



**UNIVERSIDAD
TORCUATO DI TELLA**

**Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales
Maestría en Estudios Internacionales**

**¿Hacia una militarización sostenida en la lucha
contra el Narcotráfico en la Argentina?**

**Cooperación entre las Fuerzas Armadas y de
Seguridad Interior durante las
Administraciones de Cristina Fernández de
Kirchner y Mauricio Macri (2007-2019).**

Tesis

Autor: Lic. Damián Gariglio

Tutora: Dra. Rut Diamint

Agosto de 2021

1. Abstract.

En Argentina, desde la restauración de la democracia, el narcotráfico ha sido percibido como un problema de Seguridad Interior antes que de Defensa. En los últimos tiempos, la aproximación hacia el problema del narcotráfico ha sufrido cambios que, para algunos, vulneran la demarcación estricta existente entre los ámbitos de acción propios de ambas fuerzas. A partir del análisis de las políticas implementadas por los últimos dos gobiernos, se pretende llevar a cabo un análisis de los factores que llevan a modificar el vínculo entre las políticas de Seguridad y Defensa.

En miras a lograr este fin se analizarán variables tales como, la relación bilateral con Washington y el nivel discursivo adoptado en relación al narcotráfico, teniendo en cuenta las preferencias provenientes tanto de la sociedad civil como aquellas provenientes de la interacción con el sistema internacional y el cambio que estas han sufrido. De esta manera, se intentará esclarecer si las actuales políticas conducen a una militarización sostenida en la lucha contra el narcotráfico en la Argentina y a la adopción del Modelo de Seguridad Estándar exportado por los Estados Unidos o si responde a un modelo de lucha contra las drogas con características propias.

Palabras clave: Fuerzas Armadas 1; Seguridad Interior 2; Narcotráfico 3.; Derechos Humanos 4; Estados Unidos 5; Sociedad Civil 6; Securización 7.

In Argentina, since the recovery of democracy, the fight against drug trafficking has been regarded as a problem involving the use of citizen Security and avoiding the militarization of counter-narcotics policies. In recent times, the approach to the drug trafficking problem has undergone changes that, for some, violate the strict division existing between the areas of action of both forces. Based on the analysis of the policies implemented by the last two governments, it is intended to carry out an analysis of the factors that lead to changes in the division between internal Security and Defense policies.

In order to achieve this goal, variables such as the bilateral relationship with Washington and the discursive level adopted in relation to drug trafficking will be analyzed, taking into account the preferences coming from both civil society and those coming from the interaction with the international system and the changes that

have taken place at those levels of analysis. In this way, an attempt will be made to clarify whether current policies lead to a sustained militarization in the fight against drug trafficking in Argentina and the adoption of the Standard Security Model sponsored by the United States or whether it responds to a model of fight against drug trafficking with its own characteristics.

Keywords: Arm Forces 1; Citizen Security 2; Drug Dealing 3; Human Rights 4; United States 5; Civil Society 6; Securitization 7.

2. Índice

Contenido

| | |
|--|----|
| 1. Abstract..... | 2 |
| 2. Índice | 4 |
| 3. Introducción..... | 6 |
| 4. Perspectiva Teórica | 8 |
| 5. Estrategia metodológica..... | 9 |
| 6. Capítulo 1: La relación bilateral con Estados Unidos: ¿Factor determinante a la hora de militarizar la lucha contra las drogas en la Argentina? | 12 |
| 6.1 Cristina Fernández de Kirchner y la agenda de cooperación con los Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico: Altibajos de una relación tensa. (2007-2015)..... | 13 |
| 6.1.2 Cooperación en un clima de distanciamiento..... | 13 |
| 6.1.3 Desencuentros y punto de inflexión en la relación bilateral..... | 14 |
| 6.1.4 Marco adecuado para una militarización de la seguridad interior..... | 16 |
| 6.1.5 Operativo Escudo Norte y Fortín II..... | 18 |
| 6.1.6 Inferencias de la relación bilateral..... | 19 |
| 6.2 El gobierno de Macri y el reencauzamiento de las relaciones bilaterales con Washington | 20 |
| 6.2.1 Principales medidas adoptadas en el ámbito de la seguridad y defensa a nivel bilateral. | 20 |
| 6.2.3 El Comando Sur como puntapié inicial..... | 21 |
| 6.2.4 El State Partnership Program de la Guardia Nacional..... | 22 |
| 6.2.4 Ley de derribo y protección del espacio aéreo. | 23 |
| 6.2.4 Operativo “Fronteras” y Operativo “Integración Norte” | 24 |
| 6.2.5 La producción de Inteligencia bajo el ámbito de cooperación militar. | 25 |
| 6.3 Conclusiones finales del capítulo: | 28 |
| 7. Capítulo 2: La construcción discursiva en torno a la lucha contra las drogas en ambas gestiones. | 30 |
| 7.1 Cristina Kirchner y el Ejército Argentino: articulación entre el discurso y las medidas adoptadas..... | 31 |
| 7.1.2 La supuesta colombianización y mexicanización de la Argentina. | 33 |
| 7.1.3 La campaña electoral del 2015 y su prédica alarmista. | 35 |
| 7.2 El gobierno de Macri y la securitización del narcotráfico:..... | 36 |
| 7.1.2 Efectos del discurso securitizante sobre el marco legal: Los Decretos N° 683/18 y N° 703/2018. | 38 |
| 7.3 Conclusiones finales del capítulo | 40 |
| 8. Capítulo 3: Conclusiones | 42 |
| 8.1 La Argentina como artífice de políticas de lucha contra las drogas diferente al Modelo de Seguridad Estándar..... | 42 |
| 8.2 La relación bilateral con los Estados Unidos: factores sistémicos y domésticos | |

| | |
|--|-----------|
| intervinientes: | 43 |
| 8.2.1 Administración Fernández de Kirchner: | 43 |
| a) Factores sistémicos..... | 43 |
| b) Factores domésticos: | 44 |
| 8.2.2 Administración Macri: | 45 |
| a) Factores sistémicos:..... | 45 |
| b) Factores domésticos: | 46 |
| 8.3 La construcción discursiva en torno a la lucha contra las drogas en ambas gestiones. | 46 |
| 8.3.1 Administración Fernández de Kirchner: | 47 |
| 8.3.2 Administración Macri: | 47 |
| 8.4 Conclusiones finales..... | 48 |
| 8.5 Escenarios posibles en un futuro cercano..... | 50 |
| 9. Bibliografía | 51 |
| 9.1 Artículos Periodísticos | 51 |
| 9.2 Fuentes Oficiales..... | 54 |
| 9.3 Libros | 57 |
| 9.4 Metodología | 58 |
| 9.5 Papers y artículos en revistas especializadas..... | 58 |

3. Introducción

Las fronteras que delimitan las políticas de Defensa y Seguridad Nacional en la Argentina han sido demarcadas y establecidas desde el retorno de la democracia en el año 1983. Esta demarcación estricta se basó en un consenso multipartidario que definió normativamente la forma de abordar la agenda de seguridad pública (Calderón, 2019).

En relación a esta delimitación, Rut Diamint afirma que “la diferenciación entre la seguridad interior y la defensa fue una herramienta fundamental de la construcción democrática, al acotar la participación de las FF.AA. a escenarios de confrontación con fuerzas de iguales características e inhibir así su accionar en los conflictos internos” (Diamint, 2008).

Las medidas normativas implementadas para ejercer el control civil de los militares y asegurar su sujeción se terminó por denominar “el consenso básico” en materia de defensa y seguridad. Este consenso se vio reflejado en las leyes de Defensa Nacional (1988), Seguridad Interior (1992), Inteligencia Nacional (2001) y el Decreto Reglamentario de la Ley de Defensa Nacional N° 727/2006 (Anzelini, 2019).

Este plexo normativo basado en la división en ámbitos de competencia entre defensa nacional y seguridad pública transformaba a nuestro país en un ejemplo a nivel regional que contrastaba con las políticas basadas en la utilización de las FF.AA. en la lucha contra el narcotráfico implementadas por la mayoría de los países de la región andina.

Esta búsqueda de expansión del rol de los militares en las acciones llevadas adelante para combatir el tráfico ilícito de estupefacientes fue patrocinado por los Estados Unidos bajo la adopción del denominado “Modelo de Seguridad Estándar”; un modelo que se centra en financiar programas centrados en el entrenamiento de fuerzas policiales y civiles en operaciones militares, apoyo logístico, material y equipo con la finalidad de combatir el tráfico de drogas (Cutrona, 2016)

Ante un escenario donde la lucha anticomunista ya no legitimaba la doctrina de seguridad nacional de los Estados Unidos, una nueva doctrina se hacía necesaria con la finalidad de proyectar poder e influencia sobre Latinoamérica, a través de una política exterior norteamericana basada en la llamada “guerra contra las drogas” (Morales, 1989).

En consecuencia, la estrategia propuesta por Reagan, en su momento, se

centraba en una política exterior que buscaba erradicar las drogas ilícitas en aquellos lugares donde fueran cultivadas, procesadas o transportadas (Carpenter, 2003). Es más, luego de los ataques terroristas del 11 de septiembre se terminó reforzando la guerra contra las drogas como parte de lo que se denominaría la “guerra contra el terrorismo” (Andreas & Nadelmann, 2006).

De modo que, mientras países como Bolivia, Colombia y Perú deben ser enmarcados dentro de este modelo, la Argentina ha rechazado esta forma de aproximación hacia la problemática del narcotráfico. O sea, fue un modelo, “una guerra” impuesta por Estados Unidos, pero asimismo fue una guerra consentida por buena parte de Latinoamérica (Tokatlian, 2018). Por el contrario, nuestro país en lo que refiere a la problemática del uso de drogas, ha abogado por políticas que cuestionan el paradigma prohibicionista desde una perspectiva de derechos humanos y salud pública. Las inquietudes que dieron origen a la presente investigación se centran en la tendencia que viene tomando lugar en las dos últimas administraciones en materia de políticas de lucha contra el narcotráfico en la Argentina. En efecto, es una tendencia que se caracteriza por una sinergia y complementariedad entre las capacidades de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad Interior que termina por flexibilizar las jurisdicciones naturales de ambos ámbitos de acción.

Por lo tanto, la hipótesis que se pondrá a prueba en la presente investigación se basa en que, esta tendencia que viene tomando lugar durante las administraciones de Cristina Fernández de Kirchner y Mauricio Macri (2007-2019) lleva a la adopción de un modelo de lucha contra el narcotráfico con características propias basado en la flexibilización de las fronteras que separan los ámbitos de acción de ambas fuerzas pero sin caer en el denominado Modelo de Seguridad Estándar exportado por los Estados Unidos.

El recorte temporal se definió en base a ciertas continuidades que tomaron lugar a partir de la gestión de Cristina Fernández de Kirchner y que tuvieron su correlato en las políticas implementadas durante la administración de Mauricio Macri con mayor asertividad.

Para poner a prueba esta hipótesis como objetivo general de la investigación se analizarán los factores que modifican el vínculo entre las políticas de seguridad y defensa. O sea, factores de índole tanto externos como domésticos que se traducen en una complementación de esfuerzos y capacidades entre los ámbitos de acción de ambas fuerzas en la lucha contra el Narcotráfico en el país.

En el primer capítulo se analizarán los cambios y continuidades en las relaciones bilaterales con los Estados Unidos durante ambas gestiones. Esta dimensión de análisis ayudara a demostrar si la actual coyuntura es muestra de la adopción o no del modelo de seguridad estándar exportado por los Estados Unidos en otros países o si responde a un modelo particular de complementariedad entre las FF.AA y las de Seguridad interior. Las relaciones bilaterales con Washington suelen determinar aspectos más que relevantes al momento de encarar la lucha contra el narcotráfico en términos de cooperación y el accionar del Comando Sur en la región (Cutrona, 2016).

En el segundo capítulo, se investigará la Percepción del problema de las drogas a nivel discursivo para los tomadores de decisión, el peso de las ideologías y cuanto inciden en la implementación efectiva, o no, de políticas conjuntas en materia de Defensa y Seguridad durante las dos últimas gestiones, dado que los discursos securitizantes, a veces, suelen actuar efectivamente sobre las políticas públicas debilitando marcos legales que distinguen cuestiones de seguridad de cuestiones de defensa , y otras veces no (Anzelini, 2019).

En el tercer capítulo se presentarán las conclusiones de la investigación donde a partir de los datos expuestos se intentará esclarecer si las tendencias actuales en la Argentina llevan hacia una militarización sostenida en la lucha contra el Narcotráfico que ponga en riesgo la aproximación al problema del narcotráfico desde una perspectiva de salud pública y de derechos humanos.

4. Perspectiva Teórica

La perspectiva teórica desde la cual se realizará esta investigación se basará en elementos del liberalismo estructural. Los principios expuestos por Andrew Moravcsik donde la centralidad de las relaciones Estado-Sociedad hacia la política global puede ser replanteada desde tres supuestos: la naturaleza de actores sociales, el Estado y el Sistema Internacional. De esta manera, las preferencias que emanan tanto de la sociedad civil como de un conjunto de organizaciones que tienen la capacidad de proyectar poder hacia afuera son productoras de cambios y continuidades en la forma en que se aborda el problema del narcotráfico. Al mismo tiempo, el Sistema Internacional también ejerce una presión sobre los Estados reformando estas preferencias y dándole formas a políticas que toman lugar desde un nivel estructural (Moravcsik, 1997).

Por consiguiente, esta aproximación teórica nos permite observar la forma en que se construyen las preferencias de un país como la Argentina en relación al problema de las drogas. Nos posibilitará analizar los factores que modifican el vínculo entre las políticas de seguridad y defensa en el tiempo determinado como objetivo general de la investigación. También nos posibilitará dar respuesta a los objetivos específicos analizando los cambios y continuidades en las relaciones bilaterales con los Estados Unidos en cuanto a las políticas adoptadas en materia de lucha contra las drogas. A partir de esta dinámica estaremos en condiciones de observar cuánto se aproxima o se aleja del Modelo de Seguridad Estándar y en qué grado las preferencias del Estado se ven moldeadas por la dimensión internacional.

Para abordar y analizar la percepción del problema de las drogas a nivel discursivo para los tomadores de decisión se utilizará los principios de la Escuela de Copenhague. Esta aproximación teórica nos permitirá constatar si el peso de las ideologías incide en la implementación de políticas concretas contra la lucha contra el narcotráfico. Para esta escuela, la Securitización refleja las posiciones relativas de los agentes dentro de un espacio de poder. Por lo tanto, la situación de poder y legitimidad institucional de los actores determina su poder discursivo al momento de impulsar procesos securitizadores. De acuerdo a esta aproximación, nunca se trata de estrategias lineales de un actor, sino de agentes en luchas de poder por conquistar espacios estratégicos y lograr sus objetivos particulares (Buzan, Wæver, & De Wilde, 1998).

De esta manera, los aportes teóricos mencionados contribuirán a comprender los cambios y continuidades que presentan las políticas adoptadas en la lucha contra el narcotráfico, a partir de los factores de orden externos y domésticos que terminan por moldear las preferencias del Estado.

