueron olvidados e ignorados.

Para el año 1994, Malvinas se constituyó en una especie de eslogan populista para impulsar cierta conducta nacionalista en la sociedad, pero sin ningún otro compromiso que no fuera una declamación políticamente correcta. NADIE SE ANIMA A DECIR: LAS PERDIMOS.

Paralelamente, la elite política impulsó ante la sociedad argentina la ilusión que con solo el derecho podía recuperarse este territorio y también instaló que usando alguna creatividad ingeniosa podía seducirse a favor del país a los malvinenses anglosajones que habían sufrido los daños psicológicos, humanos y materiales de un conflicto bélico desatado en el lugar donde se encuentra sus hogares.

Sobre esto también se instaló en la sociedad la contradicción de sostener que las Malvinas eran argentinas y que el territorio argentino estaba completamente INTEGRADO a pesar de tener una porción del mismo (las mismas islas y sus aguas adyacentes) en manos de una potencia extranjera.

En casi diez años, el efecto de esta contradicción fue la aceptación social del final de una guerra casi sin que la sociedad se percatara de esta maniobra y del olvido objetivo del tema en la agenda política, más allá que la elite política haya decretado en ese entonces un día feriado nacional o dado alguna pensión a algunos veteranos de guerra o cuando subjetiva o formalmente Malvinas se constituía en un eslogan utilizado para arengar alguna reunión política o un lema de alguna bandera.

### *4) Una percepción de desconfianza belicista y peligrosa por parte de la comunidad internacional*

El Estado argentino en manos de la Dictadura militar sufrió la percepción de que en una guerra interna asimétrica su comportamiento fue ilegal, sádico y desproporcionado. Esta conducta no civilizada contra guerrilleros terroristas locales tuvo un espejo en el plano convencional de la guerra donde el belicismo militar argentino tuvo momentos de maximización en 1979 ante Chile (apaciguado por la intervención papal) y luego ante el RUGB en 1982.

Gran Bretaña, como miembro clave de la OTAN, fue decisiva para llevar a cabo esta campaña por medios directos e indirectos (por intermedio de gobiernos, partidos políticos, fundaciones, prensa e instituciones académicas) ejerciendo su presión en los Estados de Europa más influyentes sobre la Argentina (tales como Alemania, Francia y otros), en algunos países vecinos de la región (especialmente Brasil y Chile) y en los EEUU, su aliado durante todo el siglo XX.

Antes de 1983, el Sector Seguridad del Estado argentino estaba extremadamente militarizado. Su presupuesto público total era enorme. El de las fuerzas armadas orillaba el 5% del PBI del país. Casi todos sus componentes estaban subordinados sin fisuras al mando de la cúpula militar de las fuerzas armadas, es decir: todos los organismos policiales, judiciales, de inteligencia y de cualquier tipo que tuvieran alguna responsabilidad de prevención, respuesta y mitigación sobre las amenazas a la seguridad que se consideraban posibles y probables de transformarse en hechos o eventos de inseguridad internacional, estratégica o pública en ese entonces, estaban bajo mando militar o bajo conducción leal y obediente no militar.

Si pudiéramos ver la situación del Sector Seguridad del Estado argentino como un péndulo, éste se encontraba en un extremo antes de 1983 y cuando la democracia llega, la presión internacional para desarmar el Sector Seguridad del Estado argentino era de tal magnitud que ella se constituyó en uno de los principales causas que permite explicar porqué la elite política argentina se comportó, como lo hizo antes de 1994, llevando al péndulo al otro extremo, y porque el Sector tuvo una lenta pero constante degradación de sus capacidades, que -en un breve lapso- permitió que el Estado argentino pasara a ser de un Estado con capacidades PELIGROSAS para la comunidad internacional a un Estado FALLIDO en materia de seguridad.

Cabe destacar que, si bien el Sector Seguridad del Estado argentino tenía un enorme presupuesto, la mayoría de sus organismos componentes no contaba, antes de 1983, con tecnología, infraestructura, transporte, logística y armamento o medios específicos sofisticados, excepto las fuerzas armadas. Basta ver las crónicas de esos tiempos para comprender esta situación y ver con que medios realmente operaban o funcionaban las policías, los juzgados, las fiscalías, los bomberos, los servicios de emergencias, los servicios de defensa civil, el servicio de inteligencia, los servicios penitenciarios, el control migratorio y aduanero, etc.

Para ese entonces, las fuerzas armadas argentinas tenían medios de combate de cierta envergadura tales como portaaviones, fragatas, destructores, aviones y helicópteros de guerra, tanques, vehículos blindados, cañones, cohetes, misiles y armamento ligero, pero ninguno de ellos realmente competitivos para combatir contra una potencia militar de primer nivel, pero fueron suficientes para hacer sentir su rigor a una fuerza de tareas como la británica en el Atlántico Sur.

Esto generó una alerta internacional exagerada acerca de las capacidades disponibles y potenciales del Estado argentino y una percepción sobredimensionada de su PELIGROSIDAD, ya que, luego de la guerra de Malvinas, las fuerzas armadas argentinas perdieron gran parte de su material de combate y si bien, antes de 1994, todavía sostenían capacidades en el campo misilístico (como la serie CONDOR) nuclear (enriquecimiento de uranio) y en la industria de defensa en general. Todo indica que los antecedentes bélicos del Estado argentino en manos de la Dictadura y la imprevisibilidad histórica de la elite política argentina durante todo el siglo XX tuvieron mayor peso que la verdadera realidad objetiva.

Por efecto de su actuación durante el Proceso Militar, todo el resto del Sector Seguridad sufrió las mismas consecuencias que las fuerzas armadas. La seguridad en todo concepto pasó a ser una mala palabra y la desinversión, la parálisis y la pérdida de capacidades de prevención, respuesta y mitigación fue la constante en todos los organismos del Sector.

##### *5) La auto-amnistía de la elite política argentina*

Entender el Proceso Militar 1976-1983 como un fenómeno auto provocado por una cúpula militar aislada en sus decisiones es un error, tan grave, como no entender que el proceso guerrillero-terrorista en la Argentina fue uno con una gestación, un desarrollo y una derrota táctica que llevó casi dos décadas y luego con una victoria estratégica que le demandó finalmente casi dos décadas más.

Cuando Raúl ALFONSIN asume el poder, la elite política argentina se auto-amnistió. Tanto el radicalismo como el peronismo decidieron olvidarse de sus errores políticos, de su propia acción política directa e indirecta para que los hechos, principalmente, aquellos ocurridos durante la década de los 70, se suscitaran como lo hicieron.

Ni uno solo de los miembros de la elite política fue imputado ni procesado por delito alguno ni obligado a participar en un proceso sano de reparación y búsqueda de la verdad. Nadie fue responsable de nada.

