

Newsletter FUNDAR Octubre - 2005

Seguridad interior y la relación bilateral entre los Estados Unidos y la Argentina

Eugenio Burzaco, Presidente de FUNDAR, disertó en Washington sobre Terrorismo

Desde el ataque terrorista del 11/9 Estados Unidos ha cambiado su política exterior para centralizarse en contrarrestar al terrorismo y difundir la democracia. Dentro del mundo occidental la respuesta de los gobiernos a este nuevo desafío fue desde la cooperación y un acuerdo total hasta un gran desacuerdo y una abierta hostilidad.

El martes 20 de septiembre en Washington DC, el Programa Latino Americano del Woodrow Wilson International Center for Scholars convocó a un grupo de notables y "policymakers" de los Estados Unidos y la Argentina a discutir el estado actual de las relaciones bilaterales en la esfera del contra terrorismo. La conferencia, titulada "Homeland Security and the Bilateral Relationship between the United States and Argentina" se dividió en dos paneles, focalizándose el primero en cuestiones generales de la seguridad como la actuación de grupos criminales en la región. El segundo panel, desarrollado durante la tarde, estuvo centrado específicamente en las políticas y estrategias de la Argentina para hacer frente al terrorismo.

Débora McCarthy comenzó la conferencia de la mañana resaltando la importancia de Latino América en los esfuerzos contra terroristas de los Estados Unidos. McCarthy resumió las estrategias en curso que actualmente aplica EUA para ayudar a los gobiernos locales a contener al crimen organizado transnacional en la región. Esto incluye mejoras en la seguridad fronteriza, el desarrollo de sistemas de "ingreso-egreso" más estrictos, monitoreo y control para terminar con el financiamiento internacional de grupos ilegales y el fortalecimiento de las restricciones al otorgamiento de visas. McCarthy también se refirió a los distintos tipos de asociación entre los Estados Unidos y otros países del hemisferio occidental que han sido específicamente establecidos para panificar y coordinar los esfuerzos contra el terrorismo. Estos mecanismos incluyen la "Iniciativa de Seguridad Portuaria", el diálogo antiterrorista "Tres más Uno" y el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE).

Jerry Klocki se refirió a la creciente amenaza que los grupos criminales internacionales representan en Latinoamérica y argumentó que en países con pasados autoritarios, tales como Argentina y Brasil, la desconfianza del público en la policía y los militares ha afectado los esfuerzos para hacer frente al accionar de estos grupos ilegales. También hizo notar que la "derecha política" ha sido largamente desacreditada en varias regiones y que los gobiernos de izquierda han intentado definir sus respuestas a los movimientos de protesta, como los piqueteros en Argentina, que podrían estar infiltrados por elementos terroristas. Para terminar, Klocki sostuvo que la influencia y el alcance geográfico de las organizaciones criminales se está extendiendo en la región por lo que los gobiernos deben comenzar por reconocer el riesgo que esos grupos implican para la estabilidad regional.

Cambiando a los aspectos legales de la "guerra contra el terrorismo", Dean Elizabeth Rindskopf Parker argumentó sobre la necesidad de reformas judiciales que permitan a los países mejorar sus capacidades contraterroristas. Ella marcó que la reputación del sistema judicial de Estados Unidos ha sido opacada desde el 11/9 y sugirió que los Estados Unidos se están esforzando por encontrar el balance correcto entre las medidas legítimas tendientes a hacer cumplir la ley y la protección a las libertades constitucionales. Parker sugirió que el sistema legal de los Estados Unidos, como está constituido actualmente, no esté adecuadamente preparado para responder ante el terrorismo por lo que son necesarias varias reformas. Esto

incluye la necesidad de encontrar un balance entre proteger pruebas sensibles y asegurar un debido proceso judicial, respuestas a desastres donde la sobrecarga a los militares puede resultar desmoralizante, y el uso de Cortes Criminales Internacionales con jurisdicción más amplia para responder a la naturaleza transnacional del terrorismo moderno. Por último, Parker insistió en la necesidad de reformas a nivel nacional que permitan el desarrollo de nuevas herramientas legales para hacer frente a estos desafíos y den solución a los problemas derivados de la lucha contra el terrorismo internacional.

El Embajador Emilio Cárdenas, comenzó su presentación refiriéndose a la incapacidad de la comunidad internacional en llegar a un consenso en la definición de Terrorismo en la reciente reunión de las Naciones Unidas en Nueva Cork. Cárdenas argumentó que hay una "inequívoca necesidad de una definición universal" de terrorismo. Yendo a América Latina, enfatizó la necesidad enfrentar al terrorismo más abiertamente, dada la historia y el impacto que el terrorismo ha tenido –y tiene- en varios países de la región. Cárdenas hizo hincapié en que el terrorismo tendría que ser considerado como un crimen de lesa humanidad, y que varios funcionarios del actual gobierno argentino podrían ser juzgados por estar involucrados que usaron medios violentos para oponerse a los gobiernos militares de la década del 70`. Concluyó su exposición subrayando un listado de demandas urgentes que deben ser suplidas por los países de América Latina para lidiar con las organizaciones criminales internacionales. Estas prioridades incluyen cortar con la financiación de estos grupos, aumentar la seguridad fronteriza, incrementar el imperio de la ley, mejorar el sistema de inteligencia y trabajar hacia un consenso en pos de la definición de terrorismo.

La sesión de la tarde, que se centro en la guerra contra el terrorismo y la política exterior de Argentina (The War on Terrorism and Argentine Foreign Policy), fue inaugurada por Luis Tibiletti, Secretario de Seguridad Interior de la Nación, quien manifestó que la Argentina se encuentra impaciente de participar con los Estados Unidos en discusiones bilaterales sobre terrorismo internacional, siendo esta la posición del Presidente Kirchner. En su discurso manifestó también que la Argentina viene trabajando duro en reforzar la seguridad interior, y que nunca fue reacia a trabajar bilateralmente en la lucha contra el terrorismo. De acuerdo con Tibiletti, la implementación de leyes internacionales y nacionales así como las coaliciones multilaterales deben utilizarse frente al terrorismo. Algunos ejemplos de acciones contraterroristas tomadas por Argentina a nivel doméstico incluyen la cooperación interagencial entre agencias federales, la creación de un secretariado de seguridad internacional y la promoción de medidas de apoyo a la seguridad en puertos marítimos y aéreos. A nivel regional, Argentina puso especial atención al terrorismo en la zona de la triple frontera y trabajó en conjunto con Paraguay y Brasil para terminar con problemas como el narcotráfico y el lavado de dinero en la zona. En su cierre, manifestó que a pesar de las diferencias ideológicas sobre cómo enfrentar el terrorismo, los Estados Unidos y la Argentina son todavía capaces de trabajar en conjunto y que sus habilidades para combatir el terrorismo se apoyan fundamentalmente en esta cooperación bilateral