5. Estrategia metodológica

La investigación será de orden exploratorio debido a que los estudios de este tipo sirven para satisfacer la curiosidad y el deseo del investigador de obtener un mayor conocimiento al mismo tiempo que proporcionan nuevos puntos de vista sobre un determinado tema de investigación (Babbie, 1996).

El diseño metodológico del presente trabajo se inscribirá dentro del paradigma cualitativo de investigación en ciencias sociales el cual permitirá el análisis de los

acontecimientos a partir de fuentes primarias y secundarias, de los aportes teóricos y en virtud de la producción de datos.

A su vez, la investigación utilizará el process tracing para dar cuenta de si los cambios, continuidades y los procesos que han tomado lugar en las dos últimas administraciones llevan a una adopción del Modelo de Seguridad Estándar exportado por los Estados Unidos o, en el caso contrario, dan cuenta de un paradigma con características propias producto de la conformación de las preferencias moldeadas por la sociedad civil y el sistema internacional en su conjunto.

De este modo, el rastreo de procesos como método actuará inductivamente a través de análisis de evidencias recolectadas sobre el estudio del campo de la Defensa y Seguridad en la Argentina. A saber, un examen inductivo puede revelar procesos causales potenciales los cuales el investigador no había teorizado en primer lugar. Esto permitirá prestar atención a explicaciones alternativas a través del uso de variadas fuentes y procesos de colección de data cualitativa como pueden ser documentos archivados, informes de noticias actuales, historias secundarias, biografías o memorias y entrevistas. Esto prestando atención debida a la información sesgada de cada fuente (Bennett & Elman, 2007).

Asimismo, el análisis de datos primarios y secundarios incluirá reportes oficiales y estadísticas desarrolladas por instituciones gubernamentales, revistas académicas y diarios que provean datos sobre entrenamiento, compra de equipos, fuente de provisión de preparación, acuerdos de colaboración firmados, áreas de trabajo conjunto o compartido. En definitiva, datos que contribuyan a dilucidar los puntos de ruptura, novedades y las constantes en la relación entre ambos países.

Por otro lado, al momento de investigar la percepción del problema de las drogas a un nivel discursivo para los tomadores de decisión, cual es el peso de sus ideologías y cuanto inciden en la implementación de políticas conjuntas en materia de Defensa y Seguridad, se procederá a un análisis del discurso. Para llevar a cabo esta tarea se tomarán en cuenta los diferentes portavoces de las autoridades estatales y funcionarios de distinto nivel.

De esta manera podremos contrastar el contenido de la retórica con las medidas concretas que vayan tomando lugar, tanto en materia legislativa como en materia ejecutiva. El hecho de que tome lugar un discurso securitizador no es sinónimo de que se haya securitizado el problema y de que se haya institucionalizado efectivamente (Buzan, Wæver, & De Wilde, 1998).

Para verificar esto último se prestara especial atención a la incorporación de orden normativo relacionada a la militarización del narcotráfico o si las medidas toman lugar sin que dichas reformas sean implementadas dando origen a lo que Buzan denomina institucionalización media (Buzan, Wæver, & De Wilde, 1998).

Por último, se tomará el grado de urgencia con que se presentan los eventos relacionados con el narcotráfico en relación al orden de prioridad y amenazas a la seguridad nacional. Para esto se analizarán los discursos de los diferentes funcionarios ante el congreso, la prensa y los ámbitos de Defensa.

6. Capítulo 1: La relación bilateral con Estados Unidos: ¿Factor determinante a la hora de militarizar la lucha contra las drogas en la Argentina?

Abordar el problema del narcotráfico en la Argentina involucra no solo el análisis de factores internos sino también de factores de orden externos que interactúan y ejercen una presión sobre las políticas públicas implementadas en materia de lucha contra las drogas. La relación bilateral con Washington es de suma importancia, en este caso, debido a las dinámicas de Securitización¹ y militarización del fenómeno de los narcóticos en nuestro país. Existe una asimetría de poder en la relación entre ambos países que hace que el más dotado moldea y condiciona, pero no siempre determina sobre el menos poderoso las políticas públicas relacionadas con la lucha contra el narcotráfico de forma constante (Cutrona, 2016).

Para dar cuenta de uno de estos factores analizaremos los cambios y continuidades en la cooperación bilateral con los Estados Unidos dentro de los diferentes ámbitos de acción relacionados al narcotráfico durante las administraciones de Cristina Fernández de Kirchner y Mauricio Macri. De esta manera examinaremos el grado de incidencia que ejerce la relación con los Estados Unidos sobre nuestro país al momento de aplicar un modelo de lucha contra las drogas basado en la sinergia y superposición de roles entre las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad.

En relación a esto último, los principios propios del liberalismo estructural nos pueden ofrecer una base teórica que se adecua a nuestro propósito de identificar determinados patrones de conducta y cambios acontecidos. En palabras de Moravcsik “la teoría liberal explica la política entre estados por medio del rastreo de influencias o grado de presión ejercida, tanto por actores domésticos como transnacionales, sobre las preferencias estatales” (Moravcsik, 2002).

¹ Proceso por el cual un asunto de salud pública se convierte en un problema de seguridad nacional.

6.1 Cristina Fernández de Kirchner y la agenda de cooperación con los Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico: Altibajos de una relación tensa. (2007-2015).

Desde el comienzo de la gestión de Cristina Fernández, el país mantuvo una interacción con los Estados Unidos que no estuvo carente de roces diplomáticos. Su política exterior se basó en la diversificación de vínculos con potencias regionales como China y Rusia; países que defendían y planteaban una postura revisionista del orden internacional en los ámbitos de discusión multilaterales (Busso & Barreto, 2020). Al mismo tiempo, el gobierno pronunciaba su alejamiento de Washington al establecer relaciones estrechas con países con una marcada impronta antinorteamericana, como eran el caso de Venezuela e Irán.

Por lo tanto, la imagen de antagonismo ideológico y rivalidad percibida por los Estados Unidos representaba una continuidad producto del distanciamiento relativo heredado desde que tomara lugar la cumbre de las Américas en el año 2005 (Corigliano, 2011). En consecuencia, este escenario se tradujo en una carencia de gestos diplomáticos expresos hacia la Argentina que tomaron forma en la ausencia de visitas presidenciales oficiales. Aun así, la cooperación en materia de seguridad siguió tomando lugar hasta la finalización del primer mandato. La coincidencia en temas de seguridad como el tráfico de drogas significó otra de las continuidades en la relación bilateral entre ambos países desde los atentados del 2001 (Santiago, 2018).

6.1.2 Cooperación en un clima de distanciamiento.

A pesar de la ausencia de visitas de Estado oficiales, tuvieron lugar breves encuentros bilaterales con el presidente Obama en cumbres internacionales. Esto permitió que las coincidencias en temas puntuales de seguridad como el narcotráfico, trata de personas y seguridad nuclear fueran manifestados por medio de declaraciones públicas expresas, dotando a la relación bilateral de un sentido de normalidad y seriedad (LaPolíticaOnline, 2010).

Los tratados firmados, aunque escasos, eran muestra de estas coincidencias y alineaban a la Argentina con los intereses estratégicos de Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico. El Acuerdo N° 9584 suscripto entre ambas naciones se basó en un compromiso mutuo dirigido a reforzar la capacidad del Gobierno Argentino para combatir el tráfico de drogas y los delitos como el lavado de dinero, el crimen transnacional organizado y la corrupción (Cancillería Argentina, 2009). En este Acuerdo el Canciller Argentino proponía la utilización de fondos adicionales y mayor asistencia para las Fuerzas de Tareas del Norte y Noreste bajo la “Iniciativa Andina-Drug Enforcement Administration”.

Este tipo de acuerdo prueba lo expuesto por Marcelo Saín cuando declara que: “la importancia de Argentina, para los Estados Unidos, es baja y está centrada en la necesidad de generar conocimiento por medio de la producción de inteligencia”. Por lo tanto, la Drug Enforcement Administration (DEA) viene a cumplir el rol a nivel local que ocupa el Comando Sur de los Estados Unidos en el resto de los países sudamericanos donde rige la “norteamericanización de la seguridad” propia del paradigma de la guerra contra las drogas (Saín, 2019).

Por lo tanto, el interés norteamericano está centrado en la frontera noreste-noroeste de Argentina como un área de tránsito de la cocaína en camino hacia mercados de consumo localizados en Europa (Montenegro, 2018). Mientras la Argentina conservara las estrechas relaciones y vínculos existentes con la DEA, como estructura proveedora de información y “regulación” del narcotráfico, no despertaba un mayor interés en materia de seguridad para el país del norte; independientemente de las diferencias y cruces a nivel diplomático que pudieran tomar lugar.

6.1.3 Desencuentros y punto de inflexión en la relación bilateral

La relación entre los dos países se venía deteriorando debido a distintos sucesos que iban desde el mediático “valijagate”² de Antonini Wilson hasta el acercamiento de

² En 2007, la relación bilateral se vio dañada por la aparición en un aeropuerto argentino de una valija con dinero no declarado que el FBI denunció como destinado a la financiación de la campaña presidencial de Cristina Fernández.

Argentina con los pocos populares gobiernos de Venezuela³ e Irán.⁴ Sumado a estas fallas de comunicación a nivel bilateral, a fines del 2010 se produce la filtración de los cables *Wikileaks* sobre Argentina elaborados por la Embajada de los Estados Unidos en Buenos Aires (Morgenfeld, 2016). Entre los 2500 cables filtrados Washington consultaba sobre el “estado mental” de Cristina Fernández de Kirchner y de cómo manejaba su carga de estrés ante la toma de decisiones (O’Donnell, 2011).

Como corolario de estos acontecimientos, al final de su primer mandato en febrero de 2011, un hecho se convertiría en un punto de inflexión más que relevante en la relación bilateral (Cutrona, 2016). De acuerdo al comunicado de prensa N° 054/11 emitido por la Cancillería Argentina con fecha 13 de Febrero de 2011, se procedió en su oportunidad al registro de la carga de un avión militar estadounidense bajo los cargos de querer ingresar al país armamento, drogas y material para interceptar comunicaciones eludiendo los controles aduaneros (Cancilleria Argentina, 2011).

La requisita de un cargamento oficial de los Estados Unidos y la incautación de material llevo a que Obama decidiera disminuir al mínimo la relación bilateral con la Argentina. La colaboración en esta área y en este tipo de Entrenamientos de Intercambio Conjunto Combinado (JCET) no volvería a tomar lugar hasta mediados del año 2018 bajo los preparativos de la cumbre del G20 (Niebieskikwiat, 2018). Desde la embajada norteamericana se declaró que todos los ítems retenidos eran parte del material que formaba parte de los cursos de entrenamiento previamente coordinados y autorizados por la Cancillería argentina y el ministerio de Seguridad (Baron, 2011). Aun así, esto no fue suficiente para evitar la orden superior de suspender todos los cursos de formación en seguridad dictados por personal militar norteamericano por el término de un año (MERCOPRESS, 2012).

En un contexto de creciente animosidad en la relación bilateral, al año siguiente se produce un nuevo episodio a nivel ministerial cuando se hace público el contenido de un curso para funcionarios civiles dictado por expertos militares estadounidenses. Dicho contenido se centraba en un planeamiento de la seguridad nacional basado en el concepto de “nuevas amenazas”, el cual no se encontraba habilitado por el

³ En el acercamiento a Venezuela se encontró a Hugo Chávez como el único comprador externo de bonos de deuda en default, en un momento de necesidad y ausencia de inversiones externas.

⁴ Los contactos entre el líder piquetero Luis D’Elía y las autoridades iraníes contradecían la condena oficial Argentina al gobierno de Irán por la falta de cooperación en el atentado contra la AMIA.

ordenamiento normativo argentino existente para sus fuerzas militares (Verbitsky, 2012).

La capacitación tenía como uno de sus principales objetivos contribuir a la cooperación entre las fuerzas policiales y militares para hacer frente a la lucha contra el narcotráfico y fortalecer el cumplimiento de la ley (Defense Security Cooperation Agency, 2012). Era un tipo de instrucción que se encontraba debidamente instrumentado bajo la “Foreign Assistance Act” promulgada en 1961 donde queda explicitado en la sección N° 541 que: “el presidente se encuentra autorizado a suministrar educación militar y entrenamiento a personal civil y militar de países extranjeros” (United States Senate Committee on Foreign Relations, 1961).

Así y todo, a pesar de las diferencias, desencuentros y rispideces que generaba la agenda bilateral en el campo de la seguridad y la defensa, la cooperación con Washington en relación a iniciativas destinadas a combatir al narcotráfico siguieron tomando lugar a un nivel subnacional (provincial) tres años después del incidente del avión (Cutrona, 2016). La ley de descentralización permitió que los gobernadores provinciales firmaran acuerdos de cooperación con la DEA, el FBI y otras agencias pertenecientes al Departamento de Estado permitiendo de esta forma modificar la línea de carácter confrontativa que venía manteniendo el gobierno nacional (Dinatale, 2014).

6.1.4 Marco adecuado para una militarización de la seguridad interior.

De esta manera, podemos dar cuenta de una cierta continuidad en la alineación de la Argentina a nivel cooperación estratégica bilateral con los Estados Unidos en temas como la lucha contra el narcotráfico, la no proliferación, el terrorismo internacional y las operaciones de mantenimiento de paz. Este grado de colaboración se pudo evidenciar en encuentros bilaterales con Obama en la Cumbre del G-20 en Cannes, donde “se destacó la lucha de EE.UU. contra el terrorismo, el narcotráfico y la trata de personas” (Clarín, 2011); y la visita oficial a nuestro país de la secretaria de Estado, Hillary Clinton, donde agradeció “el excelente desempeño de los mantenedores de paz argentinos, la lucha contra la amenaza del terrorismo y la iniciativa nacional para evitar la proliferación nuclear” (Casa Rosada Presidencia, 2010). Son estos ámbitos de colaboración los que han permitido soslayar los roces diplomáticos y la falta de

coincidencias en otras áreas a un nivel político y comercial evitando que la Argentina forme parte de la agenda negativa de la Casa Blanca y del Pentágono (Corigliano, 2011).

Si bien la Argentina ocupa un lugar estructuralmente marginal en la agenda de prioridades de la política exterior norteamericana, entrar dentro de una lista negra en relación a la política antinarcoóticos significaría el ejercicio de un marco coercitivo que involucra un régimen de sanciones y represalias varias. Entre estas últimas se pueden mencionar la restricción al acceso a fondos de bancos como el BID, la no concesión de beneficios comerciales, el poder de suspender y revocar certificados de ingreso a Estados Unidos a compañías aéreas y, por supuesto, el cese de financiamiento en el ámbito militar y la oferta de cursos especiales propios del área (Tokatlian, 1997).

Para ilustrar lo anteriormente expuesto, la teoría liberal asume como parte de sus postulados que el patrón de interdependencia entre las preferencias de los Estados, también llamada interdependencia asimétrica, impone límites estrictos al comportamiento de los Estados. Desde esta aproximación, la interdependencia política puede ser descrita como el conjunto de costos y beneficios que tienen los grupos sociales dominantes en las sociedades extranjeras. También llamadas externalidades transnacionales, las mismas surgen cuando estos sectores dominantes de una sociedad buscan alcanzar sus propias preferencias internacionalmente (Moravcsik, 2002).

