

(In)seguridad y Think Tanks: Reflexiones en torno a los casos de Paz Ciudadana (Chile), CARI (Argentina) e INECO (Argentina).

Maribel Bugallo y Pilar Fiuza.

Cita:

Maribel Bugallo y Pilar Fiuza (2019). *(In)seguridad y Think Tanks: Reflexiones en torno a los casos de Paz Ciudadana (Chile), CARI (Argentina) e INECO (Argentina)*. XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-023/375>

XVIII JORNADAS DE SOCIOLOGÍA

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad de Buenos Aires

26 al 30 de agosto de 2019

Eje 4 | Mesa 63 | Delito y Orden Social. Las sociologías del control social

Autores/as:

Bugallo, Maribel [UBA/IIGG - m.bugallo@bue.edu.ar]

Fiuza, Pilar [UBA/IIGG - pilarfiuza@gmail.com]

Palacios Carbone, María Emilia [UBA/IIGG - emiliapalacios.mp@gmail.com]

Sambuccetti, Esteban [UBA/IIGG - esteban.sambuccetti@gmail.com]

(In)seguridad y Think Tanks: Reflexiones en torno al caso del Consejo Argentino de Relaciones Internacionales.

Desde mediados de 1990 a partir de la circulación, apoyo y acoplamiento entre prácticas del campo estatal, político, mediático y académico, la (in)seguridad se fue delimitando como problema central de la agenda pública y como objeto privilegiado de intervención gubernamental, en nuestro país y en la región. Partimos de la definición de gubernamentalidad delineada por Foucault a los fines de indagar las características generales de un tipo de autoridad de gobierno conocida como *Think Tanks*. Éstos cumplen un rol protagónico en el diseño de políticas públicas y en la instalación de sentidos asociados al Estado, la seguridad y la justicia. Para el desarrollo del trabajo nos focalizamos en el caso del Consejo Argentino de Relaciones Internacionales. A partir de un abordaje arqueológico (Foucault, 2002), realizaremos un análisis de las problematizaciones sobre la seguridad que se desprenden de los diagnósticos e intervenciones llevados a cabo desde estas usinas de pensamiento. Asimismo, indagaremos los mecanismos a partir de los cuales estas autoridades de gobierno logran conducir conductas de manera extendida en el tiempo: sus autoridades, financiamientos y redes en las que participan. Nuestro corpus se conforma en base a

documentos, publicaciones e intervenciones públicas de miembros de los *Think Tanks* en el periodo 2010-2019.

Thinks tanks y conducción de conductas en el neoliberalismo

En los últimos veinte años la (in)seguridad se erigió como un problema urgente, de vital interés y preocupación para la sociedad argentina. Desde una multiplicidad de discursos (mediáticos, políticos, académicos, etc.), se fue delimitando este problema social al mismo tiempo que se fue configurando como objeto de intervención gubernamental. Se configura, así, un discurso hegemónico de la inseguridad que asume dos rasgos particulares. Por un lado, la (in)seguridad queda circunscripta a la esfera de las protecciones civiles (la defensa de la propiedad privada y la persecución del delito) desligándose de las protecciones sociales. Por otra parte, se reduce al problema de la protección del delito, pero no de cualquier tipo de delito, sino fundamentalmente de los delitos protagonizados por las clases populares, quedando excluidos de esta categoría los delitos de “cuello blanco”, delitos económicos (Pegoraro, 1999), o los ligados a las fuerzas de seguridad y demás agencias estatales; en suma, los ilegalismos ligados a los sectores más poderosos (Dallorso y Seghezzi, 2016).

Este trabajo se enmarca en una investigación mayor titulada “Gobernar a partir de la (in)seguridad: organizaciones político-sociales en los conflictos y debates sobre el rol del Estado” que cuenta con financiamiento de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT - Argentina). La hipótesis central de la que parte esta investigación es que estas usinas de pensamiento se configuran como nodos relevantes de redes de gobierno en la disputa por el sentido de la “inseguridad”. *Los think tanks* se han mostrado activos en el impulso de propuestas de reformas en materia procesal-penal, policial y penitenciaria así como en estrategias extra penales de intervención durante las últimas décadas. Sin embargo, estas propuestas tienen y tuvieron una recepción diferenciada en el diseño y la implementación de políticas estatales en el período posneoliberal como así también en la restauración neoliberal en algunos de los países de la región. El presente trabajo busca echar luz sobre el rol que estas usinas de pensamiento asumen en la disputa por los sentidos de seguridad en el marco de una nueva etapa neoliberal en la Argentina.

Esta investigación se inscribe asimismo, en el marco de los estudios de gobierno/gubernamentalidad que, con herramientas provistas por los trabajos de Michel Foucault, procuran analizar el complejo entretejido de procedimientos, instituciones y prácticas a través de

los cuales se conduce las conductas y los comportamientos de las poblaciones en los órdenes sociales contemporáneos. Si, desde esta grilla gobernar implica estructurar el posible campo de acción de otros, la utilización de esta concepción del gobierno apunta, entonces, a ampliar y complejizar la idea de dominación y control estatal, ya que redirige la mirada hacia los múltiples dispositivos que pueden ser puestos en funcionamiento por una diversidad de autoridades, intereses, grupos y fuerzas que de una u otra manera regulan la vida. Desde esta perspectiva, se busca atender bajo qué condiciones, determinados hechos sociales pueden ser construidos como “problemas sociales” a ser resueltos (y por tanto, definidos, diagnosticados y delimitados) por diversos tipos de autoridades.