Durante todo el período comprendido entre 1983 y 1994 la elite política buscó asociar a los militares como los grandes culpables de todos los males de la nación. Procuró por todos los medios psicosociales posibles desmemorizar a la sociedad, a que ella solo retenga verdades parciales, a acostumbrarse a un relato que deje inocente a la elite política que fue co-responsable del golpe militar de 1976 y de todos los hechos que concurrieron a que ese golpe existiese. La sociedad fue atosigada de generales criminales de lesa humanidad, genocidas, casi similares a los de aquella Alemania NAZI. Esto también permitió que la sociedad argentina se olvide de sus propias culpas, de sus apoyos, de sus silencios, de sus errores sociales colectivos.

Para todos fue mucho más fácil y simple reconocer un solo demonio. Así, varios otros demonios fueron convertidos en ángeles.

En unos diez años, la sociedad encontró bajo esta fórmula la tranquilidad de conciencia por los hechos traumáticos acontecidos y la elite política encontró la oportunidad para asegurarse y fortalecer su poder sobre ella y el Estado.



*6) La necesidad de subordinar el Sector Seguridad del Estado argentino a la elite política y a sus intereses*

Si la percepción de peligrosidad que tenía el Estado argentino fue determinante para explicar la conducta de la elite política, ésta ha sido indudablemente una de las principales causas del impacto que tuvo la Reforma Constitucional del año 1994 en el Sector Seguridad del Estado argentino.

La derrota de la Dictadura militar en todos los frentes y el desprestigio de las fuerzas armadas como actor político ante toda la sociedad dieron a la elite política argentina una ventana de oportunidad para asegurar, fortalecer e incrementar su poder sobre la sociedad y el Estado.

Este fue el interés DETERMINANTE de TODA la elite política argentina. No fue el bien común de la sociedad.

La Argentina NO tuvo líderes políticos de la altura ética y patriótica de los Padres Fundadores de los EEUU.

Para alcanzar este interés personal y político de casi toda la elite política argentina, desde la conducción de sus principales cabecillas, ésta emprendió la reconquista del Estado argentino.

Esto significó que el Estado se transformara en una especie de botín de guerra. Cargos, puestos de todo tipo, dieron a la elite política la oportunidad de enriquecerse y de obtener prebendas y poder. Las empresas estatales eran las joyas más preciadas de este Estado. Los tres Poderes republicanos fueron objetos de cambios profundos en su conducción técnica y profesional. La planta de empleo público fue ampliada desproporcionadamente en el Estado nacional, en los Estados provinciales y en los Estados municipales.

A la elite política TODO le estaba permitido. Casi no había voces que clamaran por un Estado profesional moderno.

El Sector Seguridad fue uno de los sectores del Estado argentino que más sufrió las consecuencias de estos cambios políticos. Se pasó de la conducción militar autoritaria a una conducción política poco formada y capacitada en los asuntos de la seguridad. Legos asumían cargos de ministros, secretarios, subsecretarios, directores, etc. Nuevos empleados jerarquizados por sus relaciones políticas o familiares asumían responsabilidades y destruían lo que NO había que destruir: la profesionalidad o lo poco que quedaba de ella en el Estado argentino todo.

De repente, en el Poder Legislativo, diputados y senadores legos en materia de seguridad, con una gran desconfianza hacia el personal técnico de las distintas reparticiones del Estado que conformaban el Sector elaboraban un marco legal nefasto, introducían reformas perniciosas que afectaron el marco y la base de organización y funcionamiento de todo el sector.

En el Poder Judicial, la persecución a jueces y fiscales relacionados con el Proceso Militar significó descabezamientos, cambios bruscos y parálisis de servicio. La justicia debía subordinarse a la elite política, rendirle vasallaje y tanto en los Estados provinciales como en el nacional esto fue alcanzado exitosamente en un plazo de tiempo bastante breve.

En cuanto al Poder Ejecutivo, el avasallamiento fue impetuoso. La destrucción sistemática. La desconfianza primaba entre quienes ejercían la conducción política del Estado y los integrantes de la planta permanente del Estado. Legos asumieron todo tipo de cargo directivo y ejecutivo. La ejecución del presupuesto y las adquisiciones se convirtieron en el botín más preciado. La corrupción se desató en los niveles más privilegiados de la conducción política. Las cadenas de mando con excelencia profesional fueron rotas. La búsqueda de lealtades en los cuadros medios y bajos profesionales civiles, policiales y militares determinó una baja en la calidad profesional de servicio de todos los organismos, servicios, agencias y fuerzas que integraban este sector. No hubo política de seguridad ni estrategia de seguridad. Nadie sabía bien que hacer y cómo hacerlo.

La resistencia a los cambios no fueron evaluadas correctamente y todo el Sector Seguridad del Estado argentino se degradó.

#### 7) *Las asonadas militares*

La toma del Estado por parte de la elite política NO tuvo una resistencia al cambio fuerte en un principio. En 1983, el espíritu de cuerpo de los integrantes del Estado estaba quebrado. Esto sucedía en todo el Estado argentino. Hubo una especie de *laissez fair* para la elite política de parte de la elite profesional del Estado.

No obstante, a medida, que la toma del Estado se hacía más fuerte, en los organismos más sensibles del Sector Seguridad, es decir en aquellos que tenían bajo su potestad el uso de armas, la resistencia empezó a asomar y la violencia fue el camino optado por quienes NO querían los cambios.

Esto ocurrió primero en la agencia de inteligencia argentina, la SIDE, luego en las fuerzas armadas y en las fuerzas de seguridad, también -en menor medida- en la policía federal. En el resto de los organismos del Sector la resistencia NO fue violenta, fue más bien pasiva.

Esta resistencia, en parte se debió a la forma que adoptó la toma del poder que hizo la elite política en el Estado, pero en gran medida por su ofuscado interés persecutorio en contra de quienes habían participado en el Proceso Militar como cuadros medios o bajos en el combate del terrorismo guerrillero.

Como NO había RECONOCIMIENTOS de errores NI en la elite política, NI en la cúpula militar ajusticiada, como tampoco hubo un proceso de reconciliación y verdad como lo ocurrido en Sudáfrica, ni tampoco un proceso de transición planeado y liderado con eficacia, los cuadros medios y bajos reaccionaron.

Esta reacción se transformó en asonadas militares. Tanto Raúl ALFONSIN como Carlos MENEM tuvieron sus propias revueltas militares. Indudablemente, ellas ejercieron una

FUERTE influencia en sus decisiones y posturas ideológicas posteriores. Estos amotinamientos NO fueron positivos para los policías, los agentes de inteligencia, los penitenciarios y los militares argentinos.

Si bien estas revueltas fueron sofocadas, los problemas que los ocasionaron NO fueron NUNCA resueltos estructuralmente y esto generó la percepción en la elite política argentina que ella necesitaba más poder sobre la sociedad y el Estado para asegurar su supremacía y para suprimir de una vez por todas la posibilidad de un nuevo golpe militar que ponga en riesgo su interés.