Este principio del liberalismo estructural se traduce en que los lineamientos de la política de lucha contra el narcotráfico dependerán de la estructura de poder que se configure entre los actores externos, sociales, civiles, militares y políticos que intervengan en la toma de decisiones. Una conjunción de factores sistémicos y factores domésticos que terminan por darle forma y decidir la agenda de seguridad y defensa local.

Por un lado, se ejerce una presión sobre nuestro país por tomar medidas contra el tráfico de drogas en los asuntos que son de estricto interés para los Estados Unidos. De esta forma, se evita la “norteamericanización de la seguridad” en la lucha contra el narcotráfico pero se procede a adoptar medidas que conllevan una superposición de roles entre las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad; disposiciones que son el resultado de un discurso que parte de sectores políticos y académicos locales (Saín M. , 2019). Un discurso que se centra en describir una “situación de emergencia de seguridad

pública creada por el crimen organizado” y que demanda una intervención de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad interior (Anzelini, 2019).

6.1.5 Operativo Escudo Norte y Fortín II

El lanzamiento de los Operativo Escudo Norte y Fortín II es un indicio de esta tendencia a una acción conjunta entre ambas fuerzas centrada en controlar el tráfico de drogas a lo largo de la frontera norte del país (Cutrona, 2016). Primero autorizando la instalación de radares operados por la Fuerza Aérea, y luego autorizando la complementación de esfuerzos entre miembros de la Armada y la Gendarmería Nacional mediante el patrullaje conjunto, la vigilancia y el control de los espacios de jurisdicción nacional (Ministerio de Defensa, 2011).

No es una imposición que responde solo a demandas de origen externo realizadas por los Estados Unidos, sino que representa el conjunto de beneficios que obtienen un grupo de elites nacionales pertenecientes a una coalición prohibicionista local. La misma sostiene que la Argentina se encuentra en una situación fuera de control causada por el tráfico de drogas y, por lo tanto, se ven justificadas medidas que tienen como único fin la militarización de la seguridad interior (Centro de Estudios Legales y Sociales - CELS, 2018).

Desde el ámbito doméstico, esta presión se vio ejercida por la creciente incidencia que tuvo el coronel César Milani cuando es designado titular de la Jefatura II de Inteligencia del Ejército Argentino. A partir de entonces, la influencia ejercida sobre la ministra de Defensa Nilda Garré no se limitó a cuestiones de inteligencia militar, sino a la política de gestión central ministerial. Para diciembre de 2010, la figura de Milani se vería reafirmada cuando Nilda Garré es designada al frente del Ministerio de Seguridad pasándose a decidirse los asuntos militares directamente entre el uniformado y la presidenta Cristina Fernández (Saín, 2019).

Las medidas mencionadas no trajeron aparejado una modificación al conjunto de normas que forman parte del denominado “consenso básico” en materia de seguridad y defensa. Fueron disposiciones que se circunscribieron a la frontera norte del país

involucrando al Ejército bajo el argumento de que dicha estrategia estaba basada en la articulación inteligente entre los ministerios nacionales de Defensa y Seguridad (Ministerio de Seguridad, 2011). Más allá de todo esto, el Operativo Escudo Norte fue un punto de inflexión y el comienzo de una tendencia a la complementación e intervención militar en asuntos de seguridad interna (Saín, 2019).

6.1.6 Inferencias de la relación bilateral

Por lo tanto, podemos ver como entran en juego en la relación bilateral los factores domésticos ante las presiones de los organismos gubernamentales estadounidenses. Los distintos actores políticos y sociales, ya sean internos o externos, toman sus decisiones de acuerdo a intereses domésticos y sistémicos (Eissa S. G., 2015).

En este caso, fueron los factores domésticos los cuales no permitieron una reforma a un nivel normativo que diera por tierra con el entramado legal que forma parte del denominado “consenso básico”, constituido por la Ley N° 23.554 de Defensa Nacional, promulgada en 1988, y la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior, promulgada en 1992 (Sain, 2018).

El Artículo 2° de la Ley de Defensa Nacional determinó de forma expresa “el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva, para enfrentar las agresiones de origen externo” (Boletín Oficial de la República Argentina, 1988). De modo que el entramado legal existente es muestra de “la convergencia de distintos actores políticos y sociales en torno a un conjunto de principios liminares como la separación entre defensa nacional y seguridad interior, y la efectiva conducción política de los asuntos de la defensa nacional y la seguridad pública” (Eissa S. G., 2015).

Pero al mismo tiempo, son también las elites locales quienes empujan hacia una superposición de roles entre las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad interior bajo un discurso securitizante; un discurso que se ve potenciado por la cooperación con los Estados Unidos en torno a la lucha contra el tráfico de drogas en la Argentina.

6.2 El gobierno de Macri y el reencauzamiento de las relaciones bilaterales con Washington:

El cambio de signo político, a fines del 2015, se tradujo en una restauración de las relaciones con los Estados Unidos. Una manifestación clara de este acercamiento fue la pronta visita del presidente Barack Obama a la Argentina a comienzos del 2016. Desde el comienzo de su gestión, Macri puso de manifiesto su intención de que las Fuerzas Armadas se involucren en asuntos de seguridad interior al declarar que “no hay más lugar para divisiones y el desafío estará relacionado a participar del control de frontera, la lucha contra el narcotráfico y la colaboración en situaciones de emergencias climáticas” (La Nación, 2016). A partir de ahí los acuerdos en materia de seguridad con autoridades de Estados Unidos estuvieron centrados en asuntos militares y en el consecuente aumento de la injerencia de los militares en el control del narcotráfico y el terrorismo internacional (Saín, 2019).

En palabras del presidente Obama: “las políticas llevadas adelante por Cristina Fernández eran consideradas antiestadounidenses” (BBC MUNDO, 2016); por lo tanto, reparar las relaciones bilaterales con los Estados Unidos y terminar con la marginalidad del país demandaba un cambio de gobierno. Esto posibilitaría reforzar la cooperación en áreas claves como la seguridad y la lucha contra el narcotráfico.

De esta manera, la estrategia de inserción internacional del Macrismo se mostraba como orientada a evitar la confrontación, evitar el aislamiento internacional y posicionar a Washington como eje central y punto de partida de acercamiento hacia las potencias occidentales en general (Calderón, 2018).

6.2.1 Principales medidas adoptadas en el ámbito de la seguridad y defensa a nivel bilateral.

De acuerdo a la información brindada por el sitio oficial de la Embajada de los Estados Unidos en la Argentina en sus comunicados de prensa, a partir de Marzo de 2016 se incrementa sostenidamente la agenda en materia de cooperación bilateral en temas de seguridad la cual abarcaría desde la visita oficial de altos mandos del Comando Sur de los Estados Unidos, personal de la Fuerza Aérea, una delegación del Congreso, personal del Departamento de Estado, personal del departamento de Justicia,

personal del Ejército, el Secretario de Defensa James Mattis y el Secretario de Estado Michael Pompeo. (Embajada de los Estados Unidos en la Argentina , 2016).

Las Palabras del vicepresidente Michael Pence en su visita oficial a la Bolsa de Comercio de Buenos Aires ponen de manifiesto este grado de colaboración al declarar que “debemos seguir fortaleciendo nuestra seguridad colectiva haciendo frente a quienes amenazan nuestros pueblos y la prosperidad de Latinoamérica bajo la amenaza del crimen transnacional” (Embajada de los Estados Unidos en Argentina, 2017).

Este régimen de visitas por parte de funcionarios, políticos y personal militar se vería traducido en medidas concretas de involucramiento de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico detalladas a continuación:

6.2.3 El Comando Sur como puntapié inicial.

La visita del almirante Kurt W. Tidd, comandante del Comando Sur de los Estados Unidos, representa al organismo que se encarga de la cooperación en asuntos de seguridad del Departamento de Seguridad en América Central, del Sur y el mar Caribe. De esta manera se vería reflatado el enlace de la Argentina con la sede del comando en Miami desde que la administración Kirchner suspendiera toda participación de efectivos de las Fuerzas Armadas en operativos clave en el 2009 (Aguilera, 2016). A partir de esta hecho se produciría la reanudación de ejercicios conjuntos y capacitación bilateral dentro del marco de maniobras regionales e internacionales.

Recordemos que la tarea de difundir la doctrina de las “nuevas amenazas” se encuentra a cargo de agencias gubernamentales norteamericanas como el Comando Sur de las Fuerzas Armadas y lobistas de las Fuerzas Armadas de la región. Es un posicionamiento que parte de la idea que las Fuerzas militares de cada país deberían ser reentrenadas para enfrentar cuestiones heterogéneas y fenómenos socioeconómicos complejos como es el caso del narcotráfico (Centro de Estudios Legales y Sociales - CELS, 2018).

A raíz de estas visitas oficiales, se llevaron a cabo acuerdos entre el Ministerio de Seguridad de la República Argentina y los Departamentos de Justicia y de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América sobre el incremento de la cooperación para

prevenir y combatir el crimen grave, especialmente el terrorismo. Se garantizaba de esta forma un intercambio y disponibilidad de información esencial para la lucha contra el crimen (Cancillería Argentina, 2016).

Más adelante, el Almirante Tidd acordaría con la ex ministra de seguridad, Patricia Bullrich y el titular de Defensa, Oscar Aguad, asistir a la Argentina de forma explícita en la seguridad del G20. Así se suscita la acción conjunta de la armada estadounidense y la argentina en cuestiones de seguridad interior como son el terrorismo, hechos de violencia callejera y cualquier atentado contra las autoridades (Niebieskikwiat, 2018).

6.2.4 El State Partnership Program de la Guardia Nacional.

En otro comunicado de la Embajada se anunciaba la selección de La Guardia Nacional de Georgia como socio estadounidense para la República Argentina dentro del marco del Programa de Colaboración Estatal del Departamento de Defensa (SPP). Según el anuncio la colaboración estaría enfocada en la asistencia humanitaria y la preparación para el alivio de desastres, mantenimiento, gestión de emergencias, oportunidades de la aviación, seguridad fronteriza y logística (Embajada de los Estados Unidos en la Argentina , 2016). En síntesis, medidas en respuesta a las supuestas necesidades de mejoramiento de las capacidades en seguridad de la Argentina y el fortalecimiento de la cooperación a nivel bilateral.

La Guardia Nacional es un tipo de organización que se encuentra al mismo nivel que las Fuerzas Armadas y que, a su vez, forman parte del dispositivo militar actual de los Estados Unidos. Es un cuerpo armado que depende directamente del gobierno de cada Estado y cuya función principal es preservar la seguridad y el orden público dentro del territorio de cada Estado (Montenegro, 2017).

Si uno mira con detenimiento el State Partnership Program de La Guardia Nacional verá que es un programa que responde al Departamento de Defensa de Estados Unidos cuyo fin es establecer relaciones de cooperación con fuerzas militares y de seguridad con otros países en tareas tales como “la reforma de la defensa y modernización militar; la seguridad fronteriza, portuaria y de aviación; la protección

crítica de infraestructura y recursos y control del tráfico de narcóticos” (National Guard State Partnership Program, 2016).

Lo que esconde por detrás este acuerdo es el siguiente propósito: “bajar relativamente el perfil de involucramiento de las fuerzas armadas estadounidenses en ciertas tareas militares en el exterior y elevar la participación de las guardias nacionales en cuestiones en las que las fronteras entre seguridad y defensa quedan difusas” (Tokatlian, 2017). Es una estrategia que resulta menos provocadora que la presencia directa de marines de los Estados Unidos en la región; pero que su último fin se centra en una voluntad clara de militarizar la seguridad pública y habilitar el empleo de personal militar en tareas de seguridad interna.

6.2.4 Ley de derribo y protección del espacio aéreo.

A comienzos del 2016, se logró instalar como parte del debate en la agenda de seguridad local que el ingreso de la droga al país se producía por vía aérea haciéndose necesaria la autorización a las Fuerzas Armadas a derribar las aeronaves que posiblemente transportaran drogas (Eissa, 2020).

Para dar respuesta a esta problemática se procedió a la aprobación del Decreto N° 228/16 donde se definía un “protocolo de protección del espacio aéreo”, más conocido como la ley de derribo. El mismo dictaminaba la renovación de la vigencia de los protocolos para la defensa del espacio aeroespacial donde se autorizaba, mediante una serie de acciones secuenciales, el uso de la fuerza para el derribo o destrucción de aeronaves en contextos como cumbres presidenciales, transporte ilegal de drogas, personas o contrabando (Boletín Oficial de la República Argentina, 2016).

Eran reglas que ponían a cargo de las autoridades militares intervinientes, la decisión de derribar aeronaves furtivas sin mediar intervención judicial alguna ni participación de las autoridades del Ministerio de Seguridad o de Defensa. Aun cuando la Fuerza Aérea Argentina carecía de los medios y las aeronaves de intercepción necesarias para dar respuesta al protocolo de defensa aeroespacial reglamentado (Sain M. F., 2018).

Ante esta ausencia de capacidades, el gobierno nacional llevó a cabo la compra de 12 aviones Texan T6-C a Estados Unidos por un valor de 160 millones de dólares

destinados a la lucha contra el narcotráfico (La Nación, 2017). Según declaraciones del ministro de Defensa, Oscar Aguad, “las Fuerzas Armadas van a estar a cargo del control del espacio aéreo por medio de drones, aviones y helicópteros” (Eissa, 2020).

Para la concreción de estas medidas se realizó una solicitud expresa de equipamiento militar a los Estados Unidos, donde se requería la cooperación para financiar dichas adquisiciones y poder incluirlas en el proyecto de Presupuesto Fiscal del Año 2017 (Anzelini, 2019). Este pedido se basaba en los compromisos firmados por Macri y Obama en el 2016 en materia de lucha contra el tráfico de drogas y el delito organizado, otro intento expreso de superposición de roles entre las FF.AA. y las fuerzas de Seguridad Interior pero sin proceder aún a la modificación formal de la normativa vigente.

6.2.4 Operativo “Fronteras” y Operativo “Integración Norte”.

Los acuerdos de colaboración bilateral involucraban la seguridad en las fronteras, el desplazamiento legítimo y la cooperación e intercambio en materia de terrorismo. Bajo este nivel de colaboración se procedió a la donación de equipos destinados a fortalecer la capacidad de los funcionarios de aduanas y fronteras de la Argentina para inspeccionar vehículos y carga con el fin de detectar la presencia de sustancias potencialmente peligrosas (Embajada de los Estados Unidos en Argentina, 2017).

El denominado “Operativo Fronteras” significó la continuidad del Operativo Escudo Norte originado bajo la anterior gestión. Con la instalación y puesta en funcionamiento de radares en la frontera norte a cargo del Ministerio de Defensa se procedía nuevamente a la coordinación de acciones con el Ministerio de Seguridad en el apoyo logístico para control del espacio aéreo (Ministerio de Seguridad, 2017). Eran acciones orientadas a transgredir los límites entre la Defensa exterior y la seguridad interior y el involucramiento directo del personal militar en el control del narcotráfico y el terrorismo internacional (Anzelini, 2019).