Podemos ubicar el nacimiento de los *think tanks* durante la década de los setentas en estrecha vinculación con las organizaciones neoliberales y neoconservadoras en torno a los debates sobre políticas económicas y reforma del Estado (Heredia, 2004). En este nuevo entramado de relaciones de saber y poder, surge la figura del “experto” que se instituye como dotado de un dominio técnico sobre un campo del saber, y capaz de orientarlo a la solución de problemas concretos de elaboración de políticas (Camou, 2015). Debido a esta reconfiguración de las relaciones entre Estado, mercado y sociedad civil, en el marco de procesos neoliberalizadores, la vinculación de los expertos con decisores políticos a través de *think tanks*, fundaciones, universidades, será ya un lugar cada vez más instalado y diversificado (Camou, 2015). Otros autores, como Susana Murillo (2015), ubican la emergencia de la figura del experto a fines de la década del 30, donde un movimiento de renovación del liberalismo reunido en el coloquio Lippmann en París planteó la necesidad de formar expertos universitarios que pudieran intervenir en el nivel de los cambios culturales; para construir este propósito, resultó fundamental, poder influir en la conformación de un sentido común (Murillo, 2015). Entendemos, sin embargo, que este tipo de relaciones de saber y poder constituyen una red compleja y conflictiva más que una traducción directa entre “centros de expertise” e implementación en el ámbito de las políticas públicas.

La investigación es de corte cualitativo en tanto recupera perspectiva teórico-metodológica de la arqueología. Nos proponemos la descripción de las reglas de formación, de las modalidades enunciativas y las mallas significantes que configuran la problematización de la (in)seguridad que se pone en juego desde CARI, otorgando especial importancia a los sentidos que se asignan a

determinados objetos: el narcotráfico, el rol del Estado, la policía, la justicia. Trabajamos con un corpus construido a partir de materiales heterogéneos del período 2015-2019, entre ellos:

- 10 Boletines del el Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos
- 10 Videos de jornadas y conferencias organizadas por el Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos
- Videos producidos por CARI y publicados en su canal de YouTube: “Cari Web TV”.
- Libro: “La amenaza del narcotráfico en la Argentina: propuestas en materia de combate al narcotráfico” (autores/as: Laura Etcharren, Rosendo Fraga, Waldo Villalpando, María Isabel Fernández Orge, Silvia Cucovaz, Iris Pérez Serpa, Diego Gorgal, Marcelo Paladino, Paola Delbosco, Juan Félix Marteau, Sofía Ramírez, Raúl Omar Pleé, Juan Ignacio Bidone, Ricardo José Spadaro, Daniel Reimundes, Elsa Kelly, Nora Luzi y Guillermo Serpa Guñazú, Comité sobre Criminalidad Organizada, CARI, 2016).

El Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) y su influencia en el gobierno del Estado

El Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales es una institución académica privada creada en 1978, cuya sede se encuentra en la ciudad Buenos Aires, Argentina. Según lo que declara en su página web, la organización se funda para “estimular el estudio y debate de los problemas internacionales desde un enfoque nacional, analizar los aspectos políticos, económicos, culturales y sociales de las relaciones internacionales y ofrecer su tribuna a figuras representativas, del país y del extranjero” (CARI, 2019). Los temas que aborda, en ese sentido, son muy variados. En su página web es posible identificar un significativo conjunto de ejes de trabajo: Ciencia y Tecnología, Defensa y Seguridad, Democracia y DDHH, Economía, Energía y Medioambiente, Gobernanza global y regional, Política exterior argentina, Sociedad y Cultura. Asimismo posee dos institutos, el Instituto de Derecho Internacional y el Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos, y doce comités de estudio dedicados al estudio de “regiones” y de “temas de interés”.

El trabajo de CARI, en ese sentido, aparece íntimamente vinculado a la producción de conocimiento. Un conocimiento, que de acuerdo a lo que se puede leer en la presentación que realizan en su página web, se pretende neutral y desapasionado. Así, si bien los miembros de CARI

reconocen tener valores (“los valores permanentes de la sociedad occidental”), éstos deben ponerse entre paréntesis a la hora de estudiar la realidad:

Creemos además que el amor por el país el deseo de verlo mantener un lugar sobresaliente en la jerarquía de las naciones, la adhesión a los valores permanentes de la civilización occidental y la búsqueda de la cooperación internacional para el logro de una paz basada en la justicia, son principios y sentimientos que están más allá de las posiciones políticas individuales. Aunque venimos de corrientes diversas del pensamiento hemos encontrado en esos ideales puntos de convergencia que al alentarnos a comenzar esta tarea conjunta no impiden que nos mantengamos fieles a nuestras propias trayectorias y a nuestras propias convicciones personales.

Estimamos que uno de los aportes más eficaces para el cumplimiento de nuestros fines es el estudio serio y desapasionado de las relaciones internacionales, realizado en un plano estrictamente académico, dentro del cual se procurarán desarrollar las actividades. (Página web, solapa “Principios y finalidades”)

CARI, se caracteriza, en efecto, por la producción de actividades y materiales de tipo académico. Su intervención en los debates sobre los problemas públicos se realiza a través de la producción de publicaciones varias (libros, boletines, cuadernos, documentos de trabajo), armado de seminarios, conferencias públicas, mesas debate o reuniones de consulta con funcionarios públicos y expertos de la sociedad civil. En ese sentido, es importante señalar que un aspecto a destacar de CARI es su nivel de despliegue y dinamismo. Tan solo mirando la página web es posible percibir esta característica: produce ocho boletines trimestrales de distintas temáticas.