Apoyando la postura oficial del gobierno argentino, el Embajador Víctor Beauge comenzó su exposición refiriéndose a la proactividad argentina en la lucha contra el terrorismo. Sostuvo que el terrorismo internacional debe enfrentarse con coaliciones multilaterales, bilaterales, regionales y sub-regionales; siendo la Argentina exitosa tanto en la creación como en el mantenimiento de estos tipos de coaliciones. Reauge hizo hincapié en que estas coaliciones deben ser respetuosas del derecho internacional y de los derechos humanos y citó al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como el facilitador primario de la cooperación multilateral y bilateral frente a estos asuntos. El Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) será el foro en el que se tomen las acciones a nivel regional mientras que se establecerán coaliciones sub-regionales entre los países del MERCOSUR, Bolivia, Chile y Perú; poniendo especial atención en la zona de la triple frontera. Ratificando la posición de Tibiletti, Beauge enfatizó la importancia de fortalecer la seguridad interna, no sin agregar que un aspecto fundamental de la lucha contra el terrorismo consiste en la lucha contra la exclusión social y la pobreza extrema.

En contraste Eugenio Burzaco se refirió a las debilidades institucionales de la Argentina en la lucha contra el terrorismo, señalando también algunos acontecimientos en la materia que resultan sumamente preocupantes como los atentados de 1992 y 1994 –impunes hasta la actualidad-, el reconocimiento del Ministro de Defensa de la presencia de miembros de las FARC en el país, el ingreso de miembros de la secta islámica radicalizada Jamaat Tabligh, y la situación en la triple frontera; sospechada de ser un centro para el financiamiento del

terrorismo internacional. La debilidad institucional de la Argentina, que se evidencia en presupuestos limitados, corrupción política, la ausencia de leyes comunes entre los países del MERCOSUR y la carencia de tecnología en el campo de la seguridad, podría permitirles a los terroristas perpetrar sus objetivos. La situación se ve empeorada por la falta de coordinación interagencial ya que Argentina no cuenta con el marco institucional adecuado para hacer frente a este tipo de terrorismo que enfrenta el mundo de hoy. Para finalizar, coincidió con sus compañeros de panel en que la cooperación multilateral es la única forma de frenar al terrorismo. Por último, se refirió a la necesidad —en la lucha contra el terrorismo— que se respeten los derechos humanos y las libertades civiles. El terrorismo debe afrontarse sin renunciar a aquellos valores que nos caracterizan como sociedades abiertas y democráticas, ya que si esto no se lograra será una victoria del terrorismo.

Retomando lo expuesto por Emilio Cárdenas, el Dr. Juan Carlos Frías se refirió a la dificultad de tratar de definir el concepto de terrorismo. Sostuvo que es imposible encontrar una definición que capture plenamente este fenómeno al tiempo que se generan confusiones cuando se intenta diferenciarlo de otro tipo de crímenes. Como ejemplo, explicó que el terrorismo es frecuentemente confundido con el crimen organizado cuando en realidad son fenómenos con realidades distintas. Mientras el terrorismo tiene fines políticos o ideológicos, el crimen organizado busca el lucro y el beneficio personal. A pesar de que se han sancionado algunas normas para hacer frente al terrorismo, la legislación argentina falló igualmente en definir con claridad el concepto de terrorismo, obstaculizando en consecuencia los esfuerzos para hacer frente al mismo.

El encuentro fue organizado por Joseph Tulchin, Director del Programa Latinoamericano del Woodrow Wilson International Center for Scholars, junto con Joshua Smith, Jessica Varat y Cristina Yagjian.

El terrorismo y las capacidades estatales

Al poco tiempo de los atentados terroristas en Londres (7-J) y Madrid (11-M) fueron identificados sus perpetradores.

La reacción del gobierno británico es una muestra de lo que es un verdadero Estado con instituciones fuertes, pese a que los atentados no pudieron prevenirse. Lo mismo corresponde a España, aún con los errores políticos iniciales.

A once años del atentado realizado contra la Asociación Mutual Israelita (AMIA) en la Argentina, la causa judicial es el ejemplo paradigmático de la impunidad garantizada y de todo lo que no se debe hacer.

El reciente Decreto 812/2005 —reconociendo la responsabilidad del Estado Nacional en relación con el atentado realizado contra la sede de la AMIA— es, en cambio, la certificación oficial de las negligencias e incompetencias para brindar justicia.

A partir de la tragedia de Cromagnon —situación crítica asimilable a un atentado— las falencias de los mecanismos de respuestas han sido evidentes.

Resulta oportuno entonces reflexionar sobre lo que en nuestro país entendemos como Estado y las señales que emitimos al mundo, acorde a la cooperación internacional que el enfrentamiento del terrorismo requiere.

En este último sentido, los fallos judiciales negando el pedido de extradición de presuntos terroristas del grupo extremista Frente Patriótico Manuel Rodríguez y la organización ETA —por parte de Chile y España respectivamente—, son sumamente preocupantes.

Mientras la sociedad británica reconoce su exposición ante la amenaza, en Buenos Aires preliminarmente se negó la presencia del terrorismo internacional y los ataques sufridos en la Embajada de Israel (17-M) y la

AMIA (18-J) muchas veces parece que necesitaran ser fundamentados.

Buenos Aires, New York, Madrid y Londres han sido escenarios del terror por parte de intolerantes. El éxito de la tarea compleja que supone enfrentar al terrorismo en diferentes planos —policial, judicial, financiero y diplomático— está entre quienes nos identificamos con la libertad y los Derechos Humanos. Ello no permite más equivocaciones y desafía al fortalecimiento institucional en todas sus dimensiones.

Editorial.

Publicado en La Nación 08 Agosto, 2005.

Sobre la entrada en funciones de la guardia urbana.

La decisión del Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires de crear por decreto un cuerpo de guardianes urbanos conlleva una serie de reflexiones.

En primer lugar, esta Guardia Urbana que supuestamente estaría integrada para marzo de 2005 por 750 agentes y que terminó saliendo a la calle a mediados de junio, tiene por función la colaboración y orientación de los habitantes de la CBA y la prevención de conflictos en la vía pública en pos de una mayor seguridad. Cuenta con entre 30 y 40 móviles, además de los treinta agentes que circularán en bicicleta, y un presupuesto anual de cinco millones y medio de pesos; mientras que -en promedio-cada guardián cobrará \$1.000 mensuales. Según el mismo Ibarra, este cuerpo estará capacitado "para controlar, prevenir y disuadir, pero también para dar servicio a la gente y a los turistas, para coordinar las acciones con la policía, con el SAME o con el organismo que haga falta". Podrán labrar actas aunque no sustituirán a los inspectores del GCBA que seguirán controlando (?) a los comercios. Eso sí, en una ciudad en la que en 2004 murieron 242 personas como consecuencia de los accidentes de tránsito (casi el doble de las 127 personas asesinadas en ese lapso) no se pensó que la Guardia Urbana podía contribuir con la tarea del control y ordenamiento del tránsito.

