

LO “SECRETO” DE LA DEMOCRACIA: VENTA DE ARMAS ARGENTINAS A ECUADOR Y CROACIA*

Karina ANSOLABEHERE**

Debéis, pues, saber que hay dos modos de combatir: uno con las leyes; el otro con la fuerza; el primero es propio de los hombres, el segundo de las bestias; pero, puesto que el primero muchas veces no basta, conviene recurrir al segundo. Por lo tanto es necesario que un príncipe sepa actuar según convenga, como bestia y como hombre.

MAQUIAVELO, *El príncipe*

SUMARIO: I. *La historia*. II. *Las posibilidades del secreto y de la publicidad: actores e instituciones*. III. *Lo secreto, lo visible y la democracia*. IV. *Fuentes documentales*.

Durante los calurosos meses del verano argentino de 2001-2002, la consigna “*que se vayan todos, que no quede ni uno solo*” ganó la calle al ritmo de los cacerolazos. Esta forma de manifestación se convirtió en el repertorio preferido de la protesta ciudadana ante la imposibilidad de disponer del dinero que habían confiado a los bancos, porque el país se encontraba virtualmente en quiebra.

Muchas fueron las reacciones en torno de esa consigna. Algunos la escucharon alarmados por la deslegitimación que expresaba de la élite política. Otros, en cambio, la festejaron como una oportunidad de cambio

* Deseo agradecer la colaboración brindada por María Paula Ansolabehere en la tarea de recolección de información para la realización de este trabajo.

** Profesora-investigadora de FLACSO, México.

estructural. Independientemente de tomar una posición personal en torno al tema, no puede dejar de señalarse, tal y como lo muestra la evidencia de la investigación sobre acción colectiva y movimientos sociales, que semejante consenso público no se genera de un día para otro ni es producto de la espontaneidad y la improvisación del descontento. Aceptar esta afirmación supone admitir que la salida a la calle de la población argentina en el verano de 2001-2002 y su interpelación directa a la dirigencia política se gestaron durante un periodo largo en que aquélla (salvo excepciones) parecía estar desconectada de los problemas ciudadanos más acuciantes. Esta desconexión fue conceptualizada como una separación de los gobiernos de las tradiciones partidarias que portaban,¹ e incluso caracterizada como transformismo de la clase política por su capacidad para adoptar los requerimientos de los sectores dominantes.²

Historias como la que a continuación se narra no sólo ilustran la desconexión concreta de la dirigencia política argentina respecto de la ciudadanía durante la década de los años noventa, sino que, también, constituye un ejemplo de la multiplicidad de gotas que colmaron el vaso en este país del sur, cuya población “sorpresivamente” puso un límite, al menos simbólico, a prácticas que perjudicaban a la mayor parte de ella, afirmando su respeto a las instituciones democráticas pero negándose a aceptar acríticamente a las personas que las encarnaban.

El caso del contrabando de armas a Ecuador y Croacia por parte del gobierno de Carlos Menem (1989-1999) constituye un ejemplo del tipo de prácticas que contribuyeron a que esa desconexión se convirtiera en crisis de legitimidad política.

I. LA HISTORIA

Entre el 23 de enero y el 27 de febrero de 1995 tuvo lugar la llamada Guerra del Cóndor entre Perú y Ecuador. Durante el mes de febrero de 1995, una denuncia de los servicios de inteligencia peruanos indicaba que

¹ Sidicaro, Ricardo, *La crisis del Estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001)*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Eudeba, 2003.

² Basualdo, Eduardo, *Sistema político y modelo de acumulación en Argentina*, Buenos Aires, UNQUI-FLACSO-IDEF, 2001.

Argentina le había vendido armas a Ecuador durante el conflicto. Denuncia especialmente grave en vista de que la Argentina, junto con Brasil, Chile y Estados Unidos, era garante del tratado de paz —conocido como Protocolo de Río de Janeiro— firmado por ambos países en 1942. Posteriormente, también en 1995, se descubre la existencia de armas argentinas en Croacia durante el embargo establecido por la ONU y cuando el país formaba parte de las tropas de paz enviadas por Naciones Unidas a la ex Yugoslavia. Luego de diez años de investigación periodística y judicial, ha quedado claro que esta maniobra fue posible por la connivencia de múltiples funcionarios de primera y segunda línea del gobierno de Carlos Menem (entre ellos tres ministros, el comandante en jefe del ejército y el comandante en jefe de la fuerza aérea).

Fue una operación desarrollada fundamentalmente por políticos, militares y empresarios dudosos, a la cual la dirigencia política, esa que se desconectó de las tradiciones partidarias y se calificó de transformista, en su mayoría no sólo minimizó sino que incluso obstruyó la investigación de la justicia. Pago de “mordidas”,³ perjuicio a las finanzas públicas y algunas muertes sospechas, así como la explosión de una empresa pública de fabricación de explosivos ubicada en Río Tercero, Córdoba a fines de 1995,⁴ son algunas de las consecuencias derivadas de la red de complicidades que la hicieron posible.

En 2005, casi diez años después de comenzada la investigación, la justicia, más allá del interés de más de uno de sus miembros, no ha podido cerrar este caso por el que están procesados el ex presidente Carlos Menem, el ex ministro de defensa Erman González,⁵ el ex jefe del ejército, general Martín Balza,⁶ el ex canciller Guido di Tella⁷ (muerto el año

³ “Coimas” en Argentina.

⁴ Sobre la que existen sospechas de que se realizó para ocultar el faltante de municiones en los polvorines del ejército, producto de estas ventas.

⁵ Funcionario de máxima confianza del presidente Menem, oriundo de la provincia de La Rioja como éste, originalmente miembro del Partido Demócrata Cristiano. Durante los diez años en que gobernó el presidente Menem, se desempeñó como ministro de Economía, ministro de Trabajo, ministro de Defensa, ministro de Acción Social y diputado nacional por la ciudad de Buenos Aires.

⁶ Oficial prestigioso del ejército que se caracterizó por sus críticas al terrorismo de Estado perpetrado por el último gobierno militar argentino (1976-1983).

⁷ Militante peronista histórico, proveniente de una importante familia de industriales.

pasado), el ex ministro de defensa Óscar Camilión,⁸ el ex interventor de Fabricaciones Militares, Luis Sarlenga,⁹ el ex cuñado de Carlos Menem, Emir Yoma,¹⁰ y muchos funcionarios de rango inferior. Sin embargo, un largo camino hubo de recorrerse para llegar a este punto; camino que intentaremos reconstruir.

1. *Conocimiento del secreto*

Esta historia tiene una trama especialmente compleja. Lo que parecía claro de repente no lo es tanto; los inocentes se convierten en culpables, los jueces y fiscales en acusados, los funcionarios encargados de clarificar la jugada pasan a ser sospechosos. Lo oculto se ha ido develando por aproximaciones sucesivas, aunque todavía quedan zonas de sombra.

En esta historia pueden identificarse diferentes etapas que van desde el desconcierto inicial al desenlace, pasando por un momento en el que abundan las sospechas que rápidamente dan lugar a algunas certezas.

2. *Desconcierto. Una mala noticia en un mal momento*

El 23 de enero de 1995 había comenzado la Guerra del Cóndor, que enfrentaba a Perú y Ecuador por la posesión de la sierra del mismo nombre. Argentina era uno de los garantes del tratado de paz firmado por estos países en 1942. El presidente Carlos Menem del Partido Justicialista (peronismo) estaba finalizando su primer gobierno, que había comenzado en 1989. El 14 de mayo de ese año habría elecciones. Luego de la reforma constitucional de 1994, lograda a través de un acuerdo —conocido como Pacto de Olivos— con el otro partido político relevante de la Argentina, la Unión Cívica Radical (UCR), la reelección presidencial era posible y el presidente se candidateaba para un nuevo periodo. Todo parecía indicar que Menem ganaría otra vez las elecciones en virtud del

⁸ Personaje con una amplia trayectoria política vinculada con el partido desarrollista.

⁹ Empresario oriundo de La Rioja (provincia del presidente), muy cercano a la familia Menem.

¹⁰ Empresario, jefe del Grupo Yoma (de la familia de la ex esposa del presidente Menem), ex asesor presidencial, involucrado en otras denuncias de corrupción como el otorgamiento de mordidas a funcionarios públicos por parte del frigorífico Swift.

éxito que había obtenido en la estabilización de la economía que superó la crisis hiperinflacionaria en el marco de la cual había asumido su encargo.