La relevancia que CARI ha construido en Argentina es insoslayable: en 2018 fue elegido el *think tank* más importante de Argentina por la Universidad de Pensilvania y en el lugar 34 en el ranking mundial. Otro indicador de la relevancia de este *think tank* se vincula, sin duda, a la notoriedad e influencia de sus autoridades, miembros y consultores externos en los asuntos públicos de la Argentina. La trayectoria de sus principales autoridades permite entrever que se trata en todos los casos de figuras pertenecientes o con fuertes vínculos con los sectores dominantes de la Argentina. Detengámonos un segundo en su análisis.

Desde el año 2007, el presidente de CARI es Adalberto Rodríguez Giavarini, economista y militar retirado del Ejército Argentino. Rodríguez Giavarini tuvo una vasta trayectoria en cargos gubernamentales. Entre 1975 y 1983 se desempeñó como Gerente de Control de Gestión en la Sindicatura General de Empresas Públicas. En el año del triunfo de Raúl Alfonsín, pasó a desempeñarse como Subsecretario de presupuesto en la Secretaría de Hacienda del Ministerio de

Economía hasta 1984. Entre los años 1986 y 1989 fue Secretario de Planeamiento, Ministerio de Defensa y luego para 1995, fue electo Diputado Nacional por la Unión Cívica Radical. Entre 1998 y 1999 se desempeñó como representante del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ante los organismos de crédito internacionales. Finalmente, en 1999, tras la victoria de Fernando De la Rúa en las elecciones presidenciales, es nombrado Canciller. Su desempeño a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina, se caracterizó por una política de acercamiento a los Estados Unidos.

En cuanto a su vicepresidente, Félix Peña, su formación es en abogacía con una especialización en relaciones económicas. Félix Peña es padre de Marcos Peña, Jefe de Gabinete del Gobierno de Mauricio Macri desde el 2015, y esposo de Clara Braun Cantilo, miembro de la familia fundadora del grupo empresarial La Anónima, uno de los más importantes del país. Actualmente, además de ser una de las máximas autoridades de CARI, también es Director del Instituto de Comercio Internacional de la Fundación ICBC. Se desempeña como docente universitario en la Universidad Tres de Febrero y en la Universidad Torcuato Di Tella. Trabajó en la Cancillería en 1982 como el principal asesor en materia económica internacional del régimen junto a Nicanor Costa Méndez, canciller de la Junta Militar entre 1981 y 1982. Costa Méndez y Peña en ese momento eran asesores de CARI. Peña estuvo en su puesto hasta la llegada de la democracia, cuando el gobierno de Alfonsín deja cesante a los diplomáticos que participaron en la dictadura cívico militar. Tiene amplios vínculos con organismos internacionales (BID, CIADI en el Banco Mundial; Comunidad Andina, PNUD) participando como consultor.

El Secretario General, Felipe A. M. de la Balze, fue economista del Banco Mundial, vicepresidente del CitiBank y del First Boston Corporation, y asesor senior para América Latina de Lazard Frères y del Latin American Enterprise Fund. En Argentina asesoró a corporaciones en negociaciones de compra y venta de empresas y en la reestructuración de deudas con acreedores locales e internacionales. Está involucrado con la dirección y asesoría de empresas como Acindar S. A., Siderar S. A., Citicorp Equity Investments, Latin American Enterprise Fund y Lazard Frères. Se desempeña como profesor en el Instituto del Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, en el Curso Superior del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, en la Universidad de San Andrés, en la Universidad Torcuato di Tella y en la Universidad de Belgrano. Es columnista mensual del diario Clarín desde el 2003.

Julio Hang es el Director del Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos de CARI, Director del Observatorio de Seguridad Internacional de la Cámara Exportadores de la República Argentina, profesor de la UADE, *Distinguished Senior Fellow* del Centro de Estudios Hemisféricos de la Universidad Nacional de Defensa de EEUU, Vicepresidente de la Fundación del Colegio Interamericano de Defensa y del Instituto de Estudios Estratégicos Manuel Belgrano del Ministerio de Defensa Nacional. Fue asesor militar y profesor en el Ejército de Chile, participando activamente del Centro de Estudios e Investigaciones militares (CESIM) de dicho país, interviniendo también como miembro de su comité editorial.

Esta descripción minuciosa de las trayectorias laborales de algunos de los miembros de CARI, permite vislumbrar la producción de un circuito dinámico entre expertos, esfera estatal y esfera privada. Ana Castellani (2019) produce una interpretación respecto de estos vínculos estrechos que resulta fructífera para analizar este fenómeno. De acuerdo a la autora, durante la etapa neoliberal se asiste a un proceso creciente de captura de la decisión pública por parte de las élites económicas para incidir en la orientación de las políticas públicas. Según su interpretación, en América latina en particular, estas elites que en el pasado no dudaron en propiciar y apoyar regímenes dictatoriales, hoy aceptan la vigencia de los regímenes democráticos porque han logrado consolidar aceitados mecanismos de incidencia que le permiten reproducir y ampliar sus recursos con gobiernos que gozan de legitimidad social. El proceso de captura opera a través de una serie de mecanismos como las diversas formas de lobby empresarial, o lo que denomina como puerta giratoria, esto es, la circulación de los miembros de estas organizaciones entre el sector público y el privado (fundaciones, directorios de empresas, *think tanks*). Esta circulación se puede dar de un ámbito a otro o permaneciendo en simultáneo en los dos ámbitos.

Las trayectorias laborales de los directivos de los *think tanks*/fundaciones evidencian el claro funcionamiento de una puerta giratoria entre las autoridades de CARI, empresas privada y el Estado. Es posible sumar aquí un cuarto actor que forma parte de la esfera estatal, pero que asume particularidades; el Ejército. Tanto Giavarini como Hang desempeñaron cargos en el ejército al mismo tiempo que en CARI. Además Giavarini desempeñó cargos legislativos y ministeriales en diferentes jurisdicciones del país. En el caso de Hang, ha desarrollado también funciones para universidades privadas y agencias de gobierno norteamericanas vinculadas a defensa. En lo que refiere a la comisión directiva de CARI, predominan los casos de simultaneidad entre cargos en el

Estado concernientes al ejército y la defensa, cargos en la dirección de CARI y puestos en el sector privados vinculados a la representación de los intereses de grandes grupos económicos.