Si no fuera porque ya existía un cuerpo similar que no modificó la calidad de vida de los porteños la idea sería verdaderamente original y atractiva, siempre considerando que ya ha sido aplicada exitosamente en otros países e incluso en algunas provincias de nuestro país.

En efecto, desde el año 1998 funciona en la Ciudad de Buenos Aires un cuerpo con las mismas funciones que se le asignan a esta "nueva" Guardia Urbana. Primero, se lo llamó Cuerpo de Auxiliares Vecinales y, en los últimos años, Cuerpo de Emergencia en la Vía Pública (CEVIP).

Más allá de los nombres, lo categórico es que en términos de prevención de conflictos en la vía pública, la puesta en funcionamiento de este cuerpo no tuvo los resultados esperados. Tampoco faltaron críticas de quienes afirmaban que de ese modo se daba empleo a punteros políticos de la alianza de gobierno que militaban en las universidades.

Si este cuerpo de guardianes vendrá a reemplazar con un nombre más "marketinero" el CEVIP, no es de esperar ningún cambio positivo para nuestra ciudad en términos de una mejora de la calidad de vida.

Otros países han creado cuerpos como los recientemente anunciados y han conseguido con ellos resultados positivos medibles. En Holanda por ejemplo, donde se bautizó el programa con el nombre de City Guards (Guardias de la Ciudad), se logró una reducción del 17% en el número total de crímenes cometidos en áreas urbanas vigiladas por estos guardias en la ciudad de Dordrecht; mientras que en la ciudad de Nieuwegein los hurtos callejeros cayeron un 62%, los robos de bicicletas un 36% y los robos de autos un 16%. En la ciudad

de Fort Worth (Texas, Estados Unidos), la puesta en funcionamiento de un cuerpo de civiles voluntarios para patrullar las calles -en conjunto con otras medidas- permitió una reducción del 56% en la tasa total de delitos. Demás está decir que ni el Cuerpo de Auxiliares Vecinales ni el CEVIP tuvieron un desempeño que, mínimamente, pueda compararse con las experiencias aplicadas en estos países.

Con la Guardia Urbana, con el Cuerpo de Inspectores y con el resto de las agencias estatales, lo único claro es que se debe velar por un efectivo control y por mecanismos de fiscalización en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires para que no vuelvan a ocurrir hechos como los de República Cromagnon. Es de esperar que esta decisión sea fruto de una verdadera convicción por ordenar y controlar la ciudad; y no sólo otra campaña "marketinera" como la del uso del cinturón de seguridad que se aplicó los primeros cinco días y hoy ya nadie se acuerda si fue un anuncio de este año, o de la primera gestión de gobierno. Finalmente, creemos que se deben redoblar los esfuerzos desde la ciudad para que la misma cuente de una vez por todas con una policía propia.

Ignacio Romano

Londres y las reacciones en favor de la libertad

Todo es muy reciente para hacer análisis profundos acerca de los atentados terroristas perpetrados en suelo londinense. No obstante, por el momento merecen resaltarse dos cuestiones básicas. En primer lugar, una consideración referida a la sensación de inseguridad internacional que esta vez se emite desde Londres, y un interrogante relativo a la repercusión que los mismos ocasionarán en Gran Bretaña, sobre todo en lo referido a su modo de reaccionar ante el mundo.

Definida como el temor a ser víctima del terrorismo en el mundo pos-11/9, la sensación de inseguridad internacional se ha propagado nuevamente. Identificable como un fenómeno que trasciende fronteras cercenando libertades, la misma se ha instalado en el imaginario colectivo y se pone de manifiesto en las medidas preventivas de los Estados, sobre todo en lugares sensibles tales como aeropuertos, embajadas, templos religiosos y escenarios críticos a partir de acontecimientos de trascendencia internacional, como por ejemplo la Cumbre del G8 en la propia Escocia, inaugurada en vísperas de los lamentables episodios terroristas. Todo esto, en un contexto donde es crucial el papel de los medios, con capacidad de hacer llegar al instante el terror infundido, con impactos a nivel global cualquiera que sea el punto de la Tierra en el que los actos acontezcan.

Asimilación. Por su parte, las asimilaciones con los atentados de Madrid en marzo de 2004 se tornan inevitables. Sin embargo, colateralmente a eventuales repercusiones políticas internas, resulta oportuno preguntarse qué reacción tendrá Gran Bretaña luego de haber sido golpeada en su propio territorio por parte de actores externos, desafiando la fortaleza moral y espiritual del pueblo británico.

Los episodios sufridos por Madrid, Nueva York y Buenos Aires han cimentado paulatinamente la sensación de inseguridad internacional.

Londres nuevamente nos advierte de una realidad a nivel global, pero a la vez renueva la ventana de oportunidad para reacciones del mundo civilizado a favor de la libertad.

Opinión.

Publicado en Infobae 9 de Julio de 2005

“Mónica y Cesar”

Cesar Mascetti: En la provincia de Buenos Aires se está armando una nueva policía, deberá de pasar un cierto tiempo porque todavía no se ha terminado el reclutamiento para que de resultados esa idea. Mientras tanto las estadísticas da la impresión de ir por un lado, por una vereda y la realidad por el otro. No es fácil hablar estos temas con los funcionarios del gobierno porque es como que les incomoda porque ellos se agarran de las estadísticas, hay 290 robos por día en la ciudad de Buenos Aires. ¿Pero los que no se denuncian? Seguramente son muchos más, y en la provincia otro tanto. Estamos en comunicación con un técnico en materia de seguridad que integra la Fundación Fundar, es además aspirante a una diputación nacional por la Legislatura de la ciudad de Buenos Aires, estamos hablando del doctor Eugenio Burzaco que además asesora a Mauricio Macri en Compromiso para el cambio en estos temas. Buen día, cuénteme: ¿las estadísticas van por un lado y la realidad por el otro?

Eugenio Burzaco: Hay que marcar una realidad, se denuncia menos de 25 por ciento de los casos de delitos que se cometen, con lo cual tomar como para estadísticas de delitos es como mucho aventurado. Si uno dijera “bueno, siempre se denuncia más o menos lo mismo”, la realidad es que en los últimos dos años dejó de aumentar el número de delitos con respecto a lo que venía pasando hace ocho años que aumentaba todos los años. Sin embargo ha dejado de aumentar en los niveles más altos históricos, nunca se han cometido la cantidad de robos u homicidios que se cometen hoy en día en la provincia de Buenos Aires. Jamás. Tenemos el triple de delitos que se cometía hace una década atrás, entonces decir “bueno, han bajado algunas modalidades”, es cierto, algunas modalidades han retrocedido, otras han aumentado.