El primer gobierno democrático (1983-1989) —luego de la dictadura militar de 1976-1983— encabezado por Raúl Alfonsín (de la UCR) finalizó abruptamente producto de la imposibilidad de controlar la inflación. El segundo gobierno elegido democráticamente fue el del peronista Carlos Menem.

Su principal reto era estabilizar la economía, tarea que logró exitosamente a través del denominado Plan de Convertibilidad,¹¹ el cual estuvo acompañado por la aplicación de una batería de reformas estructurales tendentes a achicar el Estado y reducir su intervención en la economía. Reformas que fueron posibles en gran medida por su capacidad para contar con el apoyo de la bancada oficialista en las cámaras de Diputados y de Senadores, las que a su vez le otorgaron facultades extraordinarias para la toma de decisiones.¹² Entre las principales reformas que posibilitaron el arreglo anteriormente descrito se destaca la privatización de importantes empresas de servicios públicos, que incluyó a la compañía de teléfonos, de agua, de luz, de petróleo y gas natural —entre las principales—, ventas que generaron recursos adicionales que provocaron una “burbuja de bienestar”. Aumentó la inversión, se desreguló la economía, se reestableció el crédito y, entre 1991 y 1994, se registró un crecimiento económico mayor al 4% anual.¹³

En este contexto, todo parecía indicar que las elecciones de 1995 mantendrían a Menem en el poder. Y efectivamente así fue: ganó con casi el 51% de los votos. Sin embargo, dos meses antes del acto electoral, se da a conocer, a través de los medios de comunicación, que los servicios de

¹¹ A través de la Ley de Convertibilidad se establecía que cada peso argentino debía estar respaldado por la reserva de un dólar en el Banco Central de la República Argentina. De esta manera, por una parte se valuaba el peso, y por otra se controlaba la emisión monetaria, en la medida en que sólo sería posible emitir dinero siempre que existiera un respaldo equivalente en dólares.

¹² Torre, Juan Carlos, *El proceso político de las reformas económicas*, Buenos Aires, Paidós, 1998.

¹³ Como veremos más adelante, esta “bonanza económica” y la estabilidad sostenida por la convertibilidad peso-dólar, después de 1995, producto del denominado “efecto tequila”, comienza a derrumbarse y a exigir para su mantenimiento un endeudamiento creciente del Estado que finalizaría con la bancarrota de 2001.

inteligencia peruanos denuncian la venta de armas argentinas a Ecuador, su contendiente en la Guerra del Cóndor. Se hace público un hecho que hasta ese momento se manejaba en las más altas esferas del gobierno. En marzo de 1995, el embajador de Perú en Argentina, Alberto Ochoa Elías, mantuvo una entrevista reservada con el canciller Guido di Tella, quien le aseguró que iniciaría una investigación, aunque “*oficialmente y legalmente no hubo ninguna venta de armas a Ecuador*”.¹⁴

Este tema, evidentemente incómodo para el gobierno, trasciende las puertas de las dependencias oficiales, y se inicia una investigación periódica y judicial que ha continuado durante casi diez años. Reina el desconcierto en el gobierno y en los medios de comunicación. La primera respuesta oficial pública es la apertura de una *investigación interna* que realizarían los servicios de inteligencia, la aduana y la dirección de migraciones para determinar si existió triangulación en las ventas de armas realizadas; esto es, si los destinos consignados en los decretos presidenciales secretos que autorizaban la venta de armas no fueron respetados y las empresas “estadounidenses”¹⁵ intermediarias encargadas de la operación enviaron la carga a un destino diferente del indicado oficialmente.

El Poder Ejecutivo encargó a instancias subordinadas la investigación de las irregularidades denunciadas que indudablemente lo involucraban.

El principal argumento de defensa oficial en ese momento fue que el gobierno había sido engañado por la empresa intermediaria, quien había enviado las armas a un destino diferente del pactado. El gobierno buscó desresponsabilizarse de la venta culpando a un tercero: las empresas intermediarias a quienes hizo depositarias de las armas para su entrega al país consignado en el decreto presidencial. La versión oficial indicaba que el gobierno había vendido armas a Venezuela, por lo tanto, si llegaron armas argentinas a Ecuador, cuando oficialmente estaban destinadas a Venezuela, correspondía a las empresas intermediarias responder por el caso.

Esta posibilidad no fue del todo convincente para los medios de comunicación y la oposición política, ya que desde el restablecimiento de

¹⁴ Diario *Clarín*, 6 de marzo de 1995.

¹⁵ El avance de la investigación demostrará que la empresa Hayton Trade, intermediaria en la venta de las armas, no era estadounidense sino una empresa fantasma constituida en Uruguay, cuyo representante era un teniente coronel retirado del ejército argentino: Diego Palleros.

la democracia, el proceso de venta de armamento está fiscalizado por una comisión tripartita integrada por representantes del Ministerio de Defensa, de Economía, y de Relaciones Exteriores, y dichas operaciones son informadas a las Naciones Unidas. Por otra parte, si bien toda venta de armas se realiza a través de decretos presidenciales secretos (esto es, no pasan por el Parlamento ni se publican en el *Boletín Oficial*), los mismos debían ser rubricados por los ministros de Defensa, Economía y Relaciones Exteriores. Finalmente, la confirmación de la entrega de las armas está dada por la presentación de un certificado de destino final que acredita la entrega del material.

En este caso, la clave estuvo en el certificado de destino final de las armas. Cuestionado por el diario *Clarín* el 9 de marzo de 1995, el ministro de Defensa venezolano, general Moisés Orozco, negó que las armas hayan sido compradas por su país. Seis días después, el 15 de marzo, Venezuela confirmó oficialmente a través de su embajador en Buenos Aires que nunca realizó esa compra. El 17 de marzo, dos días después, el canciller argentino Guido di Tella reconoció que había documentos falsificados en la venta de las armas; entre ellos, el certificado de destino final firmado por el coronel venezolano Edgar Tomás Millán Zavala, jefe del Servicio de Armamento del Ministerio de Defensa venezolano.

Ante la bola de nieve ya imparable iniciada por la prensa, la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados y el Senado de la República, ambos con mayoría oficialista, aprobaron un pedido de informes al ministro de Defensa y al canciller. En ambos casos, la mayoría justicialista hizo valer su número para evitar que éstos fuesen directamente interpelados.¹⁶ El desconcierto se convierte en sospecha.

3. *La sospecha. La dificultad para mantener el secreto*

Poco a poco queda atrás el desconcierto que revistió el inicio de la denuncia. Se abre paso una sospecha lisa y llana de que existía interés en el más alto nivel del gobierno en que todo esto permaneciera oculto. El gobierno procura que no se avance más en el corrimiento del velo. Sin embargo, la multiplicidad de actores involucrados y las diferentes posiciones frente a la estrategia oficial de desresponsabilización, permiten que

¹⁶ Es decir, que asistan directamente a una sesión y se sometan a las preguntas de los legisladores.

fragmentos de información trasciendan el cerco del secreto oficial, mostrando incongruencias que no se condicen con la explicación de la triangulación dada inicialmente.

El diario *Clarín*, ya en su edición del 9 de marzo de 1995, señalaba algunas “irregularidades” en el caso, entre ellas:

- Que no llamó la atención del gobierno el hecho de que la autorización a la empresa intermediaria Hayton Trade para vender armas a Venezuela estuviera firmada por un coronel (Millán Zavala), rango que no lo habilita para otorgar este tipo de permisos.
- Que de los cuatro cargamentos que debían hacerse desde el aeropuerto de Ezeiza por la empresa Fine Air, los días 17, 18, 22 y 23 de febrero, sólo se hicieron dos,¹⁷ y los otros se suspendieron luego de la denuncia de los servicios de inteligencia peruanos.
- Que los planes de vuelo de la empresa transportista aérea Fine Air incluían una escala en Guayaquil, y fueron autorizados por la fuerza aérea argentina, a pesar de estar Ecuador en guerra con Perú.
- Que Brasil había prohibido a Fine Air volar por su espacio aéreo por considerarla sospechosa de triangulación de armamento, medida que Argentina tomó hasta el viernes 3 de marzo, diez días después de que salió el último cargamento de armas.
- Que el interventor de Fabricaciones Militares, Luis Sarlenga, pidió a la cancillería un tratamiento urgente de la operación de venta.
- Que el ministro de Defensa argentino, Óscar Camilión, admitió que Venezuela no estuvo involucrada en la maniobra.