Por último, además de los vínculos con la esfera privada y la institución castrense hay una tercera cuestión acerca de los miembros de CARI que resulta importante: sus trayectorias vinculadas con gobiernos dictatoriales. En efecto, tanto Giavarini, como Hang ocuparon puestos estatales durante la última dictadura militar. La pertenencia de muchos de sus miembros a instituciones castrenses y sus historia ligada a gobiernos de facto sugieren que se trata de una institución con una relación con la democracia posiblemente tensa, razón por la cual constituye un aspecto al que le prestamos atención en nuestra indagación.

En suma, el análisis de las trayectorias de los miembros de CARI, nos permite decir que nos encontramos ante una usina de pensamiento de significativa influencia en los gobiernos de las últimas cuatro décadas. Veamos entonces, cómo definen y buscan intervenir en materia securitaria.

Las definiciones de la (in)seguridad presentes en CARI

La cuestión securitaria constituye una de las principales preocupaciones de este *think tank*. Ello se refleja no solo en la producción de un Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos, sino en la producción de toda una serie de publicaciones y eventos con eje en dicha temática. Entre ellos se destaca la producción de un boletín trimestral que lleva el mismo nombre del instituto y de un canal de You Tube (CARI WebTV) en donde se pueden encontrar videos que retratan las jornadas de discusiones organizadas por CARI.

¿Ahora bien, cómo se problematiza la (in)seguridad desde esta usina de pensamiento? En CARI, la (in)seguridad ciudadana se asocia estrechamente al narcotráfico. En efecto, el narcotráfico es caracterizado en los discursos de CARI como el principal problema securitario en nuestro país, un problema que ha tendido a incrementarse y complejizarse de sobremanera en las últimas décadas, pero que, a diferencia de otros países latinoamericanos, resulta “generalmente subestimado desde la clase política” (CARI, 2016:25). El siguiente apartado de una publicación al respecto permite vislumbrar este diagnóstico:

Un fenómeno que se presentaba como lejano y atípico. Casi utópico para América Latina. (..) un fenómeno que no sólo no podía llegar sino que tampoco debía atreverse porque nuestro país se perfilaba para otras cosas (...) Sin embargo, llegó a nuestros país con la misma

jactancia con la cual se lo negaba. Con la misma opulencia con la que se apuntaba a otras cosas (CARI, 17).

En los discursos de CARI, se vislumbra así una interpretación, de que a lo largo de las últimas décadas se ha desarrollado un proceso en el cual los grupos vinculados al narcotráfico han tendido a convertirse en organizaciones de alta complejidad operacional y difícil control. Se entiende que estas organizaciones orientadas a la venta ilegal de drogas se han expandido a partir de “formar coaliciones temporales, mutar su modus operandi, diversificar sus actividades y lavar sus activos”. Incluso, en los textos de este *think tank* se señala que el narcotráfico ha tendido a operar produciendo “áreas grises”, donde facciones criminales se integran al mercado legal “aprovechando las ventajas derivadas de un mercado globalizado” (CARI, 2016:39).

En ese sentido, una primera cuestión que resulta importante destacar, es la vinculación de la corrupción como un elemento que permitiría explicar este avance inusitado del narcotráfico.

Siguiendo esta línea, el poder del narcotráfico, al estar imbricado con la corrupción, se disemina a través de los distintos sectores de la sociedad. Por caso, en uno de los artículos que analizan los nexos entre narcotráfico y corrupción en Argentina, se afirma que el narcotráfico se insertará con mayor facilidad en la estructura social en proporción directa con el nivel de corrupción existente. Se habla de que “la lucha contra el narcotráfico está ligada a la lucha contra la corrupción, toda vez que aquél no subsiste sin esta última” (CARI, 2016: 30). En el mismo apartado se afirma que:

El narcotráfico, y en general el crimen organizado, no busca asumir el poder político, sino que opera mejor corrompiéndolo. Por ello sus relaciones con los gobiernos o partidos políticos son de “penetración” institucional antes que de competencia”. No es correcto decir que el narcotráfico corrompe una sociedad, sino más bien, que la inserción criminal es más fácil cuando la sociedad ya está corrompida (...) (CARI, 2016:29).

Como vemos, la connivencia con el narcotráfico es asignada a distintos niveles y actores del campo estatal, y asociada en primer término a la clase política.

Los actores de la dirigencia política serán retratados como pasivos, indiferentes o directamente, cómplices. Prueba de ello es la caracterización de Aníbal Fernández, por ese entonces Jefe de Gabinete, como actor pasivo a raíz de sus declaraciones públicas de 2015, donde afirmó que Argentina “iba a seguir siendo un país de tránsito de la droga”. En este análisis de CARI acerca

del financiamiento de las campañas políticas y el narcotráfico, Fernández, quien de por sí había sido vinculado ese año por buena parte de los medios hegemónicos como cercano al narcotráfico¹, es individualizado, y doblemente criticado, remarcándose el contexto de ese año, en donde se encontraba aún vigente el blanqueo de capitales sancionado en 2013 (CARI, 2016). Para CARI el blanqueo será una herramienta clara (y de atención sugerida como prioritaria) para el ingreso y legalización de fondos generados por el narcotráfico. La coincidencia de ambas cuestiones, será directa, ya que en esta línea de análisis las campañas a partir de los años 60 vienen ampliando cada vez más sus costos. Con la irrupción de las redes sociales y las nuevas formas de comunicación, vienen haciéndose cada vez más onerosas y en países donde la clase política asume roles de complicidad o indiferencia esto será más notorio; especialmente bajo caracterizaciones generales de la Argentina como un lugar en donde no hay falta de normas pero sí de “cumplimiento”²(CARI, 2016:26).

