

La incorporación institucional de la perspectiva de los Derechos Humanos en el área de la Defensa en Argentina (2006-2007)

Iván Poczynok*

Resumen

Desde la restauración democrática en 1983, la relación entre derechos humanos y Fuerzas Armadas estuvo centrada de forma casi exclusiva en la herencia del terrorismo de estado. Así, la búsqueda de justicia y el enjuiciamiento a los militares involucrados en crímenes de lesa humanidad se convirtieron en factores claves de las relaciones cívico-militares. Hacia 2006, con la anulación de las leyes de impunidad, comenzó a tomar forma en nuestro país una nueva relación entre derechos humanos, Fuerzas Armadas y política de defensa. En paralelo al avance de los juicios, fueron proliferando iniciativas orientadas a regular el funcionamiento interno de las instituciones militares, a adecuar su orgánica a los valores del orden democrático, y a difundir en su interior el respeto a los derechos humanos. En esta ponencia, me propongo abordar esta nueva relación, a partir del rastreo de las iniciativas, proyectos y decisiones institucionales que apuntaron a incorporar la perspectiva de los derechos humanos en el área de la defensa, entre 2006 y 2007. Esta tarea, de carácter fundamentalmente exploratoria, buscará contribuir al estudio del fortalecimiento institucional del control democrático de la defensa en nuestro país.

* Licenciado en Sociología (UBA). Docente de Sociología (UBA). Integrante del Comité Editorial de Cuadernos de Marte, Revista latinoamericana de sociología de la guerra (IIGG-UBA). Maestreado en Defensa Nacional (EDENA). ivanpoczynok@yahoo.com.ar

La incorporación institucional de la perspectiva de los Derechos Humanos en el área de la Defensa en Argentina (2006-2007)

1. Introducción

“La relación de los organismos defensores de los derechos humanos con las Fuerzas Armadas y de Seguridad no ha sido voluntaria, sino impuesta por las más terribles circunstancias” (Verbitsky 2010).

Abordar la relación entre fuerzas armadas y derechos humanos implica dar cuenta de un vínculo complejo y problemático. Ambos conceptos poseen, en nuestro país y en América Latina, una pesada carga histórica, política y social que los coloca de forma casi automática en espacios de referencia antagónicos.

En Argentina, esta relación ha estado centrada de forma casi exclusiva en el enjuiciamiento de los militares involucrados en las violaciones a los derechos humanos cometidas en la última dictadura. Por esta razón, la herencia del terrorismo de estado y la búsqueda de justicia han ocupado un lugar central no sólo en la agenda de la transición democrática, sino en todo el proceso de consolidación institucional (Acuña y Smulovitz 1995, Winand y Saint-Pierre 2007).

En la última década, la vinculación entre derechos humanos y Fuerzas Armadas fue adoptando nuevas formas. En un primer momento, la declaración de nulidad de las leyes exculpatorias puso nuevamente a la herencia del terrorismo de estado en el centro de las relaciones cívico-militares. Sin embargo, de forma paralela al avance de los juicios, fueron proliferando algunas iniciativas orientadas a expandir la presencia del poder civil en las instituciones militares, y a restringir sus márgenes de autonomía. Así, la regulación del funcionamiento interno de las instituciones militares, la adecuación de su orgánica a los valores del orden democrático, y la difusión en su interior del respeto a los derechos básicos de los ciudadanos, habilitaron el camino para la emergencia de un nuevo ámbito de reflexión sobre la relación entre derechos humanos, Fuerzas Armadas y política de defensa.

El problema general que me interesa abordar en esta ponencia refiere a esta nueva relación que ha surgido en los últimos años, relativa a la incorporación de la perspectiva de los derechos humanos en el área de la defensa. Esta incorporación se da en dos sentidos: por un lado, alrededor de la revisión institucional del pasado reciente; por otro, a través de la transformación de la orgánica, funcionamiento interno y formación profesional de las instituciones militares. De esta forma, entendemos por “perspectiva de los derechos humanos” a aquellas políticas orientadas a adecuar las instituciones militares y las Fuerzas Armadas a los valores, prácticas y creencias del orden democrático. Como ha señalado Pinto, si bien la noción de derechos humanos se haya ligada a la restricción del poder estatal, los derechos civiles y políticos “no se satisfacen con una simple abstención del Estado, [sino] que hacen falta acciones” (2004: 96).

En este marco, el objetivo central de este trabajo consiste en explorar en el conjunto de iniciativas y acciones orientadas a la implementación de una perspectiva de los derechos humanos en el ámbito de la defensa en nuestro país, en el período comprendido entre 2006 y 2007. Para el desarrollo de esta tarea trabajamos con documentos de contenido público, provenientes del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Armadas, tales como anuarios, informes de gestión y publicaciones institucionales.