En una muestra de que cuando múltiples actores conocen el secreto es más difícil guardarlo, declaraciones de diferentes personas involucradas en el proceso de venta de armas comenzaron a dar indicios, por lo menos, de que habían existido advertencias sobre las irregularidades del expediente. El canciller Guido di Tella admitió la existencia de cómplices internos y documentos falsos (entre ellos la autorización para vender armas a Venezuela que portaba la empresa intermediaria Hayton Trade).¹⁸ El ministro de Defensa, Óscar Camilión, reconoció que Venezuela no par-

¹⁷ Posteriormente se conocerá que sólo se suspendió el cuarto vuelo.

¹⁸ Diario *Clarín*, 24 de marzo de 1995.

ticipó en la venta. Trascendió que el interventor de la empresa Fabricaciones Militares, Luis Sarlenga,¹⁹ había impulsado personalmente la operación. Un funcionario de carrera del Ministerio de Defensa, el director de la Coordinación Empresaria y de Relaciones Internacionales, a quien le llegó el expediente de la venta, señaló irregularidades y devolvió el trámite. De acuerdo con el diario *La Nación* del 25 de marzo de 1995, la respuesta de Sarlenga al responsable de estas demoras fue: “*si esto no sale rápido yo hablo con el número uno*”, en clara referencia al presidente Menem.

Desde la oposición parlamentaria también crecieron las sospechas acerca de la existencia de “cómplices internos”.²⁰ La insatisfactoria comparecencia del ministro de Defensa, Óscar Camilión, ante las comisiones de defensa de la Cámara de Diputados y de Senadores²¹ contribuyó a abonar esa sospecha.

Ante esta situación que acrecentaba las probabilidades de que el gobierno estuviera involucrado, éste intentaba enviar señales que dieran muestras de que estaba preocupado por esclarecer la situación a través del inicio de investigaciones, las que, por cierto, involucraron a dependencias a su cargo. Además del comienzo de la investigación interna a la que se hizo referencia anteriormente, el presidente solicitó al procurador general de la República (que en este momento aún depende del presidente) que investigue el caso. Paralelamente, impulsa un cambio del procedimiento legal de venta de armas con la finalidad de establecer controles más estrictos.

Sin embargo, más allá de estos esfuerzos oficiales, a fines de marzo se supo que se realizó una operación idéntica a la que tuvo lugar en Ecuador, por 75 toneladas de armamento, para enviar a Croacia 6,500 toneladas de armas entre 1991 y 1995.²² En este caso no era Venezuela el país supuestamente destinatario, sino Panamá. También en esta oportunidad

¹⁹ Muy cercano a la familia Menem, quienes abogan para que permanezca al frente de la principal empresa estatal de fabricación de armamento del país ante un cambio de ministro.

²⁰ Como ya había admitido el canciller Di Tella.

²¹ Esta comparecencia tuvo lugar el 24 de marzo de 1995.

²² La venta incluyó 36 cañones pesados, más de 25 mil fusiles FAL, misiles pampero de corto alcance, minas antipersonales, granadas, y miles de toneladas de municiones (Diario *Clarín*, 29 de noviembre de 1995).

hubo una empresa intermediaria: Debrol, S. A., domiciliada en Montevideo, Uruguay, al igual que Hayton Trade, la intermediaria en el episodio de Ecuador.

Como se recordará, en un primer momento se informó que las empresas intermediarias eran originarias de los Estados Unidos, sin embargo, los avances de la investigación permitieron conocer que las supuestas empresas estadounidenses eran uruguayas y estaban dirigidas por un argentino: el teniente coronel retirado del ejército Diego Palleros, quien recibió de Fabricaciones Militares, por la realización de esta venta, una comisión de 400 mil dólares, correspondientes al 10% de la operación.

Como consecuencia de esta andanada, poco tiempo después de haberse conocido, el caso llegó a la justicia por dos vías: el fuero penal económico²³ y el fuero penal.²⁴ También, el director de Fabricaciones Militares Luis Sarlenga, responsable directo de la venta, fue relevado del cargo. El hilo se cortaba por lo más delgado.

Casi un mes después de la primera noticia sobre la operación, observamos que:

- Efectivamente existió contrabando de armas, el cual aparentemente se realizó con el conocimiento de funcionarios de primera línea del gobierno.
- La dirigencia política no desarrolló cursos de acción efectivos para el esclarecimiento de un caso que extendía fundadas sospechas sobre la honorabilidad de algunos de sus miembros.
- El Parlamento tuvo una participación formal y poco protagónica.
- El Poder Ejecutivo desarrolló una estrategia tendente a tapan la situación y a minimizarla. Ordenó investigaciones formales en la medida en que fueron encargadas a organismos dependientes del Poder Ejecutivo, y destituyó a un funcionario de segunda línea, el director de Fabricaciones Militares, empresa que realizó la venta. Buscó dar una respuesta que redujera el costo político que traía aparejado el conocimiento del secreto, tratando de que no alcanzara a los máximos niveles del gobierno.
- Comenzó a intervenir el Poder Judicial.

²³ Juzgado a cargo del doctor Marcelo Aguirre.

²⁴ Juzgado a cargo del doctor Jorge Urso.

Menem ya había sido reelegido presidente, y más allá del gran apoyo obtenido a través de los votos, y de la capacidad de manejo del Poder Legislativo y de algunos sectores del Poder Judicial, no podía disipar las sospechas que implicaban a miembros de su gobierno.

4. *Algunas certezas*

Luego del desconcierto inicial, la investigación de la justicia²⁵ aumentaba la evidencia en favor de la existencia de una red de colaboración interna. Se confirmó que:

- No sólo los supuestos países destinatarios —Venezuela y Panamá— eran parte de un engaño, sino también que las empresas intermediarias que habían participado en la maniobra —Hayton Trade y Debrol— eran fantasmas: fueron creadas para la triangulación y luego desaparecieron.²⁶
- Desde la fuerza aérea se había avisado al ministro de Defensa acerca de las dudas sobre el destino final de la carga de los vuelos de la compañía Fine Air (la cual transportó el armamento). En agosto de 1995, el jefe del comando de regiones aéreas de la fuerza aérea, brigadier Horacio Genolet, confirmó ante el juez de la causa principal, Jorge Urso, que informó al jefe de la fuerza aérea, brigadier general Juan Paulik, que los aviones que salieron de Ezeiza iban a Guayaquil, Ecuador. Esta declaración, por su parte, se condice con el informe a puertas cerradas que había brindado el ministro de Defensa Óscar Camilión ante las comisiones de Defensa de las cámaras de Diputados y de Senadores en marzo. En éste admitió que después del segundo embarque recibió una llamada de Paulik.²⁷ Por su parte, el brigadier general Juan Paulik, a fines de septiembre, admitió ante la justicia que había avisado al ministro de Defensa entre el 18 y el 22 de febrero que los aviones de la empresa Fine Air tenían como destino Ecuador y no Venezuela.

²⁵ Iniciada en la causa más importante por una demanda interpuesta por el abogado Ricardo Moner Sanz.

²⁶ *La Nación*, 30 de noviembre de 1995.

²⁷ *Diario Clarín*, 31 de agosto de 1995.

- En octubre de 1995, una funcionaria de segunda línea de la Dirección de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Espaciales de la Cancillería²⁸ declaró ante uno de los jueces de la causa que detectó irregularidades en la documentación de la venta. Irregularidades que luego se comprobaron cuando se confirmó la adulteración de documentación supuestamente emitida por el gobierno de Venezuela.
- Un oficial de la policía aeronáutica, Eduardo Spadano, declaró que avisó al jefe de la fuerza aérea que los vuelos de carga de armamento iban a Guayaquil, teniendo como respuesta: “*No tengo ninguna orden de detener o demorar los vuelos*”.²⁹

Ocho meses después de la primera noticia sobre el contrabando, en noviembre de 1995, ante la contundencia de algunas evidencias comprometedoras, el ex interventor de Fabricaciones Militares, Luis Sarlenga, y otros funcionarios de menor rango de la misma empresa fueron procesados por incumplimiento de los deberes de funcionario público por el juez federal Jorge Urso.