C.M: ¿Cuáles están entre las que descendieron? ¿Los secuestros?

E.B: Los secuestros han descendido, y han aumentado los robos a los campos, han aumentado los piratas del asfalto con varios casos resonantes: hace varias semanas atrás robaron un camión en plena Panamericana a los tiros. La percepción de la gente no está equivocada, la gente sabe que vive tras las rejas en el conurbano, que muchos delincuentes andan sueltos y esa percepción no tiene que ver con algo irreal. Digo, por más que haya bajado la tendencia del aumento igual sigue siendo un nivel muy superior a la media histórica de la provincia y a la media histórica nacional.

C.M: Doctor, teniendo en cuenta que usted asesora en la materia al ingeniero Macri, que está trabajando para un partido competitivo como Compromiso para el cambio, ¿cuál sería su postura para resolver el problema de la inseguridad? ¿Usted que aconsejaría a un vecino de un barrio cualquiera? ¿Que contrate un servicio privado o que acuda a la policía? ¿Cual es el camino correcto?

E.B: El Estado se tiene que hacer cargo del problema. Digamos, justamente lo que usted dice es muy cierto, la gente con mayores recursos recurre a la seguridad privada y quienes más están afectados por la inseguridad son los pobres, por eso yo a veces no entiendo algunas posturas respecto al delito que se hizo progresista. Yo tengo un pedido que se trata de mano justa, que se trata de la aplicación irrestricta de la ley, no es ni mano dura, la represión ilegal que presenta eso gente como Patti, y tampoco es la mano blanda o mal llamado garantismo que tiende a una solución del sistema penal y que hace que delincuentes peligrosos como los asesinos de Cabezas, como Chaban sean fácilmente excarcelados. Digamos, uno tiene que tener un equilibrio y tiene que tener un sistema penal que funcione en la policía, en la Justicia, en un servicio penitenciario que trabaje como corresponde. No puede ser que en la provincia de Buenos Aires desde hace una década tenemos 7000 presos en comisarias: lo que hace que policías que deben de estar patrullando el conurbano y cuidando a la gente están cumpliendo funciones de guardiacárceles. Son muchos problemas estructurales que deben de atenderse y también problemas que hacen a la prevención social del delito, los jóvenes que no pueden estudiar, ni trabajar, tenemos el doble que hace una década atrás...

C.M: Claro, ese es el caldo de cultivo.

E.B: Cada vez mayor cantidad de penetración en el mundo de las drogas, la Argentina es el segundo país con mayor consumo de cocaína ...

Mónica Cahen D´Anvers: Perdón que lo interrumpa: yo me quedo pensando y escucho el enunciado de todo esto que evidentemente es un hecho y usted nos lo está contando con enorme claridad. Pero de ahora en más ¿qué hace la gente común? ¿De que manera podemos participar la sociedad para cambiar esto? Usted va a decir "votar la gente adecuada", ya sé, pero es muy difícil.. Mire lo que pasó ayer.

E.B: Yo creo que los países serios en materia de seguridad tienen políticas de Estado, esto es: partidos de gobierno, oposición, especialistas, instituciones que se ponen de acuerdo en la política que llevan adelante por los próximos diez años. El problema es que acá seguimos discutiendo temas que son básicos, temas que son obvios con respecto a la aplicación de la ley, a las funciones policiales, a las funciones judiciales, Esto lo hacen los chilenos del otro lado de la frontera, lo hace Uruguay, ¿por qué no lo podemos hacer nosotros?

C.M: Doctor, finalmente cuando usted va a un country se encuentra con un sistema de seguridad tan estricto que los guardias de la puerta, por ejemplo, tienen armas largas. ¿Está bien eso? ¿Está mal? ¿Podemos llegar a ese punto?

E.B: Yo creo que lamentablemente vamos llegando a ese punto y no nos debemos conformar con eso. Hace unos meses atrás Arslanian dijo que había que acostumbrarse a vivir en la inseguridad, yo no me quiero acostumbrar a vivir en la inseguridad. Hace unos años atrás nos parecía increíble la ola de secuestro que vivimos hoy en día, hoy nos parece increíble lo que pasa en Brasil, donde un narcotraficante cierra Río de Janeiro durante 48 horas y la cierra, los negocios tienen que cerrar, queman ómnibus, y la ciudad está paralizada durante 48 horas. Yo no quiero que eso ocurra ni en la ciudad de Buenos Aires, ni en la provincia, creo que el Estado debe de hacerse cargo de este problema, de solucionarle el tema a la gente, y la gente debe de tratar de denunciar, debe de tratar de juntarse para actuar en conjunto, para iluminar mejor los barrios, para decir si hay conductas irregulares alrededor de las casas. El mecanismo de que cuando uno sale de la casa que haya gente que llame por teléfono si ve algo raro. Digamos, la gente también debe de solidarizarse porque el Estado no ayuda.

C.M: Algo que no ocurrió con el caso de Florencia Peña que desencadenó esta conversación. Hasta luego.

Radio del Plata 09 de Agosto, 2005.

"Ley de derribo. Una herramienta reactiva para la seguridad Aérea. La experiencia de Brasil y la Situación en la Argentina".

Hoy día, en el accionar transnacional de amenazas asimétricas tales como el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado en general, la utilización del espacio aéreo no permanece exenta, presentando desafíos al igual que el ámbito terrestre y marítimo.

El presente trabajo tiene como objetivo contrastar la disposición de la herramienta estatal que supone el derribo de aviones; entendiéndola como una medida reactiva de último recurso, contraparte de las medidas preventivas en torno a la radarización del espacio aéreo.

Para ello, en primer lugar se analiza la Ley del Tiro de Destrucción que desde julio de 2004 funciona en Brasil como mecanismo de disuasión. Se consideran al efecto las etapas previas a la promulgación de la ley, los procedimientos legales para su implementación y casos empíricos que dan cuenta de su aplicación práctica. Una vez analizada la experiencia de Brasil, se considera el estado de la cuestión en la Argentina —a partir de un diagnóstico de su seguridad aérea— y el análisis de posturas e iniciativas para la implementación de una

ley de derribo a nivel nacional.

La densa agenda de seguridad frente a la cual resulta oportuna y necesaria la disposición institucional del posible derribo de aviones evidencia que la funcionalidad de tal capacidad no sólo se limita al eventual accionar de grupos terroristas.

Sin embargo, mientras la Ley de Derribo proporciona en Brasil una herramienta institucional imprescindible, en la Argentina su ausencia genera incentivos para que los delincuentes redefinan sus rutas hacia el sur, esquivando el territorio brasileño y utilizando el espacio aéreo argentino.

Por su parte, también debiera advertirse que la reglamentación aprobada en Brasil abarca únicamente el caso de aeronaves sospechosas de tráfico internacional de drogas, dejando afuera toda posible intervención frente a vuelos sospechados de traficar seres humanos o contrabandear mercadería, por ejemplo.

