

Marzo de 2005

Contenidos

1

"Narcotráfico y Abuso de Drogas en Argentina. La Realidad a la Luz del Caso Southern Winds."

2

"Las capacidades de respuesta ante emergencias múltiples. Reflexiones a la luz del caso *Cromagnon*."

FUNDACIÓN FUNDAR -Justicia y Seguridad-

Tucumán 141 9° "X" (1094)

Ciudad de Buenos Aires

TEL/FAX (54) 11 4311-5645

info@fundacion-fundar.org.ar

www.fundacion-fundar.org.ar

1. "NARCOTRÁFICO Y ABUSO DE DROGAS EN ARGENTINA. LA REALIDAD A LA LUZ DEL CASO SOUTHERN WINDS."

La permeabilidad del Aeropuerto Internacional de Ezeiza y la falta de controles.

En septiembre de 2004 fueron encontradas en el Aeropuerto de Barajas (Madrid) cuatro valijas con unos 60 kilos de cocaína procedentes de Buenos Aires (valorados en un millón de euros), que habían salido desde Ezeiza en un vuelo de la empresa Southern Winds (asociada con la estatal LAFSA). Las cuatro valijas que viajaron a Madrid debieron pasar por los escáneres de control de equipaje que se encuentran en manos de la empresa, aunque supervisados por la Policía Aeronáutica. El caso tomó repercusión mediática ante la difusión de la noticia por parte del Diario La Nación, el 13/2/2005.

El Gobierno ante el caso.

La versión oficial del gobierno es que, hasta tanto el caso ganó los medios, las máximas autoridades -incluyendo al propio Kirchner- no tenían conocimiento del caso. Inicialmente se presentó como responsable exclusiva a la empresa SW y se apoyó a la Fuerza Aérea Argentina y a la Policía Aeronáutica Nacional. A las pocas horas se acusó a la FAA y a la PAN por no haber informado al Presidente del suceso, al tiempo que se pasó a retiro al Jefe de la FAA y a otros 11 brigadieres. La PAN fue intervenida, luego de lo cual se dispuso su cambio de nombre -por el de Policía de Seguridad Aeroportuaria- y su traslado a la órbita del Ministerio del Interior.

Sin embargo, existen una serie de indicios que ponen en duda la versión oficial:

✍ La Guardia Civil manifestó que informó a la delegación argentina sobre el caso apenas se descubrieron las valijas,



en Septiembre.

✍ Si bien es cierto que el embajador en Madrid Carlos Bettini recibió el plázet unos días después de que las "valijas voladoras" fueron descubiertas en el aeropuerto de Barajas, no parece creíble que el un caso tan delicado haya sido desconocido por más de cuatro meses.

✍ Los organismos oficiales dedicados a la lucha contra el narcotráfico sabían, al menos desde octubre de 2004, que SW estaba bajo sospecha de transportar estupefacientes con preocupante frecuencia. Esta información estaba a disposición desde mucho antes en las oficinas de inteligencia antidrogas de las principales fuerzas federales de seguridad y de la SIDE. Según altas fuentes del Gobierno, se conoció y se analizó en las reuniones de coordinación entre las cúpulas de la inteligencia antidrogas de la Policía Federal, la Gendarmería Nacional, la Prefectura Naval, la policía bonaerense, la SIDE y SEDRONAR.

✍ Las primeras advertencias ocurrieron en octubre y noviembre de 2004, para cuyo entonces el juez Carlos Liporace había comenzado su actual investigación. El propio Ministro de Interior, Aníbal Fernández, reconoció que "el 26 de noviembre Interpol nos informó oficialmente que habían entrado (al Aeropuerto de Barajas) cuatro valijas en el vuelo de SW, con 58,3 kilos de cocaína, con una etiqueta de 'Embajada de la Argentina en Madrid', sin ningún pasajero".

✍ En las máximas esferas del Gobierno

confiaron en estricta reserva que varios funcionarios antidrogas de la Casa Rosada tenían información de que la Agencia Antidrogas de los Estados Unidos (DEA) sospechaba sobre posibles embarques de narcóticos que se transportarían en las bodegas de SW.