Como resultado de más de diez años de investigación judicial y periodística, numerosos testimonios confirmaron que el gobierno había sido advertido sobre el destino de las armas, que no se tomaron medidas oportunas y que los funcionarios implicados en la venta de armas a Ecuador y Croacia fueron los mismos. Entre los principales testimonios se encuentran:

- a) El del ex director de Asuntos Nucleares y de Seguridad de la Cancillería, Enrique Candiotti, quien en 1998 declaró ante el juez Urso y el fiscal de la causa Carlos Stornelli que en 1990 había preparado un informe reservado en el que se hacía referencia a que la modalidad de decretos ómnibus³⁰ (como los utilizados en el caso que nos ocupa) podía dar lugar a desvíos de armamentos de sus destinos originales.³¹

²⁸ Oficina que interviene en cada venta legal de armas al extranjero para confirmar si no existen restricciones internacionales para la operación.

²⁹ Diario *Clarín*, 27 de noviembre de 1995.

³⁰ Decretos en que se autorizan numerosas ventas de armamento sin mayores especificaciones.

³¹ Diario *Clarín*, 17 de septiembre de 1998.

- b) El del ex embajador argentino en Perú, Arturo Osorio Arana, quien en 1998 informó que había enviado un cable confidencial al canciller Di Tella advirtiéndole respecto a la alerta peruana sobre las armas.³²
- c) El del ex funcionario de la Secretaría General de la Presidencia y ex embajador argentino en el Vaticano durante el gobierno de Carlos Menem, Esteban Caselli, quien admitió haber llamado en 1993 al ministro de Defensa Óscar Camilión solicitándole que mantuviera al ex interventor de Fabricaciones Militares, Luis Sarlenga, en su puesto.³³

Cada vez más información otorgaba elementos que permitían pensar en la existencia de una red de funcionarios públicos de diferente rango y de diferentes extracciones: políticos, empresarios, militares, etcétera, que contribuyeron a que la maniobra fuera posible. De otro modo es difícil explicar la combinación de decretos presidenciales engañosos, empresas fantasmas, documentos oficiales de otros países falsificados, ocultamiento de información, desconocimiento por parte de los funcionarios de primera línea de las advertencias realizadas por sus subordinados, etcétera. En 1998, la carátula de la causa judicial más importante se modificó. El delito de incumplimiento de funcionario público y falsedad ideológica fue cambiado por el de asociación ilícita entre el gobierno y el ejército para el contrabando.³⁴

El nuevo giro de la causa llevó al procesamiento del canciller Guido di Tella por ocultamiento de pruebas, al de los ex ministros de Defensa Erman González y Óscar Camilión, al del ex presidente Menem, quien, en un caso sin precedentes para un gobierno democrático, estuvo casi cuatro meses en la cárcel,³⁵ y al del general Martín Balza³⁶ (comandante en jefe del ejército en ese momento), cuando el fiscal de la causa Carlos Stornelli propuso que el ejército había facilitado armas de sus arsenales

³² Diario *Clarín*, 1o. de septiembre de 1998.

³³ *La Nación*, 1o. de junio de 2001.

³⁴ Cambio de carátula que fue confirmado por la Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal en 2001.

³⁵ En la Argentina existieron otros casos de presidentes encarcelados, pero todos ellos fueron presidentes constitucionales detenidos por un gobierno militar producto de un golpe de Estado.

³⁶ Diario *Clarín*, 17 de septiembre de 1998.

para permitir una rápida entrega del material solicitado. Posteriormente, la hipótesis de la asociación ilícita tendió a confirmarse con las declaraciones de Luis Sarlenga —el único funcionario involucrado, en la cárcel desde 1998— que comprometieron al ex cuñado de Carlos Menem, Emir Yoma, a quien señaló en 2001 como cabeza de la operación y como receptor del dinero obtenido por la transferencia.

A casi diez años del comienzo de esta historia pocas son las dudas acerca de que funcionarios públicos de alto nivel, cercanos al presidente de la nación, intervinieron por acción o por omisión. También está claro que la justicia en primera y segunda instancia ha actuado razonablemente: estuvieron presos Emir Yoma, Erman González, Martín Balza, y el propio Carlos Menem, entre otros. Esta situación sin precedentes se revirtió por un fallo la Corte Suprema de Justicia en noviembre de 2001. Esta última instancia sostuvo que no existía mérito para mantener procesados al presidente Menem y a Emir Yoma (su ex cuñado) con el argumento de que no había pruebas suficientes para confirmar la existencia de una asociación ilícita y en virtud de que los decretos presidenciales nunca son falsos.

Esta historia tan incómoda para muchos parece que no sólo no tiene un final, sino que éste no es feliz para algunos. En 2004, el ex teniente coronel Diego Palleros,³⁷ que había huido a Sudáfrica, volvió a la Argentina para presentarse ante la justicia. Palleros afirmó que todos en el gobierno argentino “*sabían a quiénes se vendían las armas... Estas ventas dependen de la máxima autoridad, que es el presidente, y por eso Menem firmó los decretos secretos que las autorizaron*”, y que en 1995 Luis Sarlenga, entonces interventor en Fabricaciones Militares (FM), le dijo que “*necesitaba 200,000 dólares de mi comisión por una de las ventas, para dárselos a Emir Yoma, para que se cerrara la investigación*”.³⁸

El haber repasado la historia es útil en la medida en que pudieron reconstruirse la magnitud y las vicisitudes de la maniobra. Sin embargo, dos preguntas surgen inmediatamente: ¿por qué fue posible?, ¿por qué lo secreto se conoció? A continuación se realiza un análisis que busca encontrar algunas posibles respuestas vinculadas con las características e identidad de los actores involucrados y con las reglas de juego que norman este tipo de prácticas. En otras palabras, desde nuestra perspectiva,

³⁷ Representante de las empresas intermediarias fantasmas Debrol y Hayton Trade.

³⁸ *La Nación*, 13 de septiembre de 2004.

las respuestas estarán vinculadas con los actores participantes y las instituciones existentes.

II. LAS POSIBILIDADES DEL SECRETO Y DE LA PUBLICIDAD: ACTORES E INSTITUCIONES

El propósito de este apartado, una vez contada la historia —que ha intentado reflejar en forma sintética el proceso a través del cual lo oculto se fue haciendo visible— es intentar desentrañar: *a)* por qué fue posible la existencia del “secreto”, y *b)* por qué lo oculto se hizo visible.

1. *Las posibilidades del secreto*

El intento de responder por qué una operación fraudulenta de este tipo fue posible, o en términos más metafóricos, por qué el secreto fue posible, está íntimamente relacionado con la vinculación entre ética y política y el control del gobierno. Apelando a los clásicos, asumimos con Maquiavelo y los cultores del realismo político que la ética y la política no siempre van de la mano, y con Locke,³⁹ los federalistas (Hamilton *et al.*),⁴⁰ Montesquieu⁴¹ y Kant,⁴² que uno de los riesgos del gobierno son sus excesos, y que para evitarlos, un posible paliativo es desarrollar diferentes mecanismos de control institucionales y no institucionales. Argumentos como estos últimos proponen como alternativas a la división de poderes: el sistema de frenos y contrapesos que consagra la Constitución de los Estados Unidos, y la publicidad de los actos de gobierno para que puedan ser conocidos, analizados y criticados por la sociedad (garantizada por la vigencia de derechos como la libertad de prensa, expresión y asociación).

Si aceptamos con estas perspectivas que un gobierno no se autorrestringirá en sus funciones ni será honesto sin los controles y mecanismos de vigilancia necesarios, se propone que el contrabando de armas en Argentina con la complicidad del gobierno fue posible porque:

³⁹ Locke, John, *Ensayo sobre el gobierno civil*, México, Porrúa, 2003.

⁴⁰ Hamilton, A. *et al.*, *El federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

⁴¹ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, México, Porrúa, 2001.

⁴² Kant, E., *Filosofía de la historia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

- a) El marco institucional que reglamenta la venta de armas estaba basado en el *secreto* y el *autocontrol* del gobierno sobre el proceso.
- b) El gobierno tenía certeza de que, dada la composición del Parlamento y de la Corte Suprema de Justicia, existía una alta probabilidad de que el caso, si dejaba de ser secreto, quedara impune.