En consecuencia, la experiencia de Brasil brinda un ejemplo de lo que sería conveniente hacer, a la vez que debiera advertir también sobre incentivos perversos —con o sin intencionalidades políticas— que sería oportuno evitar.

La IV Cumbre de las Américas, a celebrarse en el mes de noviembre de 2005 en la ciudad de Mar del Plata, proporciona un ejemplo paradigmático de una circunstancia que, a partir de la trascendencia internacional que denota la misma, expone a la necesidad de evaluar posibles escenarios en materia de seguridad, frente a los cuales el Estado argentino en calidad de anfitrión debiera responder.

Mientras tanto la aprobación de una ley de derribo en la Argentina persiste como una deuda pendiente, dejando un vacío legal ante el cual los funcionarios se podrían ver expuestos debiendo resolver situaciones anormales —como las que genera el terrorismo internacional— sin el respaldo normativo correspondiente, además de las inevitables consecuencias a que tal carencia institucional expone.

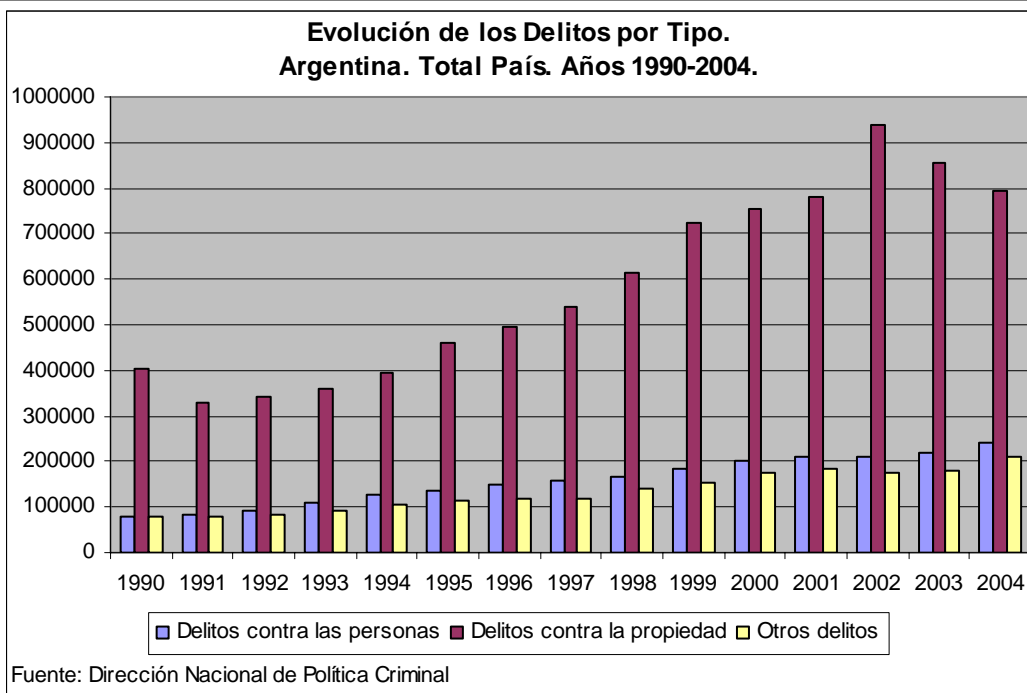
Para acceder al informe completo, consultar www.fundacion-fundar.org.ar sección informes.

Las Cifras de la Inseguridad en Argentina

Durante los últimos años la Argentina fue escenario de un abrupto crecimiento de la delincuencia. A pesar de la leve desaceleración de la violencia en 2003 y 2004, nuestro país atraviesa una de las peores crisis de inseguridad de su historia, encontrándose la tasa de delitos en los niveles más elevados de los últimos tiempos.

Entre 1990 y 2004 la cantidad de delitos pasó de 560.240 a 1.243.824, alcanzando en 2002 la cantidad máxima de 1.340.529 delitos. Esto equivale a decir que en Argentina se cometen -en promedio- 3.407 delitos por día; o 141 delitos por hora; o 2,36 delitos por minuto.

Otra de las dimensiones que resulta interesante analizar (Gráfico 1) es la evolución de los delitos según su tipo. Para el año 1990, los delitos contra la propiedad representaban el 72.19% del total; los delitos contra las personas el 14,07% y el rubro otros delitos el 13.72%. Catorce años después; mientras los delitos contra la propiedad —que igualmente siguen concentrando la mayoría de los casos- se redujeron al 63.74% del total, los delitos contra las personas —aquellos que involucran una mayor violencia física- han aumentado su proporción en el total de delitos registrados, representando el 19.26% de los casos. De este modo los delitos contra las personas se incrementaron a un ritmo mayor a los delitos contra la propiedad.



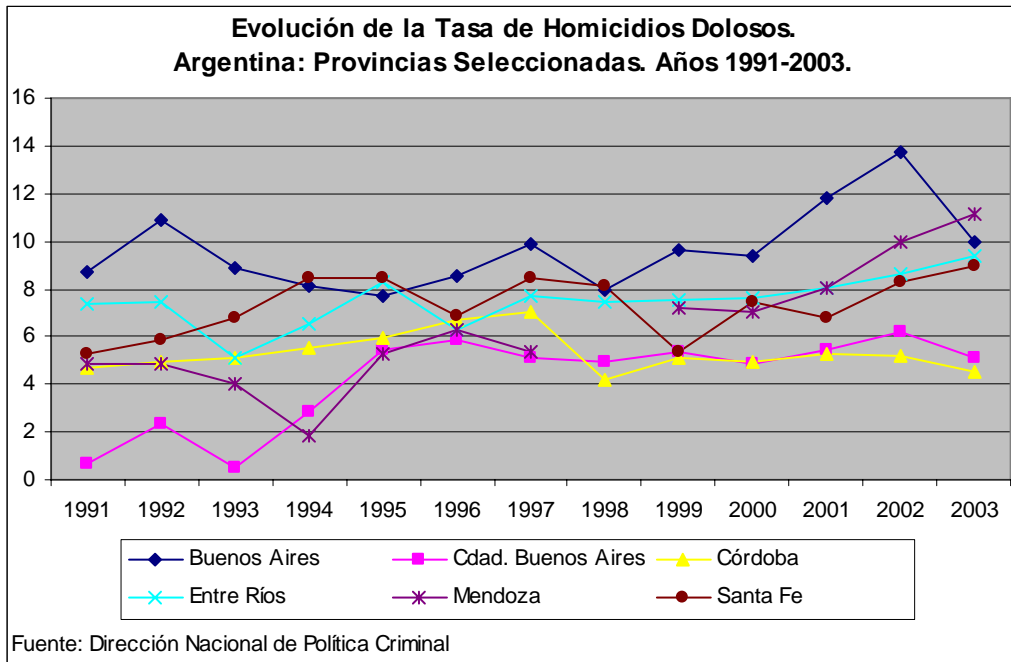
En efecto, mientras los delitos contra la propiedad aumentaron un 96% entre 1990 y 2004, los delitos contra las personas sufrieron en el mismo período de tiempo un incremento del 204%, dejando de manifiesto el fuerte aumento en los niveles de violencia que se viene registrando en nuestro país.