Por otro lado, en la caracterización del Estado como cómplice, encontramos también otras exposiciones en las que bien califica al mismo como “Estado bobo”, por aplicar penas de menos de seis años a la comercialización, o bien directamente como “Estado cómplice”, por patrocinar delito mediante la “provisión de un servicio ilegal consistente en la protección –entendido como suspensión temporaria de la ley– de una actividad delictiva a cambio de apropiarse de parte de la renta criminal” (CARI, 2016b).

En la perspectiva de CARI, otro actor que entra dentro del campo de las instituciones corruptas son las fuerzas de seguridad. En los documentos, se hace mención a que las fuerzas policiales no cuentan con condiciones institucionales sólidas que les permitan evitar la diseminación de las prácticas de corrupción a su interior. Así como la ausencia de capacitación, el poco trabajo institucional con valores y las malas condiciones laborales, repercuten en la potencialización de la criminalidad que nos ocupa. Siguiendo esta línea uno de los modelos tomados como “ejemplares”, será el modelo nicaragüense de policía comunitaria proactiva ensayado entre 1985 y 2015. Entre sus claves principales se puntualiza la excepcional formación

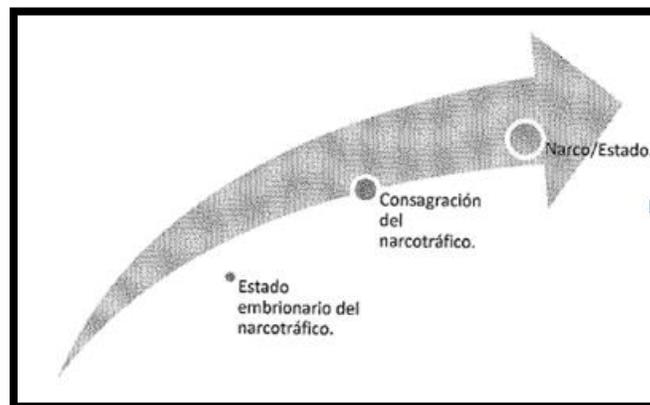
¹Entre ellos, principalmente encontramos a los periódicos Clarín, La Nación, cuyas líneas editoriales vincularon y ampliaron mediáticamente acusaciones hacia el mismo durante 2015. (La Nación 05/08/2015 y Clarín 28/9/2015)

² Acerca de la falta de aplicación de la ley en un contexto de normativa disponible, también encontramos a expositores de la propia clase política que refuerzan dichos conceptos tal como el caso del senador Pichetto, quien en la sesión *Narcotráfico y justicia penal. Diagnóstico y desafíos* del 20 de diciembre organizada por el *Think Tank* y retransmitida por CARI Web Tv, enfatizó la falta de “dureza” de las instituciones, frente a abundancia de “humanismo”, “ingenuidad” y la “sensibilidad” en la aplicación de la ley en materia de narcotráfico, enfatizando sobre todo la vinculación de los inmigrantes extranjeros al narcotráfico. <https://www.youtube.com/watch?v=FUyzssUEMVc&t=1s>

(hasta cuatro años), la notable estabilidad laboral, y el granítico pilar compuesto por la transparencia de sus agentes. Transparencia que no solo sostiene sino que además “virtuosamente retroalimenta la institucionalidad: la estabilidad de sus cuadros y mandos (y por lo tanto planes y programas)” (CARI 2018a). Nuevamente el control, la transparencia y la demanda de mayores recursos presupuestarios se erigen como las principales banderas.

En suma, es posible vislumbrar el diagnóstico sumamente crítico de situación del grado de penetración que el narcotráfico tiene en la estructura estatal argentina. Los artículos llegan a señalar incluso que la Argentina se encuentra en la antesala de lo que denominan como un “Narco-Estado”. Así, según la interpretación de CARI, la década del noventa se corresponde a la etapa de Estado embrionario del narcotráfico y los últimos diez años, correspondientes al gobierno kirchnerista, se erige como la consagración del narcotráfico, caracterizado por características como la aparición de maras y la proliferación de ligaduras entre narcotráfico y corrupción. La siguiente imagen tomada de una publicación de CARI es bien ilustrativa de esta tesis de los estadios:

Imagen de publicación de CARI (CARI, 2016:16)



Resulta importante marcar, que en reiterados momentos, se plantea el inicio del mandato de la alianza Cambiemos como un momento crucial para desplegar políticas públicas que impidan que Argentina se convierta en un narco Estado. Se vislumbra, de este modo, la expectativa de que dicha gestión pueda hacer transformaciones relevantes en esta materia.

Evitar el paso a la tercera etapa es el desafío que se tiene en los próximos cuatro años y para ello no debe subestimarse ninguna pieza, ningún eslabón del negocio.

Razón por la cual trabajar desde las provincias en la lucha contra el menudeo es funcional al trabajo de la nación en la lucha contra el narcotráfico (Cari, 2016:16).

Pues bien, si hasta aquí hemos abordado la asociación entre narcotráfico y corrupción que se produce en la problematización de la inseguridad que realiza CARI, en el siguiente apartado damos cuenta de otro aspecto que resulta central en ella: su vinculación con los sectores populares.