El trabajo se haya organizado de la siguiente forma. En el primer apartado nos proponemos situar el objeto de estudio en el marco las relaciones cívico-militares. Seguidamente, se realizan unas breves referencias al estado del arte sobre el vínculo entre derechos humanos y Fuerzas Armadas.

En un segundo momento, caracterizamos las diferentes iniciativas. En primer lugar, consideramos aquellas orientadas a fortalecer los vínculos de las instituciones militares con la sociedad civil. Esta dimensión incluye esencialmente la adopción de medidas tendientes al “saneamiento” de las Fuerzas Armadas, y a la búsqueda de justicia sobre las violaciones a los derechos humanos cometidas en la última dictadura militar.

El segundo grupo refiere al conjunto de iniciativas políticas orientadas a transformar la organización y el funcionamiento interno de las instituciones militares. Aquí incluimos las reformas reglamentarias, reordenamientos institucionales, transformaciones en la formación profesional y en los planes de estudios, capacitaciones y talleres, actividades extracurriculares, etc., apuntadas a valorizar los derechos y garantías del personal militar.

2. Aproximaciones conceptuales al problema de estudio

En vistas de abordar adecuadamente el objeto de estudio, resulta pertinente situarlo en la problemática general que rodea a las relaciones cívico-militares. Desde la perspectiva clásica desarrollada por Huntington, las relaciones cívico militares de cualquier sociedad constituyen un sistema de elementos interdependientes, resultante de “un equilibrio complejo entre la autoridad, la influencia y la ideología de los militares por un lado, y la autoridad, la influencia y la ideología de los grupos no militares por el otro” (1985: 10). Según este autor, el “tipo ideal” de equilibrio que lleva al máximo la seguridad militar es el control civil objetivo, que refiere no sólo a la capacidad de las autoridades civiles para establecer los lineamientos de la política de defensa, sino también a la aceptación por parte de las Fuerzas Armadas de esta autoridad, que en los hechos se materializa en la reducción de las esferas de autonomía de los militares (RESDAL 2007).

Las contribuciones de Peter Feaver (1996) y Robert Kohn (1997) en torno al control civil complejizaron las premisas de Huntington. Con matices, ambos autores indican que el control civil supone un proceso dinámico de interacción entre la sociedad civil, el poder político y las instituciones armadas. Según Feaver, la adjudicación de tareas a las Fuerzas Armadas debe estar acompañada por la implementación de medidas de

monitoreo del desempeño de los militares, ya que gran parte de las relaciones cívico-militares se expresan en los espacios de interacción cotidianos y microsociales.

Sin embargo, como destaca Donadio (2003a) los aportes de Feaver –desarrollados para el estudio de las relaciones cívico militares en EEUU- resultan poco adecuados en aquellos regímenes donde el poder político debe avanzar en su influencia sobre instituciones militares débiles en su función, pero poderosas en la vida política. Por ello, la autora retoma la mirada de Kohn, quien indica que el control civil implica “construir un cuidadoso set de procedimientos y políticas, y hacerlo funcionar requerirá tres cosas: coraje de parte de los civiles para insistir; aquiescencia de parte de los militares para someterse; y el sostén del público que animará a ambos (...) a alcanzar una relación de cooperación y respeto mutuo que funcione” (Citado por Donadio 2003a, 2).

En este sentido, entendemos al control civil objetivo del instrumento militar como el resultado de la combinación entre la responsabilidad de mando de la dirigencia política y la obediencia de las fuerzas armadas (López y Pion-Berlin 1996). Según Agüero (1999) este control implica la capacidad del poder civil de definir las metas y la organización general de la defensa nacional, de formular e implementar una política de defensa, y de supervisar la aplicación de la política militar.

Desde esta perspectiva, la regulación del funcionamiento interno de las instituciones militares, y la inserción de valores y perspectivas democráticas en su interior, dan cuenta de la capacidad del poder civil para controlar “objetivamente” las instituciones militares.

2.1 Control civil y derechos humanos en Argentina

Desde los primeros pasos de la transición democrática, la “cuestión militar” constituyó un factor de presión clave para la consolidación institucional, ubicando a la autonomía militar en el centro de las preocupaciones políticas y académicas. En la actualidad, la mayoría de las investigaciones coinciden en señalar que nuestro país ha logrado subordinar de forma efectiva las instituciones militares al poder civil (Donadio 2000, Saín y Barbuto 2002, Rial 2008). Asimismo, la normativa de defensa nacional constituye un marco de referencia obligatorio en materia de control civil de las Fuerzas Armadas a nivel regional (Diamint 2008).