Corresponde aclarar que cuando se habla de cantidad de delitos, se está haciendo referencia a aquellos registrados por las autoridades públicas ya sea porque tomaron conocimiento directo del hecho o porque hubo una denuncia de un particular. En esta línea, respecto de la fiabilidad de las estadísticas policiales en nuestro país, lo primero que resalta de las encuestas de victimización es el bajo porcentaje de denuncia de delitos. En promedio, la tasa global de denuncias ronda el 25/30%. De este modo, las estadísticas policiales sólo reflejan entre un cuarto y un tercio de los delitos que ocurren en la realidad, mientras que el 70% de los mismos quedan sin registrar. Este porcentaje de delitos sin registrar, conocido como "cifra negra" del delito, se reduce notablemente en el caso de los homicidios dolosos ya que el asesinato de una persona no puede ser ocultado por mucho tiempo. Por ello es que se toma a la tasa de homicidios dolosos como uno de los indicadores más fidedignos de los niveles de violencia en una comunidad.

En este sentido, vale destacar que la tasa de homicidios dolosos a nivel nacional alcanzó su pico en el año 2002 con una tasa de 9,52 homicidios dolosos cada 100.000 habitantes o 3.453 asesinatos (casi 10 por día). Las reducciones de 2003 –del orden del 15%- y 2004, positivas por cierto, no ocultan sin embargo que este indicador se encuentre en sus niveles más elevados de los últimos tiempos.

Cuando se analizan las provincias y jurisdicciones más relevantes del país –en términos de desarrollo económico y cantidad de habitantes- se observa, salvo en el caso de Córdoba, una clara tendencia creciente en la tasa de homicidios dolosos. Así, entre 1991 y 2002, la tasa de homicidios dolosos de la provincia de Buenos Aires –la jurisdicción que concentra la mitad de los asesinatos a nivel nacional- se incrementó casi un 60%, en tanto que en la Ciudad de Buenos Aires entre 1990 y 2003 aumentó un 224%. Asimismo, la provincia de Entre Ríos sufrió un incremento en su tasa de homicidios de casi el 30% entre 1991 y 2003, mientras que en la provincia de Mendoza el aumento fue del 130% y en Santa Fe del 70%. Lo expuesto resulta aún más grave si se considera que las jurisdicciones citadas concentran aproximadamente el 75% de los homicidios dolosos cometidos en Argentina (Gráfico 2).

Respecto de la Ciudad de Buenos Aires, la delincuencia se mantiene prácticamente en los mismos parámetros de 2003. En 2004 se “redujo” únicamente en un 0.1%. Pero lo más preocupante es que entre 2003 y 2004 los delitos contra las personas –los más preocupantes ya que afectan la vida y la integridad física de las personas- no sólo no se estabilizaron sino que se incrementaron en un 14,4%, pasando de 23.979 casos a 27.426. Lo mismo ocurrió con los delitos contra la integridad sexual y el honor (violaciones y delitos contra la integridad sexual), que pasaron de 682 casos a 826, registrando un aumento superior al 20%.



Otra de las manifestaciones de los crecientes niveles de violencia en la Argentina son los secuestros. En efecto, cuando hacia finales del año 2001 este tipo de delitos comenzó a generalizarse pasó poco tiempo hasta que se transformó en una de las peores pesadillas de los argentinos. La gravedad del asunto no reside únicamente en que los mismos se hayan incrementado durante los últimos años –desde 2001 se cuadruplicaron- sino en que se han generalizado de modo tal que cualquiera puede resultar víctima de los secuestradores, sin importar su nivel social. Como positivo merece destacarse que desde fines de 2004 comenzó a revertirse la tendencia creciente de este fenómeno debido a los controles más efectivos implementados por las autoridades.

Los últimos estudios de victimización dan cuenta de que aproximadamente el 80% de la población de los principales centros urbanos del país (Ciudad de Buenos Aires, Gran Buenos Aires, Rosario, Córdoba) considera altamente probable ser víctima de un delito. En Octubre de 2004 el 59% de los porteños dijo haber modificado sus hábitos de conducta por temor a sufrir un delito, cifra que asciende al 67,7% si se considera a la población de los principales centros urbanos del país. En promedio, en las principales jurisdicciones del país el porcentaje de población victimizada ronda el 40%; siendo el caso más preocupante el de Mendoza, donde en el año 2000 fue del 51.8%

Por último, respecto de la sensación de inseguridad –entendida como el temor de la población a ser víctima de un delito- corresponde destacar que la misma se encuentra en los niveles más altos de los últimos tiempos. Encuestas de victimización realizadas por organismos oficiales y privados demuestran que para el 90% de la población de la Ciudad de Buenos Aires y de la Provincia de Buenos Aires existen altas

probabilidades de ser víctima de un delito. Asimismo, el 67,7% de la población de los principales centros urbanos del país modificó sus hábitos por temor a sufrir un delito¹, al mismo tiempo que el 56% considera que Argentina es más insegura que el resto de los países de América Latina y sólo un 20% de los argentinos considera que la inseguridad está mejorando en el barrio donde viven. Asimismo, el 78,7% de los porteños consideró que el problema de la inseguridad en la Capital Federal es muy grave².

Si a pesar de estos datos hay funcionarios que todavía insisten que el problema de la inseguridad es un problema de "sensación" es que no quieren ver la realidad ante sus ojos.

Ignacio Romano

Publicado en ACCIÓN, Publicación de la Fundación Creer y Crecer, Año 2 N° 7. Octubre, 2005.

El largo camino hacia la policía propia

ALGO DE HISTORIA

El Art. 129 de la Constitución Nacional, reformada en 1994, concedió a la Capital Federal el rango de Ciudad Autónoma de Buenos Aires, prácticamente equiparando su status jurídico al de las restantes 23 provincias del país.

Sin embargo, la autonomía real de nuestra Ciudad quedó sujeta a las distintas limitaciones establecidas por las llamadas Leyes de Garantía de los Intereses del Estado Federal, en particular las Leyes N° 24.620 y 24.588, de las que emanan restricciones - a nuestro juicio inconstitucionales - a sus atribuciones legislativas y de jurisdicción, en los términos de lo dispuesto por el mismo Art. 129 CN.