Persecución de jóvenes pobres; una fórmula que se reitera

En las definiciones del narcotráfico de CARI, hay una segunda causa que es sistemáticamente adjudicada al problema: las prácticas de los jóvenes de los sectores populares. Ciertamente, hay un anudamiento entre narcos- barrios pobres-juventud que puede leerse en las afirmaciones vinculadas a la proliferación de “maras” en el conurbano bonaerense. Se trata en efecto, de toda una novedad en nuestro país. La presencia de maras sería el resultado de una “importación” de un tipo de organización delictiva nacida en países de Centroamérica que, de acuerdo a estos documentos, está logrando auge en todo el territorio argentino. Así, los jóvenes de sectores populares conforman el “brazo armado” del narcotráfico en la Argentina bajo el novedoso nombre de “Maras”. Dicho brazo armado sería una de las condiciones que ubican al país en el estadio inmediato anterior a convertirse en un narco estado. Esta hipótesis se la puede vislumbrar con claridad en el siguiente fragmento:

Se pasó de un estado embrionario de Narcotráfico a la consagración del narcotráfico en el año 2014, a la consolidación de sus brazos armados en 2015, llegando a la antesala del narco estado (CARI, 2016:16)

Las maras son caracterizadas como “células” conformadas por jóvenes de entre 12 y 18 años, provenientes de barrios vulnerados que aparecen como bastiones de delito y la delincuencia. En este punto, cabe señalar que caracterización de pandillas y maras que se desarrolla está plagada de adjetivaciones fuertemente estigmatizantes tanto hacia los actores como hacia los territorios empobrecidos. Así, se despliegan un lenguaje que difiere de la pretendida neutralidad del lenguaje experto y asume rasgos dignos de titulares de medios de comunicación sensacionalistas. Frases como “la instalación del flagelo del narcotráfico”; “La Matanza, San Martín y Lanús, en ese orden, a la cabeza del PBI narco”, “el círculo del mal de Conurbano”. “Se estima que 20 de cada 16 casas guardan droga”; “son pandilleros que pueden arrasar con todo lo que se encuentra a su paso”; “Villa

Corea tiene algo de México profundo en donde el ideal está atravesado por el narco”. El anudamiento narcos-barríos pobres-juventud es geolocalizado en el conurbano bonaerense, como una suerte de lugar indómito e infame que sirve de tierra fértil a las maras y que debe ser intervenido urgentemente para desactivar estos “brazos armados juveniles”. Si la forma de evitar el pasaje al narco estado es combatiendo el menudeo y si el menudeo es llevado adelante por jóvenes de sectores populares de entre 12 y 18 años, el artículo deriva en otra apelación directa a la gestión de Cambiemos: políticas securitarias que tengan por objetivo el gobierno de estas poblaciones a partir de un recrudescimiento de las intervenciones policiales y de las fuerzas armadas.

Intervención de las Fuerzas Armadas ante la amenaza del narcotráfico

¿De qué modo y a partir de qué intervenciones se plantea el gobierno de estos sectores populares, y más general, en el problema del narcotráfico? Podemos observar que la institución propone, a la vez que justifica, la intervención de las fuerzas armadas en dicha materia, un asunto que hasta el 2015 estaba vedado por las legislaciones de nuestro país.

En Argentina, la transición democrática –a través del dictado de diversas leyes- significó la materialización del consenso político mayoritario en favor de la no-intervención castrense en los asuntos de la seguridad interior, excepto en ciertas circunstancias especiales y excepcionales legal e institucionalmente admitidas³. La gestión de Cambiemos, puso al menos entre paréntesis dicho consenso. En efecto, durante dicha gestión se tomaron una serie de decisiones que fueron en detrimento de la separación entre seguridad y defensa que había primado en la Argentina hasta el 2015. La declaración de la “emergencia en seguridad” por parte del gobierno del Estado desde febrero de 2016 que habilita el derribo de aviones por parte de las fuerzas armadas cuando fueran sospechados de transportar drogas y la aprobación del nuevo decreto reglamentario de la Ley de Defensa que permite la intervención de las fuerzas armadas en la seguridad interna para responder a amenazas externas no necesariamente estatales (CELS, 2016), son dos ejemplos claros de

³ La Ley 23554 de Defensa Nacional sancionada en 1988 durante el gobierno de Raúl Alfonsín, la Ley 24059 de Seguridad Interior, sancionada en 1991 durante el gobierno de Carlos Menem, la aprobación de la ley de Inteligencia Nacional, en 2001 durante la presidencia de Fernando de la Rúa y la sanción del decreto 727/06 reglamentario de la Ley de Defensa, firmado por el presidente Néstor Kirchner, son el plexo normativo que establece que la defensa nacional es el ámbito exclusivo de injerencia de las fuerzas armadas y desarticula las prerrogativas previas en materia de seguridad e inteligencia interior.

medidas que van en una dirección opuesta a los lineamientos dominantes hasta el momento en materia de defensa.

Si observamos los discursos de CARI, podemos vislumbrar el aval que la institución presenta a dicha decisión de Mauricio Macri. En efecto, ya desde el 2016, en los documentos de CARI se demandaba poner fin a las legislaciones que limitaban las posibilidades de intervención castrense en problemáticas securitarias:

Era perentorio que se lleven a cabo los pasos dados mediante los Decretos 683 y 703, a fin de iniciar un camino de adecuación a realidades geopolíticas que no se sustenten en una lógica ideológicamente perversa y perimida respecto a la tipificación de la agresión como exclusivamente de carácter externo, estadual y militar (CARI, 2018c).