Sin embargo, la delimitación jurídica de las esferas de acción de las Fuerzas Armadas no dio por terminados los debates sobre el control civil, ni puso un punto final al problema del rol de las instituciones militares en el orden democrático. Por esta razón, algunos autores han indicado que la subordinación “formal” de los militares al poder civil no garantiza de por sí el control civil de las actividades militares (Beltrán 2000), como tampoco la asignación de un rol claro y definido a las Fuerzas Armadas (Scheetz 1993, Diamint *et al* 2008). Canelo (2010) suscribe a esta idea, e indica que el comportamiento institucional de las Fuerzas Armadas hasta el año 2002 se caracterizó

mas por un “acomodamiento especulativo” que por un respeto racional-legal al orden democrático.

Como se señaló previamente, algunos autores adjudican esta situación a las particularidades de la transición democrática argentina, donde la herencia del terrorismo de estado y las violaciones a los derechos humanos cumplieron un papel determinante para la redefinición de las relaciones cívico-militares. Por esta razón, Federman (2005) ha indicado que desde los inicios de la vida democrática, la reflexión sobre la “cuestión militar” estuvo centrada en el tratamiento político y judicial del terrorismo de estado.

Así, si bien hacia el año 2002 nuestro país había logrado restaurar normativamente la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil, la regulación de las esferas internas de las instituciones armadas, y la adecuación de sus valores, normas y representaciones al orden democrático continúa siendo una tarea pendiente. En torno a este problema, Muzzopappa (2008) indicó que la centralidad de las relaciones cívico-militares durante la transición tuvo como corolario la delegación en manos de las Fuerzas Armadas de las tareas relativas a la organización, conducción, y definición de las políticas de defensa, impidiendo la evolución de un “cambio cultural” en las instituciones militares. Del mismo modo, Diamint (1998) señaló que la aceptación por parte de las Fuerzas Armadas de los marcos de la democracia, no significó que su ideología se tornara democrática.

Partiendo de estas consideraciones, Canelo (2010) señala que en los primeros años del nuevo siglo, en nuestro país tuvo lugar la aparición de una “nueva cuestión militar”, caracterizada por una tendencia creciente en las Fuerzas Armadas a la defensa de intereses corporativos y al mantenimiento de espacios de autonomía institucional. Parte de esta resistencia encuentra su explicación en lo que la autora denominó como un “consenso antisubversivo”, que operó como un factor clave para el mantenimiento de la cohesión interna de las instituciones militares durante todo el período. De esta forma, si bien hacia fines de 2001 se encontraba edificada casi la totalidad de la estructura jurídica y legal del sistema de defensa, estas cuestiones contribuyeron a que persistieran en algunos sectores de las Fuerzas Armadas valoraciones y prácticas fragmentarias acordes a la doctrina de seguridad nacional (López 2007).

Esto explica que hacia fines de 2005 uno de los principales problemas de la gestión democrática de la defensa consista en el desacomodamiento operativo de las responsabilidades y de las funciones civiles y militares. Sin lugar a dudas, la no reglamentación de la Ley de Defensa (sancionada en 1988) aparecía como la evidencia más contundente de las dificultades del poder civil para dar respuesta y “operativizar” el gobierno democrático de la defensa. Así, la “inexistencia de definiciones”, la permanencia de “concepciones holísticas” sobre rol de las fuerzas armadas, y la “inadecuada operativización práctica” fueron percibidos como problemas claves para la consolidación institucional (MINDEF 2009).

3. Criterios para el ordenamiento de las iniciativas implementadas

En 2009, el Ministerio de Defensa reafirmó la necesidad de “revertir la [...] delegación de funciones en las propias Fuerzas Armadas y su desmovilización de facto, sentando las bases para la constitución de un sistema acorde a los intereses vitales de la Nación.” Así, dentro del *Modelo de Modernización del Sistema de Defensa* se incluyó como lineamientos para la acción la elaboración de una educación para la defensa “anclada en valores, orientaciones y prácticas democráticas”, y la “implementación de la perspectiva de los derechos humanos y de una política transversal en materia de género” (MINDEF *et al* 2009: 16-18).

Gran parte de las iniciativas que sentaron las bases para este lineamiento institucional fueron desarrolladas en el período anterior comprendido entre 2006 y 2007. A continuación, proponemos un ordenamiento posible de las medidas implementadas, a los fines de contribuir a la sistematización del fortalecimiento institucional.

Como indicamos en la primera parte del trabajo, hemos dividido las iniciativas en dos grupos. La distinción proviene de considerar fundamentalmente los Anuarios e Informes de Gestión de los años 2006, 2007 y 2008 del Ministerio de Defensa.