Por ejemplo, la facultad de contar con un cuerpo de policía propio, en razón de lo dispuesto por el Art. 7° de la Ley 24.588 (Ley Cafiero), que textualmente establece la imposibilidad de nuestra ciudad de crear su propia policía, dificultando establecer e implementar su propia política de seguridad.

11 AÑOS DESPUES

En 2005, en una Ciudad que supo ser una de las capitales más seguras del mundo se sufren 290 delitos contra la propiedad por día (1 cada 5 minutos). A pesar de ello, la Ciudad de Buenos Aires, destina únicamente el 1,2% del presupuesto anual a seguridad. Sumado a lo que destina la Nación (Superintendencia Metropolitana de la PFA) estos recursos no llegan a exceder el 6% del presupuesto local, cuando la media en las grandes capitales es entre 3 y 4 veces mayor. Los escandalosos índices delictivos que hoy padecemos no han tenido una respuesta adecuada desde el Gobierno de la Ciudad, ni desde el Gobierno de la Nación.

En el año 2004, el GCBA anunció con bombos y platillos la creación de la Policía Comunitaria, una ficción que implica que la Ciudad de Buenos Aires aporta al presupuesto de la PFA lo necesario para la contratación, entrenamiento y equipamiento de 500 efectivos, que forman parte formal y operativamente de la PFA. Estos efectivos son total y absolutamente independientes del Jefe de Gobierno, por lo que podríamos concluir que la Policía Comunitaria no es otra cosa que un sello de goma avalada por una transferencia de fondos de la Ciudad a la Nación.

Durante el presente año 2005, asistimos al mediático (y costoso) lanzamiento de la llamada Guardia Urbana, un cuerpo de simpáticos y bien pagos jóvenes que, con gran prestancia, nos indican por dónde cruzar la calle, o asisten a los extraviados turistas que pululan por el centro porteño. Difícil es evaluar la actuación de estos

¹ Ser víctima de un delito, el mayor temor en la zona metropolitana, en Diario La Nación del 9 de Mayo de 2004.

² Los porteños se sienten más seguros desde la liberación de Patricia Nine, en Diario La Nación del 22 de Noviembre de 2004.

funcionarios ya que aún más difícil es entender sus funciones. Al no poder intervenir ni siquiera en contravenciones, resulta ocioso analizar su impacto en la seguridad de nuestra ciudad.

CONCLUSION. LA SOLUCION EN PUERTA

Es evidente el desinterés del Dr. Aníbal Ibarra en hacerse cargo de la estratégica tarea que supone la creación de una policía autónoma para ésta ciudad, distrito de más de 2.5 millones de habitantes, con un presupuesto de aproximadamente 5.000 millones de pesos, que con menos del 8% de la población del país, aporta más del 20% de los recursos coparticipables del presupuesto nacional, recibiendo menos del 1% a cambio. Contrastando esta apatía ejecutiva, la Comisión de Seguridad de la Legislatura Porteña ha avanzado en la elaboración de un proyecto único que incorpora la totalidad de los proyectos existentes para la creación de un cuerpo de policía propia.

Este proyecto, elaborado entre los años 2004 y 2005, establece la creación de un cuerpo de policía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, organizado en una Jefatura y Subjefatura de las que dependerían 7 Direcciones (Seguridad Urbana; Investigaciones; Unidades Especiales; Protección Civil; Administración; Recursos Humanos y Capacitación Permanente; Sistemas y Apoyo Técnico). La carrera profesional se estructuró en cuatro escalafones de especialidad (Seguridad; Bomberos; Científico; Logística y Comunicaciones) y un cuadro único de personal. De acuerdo a este proyecto, los grados que conforman el cuadro único son Comisario General, Comisario Mayor, Comisario, Subcomisario, Inspector, Sargento y Oficial.

Desde un punto de vista práctico requerirá la derogación del Art. 7° de la Ley 24.588, y una inmediata renegociación de la coparticipación que percibe la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que contemple la transferencia de la parte del presupuesto correspondiente a la Superintendencia Metropolitana de la PFA. Asimismo deben contemplarse dos aspectos de enorme importancia para los integrantes de la PFA que eventualmente sean transferidos al nuevo cuerpo de Policía porteño: a) la firma de un convenio por la Obra Social (Hospital Churrucá) y, b) al sistema de pensiones y jubilaciones del que actualmente gozan. Estos sistemas, aún con problemas, constituyen un esquema de beneficios de alto impacto en la vida de los agentes y sus familias.

Hemos sugerido utilizar como banco de pruebas para realizar la transferencia de funciones policiales de la Nación a la Ciudad de Buenos Aires, la transferencia del Cuerpo de Bomberos de la Policía Federal Argentina en la Ciudad de Buenos Aires. Este proyecto servirá para evidenciar -en menor escala - las dificultades que enfrentará la transferencia de funciones policiales de la Nación a nuestra Ciudad.

Alejandro Itzcovich Griot

Publicado en ACCIÓN, Publicación de la Fundación Creer y Crecer, Año 2 N° 7. Octubre, 2005.

Seguridad y Desarrollo

La realidad contemporánea mutante ha generado conceptos de seguridad tomando cada vez más en cuenta al individuo como actor central en lugar del Estado, tal como lo evidencia la concepción emergente de la seguridad humana. Atravesada por fenómenos de carácter transnacional, la inseguridad ciudadana en las grandes metrópolis de Latinoamérica se ha ido instalando en los últimos años como una problemática común.

Ante una región en la cual los problemas sociales, de consolidación democrática y fortalecimiento institucional persisten, resulta oportuno advertir que el aumento de la inseguridad y de los niveles de conflictividad social en una comunidad afecta no sólo la calidad de vida de quienes viven en ella, sino también el grado de

desarrollo que las sociedades pueden alcanzar.

La delincuencia impacta negativamente en el nivel de actividad económica de un país, además de las consecuencias más evidentes —y en rigor de verdad más importantes— representadas por las consecuencias en términos de pérdida de vidas humanas por asesinatos, del dolor generado a los familiares de las víctimas, de las lesiones causadas por daños o delitos contra la propiedad, y de los episodios de stress postraumático que acompañan de por vida a quienes sufren estos delitos.

Algunos autores (Prillaman, 2003) plantean incluso que, desde un enfoque macro, la violencia criminal retarda y obstaculiza el desarrollo económico de un país, erosionando su capital social y poniendo en riesgo la consolidación democrática. En esta línea, estudios en otros países de la región concluyeron que la violencia sobre los bienes y las personas representa una destrucción y transferencia de recursos de aproximadamente U\$S 168.000.000.-, equivalente al 14,2% del PBI latinoamericano. En este sentido, mientras en capital humano se pierde 1,9% del PBI —cuyo porcentaje equivale al gasto en educación primaria de la región—, en recursos de capital se pierde anualmente 4,8% del PBI, que representa la mitad de la inversión privada. Asimismo, se diagnostica que las transferencias de recursos que se realizan entre las víctimas y los criminales alcanzan al 2,1% del PBI, en un porcentaje que supera al efecto distributivo de todas las finanzas públicas (Londoño y Guerrero, 1998).