Argentina: País de Tránsito, Procesamiento y Consumo de Drogas.

Durante los últimos años la Argentina ha pasado de ser un país de tránsito a un país de consumo y procesamiento, como surge de las

DROGAS SECUESTRADAS EN 2004 EN ARGENTINA

- » 3.061 Kg. de Cocaína.
- » 54.786 Kg. de Marihuana
- » 66,5 Kg. de Pasta Base
- » 38.617 Kg. de Hojas de Coca
- » 52.255 Unidades de Éxtasis
- » 3,5 Kg. de Heroína
- » 9.499 Unidades de LSD
- » 1,50 Kg. de Hashish
- » 4.073 Plantas de Cannabis

Fuente: SEDRONAR

últimas estadísticas en la materia y hasta de las declaraciones de los mismos funcionarios.

✍ **El Tráfico de Drogas:** según SEDRONAR, durante 2004 se secuestraron en Argentina 3.061 kg. de cocaína. Si se estima que, a nivel mundial, sólo logra incautarse entre el 5% y el 7%, la cantidad de cocaína que realmente circularía en Argentina rondaría las 50 toneladas. Respecto de la



marihuana –la droga más consumida en el país- se decomisaron 54.786 kg. durante 2004; una cifra insignificante en comparación con las 3.500 toneladas de marihuana que se estima ingresan anualmente al país. En 2004 se detuvo en la Argentina a 8.908 personas acusadas por traficar drogas y a otras 22.244 por consumir sustancias prohibidas; mientras que en los últimos 10 años fueron arrestados 80.603 traficantes y 166.231 consumidores. Las rutas de entrada y salida de las drogas son variadas, mereciendo resaltarse que la funcionalidad del país para el tránsito de drogas vía aérea está sumamente interrelacionada con la porosidad de sus fronteras en el Norte, que constituyen un punto de vulnerabilidad explotado por el narcotráfico a nivel intraregional.

✍ **Abuso de Drogas:** según el último informe de la Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas (Tendencias Mundiales de las Drogas Ilícitas 2003), la Argentina es el segundo país en el continente americano –después de Estados Unidos- con mayor porcentaje de población mayor a los 15 años que abusa de la cocaína. En la Provincia de Buenos Aires se estima que 30.000 personas consumen pasta base mientras que el total de personas que consumieron drogas durante 2004 se calcula en 400.000 personas. En base a una población aproximada de 8 millones de habitantes de entre 16 y 60 años que viven en la Provincia de Buenos Aires, el cálculo oficial es que el 2% de ellos consumen cocaína (se consumen más de 6 toneladas de cocaína al año en la Prov. de Bs. As.). El último Estudio Nacional sobre Consumo de Sustancias

Psicoactivas (SEDRONAR - 2004) determinó que el 7% de la población entre 12 y 65 años –lo que representa aproximadamente 1.100.000 personas- consume drogas ilegales.

✍ **Procesamiento de Drogas:** Cada vez funcionan más laboratorios clandestinos donde se cocina –procesa- la droga; especialmente en el conurbano bonaerense. Durante 2004 fue desbaratado el laboratorio más importante del que se tenga conocimiento hasta el momento, con una capacidad mensual de refinamiento y producción de 300 Kg. de cocaína. En cuanto a la producción, se estima que ya funcionan en el país laboratorios con capacidad para fabricar drogas sintéticas como el éxtasis.

Si se considera que en el presupuesto de un país quedan reflejadas las prioridades que se proponen los distintos gobiernos, podrá observarse la baja importancia que se le asigna a la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR). En efecto, durante la última década el presupuesto de esta dependencia ha venido reduciéndose, pasando de más de 25 millones de pesos en 1994 a sólo \$14.960.000 en 2004, y –lo más grave aún- con un presupuesto proyectado para 2005 aún menor (\$10.422.000.-). Luego del escándalo de las valijas el gobierno anunció que parte de los subsidios que eran otorgados a SW serían utilizados para reforzar el presupuesto de SEDRONAR para 2005.