En primer lugar, consideramos aquellas iniciativas orientadas a incorporar la perspectiva de los derechos humanos hacia el interior del área de defensa. Aquí se incluyen las medidas vinculadas a la transformación y adecuación de las reglamentaciones, regulaciones y formas de funcionamiento interno de las instituciones de la defensa.

El segundo grupo refiere a aquellas medidas orientadas a fortalecer la vinculación entre la sociedad civil y las instituciones militares. En esta dimensión, se abordan dos tipos de propuestas: 1) por un lado, aquellas orientadas a la conformación de una memoria institucional sobre el terrorismo de estado; 2) por otro, medidas orientadas a la colaboración en la búsqueda de justicia frente a los crímenes de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura militar.

4. La adecuación institucional. La implementación de los derechos humanos al interior del sistema de defensa

Las transformaciones institucionales apuntaron a ajustar el funcionamiento de las instituciones militares a los valores y normas del orden democrático, al tiempo que pusieron en evidencia la continuidad de prácticas institucionales que reproducían valores y sentidos sedimentados durante décadas de autonomía militar. Para entonces, una de las principales deudas del sistema democrático con el área de defensa refería a la necesidad de adecuar y reformular el sistema de justicia militar. Si bien la reforma llegaría dos años más tarde, fue en 2006 cuando el Ministerio de Defensa ordenó la conformación de un grupo de trabajo dedicado a elaborar un proyecto de reforma integral del sistema de justicia militar que, entre otras cosas, elimine el fuero militar,

prevea conductas tales como el acoso sexual, elimine la pena de muerte y reorganice el sistema disciplinario.

En el período que nos compete, es posible distinguir tres iniciativas fundamentales: 1) la creación de la Dirección Nacional de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario; 2) la implementación de políticas de género en el área de defensa; y 3) el impulso de espacios de formación y capacitación en Derechos Humanos.

4.1 La Dirección Nacional de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario

Hacia fines de 2006, se creó en el seno del Ministerio de Defensa la Dirección Nacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, dependiente de la Secretaría de Asuntos Militares. Su creación corresponde a la directiva dictaminada por el Decreto 825/03, que autorizó al Ministerio de Defensa a “intervenir en la instrumentación y difusión de las normas del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”.

La responsabilidad primaria de esta Dirección consiste en la instrumentación y difusión de las normas del Derecho Humanitario al interior de las Fuerzas Armadas, con el objetivo de “afianzar el respeto y protección de los derechos esenciales de las personas, tanto en tiempos de paz como de conflicto”.

Entre sus principales acciones y responsabilidades, se destacan: 1) la evaluación y supervisión del cumplimiento de las normas internacionales del Derecho Humanitario y los Derechos Humanos; 2) la elaboración de programas de cooperación e intercambio con organismos nacionales e internacionales; 3) la supervisión de investigaciones judiciales vinculadas con los derechos humanos y la elaboración de informes y reportes sobre causas relativas al personal militar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y 4) la formulación de espacios de capacitación para las Fuerzas Armadas.

Por último, cabe mencionar que desde esta Dirección se puso en funcionamiento la Comisión para la Aplicación del Derecho Internacional Humanitario (CADIH), tarea pendiente desde lo dictaminado por el Decreto 933/1994. Al día de la fecha, desde la CADIH se han impulsado una amplia variedad de iniciativas, que incluyen entre otras cosas la capacitación al personal militar en Operaciones de Paz, la realización de Jornadas de reflexión, y la publicación de un Manual de Derecho Humanitario en Conflictos Armados.¹

4.2 La implementación de una política de género en la defensa

¹ Para consultar el conjunto de iniciativas impulsadas desde la CADIH puede visitarse el sitio web del Ministerio de Defensa: http://www.mindef.gov.ar/ddhh_comision_derecho_humanitario/htm.

La segunda iniciativa que tuvo un fuerte desarrollo en este período fue refiere a la implementación políticas orientadas a favorecer la integración de las mujeres a las Fuerzas Armadas. Como se indicó previamente, la perspectiva de género constituyó uno de los lineamientos fundamentales del plan de modernización del sistema de defensa. En el período en cuestión, este lineamiento se centró en la modificación de normas y regulaciones internas de las instituciones militares.

Una de las iniciativas preliminares consistió en la modificación del Reglamento de Servicio Militar Voluntario a fines de 2006, a través de la derogación del inciso que impedía que personas con hijos a cargo pudieran acceder al Servicio Militar. En esta misma dirección, se dispuso la derogación de las normas que restringían o condicionaban el acceso y la permanencia en los institutos de formación militar a mujeres embarazadas.