Estas medidas se verían reforzadas más tarde con el establecimiento del “Operativo Integración Norte” en casi toda la frontera norte del país. Las acciones desarrolladas implicaban un adiestramiento operacional a cargo del Ejército Argentino y

apoyo logístico a las Fuerzas de Seguridad a través de medios y capacitación. Todo bajo la conducción del Comando Operacional del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, órgano responsable de impartir las directivas y la coordinación con las fuerzas de seguridad (Ministerio de Defensa, 2018).

Por lo tanto, la continuidad en las políticas de lucha contra el narcotráfico basadas en la coordinación entre las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad Interior nos hace reflexionar sobre si es una tendencia que excede lo coyuntural para convertirse en una realidad de orden estructural. Una continuidad que se ve reforzada por un giro estratégico a favor de un actor como Washington, histórico promotor de políticas de militarización de las denominadas “Nuevas Amenazas”.

6.2.5 La producción de Inteligencia bajo el ámbito de cooperación militar.

Los niveles de cooperación se verían reforzados en áreas claves destinadas a promover el intercambio de información con la visita de la Directora de Inteligencia del Comando Sur de los Estados Unidos, la brigadier general Kate Leahy. En el área de justicia, la visita de una delegación del Congreso de los Estados Unidos involucraba profundizar el diálogo bilateral sobre el combate contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo en la región (Embajada de los Estados Unidos en Argentina, 2016).

Con la “radarización de la frontera norte” por parte del Ministerio de Defensa con el fin de controlar y lograr una efectiva disponibilidad de información sobre el espacio aéreo interno vuelven a institucionalizarse ámbitos conjuntos de decisión entre fuerzas militares, policiales y organismos civiles mediante el intercambio de información de inteligencia (Centro de Estudios Legales y Sociales - CELS, 2018).

Todas estas medidas tomaban lugar en un contexto de fluida cooperación bilateral con los Estados Unidos por medio de firmas de cartas de acuerdo sobre el control de tráfico de drogas. Un claro ejemplo de este nivel de colaboración es el acuerdo del proyecto de Reforma del Sector Judicial enfocado en mejorar y aumentar la interoperabilidad institucional, la inteligencia y el intercambio de información (Cancillería Argentina, 2016). Bajo el N° de Convenio 2017-26184745-APN-DNCREIS#MSG, el gobierno de la República Argentina y el gobierno de los estados

Unidos de América acordaban modificar la Carta de Acuerdo previamente firmada en el 2004 estableciendo la provisión de fondos por U\$S 700.000 bajo el proyecto “Combatiendo el Crimen Transnacional y la Corrupción” (Gobierno de la República Argentina, 2017).

El Comando Sur (SOUTHCOM) colabora con otras agencias y naciones para apoyar los esfuerzos contra el tráfico ilícito a través de la detección y monitoreo, el intercambio de información y el desarrollo de capacidades de la nación socia (Sampo & Alda, 2019). El restablecimiento de los programas de cooperación e intercambio de información y los acuerdos dirigidos a intensificar el intercambio de datos relacionados con el tráfico de drogas se vieron restablecidos de manera completa a partir de que se recompuso la relación bilateral con Washington.

De esta manera, la cooperación con los Estados Unidos en el ámbito de la inteligencia se vuelve más que relevante al momento de promover un modelo de lucha contra las drogas basado en la sinergia y complementación de esfuerzos entre ambas fuerzas.

6.2.6 Las “Nuevas Amenazas” bajo un nuevo marco jurídico militarizante.

La gestión de Macri incluso declaraba abiertamente una “guerra contra el narcomenudeo” como parte de un conjunto de medidas que apuntaban a combatir al narcotráfico y al crimen organizado. Por lo tanto, podemos establecer una fuerte relación entre la cuestión del tráfico de drogas a nivel local con la denominada doctrina de las “nuevas amenazas” como razón principal de las políticas de seguridad implementadas que contribuyen a la expansión del poder militar y de la influencia de los Estados Unidos en la región (Centro de Estudios Legales y Sociales - CELS, 2018).

La Directiva de Política de Defensa Nacional bajo el decreto 703/2018 hacía mención a un rol de interacción, coordinación, colaboración y apoyo a la seguridad interior como misiones subsidiarias para la lucha contra el crimen organizado y los asuntos de seguridad transnacional como pueden ser el tráfico de personas, el lavado de dinero y, por supuesto, el tráfico de drogas. Bajo esta directiva, estos riesgos constituyen una amenaza a los intereses de la nación en materia de Defensa por lo que

requerirían una cooperación interestatal para su combate. “La REPÚBLICA ARGENTINA debe contar con la capacidad de anticipar, disuadir y superar las amenazas, riesgos y desafíos del siglo XXI que afecten su seguridad estratégica nacional” (Boletín Oficial de la República Argentina, 2018).

La enmienda de la “Carta de Acuerdo sobre control de Tráfico de Drogas y la aplicación de la ley” del año 2004 firmado en septiembre de 2017 entre ambos gobiernos iba en esa dirección. El proyecto estaba centrado en fortalecer los sistemas de aplicación de la ley en la República Argentina en relación a temas como el crimen transnacional, el narcotráfico, crímenes financieros y las redes criminales organizadas que violen las leyes internacionales. Para el logro de estos objetivos se establecía la provisión de fondos y recursos anuales para proveer actividades de capacitación, perfeccionar la interoperabilidad institucional, la inteligencia y el intercambio de información. Las medidas del plan se centraban en “la necesidad de reforma de los sistemas argentinos de aplicación e imperio de la ley, así como recomendaciones para los entrenamientos y esfuerzos de capacitación que traten esas necesidades” (Cancillería Argentina, 2017).

Dentro de los acuerdos de cooperación con los Estados Unidos se procedió a fortalecer la presencia de la Drug Enforcement Administration (DEA) en nuestro país por medio de la creación de una “task force” en la triple frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay (Otamendi, Zajac, & Guemureman, 2019). Una fuerza que entraba dentro de la categoría de los denominados “fusion center”⁵ y cuyo formato ya se encontraba explicitado en los acuerdos firmados por Obama en el 2016 en el marco de su visita oficial. (Barreto, 2018). En palabras del Ministro de Defensa, Oscar Aguad, “esto forma parte de la reestructuración y modernización en la práctica de las Fuerzas Armadas” (Infobae, 2018).

Es este grado de presión ejercida por los Estados Unidos al momento de difundir la doctrina de las “nuevas amenazas” dónde podemos apreciar las limitaciones impuestas por las preferencias de otro Estado. En la coyuntura descrita se produce una compatibilidad entre las preferencias de sectores locales en el ejercicio del poder y las de Washington, por lo que toman lugar fuertes incentivos al momento de cooperar que

⁵ Centros de fusión de inteligencia.

se traduce en un mayor involucramiento de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interior.

La modificación del Decreto 727/2006 que reglamentaba la Ley de Defensa, es evidencia de este cambio de preferencias del Estado, producto de factores domésticos que logran poner en la agenda sus intereses particulares. La sanción del Decreto 683 del año 2018 considera que las agresiones externas, a las que se ven sujetos los Estados en la actualidad, pueden no ser de carácter estatal militar. Agresiones que siguen teniendo un origen externo pero que se desarrollan en nuestro territorio, afectando de lleno los intereses nacionales (Boletín Oficial de la Republica Argentina, 2018).

Por lo tanto, la sanción de dicho decreto significó la toma de un paso decisivo en materia de sinergia y complementación de esfuerzos entre ambas fuerzas. El cambio de gobierno termina por afirmar el supuesto liberal de que el Estado es una institución representativa constantemente sujeta a una captura y recaptura, construcción y reconstrucción de coaliciones formadas por actores sociales. De esta manera, las instituciones representativas constituyen un cinturón de transmisión por el medio del cual las preferencias y el poder de individuos y grupos son traducidos en políticas de estado (Moravcsik, 1997).

Esta reforma legal e institucional termina por legitimar la intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interior como el narcotráfico y viene a dar por finalizadas las ambigüedades en el discurso oficial. Ya no es una remilitarización de la seguridad interior de manera soterrada y tímida (Saín, 2019) sino que la misma toma lugar de una forma explícita y expresa por medio de un respaldo legal que la abala.

6.3 Conclusiones finales del capítulo:

Por consiguiente, la influencia que ejerce Estados Unidos en la formulación de políticas y en la estrategia de control de narcotráfico en nuestro país representa una de las continuidades bajo ambas gestiones analizadas en este capítulo.

A pesar de esto, el grado de colaboración que toma a nivel bilateral es muestra de que nuestro país no presenta la misma relevancia en el campo de la seguridad que en el resto de los países andinos. La irrelevancia estratégica de la Argentina se debe a que en

nuestra ubicación geográfica no se encuentran los problemas de agenda que afectan los intereses de la superpotencia como puede ser la producción y el tráfico de drogas con destino hacia los Estados Unidos (Saín, 2019).

Este aspecto le ha dado mayores niveles de autonomía a nuestro país al momento de poner límites a los avances en la militarización de aspectos claves relacionados con la lucha contra el tráfico de drogas. De modo que, los factores que entran en juego al momento de problematizar el concepto de nuevas amenazas son de orden doméstico. Son actores que logran imponer sus intereses y sistemas de creencias dentro del diseño de la política de defensa y dentro de la agenda de seguridad interior (Eissa, 2015).

Esta continuidad que toma lugar en ambas gestiones en relación a la intervención de los militares en el campo de las instituciones dedicadas a restablecer el orden responde primero a un factor externo; o sea, al ámbito de colaboración sensible que sostiene el país con las agencias estadounidenses como puede ser el ejemplo de la Triple Frontera. Y Segundo, a un factor de orden interno, donde Mauricio Macri imita el mismo proceder pero alterando y modificando el entramado legal que hasta el momento ningún actor domestico se había aventurado a llevar adelante.

Por lo tanto, se transita de una militarización de la seguridad interior de forma atenuada y bajo un discurso ambiguo y poco claro, a una militarización de la lucha contra el narcotráfico del tipo determinante que ya no da lugar a discursos equívocos y situaciones híbridas (Sain, 2018). Con la modificación del Decreto N° 727/2006 y la sanción del Decreto N° 683 de 2018 toma lugar una reforma legal que legitima e institucionaliza la reconfiguración del rol que cumplen las Fuerzas Armadas, sin un debate público apropiado (Editorial Río Negro S.A., 2016).

Esto es una señal del nivel de consenso existente entre parte de la clase dirigente, el ámbito castrense y un sector del ámbito académico al momento de habilitar normativamente una superposición entre ambas fuerzas en sintonía con la “teoría de las nuevas amenazas”. Es un accionar que responde a un factor de carácter doméstico y coyuntural más que en una estrategia definida sobre los ámbitos de la defensa nacional o la seguridad interior al momento de pensar la lucha contra las drogas en la región. De esta forma, una fracción de los militares con un sector de la sociedad civil terminan por adoptar la agenda estadounidense militarizando la lucha contra el narcotráfico pero sin caer dentro del Modelo de Seguridad Estándar.

7. Capítulo 2: La construcción discursiva en torno a la lucha contra las drogas en ambas gestiones.

Un análisis detallado de la retórica utilizada en relación a la lucha contra el narcotráfico nos puede brindar información adecuada en cuanto a la implementación efectiva o no de políticas públicas que tomen en consideración la utilización de los recursos militares en el ámbito de la seguridad interior.

Es decir, como determinados actores construyen una amenaza a la que le asignan un sentido de urgencia e importancia que solo puede ser resuelta por los tomadores de decisión política y, en este caso puntual, los militares (Wæver, 1995). En consecuencia, es a raíz de este proceso de securitización que “el Estado termina por asignar roles especiales que acaban por suprimir o disminuir los derechos ciudadanos debido a que el concepto de seguridad produce un pensamiento en términos de nosotros contra ellos” (Wæver, 1995, p. 51).

Para Rut Diamint, es en esta dualidad donde las FF.AA. en el cumplimiento de su nuevo rol terminan por estigmatizar como enemigos a los migrantes y a los pobres militarizando la seguridad pública en cuestiones como el crimen organizado y el narcotráfico (Diamint, 2017, p. 112)

A partir de esto, estaremos en condiciones de verificar si el peso de las ideologías de los tomadores de decisión incide y se trasladan a la implementación de políticas concretas respecto al tráfico de drogas en la Argentina. Como operan los discursos securitizadores sobre los marcos legales que distinguen cuestiones de seguridad de cuestiones de defensa y que grado de aprobación ha tenido el movimiento securitizador a un nivel institucional.

Por lo tanto, se debe aclarar que la securitización de un problema no es decidida por el o los actores que dan inicio a ese movimiento securitizador, sino por la audiencia que le otorga legitimidad al “acto del habla”. Esto nos posibilitará darnos cuenta de si un proceso de securitización está en el estadio inicial o ad hoc, cuando ha alcanzado un alto grado de securitización y cuando efectivamente se ha institucionalizado (Buzan, Wæver, & De Wilde, 1998, p. 3).

En definitiva, este nivel de análisis nos permitirá medir como se percibe el combate al tráfico de droga en nuestro país durante las últimas dos gestiones haciendo

uso de las herramientas teóricas que parten de la metodología propuesta por la Escuela de Copenhague⁶ en Relaciones Internacionales.

7.1 Cristina Kirchner y el Ejército Argentino: articulación entre el discurso y las medidas adoptadas.

Los discursos y las medidas adoptadas por el poder ejecutivo en el campo militar coincidieron en orientar de manera atenuada a las fuerzas armadas para que realizaran misiones policiales como una manera de mostrar un grado mínimo de cooperación con los Estados Unidos. Aun así, se evitó la adopción de una versión del Modelo de Seguridad Estándar por parte del gobierno (Cutrona, 2016).

La ministra de Defensa, Nilda Garré, formulaba mediante la resolución del Ministerio de Seguridad N° 1539/08 que “para una eficaz custodia de los intereses nacionales, dentro de una compleja y cambiante coyuntura estratégica regional y mundial en materia de defensa nacional y seguridad internacional, se hace necesario el fortalecimiento y la consolidación de las capacidades en el ámbito aeroespacial” (Saín, 2019, p. 65).

Del mismo modo, la implementación del Plan Escudo Norte en 2011, por medio del Decreto 1091, fue dispuesto por la presidenta Fernández con el objetivo de incrementar “la vigilancia y el control del espacio terrestre, fluvial y aéreo de jurisdicción nacional en la frontera noreste y noroeste de la República Argentina” y estaba enfocado en “combatir el tráfico ilícito de drogas, la trata de personas y el contrabando de bienes” (Boletín Oficial, 2011, p. 1). En palabras de la primer mandataria “la Operación Escudo Norte en forma conjunta con el Operativo Fortín II representan la articulación inteligente entre el Ministerio de Defensa con sus Fuerzas Armadas y el Ministerio de Seguridad con sus Fuerzas de Seguridad en la lucha y prevención contra el narcotráfico” (TV Pública, 2011).