Ezeiza ante los ojos de los EE.UU.

La puerta de embarque para la cocaína que representa Ezeiza no es ninguna novedad para los Estados Unidos, que desde febrero de 1999 no ha dejado de mencionar explícitamente al Aeropuerto Internacional argentino en los informes que periódicamente da a conocer por medios de sus agencias especializadas. En este sentido, el último informe contranarcóticos del Departamento de Estado (*International Narcotics Control Strategy Report 2004*, 1ro de Marzo de 2004) dice que *entregas de cocaína desde Buenos Aires, a través del Aeropuerto Internacional de Ezeiza, son ante todo destinadas para Europa, Sudáfrica y Austria. Entregas aéreas de heroína son principalmente destinadas a los Estados Unidos.*

La relación del Estado con SW

Cuando el gobierno creó Líneas Aéreas Federales S.A. (LAFSA) y decidió asociarla con Southern Winds lo hizo para asegurar la continuidad laboral de los empleados –aproximadamente 850- de las empresas Lapa y Dinar y con el argumento de que el estado debía recuperar su lugar en actividades económicas estratégicas para el desarrollo de la Nación, como lo es la aeronavegación. El convenio se firmó en septiembre de 2003 y por el mismo: el Estado se comprometía a subsidiar a la aerolínea con 80 millones de pesos anuales (casi \$ 7 M por mes, de los cuales el 40% iban destinados al pago del combustible de los aviones) a cambio de que esta incorporara en su planta de personal a los empleados de LAFSA. Cuando el caso del tráfico de cocaína a través de SW sale a la luz, el gobierno anuncia que no se renovará el contrato con SW y que privatizará LAFSA.

La empresa SW operaba también la ruta entre Córdoba y la ciudad de Tacna en Perú (figura en el circuito de la droga peruana y

colombiana); y en estos vuelos fueron encontrados cargamentos de cocaína –al menos en seis oportunidades- provenientes del país andino. Servicios de inteligencia extranjeros habrían advertido al Gobierno sobre las prácticas poco claras de la empresa, y la insistencia de la misma por realizar vuelos al extranjero habría resultado extraña, cuando recién comenzaba a consolidarse en el mercado interno. Además, fuentes de las fuerzas de seguridad confirmaron que la SIDE informó entonces a las áreas de inteligencia antidrogas de todas las fuerzas de seguridad que existía una curiosa ruta de tráfico de cocaína colombiana, que unía la ciudad de Tacna - Córdoba - Buenos Aires (Ezeiza) - Madrid.

Por último, resulta paradójico dimensionar el presupuesto asignado por el Estado en forma de subsidio a SW-LAFSA y compararlo con el del principal organismo estatal dedicado a la lucha contra el narcotráfico y la drogadicción. En efecto, el presupuesto 2004 de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR) fue de \$14.960.000 mientras que a SW durante 2004 se le otorgaron 80 millones de pesos en subsidios. Esto equivale a decir que el presupuesto de todo un año de la principal agencia antidrogas en Argentina es prácticamente igual al monto de solo dos meses de subsidios a una aerolínea que termina siendo el medio de transporte para el tráfico de drogas.

Las preguntas sin respuesta del caso:

- ✍ ¿Cómo es posible que la SIDE, manejada por gente de suma confianza del Presidente, no supiera del caso ni hubiera informado a sus superiores?
- ¿Hubo realmente desinformación u ocultamiento de un caso que traería



aparejada una crisis política?