Las asonadas militares de Aldo RICO y Mohamed Alí SEINELDIN sólo ayudaron a distorsionar aún más la mirada equivocada de toda la elite política sobre el Sector, profundizaron sus errores conceptuales y aumentaron la degradación de las capacidades disponibles de prevención, respuesta y mitigación de TODO el Sector Seguridad del Estado argentino hasta llevarlo a su falla estructural más contundente: los atentados terroristas sobre la AMIA y la Embajada de Israel.

#### *8) La implantación de un nuevo modelo de seguridad único y atípico*

Con el fin de alcanzar la subordinación del Sector Seguridad del Estado argentino, la elite política argentina decidió a partir de 1983 destruir el modelo de seguridad previo e instaurar uno nuevo a su medida, a los efectos de satisfacer sus intereses y necesidades, NO para alcanzar el bien común de la sociedad y su seguridad de cara a las amenazas a la seguridad que pudieran cernirse sobre ella.

Por ello, para antes de la Reforma Constitucional de 1994, la elite política argentina creó un nuevo modelo de seguridad. Uno donde la seguridad internacional fue considerada como innecesaria para tenerla en cuenta, la seguridad estratégica del Estado (para los Estados nacionales, conocida como seguridad nacional) completamente eliminada y demonizada, la seguridad institucional del Estado ignorada para ser planificada, la defensa nacional aislada del concepto de seguridad estratégica del Estado que la debe contener, la seguridad interior disminuida en su valor conceptual y transformada en un confuso sinónimo con la seguridad pública y en especial con la seguridad ciudadana, la defensa civil eliminada de la seguridad pública y la seguridad nuclear, vial, ferroviaria, marítima, fluvial, aérea e industrial entre otras completamente desconectadas del campo de la seguridad del Estado.

Esto trajo como consecuencia un modelo que no tiene réplica en ningún país del mundo. Nadie en toda la comunidad internacional ha considerado efectiva la creatividad ingeniosa argentina en el campo de la seguridad. Otro ejemplo más de la desmesura argentina.

Este modelo claro está es una de las CAUSALES PROFUNDAS de los severos síntomas de Estado fallido que presenta el Estado argentino en materia de seguridad en la actualidad.

Todo este descalabro se realizó por perseguir como fin único que los militares no tuvieran ingerencia en los asuntos internos del país.

En todos los países civilizados en donde también se consiguió este fin, desde hace largo tiempo, como tal es el caso, por citar algunos de los más relevantes, de EEUU y Alemania, ninguno siguió el camino optado por la Argentina.

En 1988, se sancionó la ley de Defensa Nacional y en 1991 la ley 24.059 de Seguridad Interior.

Esto generó una desarticulación de todos los organismos del Sector Seguridad del Estado y a que NO pudiera generarse una política de seguridad ni una estrategia de seguridad que permitiera gestionar la prevención (tanto la gestión de amenazas como la gestión de vulnerabilidades) ni la respuesta ni la mitigación de amenazas a la seguridad internacional, estratégica y pública que podían originarse o potenciarse en la jurisdicción estatal argentina.

La defensa fue aislada de la seguridad interior y viceversa y además la seguridad interior no fue diferenciada de la seguridad pública. Al no articularse un organismo de seguridad superior, todos estos componentes se vaciaron de planeamiento estratégico superior.

Este modelo no toma en cuenta que algunos organismos del Poder Legislativo y del Poder Judicial (nacionales y provinciales) son parte integrante del Sector Seguridad del Estado argentino.

Para este modelo sólo el Poder Ejecutivo es parte del Sector tanto a nivel nacional como a nivel provincial. Confunde la independencia de acción de los poderes con la imposibilidad fáctica del accionar específico, conjunto y combinado que tiene todo Sector Seguridad de un Estado.

Transforma este modelo al Sector en uno reactivo, NO en uno proactivo. Impide el planeamiento estratégico al más alto nivel y solo considera las formas tácticas de operación como las únicas mandatorias en todo el Sector Seguridad del Estado argentino.

Por ello, desde que se implantó este modelo NUNCA se pudo hacer un planeamiento estratégico de los instrumentos estatales ni elaborar una estrategia para coordinar su acción. Lo único que hubo fueron algunos intentos inconclusos en el área de defensa que no llegaron a feliz término ni permitieron obtener capacidades, medios e infraestructura profesionalmente y como es práctica estándar en la mayoría de los países más civilizados del planeta.

Tan dañino es este modelo que entiende conceptualmente que la seguridad es un término paralelo y distinto a la defensa.

Esto significa que el modelo argentino de seguridad no considera a la defensa como parte integrante de la seguridad estratégica del Estado porque simplemente para él está última NO existe. El mundo está equivocado. China, Rusia, Cuba, Vietnam, Francia, Alemania, Gran Bretaña, Canadá, Australia, EEUU, por citar algunos países más emblemáticos, están errados.

La ceguera por negar la Doctrina de Seguridad Nacional, introducida en el Estado argentino durante la Presidencia de Arturo FRONDIZI, ha sido de tal magnitud que llevó a la elite política lega en materia de seguridad a destruir PELIGROSAMENTE todo el Sector Seguridad precedente.

Esto NO sucedió en ningún país del mundo. Ni siquiera en la Alemania posterior al nazismo ni en la Rusia que precedió a la implosión de la URSS. Tampoco en otros países latinoamericanos que tuvieron como la Argentina su respectivo capítulo local de la Guerra Fría como Brasil o Chile.

Es evidente que el Sector Seguridad del Estado argentino antes de 1983 necesitaba cambios profundos, pero NO su destrucción. Si el péndulo estaba en un extremo no era necesario llevarlo al otro extremo. La elite política argentina NO pudo o NO quiso llevar al péndulo al medio, a su equilibrio.

Todo este cuadro se agravó aún más cuando aparecieron con más virulencia y asimetría las nuevas amenazas post Guerra Fría con mayores posibilidades y probabilidades de daño en los individuos, en la sociedad toda y en el Estado y en la comunidad internacional.

El resultado final de todo este descalabro ha sido un gasto público inconmensurable que nadie ha podido medir, pero que a lo largo de décadas ha sumado billones de dólares de despilfarro e ineficacia, más allá de las enormes e incontables cantidades de vidas humanas y daños colaterales que ha costado la falla estructural del Estado argentino en este campo con el correr de los años.

#### *9) El estallido del modelo estatal propio del socialismo corporativo argentino y la reforma del Estado consecuente*

Para el año 1994 el Estado argentino había ya estallado con la hiperinflación más grande de la historia de la humanidad ocurrida entre los años 1987 y 1991 durante las Presidencia de ALFONSIN y MENEM.