La otra figura relevante en materia de planificación y divulgación del Operativo Escudo Norte fue el general César Milani quien declaraba que “Este programa de

⁶ La Escuela de Copenhague alude a un grupo de investigadores que trabajan en el Instituto de Investigaciones para la Paz de Copenhague, y que en 1985 elaboró una investigación pionera sobre la “seguridad europea”. El término lo acuñó Bill McSweeney en un ensayo que inauguró una serie de debates entre varios autores.

radarización tiene un efecto disuasorio muy grande. Los que estaban acostumbrados a venir en avionetas y tirar la droga y aterrizar en algún campo, se van a cuidar. Con subordinación y valor, las Fuerzas Armadas emprenden la misión de defender la Patria ante el avance de los carteles de la droga por el mundo. Gracias a Dios, la presidenta lo está atacando con todos los medios que tiene, en estos momentos, el Estado nacional a disposición.” (Saín, 2019).

A pesar de que el Operativo Escudo Norte no involucro un cambio normativo ni se tradujo en una intervención institucional integral de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad interior, la decisión fue vista como un intento de adoptar aspectos propios del Modelo de Seguridad Estándar. Fue una medida acotada al Ejército y a la frontera norte del país que terminó involucrando a las FF.AA. en la lucha contra el narcotráfico y tornando más difusa la barrera que separaba la seguridad interna y la defensa exterior (Saín, 2018).

Aun así, la oposición al Operativo Escudo Norte y Fortín II surgió en ámbitos varios como el Congreso Nacional, donde legisladores del partido Radical criticaron la iniciativa y acusaron al gobierno nacional de buscar “lograr que las Fuerzas Armadas apoyen el proyecto político” y “permitir la intervención de las mismas en actividades de seguridad interior y en actividades de inteligencia” (El radicalismo denuncia una violación de la Ley de Defensa por la participación del Ejército en seguridad interior, 2013).

Por su parte, las organizaciones sociales como el Centro de Estudios Legales y Sociales denunciaban que “El Operativo Escudo Norte, abre el interrogante sobre el manejo de la información de inteligencia de estos operativos, que además del acopio de datos, en muchos casos implican que se generen dinámicas de trabajo propias, en violación a las normas vigentes” (Centro de Estudios Legales y Sociales - CELS, 2012, p. 143). Incluso, la comunidad epistémica de Derechos Humanos conformada por figuras reconocidas del ámbito académico y político, advertían sobre el riesgo que conllevaría instaurar una estrategia de “guerra” contra las drogas ilícitas” en la que tendrían un lugar protagónico las FF.AA (Drogas: Una iniciativa para el debate, 2015).

Así, toma lugar un movimiento de-securitizador que implica un discurso no militarista e involucra la participación de actores no estatales como grupos sociales o la prensa en las propuestas de solución; deslegitimando las medidas excepcionales a las

que recurren los gobiernos para establecer mayores controles sobre la ciudadanía (Diamint, 2017). Se entiende por de-securitización como “el proceso mediante el cual los asuntos que habían sido securitizados y puestos en estado de emergencia, vuelven a la agenda política dentro de los procesos de negociación normales” (Buzan, Wæver, & De Wilde, 1998, p. 4).

En consecuencia, a pesar de ignorar la legislación nacional existente, la administración Fernández adoptó medidas parciales de militarización de la seguridad interior pero sin implantar de lleno un modelo de seguridad estándar (Cutrona, 2016). Esto se debió al accionar de las organizaciones de Derechos Humanos y una comunidad epistémica que a través de sus discursos de-securitizantes estuvieron en condiciones de rechazar un modelo de “guerra contra las drogas” de características similares al exportado por los Estados Unidos.

Por estas razones, el proceso de securitización iniciado bajo la administración de Cristina Fernández no alcanzó niveles de institucionalización avanzados. Esto se debió en parte a que las medidas implementadas no involucraron una reforma de naturaleza normativa. Si se puede argumentar que la interpretación de las normas tendió a relajarse pero sin alterar el entramado legal que dificulta cualquier adopción del Modelo de Seguridad Estándar en su versión completa (Baeza, 2016).

Sumado a esto, el hecho de que las principales organizaciones sociales hayan levantado su voz en contra del rol de las Fuerzas Armadas en asuntos domésticos y la búsqueda de una acción integral entre ambos ámbitos de acción hace que la acción discursiva, aún no se viera traducida en una percepción generalizada que se apropiara del movimiento securitizador (Buzan, Wæver, & De Wilde, 1998).

Aun así, estas medidas constituyeron un punto de inflexión y puntapié inicial a políticas de mayor peso securitizador debido a los altos índices delictivos y al aumento incipiente del tráfico de drogas en el país.

7.1.2 La supuesta colombianización y mexicanización de la Argentina.

El creciente problema del narcotráfico en nuestro país ha llevado a que determinados sectores de la sociedad y medios de comunicación afines instalaran en la

agenda setting un discurso que no se ajusta a la realidad argentina en relación al tráfico de drogas y el crimen organizado. Es una prédica que parte de sectores políticos y académicos que declaran que la Argentina se encuentra en un incipiente proceso de colombianización o mexicanización, señalando un grado de avance en el negocio de la droga en el país que puede caer en los altos tipos de violencia equivalentes a los casos de México y Colombia (Bergman, 2016).

La ex diputada por la Coalición Cívica, Elisa Carrió, denunciaba en su oportunidad una evolución hacia un contexto de “colombianización del país como parte de un proceso que combinaba delito, política y droga” (Perfil, 2009). Más tarde, el Papa Francisco pronunciaba el deseo de evitar la “mexicanización de la Argentina” ante la creciente preocupación en relación al avance del narcotráfico en el país (Infobae, 2015).

Este tipo de discurso no toma en consideración las diferencias sustanciales existentes en el tipo de violencia y la dimensión del negocio de la droga en la Argentina. Un desarrollo del mercado doméstico con características propias abastecido por bandas locales y un mercado centrado en el envío de cocaína a Europa que sigue siendo controlado por bandas internacionales (Lasa, 2015).

Por consiguiente, al no contar el Estado Argentino con una respuesta integral al problema de las drogas, este escenario da pie a que distintas voces demanden hacer algo al respecto, y ese algo involucra políticas de “mano dura” (Tokatlian, 2017). Son discursos securitizantes que parten de determinados grupos políticos que suelen denunciar la connivencia del oficialismo con el crimen organizado y la corrupción de las instituciones.

Los mismos se constituyen en discursos públicos encargados de denunciar el alto grado de avance de la droga en el país con la potencialidad de generar niveles de violencia equiparables a los de México, Colombia, Venezuela y a los países del triángulo norte de América Central (Bergman, 2016). Esto lleva a que se busque incrementar los controles fronterizos debido a que el crimen organizado forma parte de estos discursos que terminan estigmatizando a los migrantes provenientes de los principales países productores de drogas como Colombia, Perú y Bolivia (Lasa, 2015).

Por lo tanto, mexicanización y colombianización se constituyen como parte de estos discursos que ponen en alerta sobre el grado de ingobernabilidad y erosión de las

instituciones y que contribuyen a darle peso a las ideologías de los tomadores de decisión a la hora de implementar políticas de mayor alcance en términos de utilización de recursos militares en asuntos de seguridad interior.

7.1.3 La campaña electoral del 2015 y su prédica alarmista.

La problemática de las drogas se instaló como parte de las plataformas partidarias de varios de los candidatos a la presidencia nacional, comenzando por los anuncios realizados en el marco de la campaña para las Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) y luego durante la primera vuelta de la elección presidencial (Tokatlian, 2017).

Las declaraciones provenientes de los líderes políticos oficialistas y opositores versaban sobre la participación de las Fuerzas Armadas en el control del narcotráfico (Tokatlian, Sain, & Montenegro, 2018). Sergio Massa por el Frente Renovador, se pronunciaba a favor de utilizar la logística de las Fuerzas Armadas en los barrios que están tomados por el narcotráfico presentando su plan de “seguridad ampliada” y tres proyectos de ley enfocados en destrabar las restricciones que plantean las leyes de defensa y seguridad interior (Veneranda, 2015).

Por el lado del oficialismo, Daniel Scioli manifestaba su compromiso en la lucha contra la inseguridad y el narcotráfico proponiendo la implementación de un blindaje de nuestros 2500 kilómetros de fronteras con efectivos de las fuerzas de seguridad y Fuerzas Armadas que ya están allí actuando en los escudos Norte y Noroeste (Infobae, 2015). El candidato por el Frente para la Victoria hacía hincapié en los ejes centrales de la lucha contra la inseguridad: “tolerancia cero al narcotráfico, a partir de fortalecer la prevención y la incorporación de fuerzas federales para blindar nuestras fronteras” (Télam, 2015).

Elisa Carrió, por el lado del principal partido opositor Cambiemos, acusaba al oficialismo de ser parte de una red de mafiosos y narcotraficantes que obraban con la finalidad de instalar un Estado narco; y Ernesto Sanz, por su parte, anunciaba un “Plan Nacional de Combate al Narcotráfico” con especial énfasis en la oferta que sobre la demanda (Tokatlian, 2015).

Asimismo, Mauricio Macri remarcaba la necesidad de revisar el rol de las Fuerzas Armadas puntualizando que dentro de sus tareas se encontraba asistir en la recuperación del territorio que esté en manos de los narcotraficantes (Calderón, 2019)

De esta manera quedaba establecido un consenso político durante la campaña electoral que pregonaba y aprobaba la participación militar en el control del narcotráfico dentro de sus propuestas de campaña y que representaban “un síntoma de algo más profundo que la ambición de un candidato” (Canelo, 2015, p. 1).

Para la escuela de Copenhague, los procesos de securitización nunca se basan en estrategias que provienen de un solo actor, sino de agentes en luchas de poder por conquistar espacios estratégicos y lograr sus objetivos. De este modo, los diferentes actores y sus audiencias securitizan ciertos asuntos mediante una forma específica de acto político (Buzan, Wæver, & De Wilde, 1998, p. 26).

De esta manera, va tomando lugar una construcción social intersubjetiva de un asunto de seguridad impulsada por el amplio espectro político al que pertenecen los diferentes candidatos; y que busca, en el electorado, una audiencia que acepte estos actos del habla como una amenaza existencial a los valores compartidos de la sociedad.

7.2 El gobierno de Macri y la securitización del narcotráfico:

A través de la difusión en redes sociales, Macri presentó su candidatura bajo el slogan “Terminar con el narcotráfico” declarando que “la lucha contra el tráfico de drogas era una de sus principales prioridades por ser el fenómeno que envenena a nuestros hijos, genera violencia en nuestros barrios y corrompe las instituciones” (Comunicación y Seguridad, 2015, p. 3).

En este sentido, la Escuela de Copenhague mediante el concepto de la securitización de los problemas sociales nos pone de manifiesto “cómo determinados actores construyen una amenaza cuando le asignan un sentido de urgencia e importancia ante lo cual solo los decisores políticos o los militares tienen capacidad de respuesta” (Wæver, 1995, p. 7). Se proclamaba, de este modo, la “emergencia en seguridad” por

medio del decreto 228 el cual se centraba en “revertir la situación de peligro colectivo creado por el delito complejo y el crimen organizado” (La Nación, 2016).

La autorización al derribo de aviones sospechados de trasladar drogas ilícitas facultaba a las Fuerzas Armadas a actuar en cuestiones propias de seguridad interior pero sin dotarlas de los recursos adecuados para llevar adelante un accionar de esa naturaleza. Se procedió a la compra de aviones Texan T6-C que no estaban dotados de armamento y que su función se limitaba a un simple rol de adiestramiento (Eissa, 2020).

Estas reglas de defensa aeroespacial fueron utilizadas limitadamente durante las cumbres presidenciales que tomaran lugar en el país como fue la del G-20 a fines de 2018. “Eran funciones de apoyo a la seguridad interior, donde el Ministerio de Defensa en coordinación con el de Seguridad se encargaban de la Protección de eventos de interés estratégico para la prevención y disuasión de eventuales agresiones de origen externo que pudieran poner en riesgo la seguridad de aquellos eventos” (Otamendi, Zajac, & Guemureman, 2019, p. 23).

En consecuencia, se dieron claras señales en favor de la complementación de capacidades entre ambas Fuerzas al declarar que “Necesitamos que las Fuerzas Armadas se adapten a las demandas y requerimientos del siglo XXI, trabajando juntos contra las amenazas del terrorismo” (Telam, 2016); pero era un anuncio de medidas cuyos objetivos no eran susceptibles de ser llevados a la práctica por lo que el gobierno no terminó por concretar una posición institucional clara al respecto (Saín, 2018).

La explicación a esta ausencia de políticas concretas que le dieran una correspondencia lógica a los discursos y medidas securitizantes tenía que ver más con la política económica que con la política de defensa debido a la ausencia de recursos y presupuesto disponible (Anzelini, 2019). La adquisición de medios adecuados demandaban una planificación en el sector defensa y medidas presupuestarias que son percibidas más en términos de “gasto” que de inversión (Bartolomé, 2017).

En efecto, hacia diciembre de 2015, el 70% del presupuesto del ministerio de Defensa estaba destinado a pagar sueldos y jubilaciones, por lo que el excedente destinado para la inversión en el desarrollo, la capacitación o la modernización de las FF.AA era nulo (Gobierno de la República Argentina, 2015). De hecho, el recorte presupuestario de 8.929,3 millones en el sector Defensa impactaría de lleno a las

capacidades operativas de las Fuerzas Armadas, según lo expuesto por el documento titulado “Detalle de Reducción del Gasto” (Anzelini, 2019, p. 85).

Por lo tanto, durante los dos primeros años de la gestión de Cambiemos, mientras tomaban lugar marcados discursos a favor de la utilización de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad interior, se terminó incentivando una política sostenida de achicamiento de la estructura de las Fuerzas Armadas que iba en conformidad con la política de ajuste y reducción de costos en materia capacidades militares.

De modo que, se puede afirmar que los movimientos securitizadores no operaron sobre los marcos legales existentes que conforman el denominado “consenso básico en materia de defensa y seguridad”, ni lograron traducirse en un grado de institucionalización relevante a nivel operacional.

7.1.2 Efectos del discurso securitizante sobre el marco legal: Los Decretos N° 683/18 y N° 703/2018.

A mediados del 2018, el presidente Macri continuó en la misma línea discursiva al anunciar “un proceso de modernización por medio de una nueva directiva de política de Defensa Nacional y que las funciones relevantes para las Fuerzas Armadas argentinas ante los cambios mundiales demandaba colaborar con la seguridad interior, principalmente brindando apoyo logístico en la zona de fronteras, así como también interviniendo frente a la protección de eventos de carácter estratégico” (Macri, 2018).

Acto seguido, al día siguiente procedió a promulgar el Decreto N° 683/18 firmado en julio de 2018, convirtiéndose en la principal reforma normativa en relación a la sinergia entre Fuerzas Armadas y de Seguridad Interior. Al eliminar la restricción que se establecía en relación a la Ley de Defensa (agresiones de origen externo perpetradas por fuerzas armadas pertenecientes a otro/s Estado/s) se ampliaba a un marco donde las FFAA estaban facultadas a actuar contra amenazas como el terrorismo y el narcotráfico (Saín, 2018).