En relación con el inciso *a*, el marco institucional, la venta de armas en Argentina estaba constreñida por un sistema de reglas que dejaban amplios márgenes de discrecionalidad al Poder Ejecutivo para el desarrollo de este tipo de operaciones. Debían ser autorizadas por una comisión tripartita integrada por el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Economía y el de Relaciones Exteriores. La Dirección de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Espaciales de la Cancillería debía confirmar, por una parte, que la venta de armas podía realizarse, esto es, que no existían embargos o algún tipo de impedimentos respecto del país receptor, y por otra, cotejar la veracidad de la documentación. Una vez aceptada por estas instancias previas, la operación se efectivizaba a través de un decreto⁴³ de carácter secreto que contempla como requisito la rúbrica de los ministros de Defensa, Economía, y Relaciones Exteriores, además de la firma del presidente de la República.

Como puede observarse en la descripción del procedimiento de venta de armamento, las características más sobresalientes del mismo son el *autocontrol* y la *secrecía*. En relación con la primera característica, el autocontrol, el mismo está dado porque ninguno de los arreglos institucionales previstos, fundamentalmente la comisión tripartita y las instancias de revisión de documentación, contempla la participación de uno o más organismos autónomos. El Poder Ejecutivo, a través de sus diferentes ministerios, se controla a sí mismo. Dadas estas reglas de juego es muy difícil que alguna de las instancias intervinientes asuma el riesgo de impedir una operación de este tipo. En el caso que nos ocupa, de acuerdo con la información recabada, la modalidad adoptada por las instancias de control fue la demora de la aprobación del expediente y el aviso de los riesgos que implicaba realizar operaciones tan delicadas a través de decretos ómnibus. Sin embargo, la presión política rápidamente dejó sin

⁴³ En Argentina, el decreto es un instrumento legal exclusivo del presidente de la República que en general no debe ser refrendado más que por los ministros comprometidos en el acto que dispone.

efectos los impedimentos. Cabe aclarar que esta afirmación no implica, como se desarrollará con mayor detalle más adelante, que el Poder Ejecutivo en términos de actores sea perfectamente homogéneo, sino simplemente reconocer que existe una jerarquía y que las instancias de control previstas no estaban exentas de esa jerarquía.

Por otra parte, los decretos de venta de armas fueron secretos, esto es, los decretos 1697/91 y 2283/91 de venta de armas a Panamá (que llegaron a Croacia) y 103/95 de venta de armas a Venezuela (que llegaron a Ecuador) no se publicaron en el *Boletín Oficial*.⁴⁴ Parece que para los gobiernos democráticos argentinos, desde 1983, ésta era una cuestión que debía tratarse como razón de Estado. De no ser por las denuncias que trascendieron a la prensa, los ciudadanos interesados no hubieran tenido la posibilidad de acceder a esta información.

Si bien de la descripción anterior deducimos que la efectividad de los controles previstos dependía fundamentalmente de la buena voluntad de los funcionarios involucrados, también es cierto que durante el periodo de venta de las armas, las dos instancias externas más importantes encargadas de la vigilancia del accionar del Poder Ejecutivo, el Parlamento y el Poder Judicial, fundamentalmente la Suprema Corte de Justicia, tenían una composición favorable al gobierno y se habían designado jueces en fueros claves que constituían una garantía para el presidente.⁴⁵ Tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores tenían mayoría oficialista, y

⁴⁴ No obstante, es importante destacar que una de las estrategias del Poder Ejecutivo ante el avance del escándalo fue, en mayo de 1996, hacer pública la totalidad de los decretos de ventas de armas desde la apertura democrática de 1983, acusando al gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) de haber vendido armas a Irán cuando estaba en guerra con Irak. Obviando en este caso que lo grave no fue sólo la venta donde existían embarcos, sino también el cobro de comisiones indebidas aprovechando el tráfico de influencias en el Estado. Ante la decisión, el presidente Menem manifestó: "ya que tanto se preocupan por investigar, pese a la documentación clara, precisa que existe, he dado las directivas para levantar el secreto de todos los decretos que se firmaron desde 1983 a la fecha, y van a ver los argentinos cómo los funcionarios del gobierno anterior se dedicaron a vender armas a países en guerra" (*La Nación*, 2 de mayo de 1996). Sin embargo, al momento de elaborar el presente trabajo los decretos presidenciales en cuestión no estaban disponibles en las bases de datos oficiales de consulta legislativa.

⁴⁵ Los tres jueces intervinientes en la causa, Marcelo Aguirre (Fuero Penal Económico), Jorge Urso (Fuero Criminal y Correccional Federal) y Julio Speroni (Fuero Penal Económico) son considerados jueces que obtuvieron el cargo por su cercanía con el gobierno.

desde 1990, año en que el gobierno había ampliado el número de miembros de la Corte Suprema de Justicia de 5 a 9 para contar con una mayoría favorable, ninguna de estas instancias representaba un peligro real. Nuevamente, esto no quiere decir que se esté afirmando que cada una de estas instituciones haya sido monolíticamente oficialista, sino que dada su composición existía la posibilidad de negociación de una salida adecuada en caso de que el secreto fuera debelado. Parece que en los cálculos del gobierno no se tuvo en cuenta que además de la negociación política, la multiplicidad de actores involucrados, la estructura del Poder Judicial y el tiempo, no serían fáciles de manejar.

2. *Lo secreto que se hace conocido*

Identificadas algunas líneas de explicación respecto a las condiciones que posibilitaron una maniobra de este tipo, la segunda pregunta aún no ha sido respondida. ¿Qué condiciones permitieron que lo secreto deje de serlo, que lo oculto sea visible?

Una primera alternativa de respuesta podría estar dada por la actuación de los espacios de representación política democrática por excelencia. Sin embargo, paradójicamente o no, el Poder Legislativo y los partidos políticos no se constituyeron en instancias facilitadoras para la visibilidad de la maniobra.

El Poder Legislativo solamente intervino solicitando informes a los ministros. Hizo comparecer ante la Comisión de Defensa al ministro del área en dos oportunidades —la primera de ellas, incluso, a *puertas cerradas*—⁴⁶ y sometió a una virtual interpelación a otro ministro. La mayoría parlamentaria oficialista no sólo impidió la realización de juicio político a los ministros implicados, sino que, incluso, obstaculizó la interpelación de los mismos.

Los partidos políticos, por su parte, de acuerdo con las fuentes consultadas, no tuvieron mayor presencia en el caso. Prácticamente no se expresaron respecto del tema más que a través de sus representantes parlamentarios. La única excepción fue la del Partido Justicialista, que intervino movilizándolo a sus simpatizantes en solidaridad con la situación del ex presidente Menem cuando éste se encontraba en prisión.

⁴⁶ Diario *Clarín*, 23 de marzo de 1995 y 15 de mayo de 1996.

Ante este panorama cabe buscar otras posibles respuestas a la pregunta sobre los factores que coadyuvaron para que el secreto dejara de serlo. Consideramos que dos factores facilitaron este proceso:

- a) La multiplicidad de *actores* involucrados: funcionarios políticos, funcionarios de carrera, ministros diversos, jefes y personal de las fuerzas armadas y de seguridad, personal diplomático, empresarios, terceros países.
- b) La estructura y características de funcionamiento del Poder Judicial argentino.

A. Los múltiples actores

En esta historia encontramos múltiples actores involucrados: un ex presidente, cuatro ex ministros, dos jefes de las fuerzas armadas, funcionarios de rango inferior, personal de las fuerzas armadas y de seguridad de rango inferior, empresarios, otros países, personal diplomático, personal de carrera en el Estado, entidades financieras, etcétera. Su diversidad de procedencia y responsabilidades públicas, identidades e intereses, cercanía o lejanía con las altas esferas del poder político, los posicionaron de manera diferente frente al secreto cuando éste se hizo conocido. Encontramos actores:

- a) Interesados en el secreto: aquellos que se desempeñaron como principales artífices e interesados en la operación.
- b) Involucrados en el secreto: aquellos que si bien no se beneficiaron directamente de la operación, conocían de su existencia y la facilitaron.
- c) Ajenos al secreto que sabían de su existencia: quienes sin conocer la existencia de la operación detectaron irregularidades en ella.

Cada uno de estos grupos desarrolló diferentes estrategias cuando el contrabando se hizo público. La investigación avanzó fundamentalmente por la intervención de los ajenos al secreto, y en menor medida por algunos involucrados con el secreto para los cuales éste se convirtió, por distintas razones, en un peso.