En paralelo con estas modificaciones regulatorias, se impulsaron dos organismos institucionales que pusieron de manifiesto la intención de transformar la política de género en un lineamiento institucional a largo plazo. En 2007 se creó primeramente el Observatorio sobre la Integración de la Mujer en las Fuerzas Armadas, y luego el Consejo de Políticas de Género para la Defensa, con el objetivo de “definir las pautas de intervención política hacia la protección y mejoramiento del desempeño y promoción de las mujeres militares”. Desde el Observatorio, se llevó adelante una encuesta anónima a más de 700 mujeres militares, destinada a identificar las principales demandas y limitaciones a la integración femenina a las fuerzas. Como resultado, esta encuesta derivó en la excepción de tareas de riesgo (de guardia o de combate) a mujeres embarazadas y/o en período de lactancia.

En su primer año de vida, el Consejo de Políticas de Género adoptó diversas resoluciones, que apuntaron a conciliar las responsabilidades y tareas militares con las necesidades familiares. Entre las iniciativa adoptadas, se destacan la derogación de la posibilidad de sancionar el concubinato, la existencia de hijos extramatrimoniales o los embarazos de madres solteras; la eliminación de la restricción de matrimonio entre personal militar de distintas categorías o con miembros de las Fuerzas de Seguridad, y la derogación de la prohibición de solicitar adjudicaciones de viviendas por parte del personal del Ejército soltero con hijos a cargo.

En correspondencia con la modificación de diversas reglamentaciones que impedían la integración de las mujeres en las Fuerzas Armadas, entre 2006 y 2007 tuvieron lugar algunas transformaciones que apuntaron a democratizar las condiciones de acceso y permanencia en la carrera militar. En este sentido, se eliminaron de los reglamentos de ingreso a las instituciones militares las limitaciones basadas en razones estéticas, como también los criterios relativos a las creencias y prácticas religiosas.

Así, en la Resolución 857/2007, se indica que “no hay razonabilidad” para que el personal militar deba declarar sus inclinaciones religiosas, ya que “no guardan una evidente relación con las necesidades de la vida militar y constituyen un aspecto de la vida privada de las personas”.

4.3 El impulso de espacios de formación y capacitación en Derechos Humanos

Las transformaciones reglamentarias y regulatorias fueron acompañadas con el desarrollo de espacios de formación y capacitación en Derechos Humanos. Estas capacitaciones se llevaron adelante de dos formas. Por un lado, a través de la modificación de planes curriculares, en vistas de incorporar la temática de los Derechos Humanos en la capacitación del personal militar. Entre las transformaciones realizadas, se destaca el rediseño curricular de la Escuela Superior de Guerra Conjunta, y la coordinación de los cursos de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

En segundo lugar, en el período en cuestión tuvieron lugar iniciativas orientadas a implementar la temática de los Derechos Humanos en espacios extracurriculares o de participación voluntaria. En esta dimensión, podemos listar tres iniciativas relevantes: 1) la realización del primer taller sobre políticas de género en el área de la defensa, denominado “Derechos Humanos de la Mujer: Hacia un cambio de paradigma”, organizado por el Consejo Nacional de la Mujer y la Asociación de Mujeres Juezas de la Argentina; 2) el desarrollo del Primer Curso de Especialización en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario para las Fuerzas Armadas del Cono Sur.² Esta actividad fue realizada en colaboración con el Estado Mayor Conjunto y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos; y 3) la realización de un Seminario de Formación para oficiales y suboficiales, denominado “Derechos Humanos, democracia y construcción de ciudadanía” entre octubre y diciembre de 2006. La iniciativa se repitió de forma ampliada en 2007, extendiéndose a las tres Fuerzas en Buenos Aires, Córdoba y Bahía Blanca.

5. El fortalecimiento de los vínculos con la sociedad civil. La revisión del pasado institucional y la colaboración en la búsqueda de justicia

Como se señaló al principio de trabajo, el restablecimiento de los lazos entre la sociedad civil y las Fuerzas Armadas en la transición tuvo como eje central al tratamiento judicial de las violaciones a los derechos humanos cometidas en la dictadura militar. Por esta razón, la adopción de medidas orientadas al “saneamiento” de las Fuerzas Armadas, y a la búsqueda de justicia ha sido ampliamente abordada en el campo académico y en los estudios de las relaciones cívico-militares durante la transición democrática.

En torno a esta dimensión, hemos distinguido dos tipos de políticas que se implementaron en el período en estudio: 1) medidas orientadas a la construcción de una memoria institucional democrática sobre el terrorismo de estado; y 2) medidas orientadas al saneamiento de las instituciones militares y la búsqueda de justicia frente al pasado reciente.