Entre los puntos que diluyen la frontera entre Defensa y Seguridad, en el artículo 3° del citado decreto se enmarcaba el planeamiento y empleo de las Fuerzas Armadas en las “Operaciones encuadradas en la Ley N° 24059 (de Seguridad Interior) y

Operaciones en Apoyo a la Comunidad Nacional e Internacional”. En el artículo 5º, se le otorgaba al Sistema de Defensa la custodia de los objetivos estratégicos como centrales nucleares, hidroeléctricas y termoeléctricas; objetivos que se encontraban bajo el cuidado de la Prefectura y la Gendarmería. Y finalmente, en el artículo 6º, se derogaba el decreto 1691/2006 donde se consideraban a las colaboraciones en tareas de seguridad interna bajo un rol subsidiario y pasaban a ser de orden fundamental (Boletín Oficial de la República Argentina, 2018, p. 5).

Por otro lado, el refuerzo de la securitización de las fronteras tomaría lugar por medio de la resolución 860/2018 bajo el nombre “Operativo Integración Norte” del Ministerio de Defensa. De acuerdo a voceros del ministro Oscar Aguad “los efectos perseguidos de anticipar, disuadir y superar posibles amenazas sobre territorio argentino ya tienen efecto positivo, esto es contribuir a ser más efectivos en la defensa de la Nación” (Klipphan, 2019, p. 12).

Esto se llevaría a cabo por medio del “adiestramiento operacional a cargo del Ejército Argentino y el apoyo logístico a las Fuerzas de Seguridad, a través de los medios y la capacitación específica de que disponen los efectivos de las Fuerzas Armadas” (Ministerio de Defensa, 2018).

Luego, con la aprobación de una nueva Directiva de Política de Defensa Nacional por medio del Decreto N° 703/18, se establecen prioridades atento a la utilización de las FF.AA. en tiempos de paz, formalizando criterios nuevos de complementación y sinergia entre el ámbito militar y el de seguridad interior. De esta manera, cuestiones tales como la vigilancia y control de los espacios soberanos, la protección de objetivos estratégicos, el apoyo a la política exterior y el apoyo al sistema de seguridad interior cobraban preeminencia entre las operaciones llevadas adelante por el Ministerio de Defensa (Argentina.gob.ar, 2018).

En vista de ello, el nuevo ministro de Defensa Julio Martínez, afirmaba que entre las nuevas tareas de las FF.AA. estaba “trabajar en conjunto, dando asistencia al operativo del Escudo Norte y colaborando con radares, con aviones y también con la presencia del Ejército brindando asistencia a las Fuerzas de Seguridad” (Ministerio de Defensa, 2016, p. 1).

Asimismo, dentro del conjunto de prioridades en relación a los objetivos planteados por dicha directiva, se encontraba la lucha contra el narcotráfico como responsabilidad principal. Responsabilidad que demandaba la colaboración y coordinación entre los organismos y distintas áreas del Estado, incluido el ámbito de la seguridad interior.

Por consiguiente, al tomar una alta incorporación normativa relacionada a la participación de las FF.AA se puede decir que el nivel de institucionalización ha sido alto debido a que interrumpe con el marco legal que distingue de forma precisa las cuestiones de seguridad pública de aquellas relacionadas al ámbito de la defensa.

7.3 Conclusiones finales del capítulo

El análisis discursivo realizado desde la perspectiva de la defensa nos ha permitido medir el nivel de securitización alcanzado en relación a los esfuerzos puestos sobre la coordinación entre las Fuerzas de Seguridad y de Defensa dentro de un sistema “integral” de vigilancia de los espacios de jurisdicción e interés nacional.

Comenzando por la administración de Cristina Fernández, a pesar de las medidas destinadas a la utilización de capacidades militares en asuntos de Seguridad Interior, no se procedió a alterar el marco normativo sobre el que se erige el denominado “consenso básico” que distingue entre seguridad y defensa. Por el contrario, si ha tomado lugar un grado de difusión discursiva relevante por parte del gobierno que buscaba securitizar la cuestión del narcotráfico y que se tradujo en medidas concretas al respecto.

A pesar de esto, el nivel de institucionalización alcanzado como producto del proceso de securitización ha sido limitado debido al accionar de actores sociales locales que se encargan de monitorear el grado de involucramiento de las FF.AA. en cuestiones domésticas (Baeza, 2016).

En contraposición, la campaña electoral del año 2015 se vio teñida de un alto discurso securitizante por parte de todo el abanico partidario que le fue dando forma y exacerbando la ideología propia de los tomadores de decisión en relación al creciente problema del narcotráfico. Eran “*actos del habla*” con la capacidad de movilizar

determinados asuntos o cuestiones dentro de un marco de seguridad con la finalidad de lograr resultados diferentes a los que se hubieran logrado si se hubieran manejado por fuera de la órbita de la seguridad (Wæver, 1995, p. 45).

Ni bien asumido el nuevo mandatario, los postulados discursivos realizados por Mauricio Macri exacerbaron aún más lo expuesto durante la campaña en lo relacionado al problema de las drogas en el país. Aun así, el proceso de securitización no produjo una correlación con las medidas efectivas adoptadas durante los dos primeros años por subsumirse todo a una cuestión financiera producto de un ajuste fiscal, aunque sí iría en aumento el grado de institucionalización y naturalización discursiva dentro de la agenda del Ministerio de Defensa.

Por último, la sanción del Decreto 683/2018 y la Directiva de Política de Defensa Nacional 2018 representan un alto nivel de institucionalización que rompe con la sujeción legal que discernía entre los límites establecidos entre cuestiones propias de seguridad interior y exterior. Esto a su vez, fue acompañado por un elevado grado de difusión discursiva securitizante por parte del gobierno pero que no terminó por trasladarse a políticas concretas de inversión en las capacidades de las Fuerzas Armadas argentinas que rompieran con las políticas de ajuste implementadas por el gobierno.

8. Capítulo 3: Conclusiones

La presente investigación tuvo como principal argumento el proceso de securitización que viene tomando lugar en la Argentina desde hace unos años. Dicho proceso se basa en una tendencia hacia la sinergia y complementariedad entre los ámbitos militares y de seguridad interior en el combate contra el narcotráfico. Asimismo, es una tendencia que se ve configurada a partir de decisiones tomadas por partidos políticos de diferentes signos ideológicos, por lo que se transforman en decisiones y medidas gubernamentales que se ponen en funcionamiento sin un adecuado debate a nivel parlamentario.

Por consiguiente, la hipótesis planteada sostiene que esta tendencia que viene tomando lugar durante las administraciones de Cristina Fernández de Kirchner y Mauricio Macri (2007-2019) lleva a la adopción de un modelo de lucha contra el narcotráfico basado en la flexibilización de las fronteras que separan los ámbitos de Defensa y Seguridad Interior. Un modelo que se centra en la aplicación de un sistema integral de vigilancia y militarización de determinados espacios de interés nacional pero que, al mismo tiempo, parece no acoplarse al denominado Modelo de Seguridad Estándar exportado por los Estados Unidos en otros países de la región.

8.1 La Argentina como artífice de políticas de lucha contra las drogas diferente al Modelo de Seguridad Estándar.

La forma de aproximarse a la problemática del narcotráfico en la Argentina ha distado mucho de aquel modelo de seguridad estandarizado por los Estados Unidos en países como Bolivia, Colombia y Perú. Dicho modelo basado en el paradigma punitivo de las drogas fue impuesto externamente pero, asimismo, fue aceptado e internalizado por las elites de estos países (Tokatlian, 2018).

En consecuencia, el hecho de que la Argentina haya logrado imponer sus preferencias al momento de encarar la lucha contra las drogas desde una perspectiva de salud pública responde tanto a factores de orden sistémicos como a factores domésticos. En efecto, dichos factores son los que ejercen presión y, al mismo tiempo, establecen límites al comportamiento de los Estados al momento de verse formadas sus preferencias. Tal como desarrollamos en el capítulo 2, esos factores intervienen en la

relación bilateral con los Estados Unidos imponiendo límites a nuestro país tanto desde afuera como desde adentro.

Asimismo, tal como está explicado en el capítulo 3, el análisis del peso de las ideologías de los tomadores de decisión sobre las políticas implementadas nos permite ver el grado de avance en la militarización de la seguridad pública y las características propias del caso argentino en la actualidad.

Por lo tanto, a continuación se extraerán conclusiones sobre las variables trabajadas que inciden en los cambios y continuidades de las medidas adoptadas en relación a la lucha contra el narcotráfico en nuestro país.

8.2 La relación bilateral con los Estados Unidos: factores sistémicos y domésticos intervinientes:

La premisa fundamental de la teoría liberal en Relaciones Internacionales se centra en como el comportamiento de los Estados se ve moldeado por las relaciones que estos establecen con otros Estados y por los grupos que conforman la sociedad civil (Moravcsik, 2002).

Al momento de analizar la relación bilateral con Washington como variable que modifica el vínculo entre las políticas de seguridad y defensa en nuestro país en el período estipulado, podemos extraer las siguientes conclusiones:

8.2.1 Administración Fernández de Kirchner:

a) Factores sistémicos

Como factor sistémico la teoría liberal sostiene que el patrón de las preferencias entre Estados interdependientes impone límites estrictos a su comportamiento. Esta interdependencia política es definida por el conjunto de costos y beneficios originados por sociedades extranjeras cuando los grupos sociales dominantes locales buscan imponer sus preferencias (Moravcsik, 2002).

Independientemente de los roces diplomáticos existentes a nivel bilateral durante el mandato de Cristina Fernández de Kirchner, la cooperación en el campo de la lucha contra el narcotráfico en ningún momento se vio interrumpida. En efecto, a pesar de que la Argentina no representa una relevancia estratégica dentro de la política exterior norteamericana, la cooperación en determinados asuntos sensibles como es el caso de la Triple Frontera representa un pilar de la relación entre los dos países donde se colabora activamente con las agencias norteamericanas como la DEA.

En este sentido, la cooperación a este nivel representa un beneficio para nuestro país que se traduce en eludir la implementación de un Modelo basado en la “norteamericanización de la seguridad” en relación al tráfico de drogas. Este nivel de cooperación se ve representado bajo el lanzamiento de los Operativos Escudo Norte y Fortín II donde se procede a la complementación de esfuerzos entre miembros de la Armada y la Gendarmería Nacional realizando patrullajes conjuntos y vigilancia en acotados espacios de jurisdicción nacional.

b) Factores domésticos:

Por otra parte, son factores domésticos los cuales juegan a favor y en contra de esta superposición de roles entre ambas fuerzas. Primero, son acciones que responden a determinados intereses de un grupo de elites nacionales que encuentran respuesta a la aparente situación de descontrol causada por el narcotráfico por medio de la militarización de la seguridad interior. Estos actores logran imponer sus intereses y sistemas de creencias dentro del diseño de la política de defensa y de la agenda de seguridad interior (Eissa, 2015), traducándose en acciones que conllevan una sinergia entre las Fuerzas Armadas y las de Seguridad Interior.

Al mismo tiempo, son los actores de la sociedad civil quienes imponen límites al Estado al momento de encarar una reforma de carácter normativo que termine por legitimar e institucionalizar la complementación de esfuerzos y capacidades entre ambas fuerzas. En este sentido, las comunidades epistémicas defensoras de los derechos humanos han sabido accionar a tiempo cada vez que se intenta adoptar el Modelo de Seguridad Estándar en la región.

8.2.2 Administración Macri:

Durante el gobierno de Mauricio Macri, esta tendencia relacionada a la forma de hacerle frente a la problemática del narcotráfico en las zonas de la frontera norte iría en aumento. Es decir, la adopción de medidas basadas en la participación continua y creciente del Ministerio de Defensa y el Estado Mayor Conjunto por medio de la sinergia y complementación de esfuerzos entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas de seguridad.

a) Factores sistémicos:

Como punto de partida, la restauración de las relaciones con los Estados Unidos y, por consiguiente, con el Comando Sur, significaron un cambio que trajo aparejado un alineamiento estratégico con las preferencias de Washington en relación a las amenazas de carácter transnacional. El aumento exponencial de la agenda de cooperación bilateral en asuntos de seguridad entre los dos países se centró en lograr un nivel de seguridad colectiva regional con la mirada puesta en el crimen transnacional y el narcotráfico (Calderón, 2019).

De la misma manera, los acuerdos bilaterales enfocados en la seguridad de las fronteras se enfocaban en el terrorismo internacional, y una de sus manifestaciones ha sido el fortalecimiento de las capacidades por medio de la donación de equipos. Asimismo, la recomposición de la relación entre ambos países llevo a la renovación de los programas de intercambio de información en inteligencia relacionados con el tráfico de drogas.

Por lo tanto, el grado de presión ejercida por los Estados Unidos en relación a la doctrina de las “nuevas amenazas” se traduce en un mayor nivel de involucramiento y complementariedad entre las FF.AA. y las de seguridad interior, al mismo tiempo que la presencia de la DEA se ve fortalecida sobre todo en la triple frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay.

b) Factores domésticos:

Del mismo modo, la teoría liberal, desde la política doméstica, considera que el Estado no es un actor independiente, sino que es una institución representativa que se ve determinada y sujeta a una constante captura y reconstrucción de coaliciones de actores sociales. Por consiguiente, son factores domésticos como determinados individuos o grupos de poder quienes logran darle forma a las preferencias estatales que se traducen en firmes políticas de Estado (Moravcsik, 2002).

La modificación a nivel normativo del Decreto N° 727 de 2006 por medio de la sanción del Decreto N° 683 de 2018 toma lugar como producto de esta captura del Estado como institución representativa por parte de un sector de la sociedad civil que logra ejercer influencia en la agenda de seguridad local. El Decreto N° 683 procede a establecer la base legal y política para que, de ahora en más, las Fuerzas Armadas vean legitimada y puedan extender su nivel de participación más allá de la presente coyuntura y tendencia existente en relación a las actividades y tareas que realizan en la frontera norte del país (Calderón, 2019).

En este sentido, el Operativo Fronteras se centró en la continuación de la coordinación de actividades para las Fuerzas Armadas que iban en la misma línea que las implementadas en el marco del Plan Escudo Norte o Fortín II iniciados durante la anterior administración. Sumado a esto, el control de la frontera norte se acentuó al radarizar aún más el espacio aéreo y la puesta en funcionamiento del “protocolo de protección del espacio aéreo” con la finalidad de interceptar y derribar vuelos ilegales.

Así entran en juego los factores de orden domésticos bajo estos grupos locales de poder, los cuales logran imponer sus intereses y creencias dentro de la delineación de las políticas de defensa y seguridad local.

8.3 La construcción discursiva en torno a la lucha contra las drogas en ambas gestiones.

El análisis de la retórica y la construcción discursiva utilizada en relación al narcotráfico nos ha permitido hacer un contraste entre los diferentes “actos del habla” y su grado de institucionalización y securitización por medio de políticas públicas concretas. De esta manera, hemos podido describir los cambios y continuidades que

toman lugar en relación a la lucha contra las drogas en nuestro país durante las últimas dos administraciones y como los discursos securitizantes se ven legitimados o rechazados por los distintos sectores de la sociedad.

8.3.1 Administración Fernández de Kirchner:

El contenido discursivo a cargo del poder ejecutivo se vio traducido en medidas concretas que llevaron a una articulación y complementación de capacidades entre los ámbitos de Defensa y Seguridad Interior. En sí, fueron medidas acotadas a la frontera norte del país y que involucraban solo al Ejército por medio del Operativo Escudo Norte.