- ✍ Si se pasó a retiro a los jefes de la Fuerza Aérea por que estaban al tanto del asunto y no lo informaron, ¿por qué no se hizo lo mismo con los superiores de las otras reparticiones que sabían y mantuvieron silencio?
- ✍ Si desde octubre de 2004 la SIDE e inteligencia de las fuerzas de seguridad alertaron de que en SW se embarcaban drogas, ¿Cómo no se informó a las más altas esferas del gobierno ni se hizo nada con SW, socia de la estatal LAFSA? ¿Es posible que desde el Estado se haya seguido financiando a una aerolínea involucrada con casos de narcotráfico?
- ✍ ¿Cómo, si el Estado Argentino a través de distintos organismos (SIDE, Ministerio del Interior) conocía desde noviembre de 2004 el caso de narcotráfico a través de SW, continuó asignando el subsidio de \$7 M por mes hasta que el caso tuvo difusión pública por los medios de comunicación?
- ✍ ¿Por qué si desde el 26/11/2004 el Ministro del Interior estaba al tanto del caso –por medio de informes de INTERPOL- no se notificó al Presidente del mismo hasta febrero, cuando estalló el caso por la nota del diario La Nación? ¿Por qué esos informes nunca llegaron al despacho del Presidente?
- ✍ Cristián Maggio, uno de los dueños de SW, realizó una denuncia tardía ante la Justicia como testigo de identidad reservada, involucrando a su propia empresa. ¿Por qué necesitó preservar su identidad? ¿Tenía acaso motivos para

temer una represalia? ¿Cómo fue posible que –si había hecho la denuncia bajo identidad reservada- se filtrara su nombre a los medios? ¿Quién, dentro de la propia Justicia, tenía interés en que ese nombre no permaneciera en reserva? ¿Qué mensaje tan lamentable se ha enviado sobre la nula capacidad del Estado argentino para preservar la protección y el secreto de potenciales testigos contra el tráfico de drogas?

- ✍ ¿Cómo es posible que hayan desaparecido todas las filmaciones de 150 cámaras de grabaciones de Ezeiza del día del embarque de las valijas (que podrían identificar al que las despachó)? ¿Hasta donde llegan las complicidades y la corrupción?
- ✍ Al margen de los argumentos que podrían pensarse a favor de una necesaria reestructuración de la PAN, ¿acaso el gobierno está aprovechando la situación para plantear una Policía que le sea más “leal”, tal como se suele sospechar ocurrió con la custodia presidencial y el episodio del intruso en Olivos que permitió la planificación de un nuevo servicio secreto presidencial?
- ✍ ¿Por qué el Comodoro Alberto Beltrame, ex jefe de la base militar de Ezeiza, presenta información ante una escribanía privada y no ante la Justicia?
- ✍ El escándalo estalló a pocos días del anuncio por parte del Presidente Kirchner de un ambicioso plan contra el tráfico y consumo de drogas en la Argentina. ¿Casualidad o reacción al mismo por parte de intereses encontrados?



- ✍ ¿Cuenta la Argentina con una genuina estrategia antidrogas? ¿Existe un plan para neutralizar la amenaza del narcotráfico y de rehabilitación de la drogadicción?
- ✍ ¿Cómo es posible que en Ezeiza operen cuatro organismos oficiales (SIDE, PAN, Migraciones y Aduana; más las siete empresas de seguridad privada) y no haya una máxima autoridad responsable que las coordine y se haga cargo por lo que aquí ocurre? ¿Tiene el gobierno nacional una verdadera política de estado en materia de seguridad o son sólo reacciones ante los temas que salen a la luz?

En cuanto a estos interrogantes, sólo queda por el momento esperar el fallo judicial para que se aclaren estas dudas o que alguno de los ministros del Poder Ejecutivo de todas las explicaciones ante el Congreso Nacional. Es de esperar también que no vuelvan a repetirse episodios de este tipo y que comience a ejecutarse el promocionado plan nacional contra el consumo y tráfico de drogas en Argentina.

Fuentes: Diarios La Nación, Clarín e Informes citados.

2. Las capacidades de respuesta ante emergencias múltiples. Reflexiones a la luz del caso Cromagnon.

El lamentable episodio ocurrido en *República*

Cromagnon ha encendido en los últimos meses diversos debates. A partir de la cobertura periodística de los hechos, varios ejes de seguimiento se abrieron en torno al drama que enlutó a un país entero: su crónica policial, las discusiones sobre las responsabilidades políticas implicadas, las marchas en pedido de justicia e incluso la proyección del caso como emblema de la crisis cultural que sigue padeciendo en nuestros días la República Argentinaⁱ.