Entre los ajenos al secreto encontramos fundamentalmente a:

- Oficiales de rango menor de las fuerzas armadas y de seguridad que declararon que habían avisado a sus superiores sobre la salida de vuelos a Ecuador en lugar de Venezuela, a donde estaban destinados.
- Funcionarios de carrera que asumieron que habían encontrado irregularidades en la solicitud de venta, como una funcionaria de la Dirección de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Espaciales de la Cancillería que supuestamente declaró que la documentación presentada no era confiable, o el director de la misma, que admitió que en 1990 advirtió sobre los riesgos de realizar este tipo de operaciones a través de decretos ómnibus, así como el embajador argentino en Perú, que envió un cable alertando sobre la información de la inteligencia peruana acerca de la llegada de armas argentinas a Ecuador.
- Los funcionarios de gobiernos extranjeros, como el ministro de Defensa venezolano, que admitió sin problemas que no habían comprado armas a la Argentina.

Como puede observarse, el testimonio de cada uno de estos *ajenos* contribuyó en una primera etapa a conocer que funcionarios de primera y segunda línea vinculados con el gobierno habían sido advertidos acerca de cuestiones poco transparentes, no obstante lo cual hicieron caso omiso de las mismas.

En tanto, entre los involucrados en el secreto que optaron por hablar, no todos tuvieron las mismas razones. Para algunos el secreto se tornó incómodo y buscaron desresponsabilizarse hablando. Entre ellos encontramos al canciller Guido di Tella, quien admitió públicamente, en marzo de 1995 (mes en que se conoció la denuncia peruana por la venta de armas a Ecuador) que existían documentos falsos y que era posible la existencia de cómplices en el país.⁴⁷ Cuando tuvo la oportunidad, colaboró con la justicia presentando pruebas;⁴⁸ y el brigadier Juan Paulik, jefe de

⁴⁷ Cuando el discurso de los interesados en el secreto se asentaba en la responsabilidad de las empresas intermediarias.

⁴⁸ *La Nación*, 17 de marzo de 1995; *Página 12*, 18 de marzo de 1995.

la fuerza aérea, quien admitió en 1995 que había informado al ministro de Defensa sobre la sospecha en el cambio de destino de los vuelos.

Ambos funcionarios de la primera línea del gobierno y de las fuerzas armadas, desde el comienzo de la investigación, brindaron información que contribuyó a aclarar la trama de la historia.

Otros, en cambio, hicieron pública su parte del secreto porque se vieron perjudicados por el curso de los acontecimientos. En este grupo encontramos:

- a) A la empresa Prodefensa de Ecuador, cuyos representantes admitieron que se habían reunido con el director de Fabricaciones Militares para reclamar el material faltante de la compra. Material que no pudo enviarse a partir de que se hizo pública la operación.⁴⁹
- b) Al ex representante de las empresas intermediarias Hayton Trade y Debrol, el teniente coronel retirado del ejército argentino Diego Palleros, quien ante la posibilidad de ser detenido se estableció en Sudáfrica. En una entrevista que concedió al principal diario del país, *Clarín*, en 1998,⁵⁰ declaró que el presidente Menem, su gabinete y el jefe del ejército, general Martín Balza, sabían el destino de las armas, y que el ex director de Fabricaciones Militares le solicitó que depositara 400 mil dólares como mordida en una cuenta en los Estados Unidos (presuntamente destinados a Emir Yoma). Cabe destacar que cuando se presentó ante la justicia argentina en 2004 mantuvo la misma versión.⁵¹
- c) El ex director de Fabricaciones Militares, Luis Sarlenga, que operó como chivo expiatorio en tanto fue el primer funcionario removido cuando se hizo pública la operación y que desde 1998 se encuentra en prisión. En 2001 comprometió en una declaración a Emir Yoma, al general Martín Balza y mencionó a Carlos Menem.⁵²

Por meras razones de interés económico, unos, y como un intento por demostrar que no eran los únicos culpables, otros, estos incómodos perjudicados contribuyeron a construir algunos nodos de la red que había operado.

⁴⁹ Diario *Clarín*, 23 de marzo de 1996.

⁵⁰ Diario *Clarín*, 29 de julio de 1998.

⁵¹ Para mayores detalles véase *La Nación*, 13 de septiembre de 2004.

⁵² *La Nación*, 15 de mayo de 2001.

También entre los incómodos encontramos a algunos incómodos tardíos que aprovecharon la oportunidad de brindar información como forma de legitimar su posición en sus nuevas alianzas políticas. Uno de los casos más claros de este tipo de oportunismo es el del ex funcionario de la Secretaría General de la Presidencia y ex embajador del gobierno de Menem, Esteban Caselli, quien admitió ante el juez en 2001 que había llamado en 1993, por orden de la Presidencia, al recién asumido ministro de Defensa Óscar Camilión para que mantuviera al director de Fabricaciones Militares en su puesto.⁵³

Finalmente, estaban y están los interesados en mantener el secreto. Entre ellos se encuentra el ex presidente Carlos Menem, sus ex ministros de Defensa, Erman González y Óscar Camilión, y el ex jefe del ejército, Martín Balza. En el caso de este grupo, a diferencia de los anteriores, su principal interés no radica en brindar información, hacer visible los fragmentos de lo oculto que manejan, sino en buscar formas que permitan que el secreto no se conozca. Se identifican tres estrategias fundamentales utilizadas por los interesados en el secreto para evitar que se haga público:

- *La investigación interna.* Estrategia que públicamente aparenta indicar voluntad política de esclarecer la irregularidad, pero que a su vez es manejable en tanto son instancias dependientes del propio gobierno. En un primer momento, ante las primeras noticias se ordena una investigación interna al Ministerio de Defensa, a la Cancillería, a los servicios de inteligencia, a la aduana y a la dirección de migraciones.⁵⁴ Inmediatamente después, el presidente decide solicitarle al procurador general de la República (en ese momento todavía un funcionario dependiente del Poder Ejecutivo) que inicie una investigación, que terminaría derivando la causa al fuero penal económico.⁵⁵ Posteriormente, en abril de 1996, el presidente solicita una investigación administrativa al auditor militar José Agustín Reilly.⁵⁶

⁵³ *La Nación*, 1o. de junio de 2001.

⁵⁴ Diario *Clarín*, 6 de marzo de 1995; *La Nación*, 15 de marzo de 1995 y 21 de marzo de 1995.

⁵⁵ *La Nación*, 21 de marzo de 1995.

⁵⁶ Diario *Clarín*, 29 de abril de 1996.

- *Las presiones a la justicia.* Luego de que la estrategia de la investigación interna no logró detener el avance de la investigación, pues se presentaron denuncias judiciales⁵⁷ y la investigación periodística parecía no poder detenerse, el gobierno optó por jugar más fuerte. En 1998 el fiscal de la causa, Carlos Stornelli, denuncia presiones del gobierno y éste intenta desplazarlo del caso a través de una investigación del Ministerio de Justicia en la que éste denuncia irregularidades en el ejercicio de su función.⁵⁸ Rápidamente la familia judicial responde: jueces y fiscales respaldan al fiscal y el procurador desestima la denuncia.⁵⁹ Por su parte, en 1999,⁶⁰ cuando el gobierno de Menem llega a su fin, sale a la luz que planeaba impulsar un juicio político a los integrantes de la Sala II de la Cámara Criminal y Correccional Federal,⁶¹ por considerar que su actuación —que dio un importante impulso a la causa en tanto ordenó al juez citar a declarar a los ex ministros Erman González y Guido di Tella y al jefe del ejército, general Martín Balza— vulneró todos los procedimientos previstos.⁶²
- *La presión pública.* La última estrategia de Carlos Menem una vez fuera del gobierno —habiendo sido desbordado en su intención de resolver la causa a través de una investigación interna o la interferencia sobre la justicia— fue la apelación a la movilización pública. Por una parte, cuando fue detenido por orden del juez Urso, el Partido Justicialista hizo un acto en el Congreso de la Nación en solidaridad con su presidente. A ese acto asistieron legisladores, dirigentes importantes y casi todos los gobernadores.⁶³ La Cámara de Senadores —en la que mantenía mayoría el peronismo— sus-

⁵⁷ Las causas fueron presentadas por el abogado Ricardo Monner Sanz y la presidenta de la Asociación Madres de Plaza de Mayo, Hebe de Bonafini.

⁵⁸ Diario *Clarín*, 3 de noviembre de 1998.

⁵⁹ Diario *Clarín*, 5 de noviembre de 1998.