Si bien, estas medidas transgredieron la barrera existente entre los ámbitos de acción de ambas fuerzas, esto no trajo aparejado una intervención de carácter integral a nivel institucional de las FF.AA. en cuestiones de seguridad pública. En efecto, el movimiento securitizador fue limitado por la presión ejercida por las organizaciones de Derechos Humanos quienes evitaron un grado de institucionalización mayor del nivel discursivo. En este sentido, al evitarse una reforma de la normativa existente se imponen límites estrictos que parten de la sociedad civil a la adopción de un modelo de seguridad estandarizado.

Por lo tanto, el proceso securitizador no se ve legitimado en su totalidad debido a que los “actos del habla” no son incorporados por el colectivo imaginario en su conjunto. Aun así, fueron atisbos de una tendencia que se iría reforzando con el tiempo a medida que el discurso en relación al problema del narcotráfico se iría exacerbando.

8.3.2 Administración Macri:

La creciente securitización del narcotráfico como asunto central de la campaña presidencial se logró instalar dentro de la agenda de seguridad nacional ni bien asumida la administración de Mauricio Macri.

Dicha proceso securitizador tomo lugar por medio de medidas centradas en la complementación de capacidades militares y los recursos de seguridad interior. De este modo, la autorización al derribo de aviones sospechados de contrabandear drogas

ilícitas significaba otro paso importante en esa dirección pero sin contar con los recursos necesarios para llevar a cabo semejante tarea ni ser autorizado por el Congreso, tal como está previsto en la legislación. Por consiguiente, la ausencia de inversiones en un contexto de políticas de ajuste fiscal nacional llevo a que dichas medidas securitizantes no se tradujeran en un alto grado de institucionalización.

Más adelante, el contenido discursivo giró alrededor de la necesidad de modernizar y adaptar las Fuerzas Armadas a las demandas del Siglo XXI como el terrorismo y el narcotráfico. Ante estos dichos, el largo debate sobre una reforma de carácter normativo llegó a su fin con la sanción del Decreto N° 683/18 eliminando los límites legales establecidos por la Ley de Defensa.

Sumado a esto, con el decreto 703/18 se justificaba el empleo de las capacidades materiales de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Seguridad Interior y a una estrategia integral enfocada en la lucha contra el crimen transnacional y el narcotráfico. Es más, ante la inclusión de la función de “Protección de eventos de interés estratégico” se proveía de un marco jurídico que se ajustaba a las demandas de las grandes potencias ante agresiones externas durante la Cumbre del G-20 en Buenos Aires (Otamendi, Zajac, & Guemureman, 2019).

Por lo tanto, a partir de la reforma normativa se puede hablar de un alto grado de institucionalización del proceso securitizador que rompe con la demarcación estricta entre los ámbitos de Seguridad y Defensa construida arduamente a lo largo de más de 30 años de historia.

8.4 Conclusiones finales.

Como consecuencia de lo expuesto, podemos reformular la hipótesis inicial al afirmar que la tendencia marcada que viene tomando lugar durante las gestiones de Cristina Fernández de Kirchner y Mauricio Macri, no responde a un modelo propio de lucha contra el narcotráfico. El caso argentino sí difiere ampliamente del Modelo de Seguridad Estándar exportado por los Estados Unidos, pero dicha tendencia se basa en la aplicación de un sistema integral de vigilancia y militarización acotada a determinados espacios de interés nacional como es la frontera norte del país sin intervenir de manera completa a nivel institucional en los asuntos de seguridad interior.

La ausencia de relevancia estratégica que presenta nuestro país dentro de lo que es la agenda de seguridad de los Estados Unidos ha permitido un margen de acción suficiente que ha contribuido a darle forma al caso argentino de lucha contra el narcotráfico. Un “consenso básico” centrado en la separación estricta entre los ámbitos de acción de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad Interior.

Aun así, el alineamiento estratégico con Washington que toma lugar a partir del cambio de gobierno en el 2015 ha favorecido la implementación de medidas que conllevan un aumento en el grado de militarización de la seguridad pública y que se ajustan a una política de liderazgo regional en los asuntos de seguridad internacional.

En este sentido, la centralidad del problema del tráfico de drogas en la agenda de seguridad local por medio de los “actos del habla”, ha legitimado la adopción de políticas más severas al momento de hacerle frente al narcotráfico permitiendo la flexibilización de las fronteras que separan los ámbitos de la Defensa y la Seguridad Interior. Esto, a su vez, se ha traducido en un mayor consenso por parte de la sociedad argentina cuando se trata de aplicar políticas de mano dura en respuesta al aumento en las tasas del crimen organizado.

El reencauzamiento de las relaciones bilaterales con los Estados Unidos generó que los factores sistémicos cobren mayor relevancia frente a las limitaciones que solían imponer las comunidades epistémicas de Derechos Humanos (Cutrona, 2016). Esta coyuntura permitió que la arquitectura institucional construida desde 1983 haya sido reformada estableciéndose por medio de los Decretos 683 y 703 del 2018, una base legal que le otorga un sustento a la participación de las Fuerzas Armadas en cuestiones propias de seguridad interior como el narcotráfico.

Así y todo, la ausencia de políticas concretas que apoyaran los discursos y medidas securitizantes se debió al ajuste fiscal y económico al que se veía sujeto el país. Esto se debe a que las inversiones dirigidas a la adquisición de medios en el sector de la Defensa son percibidas como un gasto innecesario de recursos por parte de la clase gobernante.

Por lo tanto, las posibilidades reales de que se adopte un Modelo de Seguridad Estándar en la Argentina aún son escasas. Sí se puede hablar de una clara tendencia a la sinergia y complementariedad entre las capacidades de las FF.AA. y las de Seguridad

Interior en determinados espacios de interés estratégico para la nación, pero la habilitación a una acotada superposición entre los campos de seguridad y defensa a través de los operativos Fortín I y II y Frontera Norte, no se traducen en una militarización sostenida en la lucha contra el narcotráfico.

A modo de conclusión, esta tendencia descripta se ve claramente limitada en los hechos debido a que la política de Defensa termina por subsumirse a las políticas de ajuste presupuestario impuestas por los tomadores de decisiones. De modo que las medidas adoptadas son solo un conjunto de políticas aisladas que toman lugar a lo largo de las dos administraciones de forma continua sin traer aparejado un equipamiento de las Fuerzas Armadas y sin involucrar un alto grado de militarización en materia de seguridad interior.

8.5 Escenarios posibles en un futuro cercano

El conjunto de políticas y medidas adoptadas en el último tiempo en relación a la lucha contra el narcotráfico tendrá algunos cambios y continuidades bajo la nueva administración de Alberto Fernández.

Por un lado, el retorno de un gobierno con mayor atención a las demandas populares significará un replanteo de los cambios a nivel normativo que hayan tomado lugar durante la gestión de Mauricio Macri dotando de mayor poder a los factores domésticos como las organizaciones de derechos humanos.

Al mismo tiempo, la sinergia y complementación de esfuerzos entre las FF.AA. y las de seguridad interior seguirán poniéndose en práctica en las zonas designadas de interés estratégico como es la frontera norte del país. Asimismo, se revisarán las medidas que hayan sido implementadas durante la anterior gestión que vulneren en exceso la demarcación estricta entre los ámbitos de acción de ambas fuerzas restaurando el espíritu original de la Ley de Defensa Nacional y restaurando el poder de decisión a manos del Ministerio de Defensa (El Cronista, 2021).

Por otro lado, la inversión en medios relevantes para la Defensa Nacional dependerá de un contexto económico precario que será difícil de revertir en el corto plazo. A pesar de esto, existen algunas señales de voluntad política por desarrollar e

incorporar capacidades militares a través de la creación del “Fondo Nacional para la Defensa”. Estos esfuerzos estarían dirigidos, por ejemplo, a reforzar la vigilancia aérea en la frontera norte por medio de la radarización o para la adquisición de medios con la finalidad de disuadir la pesca ilegal.

Por último, la importancia estratégica de la Argentina para el gobierno de Washington en relación al narcotráfico seguirá siendo menor siempre y cuando se coopere en los asuntos que le son de su interés. La búsqueda de un mayor margen de acción por parte de nuestro país en la presente coyuntura se verá traducida en la ausencia de un alineamiento estratégico con los Estados Unidos a nivel regional en conformidad con las nuevas amenazas como el crimen transnacional y el narcotráfico.

9. Bibliografía

9.1 Artículos Periodísticos

- Aguilera, E. (2016). “Avanzan acuerdos con el pentágono”. *Ámbito Financiero*, 29 de junio de 2016. Obtenido de <https://www.ambito.com/edicion-impresa/avanzan-acuerdos-el-pentagono-n3945078>
- Barón, A. (2011). “EE.UU. pide que le devuelvan las armas del avión requisado”. *Clarín*, 14 de Febrero de 2011. Obtenido de https://www.clarin.com/politica/EEUU-devuelvan-armas-avion-requisado_0_rk9BVdI6Pmx.html
- Bartolomé, M. (2017). “La defensa nacional necesita un plan”. *La Nación*, 21 de Julio de 2017. Obtenido de <https://www.lanacion.com.ar/opinion/la-defensa-nacional-necesita-un-plan-nid2045739/>
- Carrió: “Algo prepara Kirchner para diciembre”. (2009) *Perfil*, 22 de Octubre de 2009. Obtenido de <https://www.perfil.com/noticias/politica/carrio-algo-prepara-kirchner-para-diciembre-20091021-0045.phtml>
- Chabay, E. (2018). “Bajo “secreto militar”, el Gobierno cubre la frontera con las Fuerzas Armadas”. *El Cronista*, 6 de Agosto de 2018. Obtenido de <https://www.cronista.com/economia-politica/Bajo-secreto-militar-el-Gobierno-cubre-la-frontera-con-militares-20180806-0047.html>

- “Cristina se reunió con Obama y dijo que la relación con Estados Unidos es normal y seria”. (2010). *LaPolíticaOnline*, 7 de Julio de 2010. Obtenido de <https://www.lapoliticaonline.com.ar/nota/nota-64831/>
- “Daniel Scioli prometió un “blindaje de las fronteras” para combatir al narcotráfico”. (2015). *Infobae*, 2 de Noviembre de 2015. Obtenido de <https://www.infobae.com/2015/11/02/1766727-daniel-scioli-prometio-un-blindaje-las-fronteras-combatir-al-narcotrafico/>
- Delfino, E. (2015). “Milani ya encabeza una fuerza con 1.400 agentes de inteligencia”. *Perfil*, 28 de Marzo de 2015. Obtenido de <https://www.perfil.com/noticias/politica/milani-ya-encabeza-una-fuerza-con-1400-agentes-de-inteligencia-20150328-0004.phtml>
- “Día del Ejército: Macri pidió que las FFAA se adapten a las demandas del siglo XXI”. (2016). *Télam*, 30 de Mayo de 2016. Obtenido de <https://www.telam.com.ar/notas/201605/149315-macri-dia-del-ejercito.html>
- Dinatale, M. (2014). “Las provincias recurren a EE.UU. para luchar contra el narcotráfico”. *La Nación*, 4 de Marzo de 2014. Obtenido de <https://www.lanacion.com.ar/politica/las-provincias-recurren-a-eeuu-para-luchar-contra-el-narcotrafico-nid1669129/>
- “El Gobierno derogó parte de la reforma que Macri aplicó en las Fuerzas Armadas”. (2021) *El Cronista*, 21 de Julio de 2021. Obtenido de <https://www.cronista.com/economia-politica/El-Gobierno-derogo-parte-de-la-reforma-que-Macri-aplico-en-las-Fuerzas-Armadas-20200629-0032.html>
- “El radicalismo denuncia una violación de la Ley de Defensa por la participación del Ejército en seguridad interior”. (2013). *La Prensa*, 21 de Diciembre de 2013. Obtenido de <http://www.laprensa.com.ar/417444-El-radicalismo-denuncia-una-violacion-de-la-Ley-de-Defensa-por-la-participacion-del-Ejercito-en-seguridad-interior.note.aspx>
- Francisco: "Ojalá estemos a tiempo de evitar la mexicanización de la Argentina". (2015). *Infobae*, 23 de Febrero de 2015. <https://www.infobae.com/2015/02/23/1628608-francisco-ojala-estemos-tiempo-evitar-la-mexicanizacion-la-argentina/>
- Iñurrieta, S. (2017). “Malestar en las Fuerzas Armadas por un duro plan de recorte de gastos”. *El Cronista*, 22 de Marzo de 2017. Obtenido de

<https://www.cronista.com/economia-politica/Malestar-en-las-Fuerzas-Armadas-por-un-duro-plan-de-recorte-de-gastos-20170322-0049.html>

- Klipphan, A. (2019). “Apoyo logístico contra los narcos y ayuda comunitaria: cómo es el trabajo de las Fuerzas Armadas en la frontera norte”. *Infobae*, 2 de Marzo de 2019. Obtenido de <https://www.infobae.com/politica/2019/03/02/apoyo-logistico-contra-los-narcos-y-ayuda-comunitaria-como-es-el-trabajo-de-las-fuerzas-armadas-en-la-frontera-norte/>

- “La presidenta se reúne hoy con su colega estadounidense en Cannes”. (2011) *Clarín*, 4 de Noviembre de 2011. Obtenido de https://www.clarin.com/politica/Obama-Sarkozy-aprender-reeleccion-Cristina_0_BkCwvMihwXe.html

- Niebieskikwiat, N. (2017). “Más cooperación con Estados Unidos: US\$ 2 millones para Seguridad y un "enlace de Gendarmería" en la Florida”. *Clarín*, 10 de Noviembre de 2017. Obtenido de https://www.clarin.com/politica/cooperacion-unidos-us-millones-seguridad-enlace-gendarmeria-florida_0_rklshGfkM.html

- Niebieskikwiat, N. (2018). “El Comando Sur de Estados Unidos asistirá a la Argentina en la Seguridad del G20”. *Clarín*, 12 de Febrero de 2018. Obtenido de https://www.clarin.com/politica/comando-sur-unidos-asistira-argentina-seguridad-g20_0_ryMhWLJwM.html

- Niebieskikwiat, N. (2018). “Retoman el operativo con EE.UU. que había cancelado Héctor Timerman con un alicate”. *Clarín*, 11 de Julio de 2018. Obtenido de https://www.clarin.com/politica/retoman-ejercicio-militar-ee-uu-termino-escandalo-2011-kirchnerismo-incauto-avion-pentagono_0_S1DJTIV7X.html

- “Oficializan la declaración de emergencia en seguridad”. (2016). *La Nación*, 22 de Enero de 2016. Obtenido de <https://www.lanacion.com.ar/politica/oficializan-la-declaracion-de-emergencia-en-seguridad-nid1864382/>

- “Scioli en Rosario: “Tolerancia cero al narcotráfico””. (2015). *Télam*, 4 de Noviembre de 2015. Obtenido de <https://www.telam.com.ar/notas/201511/125984-elecciones-2015-balotaje-daniel-scioli-rosario.html>