² Las conferencias fueron publicadas por el Ministerio de Defensa. Se puede acceder a su contenido en: <http://www.mindef.gov.ar/publicaciones.html>. Consultado el 24/07/2011

5.1 La construcción de una memoria institucional democrática sobre el terrorismo de estado

La primera de estas iniciativas tuvo lugar en el marco de la conmemoración de los 30 años del golpe militar del 24 de marzo de 1976. A través de la Resolución 287, se ordenó la colocación de placas recordatorias en las sedes del Ministerio de Defensa, del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, y de los Estados Mayores Generales del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. El descubrimiento de las placas tuvo lugar en el acto de conmemoración oficial realizado en el Colegio Militar de la Nación, que contó con la presencia de Madres y Abuelas de Plaza de Mayo.³

Poco después, en noviembre de este mismo año, se ordenó la colocación de placas identificatorias en aquellas dependencias propiedad de las Fuerzas Armadas que funcionaron como centros clandestinos de detención (CCD) durante la última dictadura militar, conforme al conocimiento de la Secretaría de Derechos Humanos. En la resolución 1309, se destacaba que era responsabilidad del Estado “generar condiciones para el ejercicio colectivo de la memoria, ante las actuales y futuras generaciones, adoptando medidas útiles con el fin de documentar y testimoniar las circunstancias en las que tuvieron lugar tan graves acciones y sus consecuencias”.

A la fecha, desde la Dirección Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa se coordinó la colocación de placas en seis predios pertenecientes a las Fuerzas: 1) el CCD “La Perla”, que funcionó en el Escuadrón de Exploración de Caballería Paracaidista 4 del Tercer Cuerpo de Ejército de Córdoba; 2) CCD “El Campito”, que funcionó en el Predio del Ejército Argentino de Campo de Mayo; 3) CCD del Escuadrón de Comunicaciones 2, dependiente del Comando II Brigada Blindada General J. J. de Urquiza del Ejército Argentino, en la provincia de Entre Ríos; 4) CCD “La Cueva”, que operó en la Base Aérea Militar Mar del Plata; CCD Batallón de Arsenales 5, que funcionó en la Sección Munición Tucumán de la Base de Apoyo Logístico Salta del Ejército Argentino, localidad de Las Talitas; y 6) CCD de la Base Naval de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires.⁴

En esta misma dirección, en 2006 se colocó una placa conmemorativa en la Base Aeronaval Almirante Zar, donde el 22 de agosto de 1972 fueron fusilados 16 presos políticos -y heridos de gravedad otros tres- en los hechos conocidos como la “Masacre de Trelew”. La conmemoración estuvo en consonancia con el descubrimiento, pocos meses atrás, de la realización de tareas de espionaje e inteligencia interna en la Base, a raíz de la denuncia de un suboficial presentada ante el Centro de Estudios Legales y

³ El texto de la placa descubierta, instalada en el Edificio Libertador, afirma “Nunca más golpe terrorismo de estado. Por siempre respeto a la Constitución Nacional, Memoria verdad y justicia”.

⁴ Según información disponible en la página del Ministerio de Defensa, www.mindef.gov.ar. Consultada el 16/07/2011.

Sociales.⁵ Poco tiempo después, través de la Resolución 402/2007, el Ministerio de Defensa ordenó el traslado de la Oficina de Habitabilidad donde fueron fusilados los presos políticos, y la construcción en su lugar de un sitio de homenaje y memoria.

Finalmente, en la Resolución 506/2007 el Ministerio de defensa instruyó a los Jefes de las Fuerzas Armadas la supresión de los reconocimientos públicos, menciones u homenajes a militares que hayan atentado contra el orden democrático, o estén involucrados en el terrorismo de estado.

5.2 El saneamiento de las Fuerzas Armadas y la colaboración en la búsqueda de justicia

La primera de las medidas que nos interesa destacar en esta dirección refiere a la disposición del Ministerio de Defensa de suspender las obras de refacción y modificación edilicia en predios, espacios y propiedades de las Fuerzas Armadas donde haya funcionado un Centro Clandestino de Detención. Esta medida apuntó a resguardar aquellas instalaciones militares que estuvieron involucradas en el terrorismo de estado, a los fines de evitar la eliminación de pruebas y evidencias útiles para el desarrollo de los juicios.

Seguidamente, se autorizó el acceso y la apertura pública de los archivos de las Fuerzas Armadas, para la obtención de elementos que pudiesen ser de utilidad en las investigaciones de las violaciones a los derechos humanos cometidas durante la última dictadura militar. La disposición ordenó la liberación y el acceso a la información de los archivos, documentos, boletines públicos, privados y confidenciales emitidos durante el período comprendido entre el 1 de enero de 1976 y el 31 de diciembre de 1983, y su remisión al Archivo Nacional de la Memoria.

