

Defensa Nacional y Seguridad Interior en la Legislación Argentina: de la distinción original a los debates actuales

Gerardo Tripolone

El trabajo que presentaremos parte de la propuesta de investigación para la beca postdoctoral de Conicet que, de aprobarse, se desarrollaría en el periodo 2018-2020. El plan formulado se encuentra aún en evaluación. El objetivo del proyecto de beca es analizar la distinción entre los conceptos de defensa nacional y seguridad interior establecidos por la legislación nacional en el marco de las mutaciones de la espacialidad política y la idea de guerra civil internacionalg, ideas desarrolladas en la filosofía y la ciencia política.

El proyecto se enmarca en un contexto general de falta de atención sobre temáticas relacionadas con la defensa nacional en Argentina, tanto en la investigación académica como en la educación básica y en el debate público políticas (Diamint 2012: 44 y 2014: 29, 37, 45-48; Lafferriere y Soprano 2015: 13-15). Los especialistas atribuyen esto a la escasa literatura sobre el tema en las ciencias sociales, sumada a la marginación actual de la región en la agenda global lo cual disminuye el interés en asuntos estratégicos (Diamint 2014: 27-29; 37; 43). Esta falta de atención se intentó revertir mediante incipientes iniciativas en educación superior orientadas a la defensa nacional, como ser la creación de la Universidad de la Defensa Nacional en 2014 (Soprano 2015). Las ciencias jurídicas, salvo algunos estudios aislados, no han ofrecido investigaciones profundas sobre el tema (Ugarte 2004).

Uno de los puntos necesarios a indagar la influencia de la idea de guerra civil internacional o guerra global planteada por

pensadores como Carl Schmitt (1941: 301; 1937-1938: 518; 1941: 301; 1943: 669; 1962: 96), Ernst Nolte (1995 y 1996) o Carlo Galli (2002), en la distinción fundamental entre seguridad interior y defensa nacional que planteó la ley 23.554 del año 1988.

Especialistas como Rut Diamint (2007) han puesto de resalto la “borrosidad” entre lo doméstico y lo internacional producto de la “menor relevancia de la territorialidad” (p. 146). Otros han señalado la influencia de las nuevas tecnológicas en comunicación y armamento en el cambio en la noción de territorio (Aichil y Dojas 2010). No obstante, los problemas debatidos en la filosofía política contemporánea, como la idea de “guerra civil internacional” o las mutaciones en la espacialidad política que ésta implica, no suelen ser tenidas en cuenta cuando se abordan los desafíos a la distinción entre seguridad interior y defensa nacional que plantea nuestra legislación.

Gran parte de la literatura especializada busca sostener esta distinción, la cual es considerada un logro dentro del contexto nacional y regional de recuperación de las instituciones democráticas durante la década de 1980. Académicos como DerGhougassian (2010) afirman que la distinción posicionó al país en “la vanguardia de la democratización sudamericana” (p. 13). Posibilitó la sustitución de la ley 16.970 basada en la Doctrina de la Seguridad Nacional y que se encontraba en vigencia desde el gobierno de facto de Juan Carlos Onganía (Diamint 2014: 100; DerGhougassian 2012). A la par, permitió el control civil de las Fuerzas Armadas (FFAA) al restringir su ámbito de actuación a amenazas de origen externo. De hecho, hay quienes afirman que las propuestas de igualar seguridad y defensa presuponen la ampliación de la intervención de las FFAA en cuestiones internas del Estado (Ugarte 2013: 61).

El solapamiento o confusión de ambas nociones se considera una idea propia de la Guerra Fría y de gobiernos de facto (Franco 2012). Para el Libro Blanco de la Defensa de 2015, la

no distinción constituía un sistema “omnicomprensivo” y propio de la guerra total y de la Guerra Fría (Ministerio de Defensa 2015: 49). De ahí que las tareas secundarias de las FFAA, como la participación y colaboración en operaciones con Fuerzas de Seguridad en la lucha contra el narcotráfico, son analizadas críticamente en la literatura (Lafferiere y Soprano 2015: 174-178).

Es cierto que la visión no es unánime. El estudioso Emilio Magnaghi (2013), el ex ministro de defensa durante las presidencias de Raúl Alfonsín, Fernando de la Rúa y Eduardo Duhalde, Horacio Jaunarena (2003, 2016a, 2016b), entre otros, propugnan modificar la legislación vigente. Magnaghi considera que la pérdida de potestades estatales frente a nuevos actores internacionales plantea una necesaria revisión de la normativa vigente. Las guerras no convencionales ni estatales, los conflictos internos, las crisis y emergencias humanitarias producidas por catástrofes climáticas o migraciones masivas, constituyen amenazas reales y las FFAA deben prepararse para afrontarlas. Por su parte, Jaunarena promueve una reforma legal que habilite a las FFAA a participar en amenazas internas o en las llamadas “nuevas amenazas”. Jaunarena (2016b) se pregunta si, en un contexto de amenaza terrorista constante, es eficaz “autolimitar” el empleo de las FFAA sólo para el caso de una agresión externa (p. 4). Señala el carácter global de los conflictos (Jaunarena 2016a) sin por ello apelar a la idea de guerra civil internacional. Afirma que, si las amenazas no son estatales, otro debe ser el rol de las FFAA (Jaunarena 2003: 3). La distinción entre defensa y seguridad surgida de un criterio geográfico, para Jaunarena (2015: 17-18), se ha difuminado. Una nueva ley debería “flexibilizar las hipótesis” de empleo de las FFAA a los nuevos desafíos (Jaunarena 2015: 21).

Nuestra presentación propone un análisis que sirva como punto de partida de una indagación necesaria, sobre todo en un contexto de debates sobre el rol de las FFAA, Gendarmería Nacional y Prefectura Naval en el combate contra el crimen,

el narcotráfico, la amenaza terrorista e incluso en represión de protestas sociales. La separación de funciones entre las FFAA y las Fuerzas de Seguridad fue un avance de la democracia. Para evitar resultados no deseados, el debate sobre un posible nuevo solapamiento conceptual entre defensa nacional y seguridad interior debe afrontarse mediante una evaluación precisa de distintas variables que es necesario comenzar a indagar.