- Seitz, Max. (2016). “¿Que hizo Macri para que Obama lo visite a sólo 100 días de haber asumido?” *BBC MUNDO*, 23 de Marzo de 2016. Obtenido de

https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160321_argentina_eeuu_obama_visita_macri_ms

- Tokatlian, J. G. (2015). “Debatir (en serio) sobre drogas”. *Página 12*, 3 de Agosto de 2015. Obtenido de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-278527-2015-08-03.html>
- Tokatlian, J. G. (2017). *Clarín*, 10 de Enero de 2017. Obtenido de https://www.clarin.com/opinion/argentina-guardia-nacional-georgia_0_B11NI1kUg.html
- “US admits relations with Argentina are “difficult” and calls for positive attitude”. (2012) *MERCOPRESS*, 27 de Abril de 2012. Obtenido de <https://en.mercopress.com/2012/04/27/us-admits-relations-with-argentina-are-difficult-and-calls-for-positive-attitude>
- Veneranda, M. (2015). “Massa presentó su plan de “seguridad ampliada””. *La Nación*, 23 de Agosto de 2015. Obtenido de <https://www.lanacion.com.ar/politica/massa-presento-su-plan-de-seguridad-ampliada-nid1821543/>
- Verbitsky, H. (2012). “Welcome back, boys”. *Página 12*, 12 de Septiembre de 2012. Obtenido de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-202961-2012-09-09.html>

9.2 Fuentes Oficiales

- Boletín Oficial de la República Argentina. (2016). “*Decreto 228/2016 “Declárese la Emergencia de Seguridad Pública”*”. Legislación y Avisos Oficiales, 21 de Enero de 2016. Obtenido de <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/140329/20160122>
- Boletín Oficial de la República Argentina. (2018). “*Decreto 683/2018*”. Legislación y Avisos Oficiales, 23 de Julio de 2018. Obtenido de <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/188532/20180724>
- Boletín Oficial de la República Argentina. (2018). “*Decreto 703/2018*”. Legislación y Avisos Oficiales, 30 de Julio de 2018. Obtenido de <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/189076/20180731>
- Cancillería Argentina. (2009). “*Acuerdo por canje de notas entre la*

república argentina y los estados unidos de américa enmendando la carta de acuerdo sobre control internacional de tráfico de drogas y aplicación de la ley del 17 de septiembre de 2004". Biblioteca Digital de Tratados, 29 de Septiembre de 2009. Obtenido de <https://tratados.cancilleria.gob.ar>

- Cancillería Argentina. (2011). *"Información para la Prensa N°: 054/11"*. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 13 de Febrero de 2011. Obtenido de <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/la-cancilleria-argentina-informa>

- Cancillería Argentina. (2016). *"Acuerdo entre el ministerio de seguridad de la república argentina y el departamento de justicia y el departamento de seguridad nacional de los estados unidos de américa sobre incremento de la cooperación para prevenir y combatir el crimen grave"*. Biblioteca Digital de Tratados, 23 de Marzo de 2016. Obtenido de <https://tratados.cancilleria.gob.ar/busqueda>

- Cancillería Argentina. (2017). *"Enmienda #9 de la carta de acuerdo sobre control de tráfico de drogas y aplicación de la ley firmado el 17 de septiembre de 2004 entre el gobierno de la república argentina y el gobierno de los estados unidos de américa"*. Biblioteca Digital de Tratados, 27 de Septiembre de 2017. Obtenido de <https://tratados.cancilleria.gob.ar/busqueda>

- Casa Rosada Presidencia. (2010) *"Conferencia de prensa de la presidenta Cristina Fernández y la secretaria de EE.UU. Hillary Clinton"*. 1 de Marzo de 2010. Obtenido de <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/21969-blank-96279456>

- Defence Security Cooperation Agency. (2012). *Department of Defence Security Cooperation Agency*, Septiembre de 2012. Obtenido de <https://samm.dsca.mil/glossary/expanded-imet-e-imet>

- Difusión por redes sociales de Mauricio Macri: *"campaña presidencial 2015 (2015)"*. Comunicación y Seguridad, 10 de Septiembre de 2015. Obtenido de <https://www.comunicacionyseguridad.com/wp-content/uploads/2016/10/MACRI-REDES-PAGINA-WEB.pdf>

- Embajada de los Estados Unidos en Argentina. (2016). *"Delegación Del Congreso de EEUU visita la Argentina"*. Comunicados de Prensa, 8 de Abril de

2016. Obtenido de <https://ar.usembassy.gov/es/delegacion-del-congreso-de-eeuu-visita-la-argentina-3/>

- Embajada de los Estados Unidos en Argentina. (2016). “*Visita de la Brig. Gral. Leahy*”. Comunicados de Prensa, 7 de Noviembre de 2016. Obtenido de <https://ar.usembassy.gov/visit-brig-gen-leahy/>

- Embajada de los Estados Unidos en la Argentina . (2016). “*Acuerdo de cooperación militar con La Guardia Nacional de EE.UU*”. Comunicados de Prensa, 14 de Diciembre de 2016. Obtenido de <https://ar.usembassy.gov/es/category/comunicados-de-prensa/>

- Gobierno de la República Argentina. (2017). “*Enmienda #9 de la Carta de Acuerdo sobre Control de Tráfico de Drogas y aplicación de la Ley*”, 31 de Octubre de 2017. Obtenido de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/conve-2017-26184745-apn-dncreismsg_enmienda_9_loa.pdf

- InfoLEG. Información legislativa. (2011). “*Decreto 1091/2011*”, 20 de Julio de 2011. Obtenido de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/184698/norma.htm>

- Ministerio de Defensa. (2018). “*Operativo “integración norte”*”. Argentina.gob.ar, 26 de Octubre de 2018. Obtenido de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/operativo-integracion-norte>

- Ministerio de Seguridad. (2011). “*Seguridad despliega medios para Operativo Escudo Norte*”. Argentina.gob.ar, 21 de Julio de 2011. Obtenido de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/gseguridad-despliega-medios-para-operativo-escudo-norte>

- Ministerio de Seguridad. (2017). “*Operativo Fronteras*”. Argentina.gob.ar, 8 de Febrero de 2017). Obtenido de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/goperativo-fronteras-0>

- National Guard State Partnership Program. (2016). “*The State Partnership Program*”, 2016. US Department Defence. Obtenido de <https://www.nationalguard.mil/Leadership/Joint-Staff/J-5/International-Affairs-Division/State-Partnership-Program/>

- United States Congress. (1986). “*International Narcotics Control Act of 1986*”. US Congress Bill, 8 de Julio de 1986. Obtenido de

<https://www.congress.gov/bill/99th-congress/house-bill/5352>

- United States Senate Committee on Foreign Relations. (1961). *“Foreign assistance act of 1961”*. Foreign Senate.gov, 4 de Septiembre de 1961. Obtenido de <https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/Foreign%20Assistance%20Act%20Of%201961.pdf>

9.3 Libros

- Andreas, P. & Nadelmann, E. (2006). *“Policing the Globe: Criminalization and Crime Control in International Relations”*. Nueva York: Oxford University Press.
- Anzelini, L., Poczynok, I., & Zacarías, M. E. (2017). *“Política de defensa y militar en Argentina desde el retorno de la democracia (1983-2015)”*. Buenos Aires: Editorial Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (UMET).
- Bergman, M. (2016). *“Drogas, narcotráfico y poder en América Latina”*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Buzan, B., Wæver, O., & De Wilde, J. (1998). *“Security: A new framework for analysis”*. Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Carpenter, T. G. (2003). *“Bad Neighbor Policy: Washington's Futile War on Drugs in Latin America”*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Eissa, S. G. (2015). *“¿La irrelevancia de los Estados Unidos?”* Buenos Aires: Arte y Parte.
- Montenegro, G. (2018). “Antecedentes, estrategia y formas de intervención de la DEA”. En Alfieri, C. (Ed.), *De militares a Policías: La Guerra contra las drogas y la militarización de Argentina* (pp. 199-278). Buenos Aires: Capital Intelectual.
- O’Donnell, S. (2011). *“ArgenLeaks”*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Saín, M. (2019). *“¿Los militares vienen marchando? Las Fuerzas Armadas y la “guerra contra las drogas” en Argentina (2011-2018)”*. Buenos Aires: Editorial Universidad Metropolitana Para la Educación y el Trabajo (UMET).
- Sampo, C., & Alda, S. (2019). *“La transformación de las Fuerzas*

Armadas en América Latina ante el Crimen Organizado". Centro de Estudios Estratégicos Ejército del Perú

- Tokatlian, J. G. (2018). "Estados Unidos y la militarización del fenómeno de las drogas en América Latina". En Alfieri, C. (Ed.), *De Militares a Policías: La "guerra contra las drogas" y la militarización de Argentina* (pp. 13-67) Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Wæver, O. (1995). "Securitización and Desecuritization". En R. D. Lipschutz, R. *On security*. Nueva York: Columbia University Press.

9.4 Metodología

- Bennett, A., & Elman, C. (2007). "Case Study Methods in the International Relations Subfield". *Comparative Political Studies*, 40(2). SAGE Publicaciones.
- Sautu, R; Boniolo, P; Dalle, P. & Elbert, R. (2005). "La Construcción del Marco Teórico en la Investigación Social". En Borón, Atilio (Ed.), *Manual de Metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología* (pp. 29-32). Buenos Aires: CLACSO.

9.5 Papers y artículos en revistas especializadas.

- Anzelini, L. (2019). "Entre el discurso y la acción efectiva: las contradicciones de la política de defensa de Macri". *Revista Científica General José María Córdova*, 17, (25), 68-90. Obtenido de <https://revistacientificaesmic.com/index.php/esmic/article/view/386>
- Baeza, M. (2016). *Securitización de las fronteras en América del Sur (2004-2014)*. [Tesis de Maestría, Universidad Torcuato Di Tella]. Obtenido de <https://repositorio.utdt.edu/handle/utdt/2473>
- Busso, A., & Barreto, M. (2020). "Política exterior y de defensa en Argentina. De los gobiernos kirchneristas a Mauricio Macri (2003-2019)". *URBIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* (27), 74-93. Obtenido de <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/4376>
- Calderón, E. (2018). "La defensa argentina del siglo XXI: del

activismo subregional al globalismo relativo”. *Revista Política y Estrategia*, 131, 57-79. Obtenido de <https://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/18960>

- Calderón, E. (2019). “Argentina ¿bastión regional de la separación entre Seguridad y Defensa? La lucha contra el narcotráfico en la frontera norte”. *Revista Científica General José María Córdova*, 17 (27), 482-501. Obtenido de <https://rephip.unr.edu.ar/xmlui/handle/2133/18943>

- Canelo, P. (2015). “Si el ejército tira, mata”. *Revista Anfibia*. San Martín, octubre. Obtenido de <http://revistaanfibia.com/ensayo/si-ejercito-tira-mata/>.

- Centro de Estudios Legales y Sociales - CELS. (2012). “Derechos humanos en Argentina: informe 2012”. Siglo Veintiuno Editores. Obtenido de <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2016/06/IA2012.pdf>

- Centro de Estudios Legales y Sociales - CELS. (2018). “La Guerra interna : cómo la lucha contra las drogas está militarizando américa latina”. Obtenido de <https://www.cels.org.ar/militarizacion/>

- Corigliano, F. (2011). “La política exterior del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner: una típica política peronista del siglo XXI”. *Mural Internacional.*, 2 (1), 22-27. Obtenido de <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/5377>

- Cutrona, S. (2016). “*Challenging the U.S.-Led War on Drugs: Argentina in Comparative Perspective*”. [Tesis de Doctorado, University of Miami]. Scholarly Repository, Mayo de 2016. Coral Gables: Routledge. Obtenido de https://scholarlyrepository.miami.edu/oa_dissertations/1654?utm_source=scholarlyrepository.miami.edu%2Foa_dissertations%2F1654&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages

- Diamint, R. (2008). “Defensa, Seguridad y Estado de Derecho”. En *Reforma de las Fuerzas Armadas en América Latina y el impacto de las Amenazas irregulares*. Washington DC: Woodrow Wilson Center for International Scholars. (20) 105-117. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/39775.pdf>

- Diamint, R. (2015). “A new militarism in Latin America”. *Journal of Democracy*, 26 (4) 155-168. Obtenido de <https://www.journalofdemocracy.org/articles/a-new-militarism-in-latin-america/>

- Diamint, R. (2017). “América Latina en torno a los paradigmas de seguridad”. *Historia y problemas del siglo XX*, 8, 105-122. Obtenido de

<https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/75460>

- Documento de Convergencia (2015). “Drogas: Una iniciativa para el debate”. *Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO)*. Obtenido de <http://www.uncuyo.edu.ar/centroasuntosglobales/upload/una-inciciativa-para-el-debate.pdf>
- Eissa, S. (2020). “La Defensa como política fiscal durante el Gobierno de Mauricio Macri (2015-2019)”. *ICONOS Revista de Ciencias Sociales*, XXIV (68), 75-93. Obtenido de <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/4291>
- Lasa, M. (2015). “Narco Made in Argentina”. *Bastión Digital*. Obtenido de Bastión Digital. <http://ar.bastiondigital.com/notas/narco-made-argentina>>.
- Morales, W. Q. (1989). “The War on Drugs: A New US National Security Doctrine?”. *Third World Quarterly*, 11:3, 147-169. Obtenido de <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01436598908420178>
- Moravcsik, A. (1997). “Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics”. *International Organization*, 51(4), 513 - 553.
- Moravcsik, A. (2002). “Liberal International Relations Theory”. En *Progress in International Relations Theory: Appraising the Field*, 159-204. Obtenido de <https://mitpress.mit.edu/books/progress-international-relations-theory>
- Otamendi, A., Zajac, J., & Guemureman, S. (2019). “La re-militarización de la seguridad interior en argentina”. Instituto Investigaciones Gino Germani. *Informes de Coyuntura*, N° 8. Obtenido de <http://iigg.sociales.uba.ar/2019/10/25/la-re-militarizacion-de-la-seguridad-interior-en-argentina-una-amenaza-para-los-derechos-humanos-y-la-vida-de-los-jovenes/>
- Saín, M. (2018). “¿Los militares como policías? Cambios en la seguridad Argentina, 2013-2018”. *Nueva Sociedad*. (278), 36-47. Obtenido de <https://www.nuso.org>
- Santiago, J. (2018). “*La política exterior de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) con Estados Unidos y China en el marco de la doble periferia*”. [Tesis de maestría, Universidad Torcuato Di Tella]. Obtenido de https://repositorio.utdt.edu/bitstream/handle/utdt/11115/MEI_2018_Santiago.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Tokatlian, J. (1997). “Condicionalidad y drogas: el caso de Colombia”.

Colombia Internacional, n° 37, 4-9. Obtenido de
<https://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.7440/colombiaint37.1997.01>

- Tokatlian, J. (2011). “Diagnóstico global y oportunidades para gestar un nuevo paradigma en la cuestión de las drogas”. En *América Latina debate sobre drogas: I y II Conferencias Latinoamericanas sobre Políticas de Drogas*, 31-38. Obtenido de <https://intercambios.org.ar/assets/files/America-Latinadebatesobredrogas.pdf>