Desde la perspectiva de CARI entonces, a diferencia del kirchnerismo, el gobierno de Cambiemos respondió positivamente a la amenaza que supone el desarrollo del narcotráfico en Argentina. El kirchnerismo en la crítica de CARI, no sólo no había dimensionado y tomado acciones acordes a los problemas existentes, sino que durante su gobierno se debilitó a las Fuerzas Armadas. Así se señala, que durante dicha gestión, se produjo un claro desfinanciamiento de la institución reflejada en el estado de los sistemas de armas, hundimiento del ARA San Juan y un presupuesto que no supera el 1% del PBI, por ejemplo (CARI, 2018b). Es en este sentido que, para la institución, la Defensa Nacional ha sido fuertemente relegada: “La Defensa Nacional, olvidada aquí por décadas, por represalia política e ideológica o por grave postergación presupuestaria, es para la inmensa mayoría de los Estados un elemento clave de la inserción nacional inteligente” (CARI, 2018d). En esta línea se asevera que, por cuestiones ideológicas o políticas, se ha subestimado el rol que las fuerzas armadas tienen en la “inserción inteligente en el mundo” (CARI, 2018 boletín 72) razón por la cual aparece como demanda central, una mayor inversión de las fuerzas dirigida a la defensa nacional para combatir el crimen organizado transnacional. Esto mismo para CARI debe enmarcarse en un nuevo ciclo de planeamiento para la Defensa Nacional que constituya el despliegue de un “diseño de las Fuerzas Armadas argentinas aptas, factibles y aceptables” (CARI, 2018c).

Por otra parte, se cuestiona que durante el gobierno de Cristina Fernández se tuvo por objeto constituir a las Fuerzas Armadas en herramienta de un partido político y que, en tanto se intentó

asimilar las fuerzas como parte del “proyecto nacional” y populista, se las menoscabó (CARI, 2018c: 7). Esto mismo tiene correlato con el discurso de los funcionarios del actual gobierno⁴.

A lo largo del trabajo, pudimos observar la urgencia y peligrosidad con que la institución caracteriza la situación del país respecto al narcotráfico: se trata de un fenómeno que pone en riesgo tanto la seguridad ciudadana como el estado de derecho. Así, a partir de tema el narcotráfico como una acuciante amenaza, CARI interviene en el debate sobre el papel de las Fuerzas Armadas en un gobierno democrático, legitimando su intervención en materia de seguridad interior: “El peligro radica entonces en que, cuando una sociedad se da cuenta que necesita fuerzas armadas, ya es demasiado tarde” (CARI, 2018b). Simultáneamente, se respalda en la población para justificar la intervención de un mayor control:

A pesar que algunos círculos políticos no lo aceptan, tal vez por infundados temores del pasado o cargas ideológicas, encuestas recientes demuestran que más del cincuenta por ciento de los porteños aprueba el empleo de las FFAA en la lucha contra el narcotráfico (CARI, 2016: 86).

De esta manera, a modo de propuesta sobre el diseño en materia de política securitaria en el combate contra el narcotráfico, se insiste en la intervención colaborativa de las Fuerzas Armadas bajo el concepto de “seguridad ampliada”. Puntualmente, se considera que su participación “debería volcarse a reforzar el control de los espacios comunes, en el mar, el espacio aéreo y el territorio donde sea necesario. Las actividades más factibles son la vigilancia de las fronteras terrestres, fluviales, marítimas y aéreas y el apoyo logístico” (CARI, 2016: 83). De este modo, podemos observar que la institución propone, a la vez que justifica, la intervención de las Fuerzas Armadas en cada lugar de la sociedad que se conciba como desprotegido o vulnerable frente al narcotráfico.

Siguiendo lo descrito hasta aquí, es posible vislumbrar que las propuestas de intervención en seguridad que realiza CARI van de la mano de un refuerzo de los mecanismos punitivos. Asimismo, tienen importantes puntos de coincidencia con las medidas y abordaje que se produce desde el gobierno de Cambiemos.

⁴ Por ejemplo, Patricia Bullrich, en una entrevista televisiva afirmó: “El kirchnerismo fue hipócrita con el tema militar. Por un lado lo tuvieron a Milani, y en algún momento quisieron hacer algo como lo que hizo Chávez, de convertir a las Fuerzas Armadas en un partido político propio, creo que llegaron tarde a ese modelo. Y por otro lado las golpeaban. Les decían: 'Sos la dictadura, pero sos un instrumento más de mi relato'” (Infobae 26/07/18).

Conclusiones preliminares

Entre los salientes del análisis desarrollado respecto de CARI, es posible señalar en primer lugar, la constatación de que se trata de una usina de pensamiento con una influencia significativa en la construcción de políticas públicas en general, y securitarias en lo particular, en nuestro país. Ciertamente, la indagación respecto de su modalidad de trabajo, ejes de intervención, financiamiento y principales autoridades, nos ha permitido vislumbrar que CARI, constituye una institución con importante llegada a los gobiernos del Estado durante las últimas cinco décadas y, que por lo tanto, el estudio de sus lineamientos se torna una tarea estratégica a la hora de indagar en los *think tanks* que intervienen en el gobierno de la seguridad en nuestro país.

En segundo lugar, encontramos la producción de una serie de asociaciones que son novedosas en términos de cómo se ha configurado el problema securitario en los últimos treinta años en la Argentina. En los discursos de esta usina de pensamiento, la cuestión de la seguridad es tematizada fundamentalmente a partir de su vínculo con el narcotráfico. Asimismo, en la interpretación de CARI, dicho fenómeno encuentra sus causas en dos elementos: la corrupción estatal y política y los jóvenes de los sectores populares. Si la postulación del narcotráfico como un problema ligado a la corrupción deriva en un cuestionamiento de la clase política argentina, el diagnóstico que se realiza respecto de la existencia de un sector de la juventud empobrecida que funciona como “el brazo armado” del narcotráfico, conlleva a una legitimación y llamado a la intervención de las fuerzas armadas en el problema. Se trata de dos operaciones discursivas, que encuentran resonancias en las políticas securitarias llevadas a cabo por el gobierno de Cambiemos y más específicamente, por el Ministerio de Seguridad de la Nación en los últimos años. Creemos que esta vinculación no es casual, es expresión de la convergencia ideológica que existe entre CARI y la fuerza política que está hoy al frente del gobierno del Estado.