Al mismo tiempo, la Resolución 44/2007 apuntó a eliminar los obstáculos que el secreto militar representa para el esclarecimiento de los crímenes de lesa humanidad. Así, esta resolución relevó de la obligación de guardar secreto a aquellos integrantes de las Fuerzas Armadas que fuesen llamados a declarar en las causas judiciales vinculadas al terrorismo de estado.

Otra de las medidas adoptadas en este período fue la promoción de la revisión de los criterios por los que los militares inculcados en causas de crímenes de lesa humanidad son autorizados a cumplir la detención preventiva o la pena carcelaria en dependencias pertenecientes a las Fuerzas Armadas. En la instrucción 444/2006, se arguye que los arrestos de militares en dependencias militares es perjudicial al desarrollo de una cultura democrática en las Fuerzas Armadas.

⁵ Tras conocerse los hechos, el Ministerio de Defensa ordenó al Jefe del Estado Mayor de la Armada el resguardo y la preservación de la documentación, los materiales y los equipos de las oficinas de inteligencia naval.

6. Consideraciones finales

En esta ponencia, intentamos contribuir al estudio de la implementación de la perspectiva de derechos humanos en el área de la Defensa en nuestro país. Si bien esta tarea ha sido fundamentalmente exploratoria y descriptiva, nos parece útil hacer algunas reflexiones de carácter general.

Como hemos indicado al principio del trabajo, desde la transición democrática, la centralidad otorgada al enjuiciamiento de los militares involucrados en el terrorismo de estado implicó la delegación de gran parte de las tareas vinculadas a la organización interna de las Fuerzas Armadas en los propios militares. De esta forma, fue desarrollándose al interior de las instituciones militares un “consenso antisubversivo” (Canelo *et al* 2010) que apuntó a proteger la autonomía militar, frente a los avances del poder civil.

Con la anulación de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, se dio inicio a una nueva etapa de las relaciones cívico militares en nuestro país, caracterizado por un progresivo “empoderamiento” del poder civil que permitió avanzar sobre aquellas áreas de las instituciones militares que, desde la transición democrática, habían conservado fuertes niveles de autonomía. Como indican la mayoría de las investigaciones referenciadas, el problema de la toma de decisiones sobre el funcionamiento institucional de las Fuerzas Armadas remite directamente al problema de la autonomía militar. Su superación implica el destierro de viejas prácticas e imaginarios, y la instauración de representaciones acordes a los valores democráticos. Como señala Badaró (2009) la ausencia de amenazas de golpes de estado no debe confundirse con la transformación de los valores, identidades y normas de las instituciones militares. Esta tarea, necesariamente conflictiva, conjuga una interacción dinámica entre el poder político, las instituciones militares y la sociedad civil.

En el relevamiento de iniciativas que hemos realizado, puede observarse que se han producido avances tanto a favor del esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos en el pasado reciente, como así también en el aspecto interno de las instituciones militares, es decir, en la “ciudadanización” del personal militar. La mayoría de las investigaciones coinciden en señalar que estos logros y avances sólo pueden entenderse en relación con la consolidación normativa del sistema de defensa, conformado fundamentalmente por el tríptico-legal de la Ley de Defensa Nacional, la Ley de Seguridad Interior, y la Ley de Inteligencia Nacional (López 2007).

Pero si bien la consolidación normativa sentó las bases para la existencia de una defensa acorde al sistema democrático, la efectiva democratización del rol de las Fuerzas Armadas, implica la existencia de una firme voluntad del poder político de asumir la conducción del área de la defensa. Esto no quiere decir, a la inversa, que la voluntad política opera en el vacío, ya que como señala Donadío (2003b), la conducción civil debe acompañarse con el desarrollo de instituciones militares profesionales, alejadas de

la intervención política y cercanas a su papel de “instrumento de estado”, y con el apoyo democrático y firme de la sociedad civil.

En este sentido, creemos que si bien la voluntad de colaboración desde el área de la defensa con la búsqueda de justicia constituye una característica distintiva del proceso político vigente, ésta se fortalece y retroalimenta con la incorporación del respeto a los derechos humanos al interior de las Fuerzas Armadas. Esta “adecuación institucional” al orden democrático garantiza no sólo la creación de una mentalidad profesional democrática, sino que también contribuye al *desarme* del “consenso antisubversivo” (Canelo *et al* 2010) y a la reducción de las tensiones que atraviesan al empoderamiento civil.

Al mismo tiempo, favorece a la disminución de la “brecha” que separa al mundo civil del mundo militar. Esto no implica desconocer las diferencias y especificidades que hacen a la tarea de las Fuerzas Armadas, sino comprender que la creación de Fuerzas Armadas *al servicio de* la democracia, implica concebir a los derechos democráticos como una propiedad no sólo de los sujetos civiles, sino también de los “ciudadanos militares”.