El gasto público desbordado implosionó la economía y la pérdida de riqueza fue de una magnitud tal, como si una guerra hubiera arrasado con todo el país. La economía argentina quedó en manos de la elite política como la de Alemania después de la Segunda Guerra Mundial.

El complejo de empresas estatales y todo el Estado argentino COLAPSO y la elite política argentina se vio forzada a hacer una Reforma del Estado más por obligación que por convicción.

Esto puede dar una idea de cómo la elite política tomó al Estado como botín de guerra a partir de 1983 y de cual era la magnitud del despilfarro y de la irresponsabilidad en las cuestiones relacionadas con la administración pública.

Los organismos integrantes del Sector Seguridad del Estado argentino NO quedaron exentos del desastre.

Por primera vez, las fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad y todos los organismos integrantes del Sector fueron objeto de estudio de expertos internacionales financiados por el Banco Mundial o por FMI.

Todo el sector debía ajustarse. Personal, infraestructura, armamento, medios tecnológicos, vehículos, gastos de operación y mantenimiento, logística, organización, despliegue, etc.

Los enormes complejos industriales de la defensa debían desmontarse o privatizarse. Toda la visión de autoabastecimiento tradicional de las fuerzas armadas debía cambiarse.

La visión de un estatismo anacrónico y asfixiante que impidió por décadas el desarrollo sustentable de una industria competitiva debió de repente cambiarse. Las joyas del botín del Estado por el cual la elite política se enriquecía debían venderse o reestructurarse bajo otro modelo de negocios.

Toda la logística de los organismos del Sector Seguridad del Estado argentino debía cambiarse por otro en donde la transparencia fuera un fin a lograr.

Esto tuvo un impacto enorme en todo el Sector, principalmente en las fuerzas armadas. De repente el modelo típico del socialismo corporativo argentino quebró.

No obstante, la elite política argentina en el poder vio aquí también una oportunidad para enriquecerse y las privatizaciones fueron el camino.

No hubo un planeamiento de ningún tipo. Nada se hizo siguiendo un criterio estratégico de largo plazo. La improvisación estaba en su esplendor para el año en que se hizo la reforma constitucional y la reforma del Estado alcanzaba su apogeo, en el medio de algunas modernizaciones acertadas y otras que constituyeron severos errores que a lo largo del tiempo iban originar nuevas crisis y pérdida de riqueza.

Es importante destacar que el Sector Seguridad del Estado NO aprovechó las circunstancias de la Reforma del Estado para alcanzar eficacia y eficiencia en su conjunto. Estaba desarticulado por efecto del modelo de seguridad adoptado por el marco legal vigente.

En el equipo de reforma argentino NO había expertos locales reconocidos en materia de seguridad y las recomendaciones de los expertos internacionales solo fueron aceptadas parcialmente, adoptándose solo las medidas propuestas de recorte del gasto y de privatización de activos.

#### *10) La cultura de la elite política argentina*

Este es el factor más desequilibrante que incidió FINALMENTE en todo este proceso y en el impacto que tuvo el marco legal previo a la reforma y la misma en todo el Sector Seguridad del Estado argentino.

La elite política argentina tiene ciertas características propias que se reflejan en su conducta y acción política, producto de sus creencias, valores e ideas. A pesar de

integrar diferentes partidos políticos hay rasgos culturales comunes en todos sus integrantes. Estos rasgos a veces son muy fuertes en algunos partidos o individuos y en otros un poco más leves. Ellos son: el caudillismo y una especie de una primitiva cultura feudal parecida a la de aquella España anterior a la Ilustración de CARLOS V. Increíblemente y aun en pleno siglo XXI, la elite política argentina se rige por pactos de vasallaje feudales.

Para ella el territorio es fundamental. La dimensión del feudo representa el poder que se tiene. El Estado es una “caja” para dotarse de recursos para la política y la riqueza personal. Los instrumentos del Estado son percibidos, una vez alcanzado el poder, como propios, personales, para satisfacer SOLO sus necesidades e intereses. También son vistos como bienes familiares. El nepotismo es común en todos los partidos políticos argentinos.

Bajo estos valores, la mayoría de la elite política argentina percibe a la sociedad como un mal necesario, a la democracia como una circunstancia, solo indispensable para alcanzar el poder. La tendencia a la autocracia es fuerte. En general, NO tiene compromisos reales y sustentables con la sociedad. Sólo con sus vasallos y acólitos. Pueden traicionar y mentirle a la sociedad y como pago NO recibir ninguna reprimenda de parte de ella. El travestismo político es una práctica que no genera remordimientos ni pudores.

Quienes no alcanzan el poder adquieren generalmente hábitos parasitarios. El cargo público NO es percibido como un servicio público transitorio. Un sacrificio. Todo lo contrario. Es una especie de empleo público que debe ser permanente y muy bien remunerado y además con prebendas excepcionales.

La riqueza personal del político argentino NUNCA está en juego. Nadie se empobrece por la nación, por la patria o por la sociedad.

El político argentino, en general, no se considera un par de los ciudadanos y de los contribuyentes. El está por encima de ellos. Es una especie de hombre superior. Un iluminado que guía y por ende rara vez se equivoca. La falta de autocrítica y la admisión de errores NO son permitidas en la elite política. La soberbia y un presunto conocimiento sobre todas las materias de la civilización humana son un rasgo cultural que sobresale casi sin excepción; por eso, cualquier político argentino se siente capaz de asumir cualquier cargo. NO TIENEN LIMITES.

Cabe destacarle al lector que TODOS estos rasgos culturales son de la mayoría de la elite política. Indican una tendencia generalizada. Hay excepciones, pero son muy minoritarias.

Legislar como lo hicieron los Padres Fundadores de los EEUU es en Argentina una utopía.

Generar mecanismos de control ciudadano NO es ni ha sido ninguna prioridad para la elite política.

En este sentido generar una DEMOCRACIA DELEGATIVA es y ha sido una prioridad para la elite política que recibe la delegación de parte de la sociedad y con ella el PODER.

La riqueza de la sociedad es solo un objeto que puede apropiarse sin ningún remordimiento y el Estado es el medio para lograrlo.

Bajo este último concepto descansa la base del populismo crónico argentino. Quitar a unos para dárselo a otros, por medio del Estado, es decir, por intermedio de la elite política que explota la dádiva para alcanzar sus objetivos políticos (generando un clientelismo funcional a sus propios intereses) y para tomar parte de ella (como un botín que le corresponde por un presunto derecho no escrito).

Esto explica la sucesión de crisis económicas, de pérdidas de riqueza y de desastres que tiene la Argentina de mano de su elite política.

Para ello la elite política necesita de IMPUNIDAD y el medio para lograrlo es el vasallaje del Poder Judicial. Con una organización judicial subordinada a los intereses de la elite política y en especial a los miembros de ella que se encuentran en la cúspide del poder este interés se consigue fácilmente.