Entre los distintos tipos de costos económicos que altos niveles de delincuencia generan en un país, no deberían dejar de mencionarse los siguientes:

Para el Sector Público:

- Gasto público en el sistema de salud destinado a solventar los costos derivados de la atención y rehabilitación de víctimas de la violencia.
- Gasto público en reparación y reposición de mobiliario urbano, robado o deteriorado por acciones vandálicas. A modo de ejemplo, hasta octubre de 2004 el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires debió gastar —en conjunto con las empresas de servicios públicos- la suma de \$7,2 millones para reponer mobiliario urbano destruido (Diario La Nación, 5/10/2004).
- Gasto público destinado al funcionamiento de las instituciones policiales, de las fuerzas de seguridad, de los servicios penitenciarios, de la justicia penal y de los organismos ministeriales a cargo de la seguridad pública, que en aquellos países donde instituciones funcionan adecuadamente, ello más que un costo es concebido como una inversión.
- Gasto público en programas preventivos o de rehabilitación para grupos en riesgo de volcarse a la criminalidad —por la alta incidencia de múltiples factores asociados—, ante cuya efectividad también es posible interpretarlos como inversión.

Para el Sector Privado:

- Pérdidas derivadas de daños y delitos producidos en contra de la propiedad de las empresas. A modo de ejemplo, durante el año 2004 se robaron en Argentina más de 160.000 Km. de cable de cobre pertenecientes a empresas de electricidad, telefonía y ferrocarriles. Con el aumento de estos delitos en los últimos años, aumenta también la cantidad de clientes —entre ellos empresas— que se ven perjudicados (Diario La Nación, 6/4/2005).
- Pérdidas derivadas de conductas ilegales que afectan la prestación de servicios y la cadena de distribución de mercaderías. Con el aumento de la inseguridad y de los cortes de calle por ejemplo, muchos comerciantes han visto reducidas sus ventas como consecuencia del cierre anticipado de sus locales y de la dificultad que tienen los potenciales clientes para acceder a los mismos. Asimismo, según un informe de la Federación de Cámaras y Centros Comerciales de Argentina (Fedecámaras), en 2003

setecientos comerciantes fueron asesinados en 40.000 robos en el país (Infobae Diario, 21/4/2004).

- Costos crecientes en las primas de seguros como consecuencia de una mayor amenaza a los activos de las empresas radicadas en el país e incremento del gasto de las compañías aseguradoras por el pago de siniestros derivados de delitos.
- Costos crecientes en servicios de seguridad privada y sistemas de protección física. Al respecto, estudios en países desarrollados estiman que por año cada ciudadano debe costear —en promedio— U\$S 200 para financiar a las fuerzas policiales, a la justicia y al servicio penitenciario y U\$S 100 adicionales para solventar los gastos de los servicios de seguridad privada (Buvinic y Morrison, Banco Interamericano de Desarrollo).
- Reducción de la productividad laboral como consecuencia del ausentismo y de incapacidades físicas a causa de hechos delictivos.
- Pérdidas de las empresas como consecuencia de la venta ilegal de productos contrabandeados o de mercaderías falsificadas de las cuales son titulares. Según la Cámara Industrial Argentina de la Indumentaria, se producen anualmente en Argentina 100.000 prendas con marcas falsificadas, poniendo en riesgo 155.000 puestos de trabajo y evadiendo impuestos por \$800 millones (La Nación, 9/6/2005).
- Pérdidas derivadas del pago de rescates de secuestros. Se estima que entre enero de 2002 y junio de 2004 se pagaron \$11.720.000 en rescates, de cuyo monto las autoridades públicas solo lograron recuperar el 2% (Revista Veintitrés, 17/6/2004).
- Pérdidas derivadas del pago de coimas o sobornos como resultado de extorsiones.

Los costos expuestos hasta el momento pueden clasificarse como directos, es decir, pérdidas asumidas directamente por el Estado o los particulares como consecuencia del accionar criminal. Sin embargo, existen otros costos que no implican necesariamente una pérdida, sino una ganancia que no pudo generarse como consecuencia de la inseguridad y que —consecuentemente— terminan afectando el desarrollo de un país.

Entre estos, se destacan los siguientes:

- Disminución del flujo de turistas por el temor a ser víctimas de un delito. Ha sido emblemático en el Cono sur la recomendación de los Estados Unidos e Italia por ejemplo a sus habitantes de no viajar a la Argentina con posterioridad a la crisis de 2001.
- Disminución del valor de los inmuebles en zonas azotadas por la criminalidad o de los locales comerciales que se encuentran en zonas de protestas sociales casi permanentes.
- Reducción de las oportunidades de negocios por temor a la inseguridad, impidiendo por ejemplo el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios por cercanía a zonas marginales.
- Disminución de la radicación y/o inversiones de empresas en el país por temor de las firmas a que sus ejecutivos, empleados e instalaciones sean blanco de la delincuencia. Encuestas entre las principales empresas europeas en la Argentina señalan a la criminalidad como uno de los principales obstáculos para inversiones futuras (Ámbito Financiero, 10/9/2003). Asimismo, la falta de seguridad jurídica que garantice el cumplimiento de los contratos y el imperio de la ley es también un impedimento para las inversiones (La Nación, 8/9/2005).
- Pérdida derivada del lucro cesante originado en hechos delictivos

En consecuencia, los altos riesgos de sufrir delitos y/o la falta de estabilidad en las reglas de juego y en el respeto de los contratos —por citar algunos ejemplos—, desalientan las inversiones. Así, un elevado nivel de criminalidad y conflictividad social, junto a bajos niveles de seguridad jurídica, resultan inversamente proporcionales a las probabilidades de que inversiones (tanto externas como internas) apuesten por el desarrollo de nuevos emprendimientos en el país, dificultando así aún más las respuestas postergadas en materia de desarrollo a nivel regional.

Si bien las condiciones macroeconómicas resultan clave a los fines de invertir o no, hay que tener presente que las cuestiones señaladas son también evaluadas a la hora de tomarse decisiones. Si sirve como ejemplo, en Chile —el país más seguro de la región— la Inversión Externa Directa (IED) en 2004 fue de 7.600 millones de dólares, mientras que en la Argentina sólo alcanzó los 1.800 millones (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2005).

Lo reseñado revela cuán profundo y diverso puede llegar a ser el impacto de la inseguridad. En consecuencia, resulta vital entender a la seguridad como una de las condiciones básicas para que las personas puedan desarrollarse plenamente en un marco de libertad y para que los países puedan alcanzar su desarrollo.

Ignacio Romano

Publicado en Boletín del CARI Año 8, Número 36, Octubre 2005