BIBLIOGRAFÍA

Acuña, Carlos y Smulovitz, Catalina (1995) “Militares en la transición argentina. Del gobierno a la subordinación constitucional”. En Acuña, Carlos (comp.) *La nueva matriz política argentina*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Agüero, Felipe (1999) “Las Fuerzas Armadas en una época de transición: perspectivas para el afianzamiento de la democracia en América Latina”. En Diamint, Rut (ed.), *Control Civil y Fuerzas Armadas en las Nuevas Democracias Latinoamericanas*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Badaró, Máximo (2009) *Militares o ciudadanos. La formación de los oficiales del Ejército argentino*. Buenos Aires: Prometeo.

Beltrán, Virgilio (2000) “Las fuerzas armadas del Cono Sur de América frente al siglo XXI: algunas alternativas de cambio”. En *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. Año 3, N° 15.

Canelo, Paula (2010) *¿Un nuevo rol para las fuerzas armadas? Políticos y militares frente a la protesta social, los derechos humanos y la crisis presupuestaria (1995-2002)*. Buenos Aires: CLACSO.

Donadío, Marcela (2000) “De los golpes a la colaboración. Una mirada a la mentalidad profesional en el Ejército argentino”. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. FLACSO.

----- (2003a) “Las relaciones cívico militares y la construcción de instituciones en América Latina: enfrentando la crisis de las jóvenes democracias”.

Ponencia en el XXIV Congreso Internacional, Latin American Studies Association, Dallas, Texas.

----- (2003b) “Fortalezas y debilidades del Control Parlamentario de la Defensa en la Argentina”. Ponencia presentada en REDES 2003.

Feaver, Peter (1996) *Delegation, Monitoring, and Civilian Control of the Military: Agency Theory and American Civil-Military Relations*. Harvard University, John M. Olin Institute for Strategic Studies. Project on U.S. Post Cold-War Civil-Military Relations, Working Paper N° 4.

Federman, Natalia (2005) “Reformas democráticas en las fuerzas armadas”. *Informe del Centro de Estudios Legales y Sociales*. Buenos Aires: CELS.

Huntington, Samuel (1985) *El soldado y el estado*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Kohn, Robert (1997) *The Forgotten Fundamentals of Civilian Control of the Military in Democratic Government*. Harvard University, John M. Olin Institute for Strategic Studies. Project on U.S. Post Cold-War Civil-Military Relations, Working Paper N° 11.

López, Ernesto (2007) “Argentina: un largo camino hacia el control civil sobre los militares”. En López, Ernesto (comp.) *Control civil sobre los militares y política de defensa en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay*. Buenos Aires: Altamira.

López, Ernesto y Pion-Berlin, David (1996) *Democracia y cuestión militar en Argentina*. Bernal: UnQui.

Muzzopappa, Eva (2008) “Políticas de Defensa y control Civil”. *Informe del Centro de Estudios Legales y Sociales*. Buenos Aires: CELS.

Pinto, Mónica (2004) *El derecho internacional. Vigencia y desafíos en un mundo globalizado*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

RESDAL (2007) *Metodología para el análisis de los Ministerios de Defensa*. Disponible en www.resdal.org

Rial, Juan (2008) “Las políticas de defensa en democracia. Los Ministerio de Defensa en el debate sobre seguridad y defensa”. En *Construyendo roles. Democracia y fuerzas armadas*. Buenos Aires: CELS.

Sain, Marcelo y Barbuto, Valeria (2002) *Las fuerzas armadas y su espacio en la vida democrática*. Buenos Aires: CELS.

Scheetz, Thomas (1993) *El marco teórico, político y económico para una reforma militar en la Argentina*. Serie Documentos de Trabajo N° 50. Buenos Aires: EURAL.

Verbitsky, Horacio (2010) “Las fuerzas armadas y los organismos de derechos humanos, una relación impuesta”. En *La construcción de la Nación Argentina. El rol de las fuerzas armadas*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.

Winand, y Saint Pierre (2007) “El legado de la transición en la agenda democrática para la defensa: los casos brasileño y argentino”. En López, Ernesto (comp.) *Control civil sobre los militares y política de defensa en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay*. Buenos Aires: Altamira.

DOCUMENTOS

MINDEF (2006) Anuario. Publicación del Ministerio de Defensa de la República Argentina.

----- (2007) Anuario. Publicación del Ministerio de Defensa de la República Argentina.

----- (2008) Anuario. Publicación del Ministerio de Defensa de la República Argentina.

----- (2009) Modelo de Modernización del Sistema de Defensa. Publicación del Ministerio de Defensa de la República Argentina.