Bajo una cultura feudal, el Poder legislativo no tiene oportunidad alguna de funcionar como un poder republicano.

El objetivo a lograr pasa por obtener mayorías parlamentarias que aseguren la dominación de este cuerpo. Logradas éstas por medios propios o por otros espurios, el caudillo cabeza del Poder Ejecutivo encuentra sosiego y el marco adecuado para dominar todo el Estado.

Cuando NO se logra esto la suerte del caudillo queda echada. El golpe civil de Estado puede avenirse en cualquier momento. El ejemplo más notorio de esta aseveración fue el final abrupto del Presidente DE LA RUA. La cultura del golphismo en la elite política argentina NO está fenecida, sólo atenuada.

Bajo esta primitiva cultura feudal, el consenso NO es necesario. Todo se impone por fuerza de las mayorías.

La calidad de un Sector Seguridad de un Estado es sumamente VULNERABLE al control político y fundamentalmente al control ciudadano.

Cuando el control político solo persigue sus propios fines bajo las pautas culturales antes mencionadas el Sector Seguridad se convierte en una especie de milicia feudal a las órdenes del caudillo a cargo del Poder Ejecutivo. Se hace lo que el Señor designa. NO hay espacio para la profesionalidad y toda la calidad de servicio queda vulnerable y a merced de la ética individual y de la vocación de servicio de los servidores públicos que la integran y estén dispuestos a correr sus riesgos.

Si el ethos de las organizaciones está roto, la calidad de servicio de todo el Sector queda comprometida. El Estado fallido tiene cabida.



Esta situación se agrava cuando el control ciudadano NO existe o es sumamente débil o apenas subjetivo o formal.

Todo Sector Seguridad de cualquier Estado es sumamente vulnerable a la falta de control ciudadano ya que le es fundamental que este control objetivamente pueda actuar como un mecanismo institucional que incentive la calidad de servicio en toda la organización y en toda la cadena de mando.

En una democracia delegativa el control ciudadano objetivo es de baja intensidad o inexistente. Cuando esto sucede el Sector Seguridad del Estado queda extremadamente vulnerable, entonces la posibilidad y probabilidad que ese Estado actúe como un Estado fallido son muy altas.

La Reforma Constitucional de 1994 fortaleció los intereses de la elite política. NO corrigió los errores orgánicos funcionales del Estado diseñado por la Constitución Nacional vigente antes de 1994, en especial de los organismos integrantes del Sector Seguridad del Estado argentino. Ella fue plenamente funcional a los valores culturales de la elite política aquí descriptos.

La mayoría de los constituyentes de 1994 eran vasallos de los dos grandes caudillos de esa época: ALFONSIN y MENEM. El Pacto de Olivos, que fue el acuerdo entre ellos, definió esta reforma. La sociedad a pesar que votó constituyentes quedó aislada de la reforma y NO tuvo participación, a pesar de las declamaciones que hoy en día se hacen al respecto.

### **Algunas de las principales definiciones de la nueva Constitución Nacional que impactan NEGATIVAMENTE en la performance del Sector Seguridad del Estado argentino**

#### *1) De la cláusula de reelección presidencial y la elección directa del presidente por distrito único*

La calidad del servicio que puede brindar el Sector Seguridad de un Estado es muy sensible a los incentivos institucionales que se posee, dentro de su cadena de decisiones y mando, para que los mismos estén alineados con los intereses de la sociedad y sus necesidades de seguridad, desde lo local a lo nacional y viceversa, especialmente en aquellos organismos, agencias y fuerzas que pertenecen al Poder Ejecutivo con responsabilidades de prevención, respuesta y mitigación de amenazas a la seguridad y con los tribunales y juzgados del Poder Judicial con funciones de mitigación de amenazas tipificadas penalmente.

Todo esto último es absolutamente válido para todos los campos de la seguridad, es decir para: la seguridad internacional, para la seguridad estratégica en su conjunto (es decir para la seguridad institucional, para la defensa nacional y para la seguridad interior) y para la seguridad pública en su conjunto (es decir para la seguridad ciudadana, para la defensa civil y para la seguridad vial, ferroviaria, aérea, fluvial, marítima, nuclear, industrial, etc.).

Extender el mandato de seis años a uno de cuatro con una reelección que permite administrar el poder por ocho, es decir por casi una década, bajo los parámetros

culturales de la elite política argentina antes descriptos, tiene un impacto enorme sobre el Sector Seguridad y su calidad de servicio, especialmente, cuando los intereses de la elite política y del caudillo a cargo del Poder Ejecutivo nacional no son concordantes con los intereses y necesidades de seguridad de la sociedad.

Cuando el caudillo que asumía la Presidencia de la Nación tenía sólo seis años y no tenía reelección los efectos de su cultura primitiva pro-feudal eran menos lesivos en todo el Estado y en particular en el Sector Seguridad del Estado. No tenía tiempo suficiente. Estaba obligado a ser parte del partido político y a que halla sucesión con otro miembro del partido.

De manera indirecta, este sistema hacía viable los partidos políticos argentinos y atenuaba levemente el caudillismo, no lo eliminaba, pero algo hacía. La posibilidad de ejercer el poder por casi una década fomenta el caudillismo y en aquellos Estados provinciales con reelección indefinida el feudalismo se hace una característica difícil de revocar y entonces todo el Sector Seguridad del Estado se convierte en una especie de milicia feudal sumisa y obediente, es decir en un peligroso instrumento de dominación del Señor Amo del Feudo.

Cabe destacar que los intereses de la sociedad en materia de seguridad y en todo el campo de la seguridad pueden ser comunes pero NO son homogéneos en un país tan extenso y diverso como es la República Argentina. Las necesidades pueden parecer similares pero la satisfacción de las mismas puede requerir recursos y medios diferentes, esfuerzos y decisiones distintas.

Con la posibilidad de un mandato largo y un sistema de elección directa por distrito único, el interés en materia de seguridad de un político tradicional miembro de la elite política argentina actual se concentra SOLO en los conglomerados urbanos, en donde se encuentra la mayoría de los votos.

Bajo esta circunstancia real y con una cultura feudal del poder, la seguridad se convierte rápidamente en un PELIGROSO instrumento de dominación política para asegurar vasallaje entre los miembros de la elite política argentina. “Quienes me siguen tiene seguridad. Quienes NO, nada”.

Pero NO ocurre solamente esto. Desde la cúspide del poder, el servicio de seguridad brindado por el Estado se puede transformar en una especie de populismo de la seguridad, especialmente con la seguridad pública, con la defensa civil y muy en particular con la seguridad ciudadana.