⁶⁰ Las elecciones presidenciales en las que contendían como principales candidatos Eduardo Duhalde (peronista) y Fernando de la Rúa (UCR en Alianza con el FREPASO) se realizaron en octubre de ese año. Si bien Fernando de la Rúa ganó las elecciones, el enfrentamiento entre Menem y el candidato de su mismo partido era de tal magnitud que no le garantizaba una mejor situación ante su salida del gobierno.

⁶¹ Diario *Clarín*, 2 de enero de 1999.

⁶² Es importante destacar que la solicitud de enjuiciamiento para los camaristas no prosperó.

⁶³ *La Nación*, 8 de junio de 2001.

pendió una sesión por el mismo motivo.⁶⁴ También, su última esposa, Cecilia Bolocco, comenzó una gira por La Rioja (provincia natal de Menem) reclamando su libertad en diferentes actos partidarios.

B. *El Poder Judicial*

El Poder Judicial ha sido una instancia fundamental en el avance de la investigación. Es importante destacar que se trata de un Poder Judicial con un alto grado de sentido de pertenencia. La mayor parte de sus miembros han realizado una carrera judicial desde los puestos más bajos, como estudiantes de derecho, hasta llegar a posiciones como la de jueces o secretarios de juzgados. Es común escuchar que se refieren a sí mismos como “la familia judicial”. Estas características, junto con la historia de inestabilidad política del país, ayudan a comprender por qué estamos ante un Poder Judicial extremadamente cuidadoso de traspasar los límites de lo jurídico frente a la política. Es un poder que cuenta con condiciones privilegiadas de desempeño,⁶⁵ donde si bien existe una organización jerárquica encabezada por la Corte Suprema de Justicia, los arreglos institucionales resguardan un alto margen de autonomía en sus decisiones a los jueces y magistrados, condiciones que se actualizan en el grado de independencia de los jueces respecto del máximo tribunal del país, al punto de poder pensar que la Corte opera como un *primus internares*.⁶⁶ A diferencia de México, en Argentina los jueces no son designados por la Corte Suprema, no existe jurisprudencia obligatoria para éstos y cualquiera de ellos puede declarar la inconstitucionalidad de una ley, decreto u otro tipo de resoluciones; por otra parte, existe una vieja tradición de publicación y comentario de las resoluciones judiciales.⁶⁷ Son los engr-

⁶⁴ *La Nación*, 7 de junio de 2001.

⁶⁵ Buenas remuneraciones, retiros privilegiados, condiciones de trabajo aceptables, buen seguro de salud, etcétera.

⁶⁶ Ansolabehere, K., *Los efectos de la justicia sobre el proceso político democrático... Cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y México*, tesis doctoral, México, FLACSO, 2003.

⁶⁷ *La Ley, El Derecho y Anales de Jurisprudencia Argentina* tienen una larga historia de publicación y comentario por juristas de renombre de las resoluciones judiciales más controvertidas.

najes de una organización con estas particularidades —que en algunos momentos constituyen una debilidad— los que permitieron que la causa avanzara más allá del interés particular de los jueces intervinientes.

En primer lugar, el juez y los fiscales que atienden cada una de las causas se designan por sorteo. Los tres jueces que actuaron en este caso, Jorge Urso (criminal y correccional federal que instruyó la causa más importante), Marcelo Aguinski (penal económico) y Julio Speroni (penal económico) fueron designados de esta manera. Ninguno de ellos dejó de ser sospechoso por su cercanía con el gobierno de Carlos Menem,⁶⁸ ya que fueron designados por el Senado, por lo menos los primeros dos, durante este periodo y antes de que con la reforma constitucional de 1994 los jueces fueran designados por el Consejo de la Magistratura. Sin embargo, sus resoluciones debían ser apeladas ante la Cámara en lo Criminal y Correccional Federal, y la Cámara de Casación en lo Penal Económico, respectivamente, y en ambos casos éstas fueron muy claras en sus señalamientos a los jueces, lo que contribuyó a que la causa avanzara incluso más allá de las voluntades particulares de estos últimos.

Por ejemplo, en la causa llevada por el juez Urso (en la que se involucra a Menem, Erman González, Martín Balza, Óscar Camilión y Emir Yoma), la segunda sala de la Cámara en lo Criminal y Correccional Federal, considerada una de las más imparciales en su funcionamiento, fue la encargada de llevar el caso. En no pocas oportunidades ordenó al juez profundizar la investigación:

- En 1996, le mandó investigar al ministro de Defensa Óscar Camilión⁶⁹ cuando parecía que la apuesta principal de la investigación —y la más conveniente para el gobierno en esa época— era llegar hasta el ex director de Fabricaciones Militares, Luis Sarlenga.
- En 1997, luego de que aparece implicado el grupo Yoma⁷⁰ en la causa, le indica citar a declarar al jefe del grupo, Emir Yoma (el cual posteriormente fue encarcelado y puesto en libertad por una resolución de la Corte del 20 de noviembre de 2001).

⁶⁸ Incluso Aguinsky había sido colaborador del ministro del Interior, en ese momento Carlos Corach (*Página 12*, 22 de octubre de 2004).

⁶⁹ Diario *Clarín*, 20 de abril de 1996.

⁷⁰ Grupo de empresas pertenecientes a la familia de la ex esposa de Carlos Menem, Zulema Yoma.

- En 1998 le ordena citar a declarar al en ese momento jefe del ejército, general Martín Balza,⁷¹ al ex ministro de Defensa, Erman González y al en aquel momento canciller Guido di Tella.⁷²
- En 2001 admite el cambio de carátula del expediente, aceptando la figura de asociación ilícita que propuso el fiscal Carlos Stornelli en 1998.⁷³

Una situación similar se observa con la Cámara de Casación en lo Penal Económico y el juez Julio Speroni. En octubre de 2004, la sala B de la Cámara en lo Penal Económico rechazó el sobreseimiento de Menem y del ex ministro de Economía Domingo Cavallo, y además criticó la resolución a través de la cual el juez a cargo lo realizó por: “*pobres fundamentos... (e) interpretaciones tergiversadas, contrarias al sentido común, alejadas de la semántica en general y de los más básicos conceptos jurídicos en particular*”.⁷⁴ Además le indicó reconstruir la ruta del dinero —entre 45 y 50 millones de dólares sólo de la venta de armas a Croacia, de los cuales 5.6 millones se supone pasaron por una cuenta del Banco de Montevideo a la firma Debrol S. A. de Diego Palleros, y de ella a otras instituciones financieras, a cuentas en Roma y Nueva York, y a Fabricaciones Militares, etcétera—.

Por su parte, el accionar de la última instancia del Poder Judicial, la Corte Suprema de Justicia, en este caso merece un capítulo aparte. Como se había señalado más arriba, una de las estrategias más tempranas en el primer gobierno de Carlos Menem (1989-1995) estuvo dada por la ampliación del número de miembros de la Corte de 5 a 9, a los efectos de contar con una mayoría favorable. Si bien la Corte intervino en casos muy sonados de manera favorable al gobierno, no pueden dejar de tenerse en cuenta las características de su relación con las instancias inferiores del Poder Judicial, que derivan en una tradición de autorrestricción en la resolución de conflictos políticos o que involucran al poder político.⁷⁵ Y este caso no fue la excepción.

⁷¹ Diario *Clarín*, 31 de diciembre de 1998.

⁷² Incluso *Clarín* informa el 2 de enero de 1999 que el juez Urso planea desacatar a la Cámara y demorar la citación del general Balza.

⁷³ *La Nación*, 25 de abril de 2001.

⁷⁴ *La Nación*, 23 de octubre de 2004.

⁷⁵ Ansolabehere, K., *op. cit.*, nota 66.