En medio de estos debates, al margen de cuán (in)adecuados hayan sido los mecanismos de control estatales previos -a partir de los cuales se apunta a las responsabilidades del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires-; las respuestas *post facto* son de atención prioritaria a la hora de analizar las capacidades institucionales de que se disponen para lidiar con situaciones de emergencias. Mecanismos que mientras permiten -y requieren- de la planificación previa para un buen funcionamiento (carácter estratégico); su efectividad es puesta a prueba sólo una vez desatada la emergencia, por el carácter reactivo que denota su aplicación.

No obstante, hay que destacar que el rol de las capacidades para la atención de emergencias excede la gama de escenarios derivados de accidentes humanos, siendo objeto de su incumbencia la eventual respuesta a situaciones devenidas de catástrofes naturales en general o producto de atentados terroristas en particular. En este sentido, el hecho que el trágico episodio de Diciembre de 2004 dejara como saldo la pérdida de vidas por una cifra superior a la de los atentados terroristas a la Embajada de Israel en Buenos Aires (1992), la sede de la AMIA (1994) y el accidente de LAPA tomados en conjunto (1999)ⁱⁱ no sólo debe advertir sobre la magnitud del episodio sufrido en términos de pérdidas humanas para la experiencia



argentina, sino también impulsar una evaluación pormenorizada sobre las capacidades y la planificación estratégica con la que se cuenta para cuadros de emergencias de tal envergadura, cualquiera sea su causante.

De allí la importancia que ameritan las capacidades de respuesta como herramientas requeridas para reducir la vulnerabilidad ante amenazas transnacionales como el terrorismo, siendo evidente que el tratamiento de asuntos de seguridad internacional como tal no se agota en la arena política internacional.

El trabajo con hipótesis de atentados (no sólo explosivos sino también con armas químicas o bacteriológicas), accidentes y catástrofes -cualquiera sea su forma y origen- constituye un ejercicio teórico necesario y oportuno para estar al tanto de la capacidad de respuesta (posible de evaluarse mediante simulacros) que se tendría ante tal eventualidad, en aras de ganársele a la improvisación de aunar esfuerzos para combatir las consecuencias *el día después*.

En definitiva, tanto a nivel local como provincial y nacional se trata:

- ✍ de estar en condiciones de responder eficazmente a situaciones que ponen en juego la vida de las personas;
- ✍ de disponer de capacidades institucionales cuyos beneficios y funciones la población palpa en la vida diaria y sobre las cuales puede identificar el destino de sus impuestos, repercutiendo su percepción directamente -de modo positivo o negativo según la eficacia lograda por parte del estado- en el fortalecimiento institucional y democrático;
- ✍ de gestionar de modo eficiente la

asignación de los gastos y presupuestos correspondientes;

- ✍ de mecanismos de respuesta a nivel doméstico con capacidades de utilización múltiple para afrontar fenómenos transnacionales como el terrorismo.

Ahora, sin emitir un juicio de valor sobre el accionar de la Policía, el servicio de ambulancias de emergencias y el cuerpo de bomberos la noche del 30 de Diciembre de 2004, es innegable la necesidad de un debate acerca de cuál es el plan de acción frente a atentados y catástrofes con el que se cuenta en la República Argentina (en el orden local, provincial y nacional) y la verdadera capacidad operativa de los mismos que permita hacer un diagnóstico del marco institucional de respuestas actual para identificar **problemas**:

- ✍ **de aplicación operativa de la normativa** ante situaciones de crisis y desastres (esclarecimiento de jurisdicciones y competencias);
- ✍ **de organización** en el seno de cada agencia u organismo competente;
- ✍ **descoordinación** inter-agencias;
- ✍ **de capacitación** (ante el imperativo de Recursos Humanos entrenados);
- ✍ **de asignaciones presupuestarias** (que permitan el acceso a la tecnología necesaria).