Esto claramente puede ser percibido con lemas muy usuales en el presente argentino, tales como: “gendarmes para todos” cuando en distritos afines la población requiere más seguridad ciudadana o “colchones para todos” cuando una población en municipios vasallos requiere asistencia después de un evento hidrometeorológico. Pero es fundamental destacarle al lector que la palabra “todos” NO significa literalmente “todos”, sino “sólo los que me siguen y son leales a mí”.

Por efecto de la conjunción de los dos fenómenos antes descriptos, los territorios con pocos votos quedan abandonados a su suerte, la seguridad interior y fronteriza queda a la deriva. Enormes espacios territoriales, aéreos, fluviales y marítimos quedan vacíos de

toda presencia estatal y del alcance del Sector Seguridad del Estado, en especial, del Estado nacional.

Todo esto genera un ambiente favorable para que amenazas a la seguridad internacional, estratégica y pública encuentren el medio deseado para prosperar y potenciarse. El terrorismo, el narcotráfico, el narcoterrorismo, la delincuencia organizada y no organizada, el contrabando, el tráfico ilegal de personas y armas, etc. son algunas de las amenazas que más se benefician.

Todo este panorama se agrava cuando se tiene en cuenta además el FALLIDO modelo de seguridad argentino antes descripto y el sistema primitivo de poder feudal que se ejerce desde el Poder Ejecutivo (nacional y provincial) sobre los otros poderes y muy especialmente cuando los jueces y fiscales del fuero penal (nacional o provincial) someten su independencia a una relación de vasallaje.

## *2) De la cláusula acerca de la autonomía porteña*

La creación de un Estado municipal con rasgos de pseudo Estado provincial en la ciudad de Buenos Aires fue el resultado de los valores feudales del radicalismo. Este partido político especuló que ese ámbito territorial le era propio, que podía ser su feudo para siempre e impulsó la medida.

La ciudad de Buenos Aires, territorial, demográfica y económicamente es parte del Área Metropolitana Buenos Aires (AMBA), un territorio en donde se asienta casi la mitad de la población argentina. Esta compuesta por un grupo de partidos o municipios bonaerenses conocidos como el “conurbano bonaerense” que rodea a la ciudad de Buenos Aires, separada de éstos solo por una avenida semi-circundante.

Cabe destacarle al lector que un partido bonaerense no es un departamento provincial ni un municipio tradicional, es un híbrido entre ambos, es decir una jurisdicción menor que un departamento y mayor que un municipio.

Si se observa esta área geográfica desde un avión o desde una plataforma satelital claramente puede apreciarse que ella es una SOLA entidad forzosamente separada en jurisdicciones políticas municipales bonaerenses por efecto de la cultura feudal de la élite política argentina.

Esta Área enorme se generó por la superconcentración de población que se dio en esta zona durante todo el siglo XX, tras un caótico proceso de urbanización que fue uniendo poblados separados por algunos kilómetros unos de otros en un único y enorme conglomerado urbano.

Este ha sido uno de los productos que muestra como efectivamente la cultura política argentina y su consecuente populismo multidimensional actuó creando una megalópolis en un territorio nacional despoblado, casi un desierto.

Aquí no sólo se concentra la mayor cantidad de población del país sino también la riqueza y todas las oportunidades de todo tipo que puede buscar un individuo para sí y su familia y además -si se toma lo anteriormente descripto- aquí descansa el verdadero poder de toda la Argentina.

La autonomía de la ciudad de Buenos Aires, tal como se hizo, provocó más complejidad al AMBA porque creó, entre otras cosas, una jurisdicción política NO par con las demás que conforman este asentamiento y desarrollo humano homogéneo en su dimensión geográfica y humana.

Todo esto ocasionó al Sector Seguridad del Estado argentino más complejidad de la que tenía. Más problemas estructurales por resolver que NO fueron resueltos con la autonomía de esta pequeña porción del AMBA, sino todo lo contrario ya que al darle el estatus de casi una provincia sin ser una provincia se le dio la potestad de generar un Sector Seguridad propio de la Ciudad de Buenos Aires superior al de un Estado municipal tradicional argentino y que además debe coordinar su acción de prevención, respuesta y mitigación, bajo la cultura de la elite política aquí descripta, con los Sectores Seguridad municipales de los Partidos bonaerenses del AMBA y con el Sector Seguridad del Estado provincial de Buenos Aires.

Indudablemente el resultado final de todo esto es un CAOS como consecuencia de los diversos intereses existentes y con ello un servicio de seguridad específico y conjunto propio de un ESTADO FALLIDO.

### *3) De la cláusula transitoria sobre territorios argentinos en poder del RUGB*

La Argentina siempre se destaca dentro de la comunidad internacional por su creatividad ingeniosa para hacer cosas fuera de lo común que normalmente no son imitadas por nadie.

Esta cláusula transitoria es interpretada como una negación constitucional al uso de la fuerza para recuperar un territorio que al mismo tiempo en esta misma cláusula reclama como propio e imprescriptible.

Nadie en todo el planeta hace esto. O acepta la pérdida territorial o lucha por TODOS los medios estratégicos posibles la recuperación de su territorio perdido. La fuerza militar es utilizada como medio de disuasión o de apoyo al reclamo pacífico o bien se la prepara para una nueva invasión de ese territorio.

La historia humana y de los Estados es contundente en casos como estos. Un claro ejemplo lo constituye Alemania que en el siglo XX perdió territorio por la fuerza en la I GM, luego lo recuperó nuevamente por la fuerza en la II GM y más tarde lo volvió a perder por la fuerza con Francia en la II GM, tal como sucedió con Malvinas para la Argentina y el RUGB. Alemania finalmente aceptó esta pérdida territorial en manos de Francia, dejó de hacer reclamos estériles e inició una búsqueda de intereses comunes que terminó en una alianza económica y política entre ambos países y el nacimiento de la Unión Europea.

Las fuerzas armadas de un Estado tienen como principal razón de ser y de existir como instrumento de defensa ASEGURAR LA INTEGRIDAD TERRITORIAL DE ESE ESTADO. Todas las demás misiones, a las cuales pueden avocarse, son secundarias. La defensa nacional de un país descansa sobre este concepto. Nadie en toda la comunidad internacional niega esto.

Esta cláusula transitoria primera NIEGA la necesidad de las fuerzas armadas, sin animarse a decir esto, ya que por un lado reconoce que el territorio argentino no está totalmente integrado porque otro Estado tiene bajo su poder territorio soberano que afirma le pertenece y al mismo tiempo NIEGA el uso de la fuerza para recuperarlo. Solo piensa recuperarlo por el derecho que dice asistirle. NO HAY CASO ASI EN LA HISTORIA HUMANA QUE PERMITA AFIRMAR QUE ESTE PARADIGMA PUEDE RESULTAR EXITOSO. Este sin sentido anula la defensa nacional como política válida tal como es entendida en el mundo.