En la historia que nos ocupa, instancias del gobierno comienzan a pensar en la posibilidad de intervención de la Corte en enero de 1999, cuando el tiempo de permanencia en el poder se acorta, en vistas de que en ese año se celebrarían elecciones presidenciales que dieron finalmente el triunfo a la alianza integrada por la Unión Cívica Radical y el FRE-PASO, y que llevaron a la presidencia a Fernando de la Rúa. La apuesta era a que la Corte (como lo había hecho en repetidas oportunidades a lo largo de su historia) declarara la causa como materia política no justiciable por ser una cuestión de Estado que involucra a terceros países.⁷⁶ Sin embargo, la Corte —más allá de las sospechas sobre su parcialidad— es consciente de que un cambio de tiempos se avecina. En este contexto, en agosto de 1999 —las elecciones presidenciales serían en octubre—, rechazó intervenir en la causa que el juez penal económico Marcelo Aguirre llevaba y que éste intentó elevar al máximo tribunal, por considerar que no era su jurisdicción en tanto no estaban involucrados terceros países.⁷⁷

No obstante, en 2001 —cuando el gobierno encabezado por Fernando de la Rúa agonizaba—⁷⁸ acepta un recurso interpuesto por la defensa de Emir Yoma, según el cual los fallos del juez Urso y de la Sala II de la Cámara en lo Criminal y Correccional Federal fueron arbitrarios y no respetaron las garantías procesales de los involucrados. La Corte asume el recurso y decide⁷⁹ —aplicando la doctrina de la arbitrariedad— en forma favorable para los funcionarios implicados. Determina que los decretos presidenciales nunca pueden ser falsos y que no existen elementos para determinar que haya existido una asociación ilícita para traficar armas a países en guerra, para lo cual argumentó:

...resulta irreparable el daño producido por la ligereza en la apreciación de tales hechos al crear expectativas públicas de punición que, en caso de quedar luego desvirtuadas, alimentan sospechas o interpretaciones torcidas o aun malévolas sobre la intención de los órganos judiciales que en definiti-

⁷⁶ Diario *Clarín*, 2 de enero de 1999.

⁷⁷ La Constitución argentina establece en el artículo 117 que es jurisdicción originaria de la Corte todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros.

⁷⁸ De la Rúa renuncia a la Presidencia de la República el 19 de diciembre de 2001.

⁷⁹ Por seis votos a favor, dos en contra (Enrique Petracchi y Gustavo Bossert) y una abstención (Carlos Fayt).

va hacen respetar el ordenamiento jurídico. Nada se resuelve creando delitos de la nada ni buscando el tipo penal que permita el procesamiento con efectiva privación de la libertad para luego acomodar los hechos a la figura, invirtiendo así el orden lógico del razonamiento. Demasiados problemas han ocasionado a la República las represiones ilegales del pasado para que ahora se intente la represión de los delitos contra la administración o que perjudiquen el erario público por caminos aparentemente revestidos de legalidad pero en definitiva ilegales, como que motivan la intervención de esta Corte por la vía que debería ser excepcional de la arbitrariedad, con el agravante de provenir de los encargados de asegurar el imperio del derecho y la consiguiente paz social. No es cuestión de satisfacer a la opinión pública presentándose como adalides de la lucha contra la corrupción administrativa sino de aplicar rigurosamente el ordenamiento jurídico sancionando mediante la utilización de los medios legítimos suministrados por el derecho de aquellos que lo violan (*www.clarin.com.ar*, 21 de noviembre de 2001, Corte Suprema de Justicia, “Recurso de hecho deducido por la defensa de Emir Fuad Yoma en la causa Stancanelli, Néstor Edgardo y otro s/ abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionario público s/ incidente de apelación de Yoma, Emir Fuad, causa no. 798/95” para decidir sobre su procedencia).

De todos modos, es importante tener en cuenta que la decisión de la Corte no implicó la desestimación de la asociación ilícita sino la admisión de que al momento en que revisa la causa faltaban elementos para considerarla, como lo interpretó en octubre de 2004 la sala B de la Cámara en lo Penal Económico.⁸⁰ Por otra parte, es de esperar que si la causa llega nuevamente por otros motivos a la Corte, la misma realice una interpretación diferente, en tanto que desde 2003 fue sometida a un proceso de depuración que modificó radicalmente su composición.

III. LO SECRETO, LO VISIBLE Y LA DEMOCRACIA

A casi diez años de la primera noticia sobre el contrabando de las armas, se cuenta con suficiente material como para realizar un balance de las consecuencias del caso para la democracia. *La conclusión más sinté-*

⁸⁰ *La Nación*, 23 de octubre de 2004.

tica es que la democracia hizo posible que lo secreto dejara de serlo, pero la visibilidad tuvo consecuencias contradictorias para la democracia.

Desde la democracia hacia el caso, es indudable que lo secreto pudo dejar de serlo por el funcionamiento más o menos aceptable del Poder Judicial y de algunas garantías concomitantes con la democracia. Sin una democracia, aunque sea de baja calidad, esto no hubiera sido posible. En un gobierno autoritario la posibilidad de un accionar medianamente imparcial por parte del Poder Judicial, así como la facultad para informar libremente por parte de los medios, no son condiciones dadas.

Sin los medios de comunicación —la prensa escrita, para ser precisos—, probablemente este caso no sería lo que es y no se habría podido reconstruir la forma en la que fue posible una acción de este tipo.⁸¹ Fueron actores indispensables para que lo secreto dejara de serlo: no sólo informaron cuando la noticia era noticia, sino que realizaron un seguimiento del caso durante casi 10 años, cuando la contundencia de lo sucedido se iba desvaneciendo por la acción del tiempo y los múltiples avatares de la ajetreada realidad argentina de la última década.⁸²

Los medios no sólo registraron las vicisitudes políticas, sino que también ventilaron las vicisitudes judiciales del asunto. Contribuyeron de ese modo a aumentar el nivel de visibilidad de la causa y se constituyeron de hecho e indirectamente en instancias de control del accionar de quienes tenían que tomar las decisiones sobre las sanciones a quienes habían hecho de lo secreto una fuente de extracción de rentas personales. No cabe duda de que sin esta “vigilancia” que utilizaba la publicidad y la exposición pública como método, los actores determinantes hubieran intervenido de manera diferente a como lo hicieron.

Desde el caso hacia la democracia, en tanto, el balance no es tan claro. Tuvo algunas consecuencias positivas y otras no tanto. Entre las positivas se encuentra la efectividad de los mecanismos institucionales exis-

⁸¹ Si bien durante los dos gobiernos de Carlos Menem hubo intentos por legislar para limitar las garantías a la libertad de prensa, éstas no prosperaron. No obstante, no puede dejar de destacarse que entre 1989 y 1999 hubo un fotógrafo asesinado (José Luis Cabezas) y varios periodistas amenazados.

⁸² Ello no implica que esta opción haya sido fácil; por ejemplo, el periodista Daniel Santero, quien en el diario *Clarín* llevó la investigación y publicó dos libros sobre el tema: *Ventas de armas. Hombres del gobierno* y *Ventas de armas. Hombres de Menem*, fue amenazado de muerte, denunciado a la justicia por violar secretos de Estado y se intentó sobornarlo.

tentes para procesar este tipo de conflictos. Aun con limitaciones, operaron como instancias facilitadoras de la finalización del ocultamiento. Por otra parte, entre las negativas indudablemente se encuentra la pérdida de credibilidad de la ciudadanía en los políticos y en las instituciones políticas, así como en los jueces y las instituciones judiciales. Con casos como los analizados aquí, consignas como “que se vayan todos”, que condensó las demandas de la población que ocupaba las calles en protesta por la crisis económica y política de 2001-2002, se resignifican. Dejan de interpretarse como manifestaciones extemporáneas para considerarse producto de la acumulación de decepciones sobre los alcances y límites del funcionamiento de una democracia sobredimensionada en las expectativas generales.

Sin democracia, lo secreto no dejaría de ser tal, pero la visibilidad de lo oculto, en algunas ocasiones, erosiona a la democracia. A simple vista parece que estamos ante una encrucijada de muy difícil salida: si la democracia no contribuye a la visibilidad del accionar del gobierno, la falta de mecanismos de control adecuados contribuiría a generar nichos de beneficios que en el largo plazo tienen consecuencias en el bienestar colectivo. Pero si la democracia contribuye a la visibilidad, corre el riesgo de perder legitimidad. Asumiendo que incluso las formas de gobierno más equilibradas y beneficiosas son imperfectas, la disyuntiva parece ser entre la *verdad dolorosa* o la *ignorancia socialmente costosa*. Entre la ignorancia y la verdad dolorosa, la elección está hecha, aunque la verdad tenga consecuencias desagradables.

IV. FUENTES DOCUMENTALES

Diario *Clarín*, 1995-2004.

Diario *La Nación*, 1995-2004.

Diario *Página 12*, 1995-2004.

Resolución de la Suprema Corte de Justicia del 20 de noviembre de 2001 sobre “Recurso de hecho deducido por la defensa de Emir Fuad Yoma en la causa Stancanelli, Néstor Edgardo y otro s/ abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionario público s/ incidente de apelación de Yoma, Emir Fuad, causa no. 798/95”.