Al respecto, es de celebrarse el reciente viaje realizado a Israel por el Ministro del Interior Aníbal Fernández para interiorizarse, entre otras cosas, de los mecanismos utilizados por las fuerzas israelíes frente a atentados y tragedias, cuyas lecciones y aprendizajes sólo eventuales acciones del gobierno nacional permitirán hacer una evaluación acerca de la internalización o no de la experiencia israelíⁱⁱⁱ.



Aprendizajes que por su parte también sería propicio se tomaran de experiencias como la vivida por los Estados Unidos post 11/9 (sin por ello pretender asemejarse ni compararse); a partir de la consideración de la organización y reacción de un sistema tan complejo como el norteamericano, con todas las medidas que *a posteriori* traería aparejadas.

Sin embargo, al margen de las posibles limitaciones tecnológicas y de capacitación – que conducirían al debate sobre las cuestiones presupuestarias-, ante la coordinación interagencial nadie puede desentenderse; considerando que si bien ésta es una tarea reconociblemente difícil (por los desafíos y obstáculos interinstitucionales con los que hay que lidiar) su desatención es la muestra más clara del fracaso de la gestión pública -aunque más no sea por mera negligencia-^{iv}. En este sentido, la coordinación entre agencias gubernamentales es un desafío tanto en el orden local como provincial, nacional, regional e internacional; tal como se presenta a nivel transfronterizo sobre la triple frontera -compartida por Argentina, Brasil y Paraguay- entre las respectivas fuerzas de seguridad para hacer frente a problemas transnacionales (requiriendo voluntades políticas que traspasen las fronteras), y que en su condición deficiente sería evidente (y oficialmente reconocido) en el caso del sistema de seguridad aeroportuario de Ezeiza tras el escándalo desatado por las valijas con 60kgs de cocaína despachadas a Madrid, sorteando los controles de las distintas agencias intervinientes.

Las falencias y errores sirven para advertir la necesidad de revisión y/o reformas de los sistemas vigentes. Normalmente suele decirse que *la experiencia es la acumulación de errores, pero si se la puede “comprar hecha” mejor*. En la Argentina ya hemos padecido dos atentados

terroristas, y el episodio de *Cromagnon* advierte una vez más acerca de la imperiosa atención que merece el sistema de respuestas ante emergencias y su correspondiente plan de acciones. Aprender de la experiencia es un método efectivo y recomendable, pero por sobre todas las cosas constituye una tarea que ningún estado puede darse el lujo de eludir.

Cromagnon, al igual que los atentados terroristas perpetrados en la Argentina, es un caso más de una hipótesis imaginable materializada en la realidad. Esperar que a futuro se deba trabajar sólo sobre meras hipótesis y simulacros es deseable por el bien y la seguridad de nuestra sociedad; pero recomendable que se haga aprendiendo de las lecciones de la experiencia penosamente acumulada, empezando por estar preparados para responder eficazmente a las circunstancias que el destino pudiera exponernos, paralelamente al mejoramiento del trabajo que a los mecanismos preventivos y de control les corresponde realizar.

Lic. Gastón Hernán Schulmeister

Coordinador de Proyectos en el Área de
Seguridad Internacional
Fundación FUNDAR -Justicia y Seguridad-

ⁱ Fernando LABORDA, “La tragedia de Once y nuestra adolescencia” en Diario *La Nación*, Buenos Aires, 2 de Enero de 2005.

ⁱⁱ El saldo oficial por los dos atentados terroristas asciende a 107 muertos, los que sumados a las 67 personas que perdieron la vida en el accidente de LAPA -cuando un Boeing 737 no pudo despegar del Aeroparque finalmente se estrelló en un campo de Golf lindante- no alcanzan a las 193 víctimas fatales de *Cromagnon*.

ⁱⁱⁱ Diario *La Nación*, Buenos Aires, 13 de Febrero de 2005.

^{iv} Por su parte los problemas de organización constituyen la punta del ovillo que no debiera presentar mayores problemas, pudiendo ser el primero de los ejes de trabajo sobre los cuales superar falencias por su menor dificultad en términos relativos al resto de los desafíos.