Esto sumado al modelo de seguridad propio y único del Estado argentino permite explicar el estado de situación actual de la defensa argentina y sus fuerzas armadas desarmadas.

Claramente esta cláusula colabora desde lo conceptual a propiciar la situación actual de Estado FALLIDO que presenta el Estado argentino en materia de seguridad y hasta que punto la elite política argentina actúa con cinismo y perversión sobre este tema frente a su sociedad.

Es evidente que si la elite política argentina, desde que se inició nuevamente la democracia en 1983, inició una política de abandono de amplios territorios (continental, aéreo, fluvial y marítimo) con escasa presencia del Estado y de destrucción del Sector Seguridad de su Estado es imposible que ella pueda de algún modo recuperar CASI MAGICAMENTE un territorio en el Atlántico Sur.

Si esta elite cree firmemente que el Estado argentino NO necesita fuerzas armadas ni una política ni una estrategia de defensa nacional por los motivos que presupone válidos, no debe esconder su cobardía de decirlo frente a la sociedad argentina, actuar en consecuencia y asumir su responsabilidad.

Esta situación lleva ya más de tres décadas y en todo este tiempo sostener y alistar las fuerzas armadas argentinas para que NO puedan cumplir con su misión fundamental porque un mandato transitorio constitucional así lo establece no tiene sentido. Miles de millones de dólares se han gastado en esto.

¿No será hora ya que la elite política argentina pierda sus temores, asuma su verdadera posición con valentía o bien cambie esta postura (como sería lo recomendable) para que tome decisiones acertadas en materia de seguridad, en materia de seguridad estratégica y en materia de defensa nacional?

#### *4) De la cláusula del tiempo de servicio de los jueces y miembros del ministerio público fiscal*

Tradicionalmente en la Argentina los jueces han sido inamovibles en sus puestos mientras dure su buena conducta. Esto significa que desde su nombramiento como juez hasta su vejez y mientras prime su buena conducta a criterio de “alguien”, el juez tiene asegurado su empleo, su remuneración, sus prebendas, su honor y fundamentalmente su poder.

Este esquema lleva un poco más de ciento cincuenta años y los resultados NO han sido beneficiosos para la sociedad. Claro está que éste ha sido excepcional para los jueces y para la elite política argentina.

Mandatos largos, casi ilimitados, casi de por vida, aseguran SUBORDINACION y NO INDEPENDENCIA del Poder Judicial y además el preciado vasallaje de sus integrantes a la elite política porque un perverso mecanismo de intereses se dispara cuando esto sucede, relacionado con los beneficios que puede tener un ser humano para ser juez y al miedo de perderlos. Sólo individuos con una convicción moral excepcional pueden escaparle a esta perversión. Ellos son muy escasos.

El Poder Judicial argentino (nacional y provincial) es muy vulnerable por esto y porque además quien decide la buena conducta de un juez o de un fiscal es la elite política a quien deben rendirle vasallaje.

Las pautas culturales primitivas de esta elite son el disparador de esta vulnerabilidad estructural que tienen las cortes y los tribunales y juzgados que integran el Sector Seguridad del Estado para mitigar especialmente aquellas amenazas que se convierten en hechos con tipificación penal mediante la impartición civilizada de justicia.

Por otro lado, es importante destacarle al lector que un largo período de estabilidad en un puesto laboral, sin necesidad de rendir cuentas y en donde el desempeño individual con mayor o menor prontitud y con mayor o menor eficacia es una cuestión indiferente, sin premio ni castigo, en general, hace tender a todo juez o fiscal a una conducta típica de “confort” que impacta NEGATIVAMENTE en la performance y en la calidad de su servicio de justicia. Salvo en personas con una conducta ética, una perseverancia y convencimiento profesional excepcional este efecto no tiene incidencia. Estos casos son escasos en toda actividad humana.

La combinación de los dos efectos mencionados es LETAL para la calidad de servicio de un Poder Judicial. Esto permite explicar la situación actual de degradación y falta de confianza que tiene el Poder Judicial argentino de parte de la sociedad y porque muchos actores (nacionales o externos) hacen todo lo posible para no poner sus intereses y bienes bajo jurisdicción judicial argentina.

La nueva Constitución Nacional de 1994 mantuvo este error. Los jueces y fiscales NO tienen, como en otros Estados federales (nacionales o provinciales) más civilizados, mandatos finitos de cuatro o seis años, con derecho a una reelección decidida por la sociedad, como premio por su servicio de calidad, especialmente, en aquellos tribunales y juzgados del fuero penal de orden local. Gracias a esta reforma los jueces y fiscales tienen empleo público, no servicio público, su anonimato para con el resto de la sociedad continúa asegurado y la misma impedida de juzgar su comportamiento y su calidad de servicio individual.

##### *5) De la cláusula de creación del Consejo de la Magistratura*

La reforma instauró que el instrumento para que “alguien” decida la buena conducta de un juez sea el Consejo de la Magistratura; que además, es quien participa en la selección de candidatos a jueces y en la administración del Poder Judicial. También tiene facultades disciplinarias sobre los magistrados, entre otras.

La Constitución de 1994 le dio mucho poder, quizás demasiado, a este Consejo. Claramente hay una desproporción en su diseño y si bien la redacción del articulado tiene por espíritu integrar el Consejo de manera más plural, el poder dentro del mismo lo tiene asegurado la elite política porque es quien decide legislativamente como integrarlo y con que mayorías.

El resultado final: VASALLAJE y NO INDEPENDENCIA. Otro organismo más, funcional a los intereses de la elite política y del caudillo en el Poder Ejecutivo, NO CREADO para satisfacer los intereses y necesidades de la sociedad que necesita TODO LO CONTRARIO.

Este Consejo tal como está diseñado orgánica y funcionalmente aumenta la vulnerabilidad del Poder Judicial argentino e indirectamente de todo el Sector Seguridad del Estado.

Intentó ser una pequeña contribución al aumento del control ciudadano, a través de intermediarios, tales como el mundo académico y la corporación profesional de abogados, pero el mecanismo resultó imperfecto y de baja calidad para obtener miembros del Poder Judicial acordes a las expectativas que tiene -desde hace mucho tiempo- toda la sociedad argentina.

## **Conclusiones**

La reforma constitucional de 1994 NO fue funcional a los intereses y necesidades de la sociedad argentina. Fortaleció el poder de la elite política argentina sobre la sociedad y el Estado.

La sociedad necesita recuperar poder, control ciudadano sobre la elite política, sobre el Estado, sobre su Sector Seguridad, sobre todos sus componentes orgánicos y todos sus funcionarios que deben sentirse y actuar como servidores públicos para la sociedad, no como miembros superiores a ella.

El Sector Seguridad del Estado sufrió, como se explicó anteriormente, efectos negativos por parte de esta reforma que afectaron su curva de performance y por ende su calidad de servicio de manera estructural, orgánica y funcional.