Para terminar, nos gustaría mencionar dos líneas de indagación que emergen de este trabajo y que creemos pertinente explorar. Por un lado, al analizar esta multiplicidad de documentos, nos encontramos con enunciados sumamente heterogéneos. En ese sentido, si en este primer acercamiento, hemos hecho referencia al conjunto de regularidades que caracterizan la familia de enunciados sobre la (in)seguridad presentes en las producciones de CARI, queda pendiente profundizar en las discontinuidades que presentan estos discursos. Puntualmente, hemos identificado la coexistencia de postulados de tipo neoliberal con otros más bien correspondientes a

una racionalidad política neoconservadora, aspecto sobre el cual entendemos resulta fructífero ahondar. De la misma forma, resulta preciso continuar indagando en los diagnósticos y propuestas de esta usina de pensamiento y sus vínculos con la problematización de la inseguridad que se despliega desde la estatalidad. Teniendo en cuenta los cruces y trayectorias conectadas que hemos registrado que existen entre CARI y los gobiernos estatales en las últimas décadas, es plausible trabajar con la hipótesis de que CARI puede ser una usina de pensamiento de influencia en los lineamientos securitarios que se desarrollan del gobierno de Cambiemos.

Bibliografía

ACUÑA, C. ARDUINO, ARSLANIAN. L Y OTROS (2019) “La riesgosa política del gobierno para las fuerzas armadas”, CELS, Octubre 2016, disponible en http://www.cels.org.ar/common/la_riesgosa_politica_del_gobierno_para_las_ffaa.pdf

CAMOU, A. (2015) Intelectuales, expertos y políticas públicas en la Argentina democrática. Una mirada desde el espejo latinoamericano. N°52 <http://www.historiapolitica.com/dossiers/expertos-argentina-y-america-latina/>

CASTELLANI, A. (2019) ¿Qué hay detrás de las fundaciones y ONGs educativas? Las redes de influencia público-privadas en torno a la educación argentina (2015-2018). Informe de Investigación N°6 del Observatorio de las Elites Argentinas del IDAES-UN-SAM, Buenos Aires, disponible en <http://www.citra.org.ar/wp-content/uploads/2019/03/informe-6-Observatorio-de-las-Elites.pdf>

De BÜREN, P (2015). “La sociedad Mont Pelerin. Un espacio de articulación”. En S. Murillo. (ED), *Neoliberalismo y gobiernos de la vida. Diagrama global y sus configuraciones en Argentina y América latina* (pp. 65-93). Buenos Aires, Argentina: Biblos.

FOUCAULT, M. (2006). *Seguridad, territorio, población*. Curso en el Collège de France (1977-1978). Buenos Aires: FCE.

----- (2007). *Nacimiento de la biopolítica*. Curso en el Collège de France (1978-1979). Buenos Aires: FCE.

ROSE, N.; O'MALLEY, P.; VALVERDE, M. (2006). *Annual Review of Law and Social Science*, Vol. 6 Sydney Law School Research Paper N°09/94.

SAÍN, M. ¿Los militares como policías? Cambios en la seguridad en Argentina, 2013-2018 en *Nueva Sociedad* 278, Noviembre - Diciembre 2018, ISSN: 0251-3552

TORRES GORENA, F. (2016) *BoliviaLeaks: la injerencia política de Estados Unidos contra el proceso de cambio 2006-2010*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO; La Paz : Estado Plurinacional de Bolivia. Ministerio de la Presidencia

Documentos:

CARI (2018a) *Boletín del ISIAE*, Buenos Aires, n.68, Junio 2018

CARI (2018b) *Boletín del ISIAE*, Buenos Aires, n. 69, Agosto 2018.

CARI (2018c) *Boletín del ISIAE*, Buenos Aires, n.70, septiembre 2018.

CARI (2018d) *Boletín del ISIAE*, Buenos Aires, n. 72, Diciembre de 2018

(CARI 2018e) Narcotráfico y justicia penal. Diagnóstico y desafíos
<https://www.youtube.com/watch?v=FUyzssUEMVc&t=1s>

CARI (2016a) *La amenaza del narcotráfico en la Argentina: propuestas en materia de combate al narcotráfico*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales-CARI, 2016

CARI (2016b) “Escenarios de seguridad y desarrollo para la Argentina” publicación en página web, 6/10 y 2/11, 2016 <http://www.cari.org.ar/recursos/cronicas/cari38.html>.

Notas periodísticas

Clarín, Wiñazki N. “Otra polémica importación de drogas salpica a Aníbal Fernández” 28/9/2015
https://www.clarin.com/politica/drogas-anibal-fernandez-ghb-gbl-gamma-butirolatoa_0_Hk2yOzFwXg.html

La Nación, s/autor, “Otra vez Anibal y la droga” 05/08/2015.
<https://www.lanacion.com.ar/editoriales/otra-vez-anibal-y-la-droga-nid1816290> y

Infobae, s/autor “El kichnerismo quiso convertir a las fuerzas armadas en un partido propio” 26/07/2018
In<https://www.infobae.com/politica/2018/07/26/patricia-bullrich-el-kirchnerismo-quiso-convertir-a-las-ffaa-en-un-partido-politico-propio-como-chavez/>