Esta Constitución Nacional NO es el faro adecuado para que la sociedad argentina por intermedio de su Estado alcance su desarrollo humano, económico y social de acuerdo a sus expectativas.

La seguridad no es otra cosa que civilización, tal como definía ALBERDI, ya que ella significa seguridad de la vida, de la persona, del honor y de los bienes en una sociedad organizada.

Volver a la raíces, tal vez sea el camino. Diseñar un Estado orgánica y funcionalmente que deje de ser uno híbrido o uno unitario, que se perfile definitivamente como uno verdaderamente federal.

Volver al camino constitucional iniciado por Juan Bautista ALBERDI puede resultar similar tal como los Jesuitas buscan su renovación cuando hacen el camino y repasan los ejercicios creados por Ignacio de LOYOLA para apreciar los valores de su fundador que les da una sensación continua de dirección, como una brújula para todos, no para sólo una elite con ansias de poder dentro de una sociedad. En eso debe convertirse la Constitución de una Nación.

## Bibliografía

- ACUÑA, Marcelo y RUNZA, Ricardo. *Hacia la Modernización del Sistema de Defensa Argentino*, EDITORIAL ALTAMIRA, Buenos Aires, 2006
- ACUÑA, Marcelo. *Alfonsín y el Poder Económico*, Editorial Corregidor, Buenos Aires, 1995.
- ALBERDI, Juan Bautista. *Bases. Puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Editorial Claridad, Buenos Aires, 1960.
- ARON, Raymond *Paz y Guerra entre Naciones*, Madrid, 1985.
- AUEL, Heriberto. “Geopolítica Tridimensional de la Argentina” Cap. I “La Argentina en sus Posguerras”, Editorial EUDEBA, Buenos Aires, 1999.
- AUEL, Heriberto. *Estrategia Contemporánea Sudamericana*, Ed. C. Ficch. Buenos Aires, 2006.
- AUEL, Heriberto. *Política y Estrategia Internacional Contemporánea*, Fondo Editorial Inter American Institute For Democracy, Miami, 2009.
- BALL, Nicolle. “*Security and Economy in the Third World*”, Princeton University Press, Princeton, 1988.
- CAPUTO, Dante. *América Latina y las democracias pobres*. Madrid: Ediciones del Quinto Centenario, 1992.
- CAPUTO, Dante. *Democratic culture and governance*, UNESCO-Hispamérica, 1992.
- CLAUSEWITZ, Carl von. *De la Guerra*, Edición en Castellano, Ministerio de Defensa de España, dos volúmenes, Madrid, 1999.
- CRUZ JOHNSON, Rigoberto y VARAS, Augusto. *Percepciones de amenaza y políticas de defensa en América Latina*, FLACSO/CEEA, Santiago de Chile 1993.
- FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela. *Eran humanos, no héroes*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2013.
- FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela. *La Historia Íntima de los Derechos Humanos en la Argentina*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2009.
- FUERZA AÉREA ARGENTINA, “*Manual de Poder Aeroespacial II- Curso Básico de Conducción*”, Escuela Superior de Guerra Aérea, Buenos Aires, 1992.
- GARCÍA HAMILTON, José I. *El autoritarismo y la improductividad en Hispanoamérica*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1998.
- GORGAL, Diego. “*Modelos eficientes de seguridad urbana*” artículo publicado por la Fundación Atlas para una sociedad libre, Buenos Aires, 2002. publicado digitalmente en: <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/fundatlas/polpub4.pdf>
- HOLSTI, Kalevi J. “*The State, War and the State of War*”, Cambridge University Press, New York, 1996.
- HUNTINGTON, Samuel y HARRISON, Lawrence. *La cultura es lo que importa*, Editorial Planeta, Buenos Aires, 2001.
- HUNTINGTON, Samuel. *El soldado y el Estado*, Círculo Militar, Buenos Aires, 1964.
- HURST, D. K. 1998, “Crisis y Renovación”, Temas Grupo Editorial, Buenos Aires.
- JOFRE, Juan B. *Nadie Fue*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2007.



- JOFRE, Juan B. *Fuimos Todos. Cronología de un Fracaso 1976-1983*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2006
- MAYER, Jorge. *El Pensamiento Vivo de Alberdi*, Editorial LOSADA, Buenos Aires, 1983.
- MORO, Rubén. *Historia del Conflicto del Atlántico Sur: La guerra inaudita II*, Edivern, Buenos Aires, 2000.
- POSEN, Barry R. *The sources of military doctrine: France, Britain and Germany between the World Wars*, Cornell University Press, Ithaca, Nueva York, 1984.
- RATTENBACH, Benjamin y otros. *El Informe Rattenbach*, Presidencia de la Nación, <http://www.casarosada.gov.ar/component/content/article/108-gobierno-informa/25773-informe-rattenbach>
- REPUBLICA ARGENTINA, Constitución Nacional de la República Argentina, Santa Fe, 1994, <http://www.constitution.org/cons/argentin.htm>
- ROJAS, Mauricio. *Historia de la Crisis Argentina*, segunda edición, Editorial Distal, Buenos Aires, 2004.
- RUNZA, Ricardo. “Desmitificando algunos paradigmas de la economía de defensa de la Argentina. Una crítica constructiva al informe de la Defensa Nacional en la Agenda Democrática.”
- RUNZA, Ricardo. “El concepto de seguridad estratégica del Estado ¿Una salida al laberinto argentino en materia de seguridad y defensa?” Publicado digitalmente en <http://www.aainteligencia.cl/?p=1022>
- RUNZA, Ricardo. “El modelo de seguridad argentino” Publicado digitalmente en: <http://www.libertadyprogresoonline.org/2012/03/27/el-modelo-de-seguridad-argentino/>
- RUNZA, Ricardo. “El Sector Defensa y la Reforma del Estado Argentino” ponencia presentada en el XV Seminario Nacional de Presupuesto Público ASAP, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 28 al 30 de noviembre de 2001
- SCHEETZ, Thomas. *Transparency, Accountability & Rational Decision Making in Defense Expenditures: The Argentine Case*, [Bonn International Center for Conversion](http://www.bonn-international-center.org/), April, 2002.
- SOLANET, Manuel y otros. “La reforma del Estado y la reforma administrativa del sector público” en *Crecimiento y equidad en la Argentina*, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, Buenos Aires, 2001.
- TOFFLER, Alvin y Heidi. *Las Guerras del Futuro*, Editorial Plaza y Janes, Madrid, 1994.
- VAN CLEVELD, M. *The Transformation of War*, The Free Press, New York, 1991.
- VERBITSKY, Horacio. *Robo para la Corona*, Editorial Planeta, Buenos Aires, 1991.
- WORLD BANK. Country Study, “Argentina: From Insolvency to Growth”, World Bank, Washington D.C., 1993.