

HACIA UN NUEVO ESQUEMA DE SEGURIDAD HEMISFERICA DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

Muy buenas tardes. Quiero, ante todo, expresar mis deseos por el cabal éxito de esta nueva versión del Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos. A lo largo de 21 años este importante evento se ha consolidado como escenario fecundo para la generación de valiosos aportes al esfuerzo, necesariamente colectivo, de construir un mundo mejor, fundamentado en el respeto indeclinable de la dignidad humana.

Debo, así mismo, expresar mi gratitud al Dr. Roberto Cuellar, director Ejecutivo del Instituto Interamericano de los Derechos Humanos y a las personas encargadas de la organización del evento, por su amable invitación a participar en esta sección del programa, referente a la seguridad internacional y los desafíos de la delincuencia globalizada.

CONCEPTOS GENERALES

El acelerado proceso de deshumanización de nuestras sociedades, enmarcado en un mundo crecientemente globalizado y desigual en el que nacen nuevas amenazas y comprometedores desafíos, hace de este tema un asunto de trascendental importancia que encuentro altamente motivante.

Todos soñamos con la paz, el ejercicio pleno de la democracia y la construcción de mercados abiertos que hagan viable un desarrollo sostenible y equitativo. No obstante, nos avasalla una realidad marcada por el debilitamiento de nuestros Estados, la polarización socioeconómica, el desbordamiento de la violencia y el progresivo deterioro de nuestra calidad de vida. Nuestro compromiso, entonces, consiste en buscar con inteligencia, sensibilidad y denuedo la forma de romper estas tendencias y encontrar el rumbo adecuado.

Sostuve recientemente en Miami, en el marco de un seminario con propósitos similares al evento que hoy nos convoca, que no es cierto que nuestra crisis de seguridad obedezca a circunstancias geográficas, geopolíticas, genéticas, étnicas o culturales, como se afirma con excesiva frecuencia y superficialidad. Por el contrario, la situación actual de la región y en particular de Colombia, es el resultado previsible de hechos sociopolíticos de vieja data, aún susceptibles de corrección.

Le hemos apostado históricamente a mirar el efecto sin analizar las causas; a magnificar las equivocaciones del contrario para así disimular las propias; a desconocer los argumentos que no colmen nuestros apetitos. Le hemos hecho el juego a proyectos de enriquecimiento y desarrollo material que inevitablemente han resultado injustos y carentes de consistencia ética y moral y que, al contrario, han estimulado la vocación destructiva y nihilista que siempre ha acompañado a un reducto limitado de nuestra especie. Seres humanos, como narra *La Iliada*, sin colectividad, ni ley, ni hogar, que aman por naturaleza la violencia. Hemos así generado las condiciones de nuestra propia desgracia.

Ahora nos preguntamos con sorpresa y algo de ingenuidad por la causa y razón de la inseguridad ciudadana, el terrorismo, la violencia, el narcotráfico, la trata de blancas, la venta de niños, el comercio ilegal de armas, el lavado de activos, los crecientes conflictos que genera la pobreza, la exigua sostenibilidad de los recursos para las futuras generaciones y tantas formas de delincuencia organizada, cada vez más globalizadas y corruptoras de nuestras sociedades.

El reto es lograr que los árboles no nos impidan ver el bosque. La clave es ser cada vez más proactivos y menos reactivos. La solución es construir Estados que cumplan la función fundamental, de crear, sostener y desarrollar las condiciones necesarias para la vida digna, segura y próspera de todos los ciudadanos.

La respuesta debe incluir la acción coordinada de lo político, lo económico, lo social y lo cultural, de forma que se integren de manera equilibrada y complementaria. Esta acción coordinada debe llevar a la sinergia entre los aspectos fundamentales del *desarrollo*, la *seguridad* y la *defensa*.

En este contexto, la seguridad no puede verse como una variable independiente y aislada de lo político, lo económico, lo social y lo cultural. Al contrario, debe ser el factor que integre y aglutine las aspiraciones de la sociedad, las funciones del Estado y el accionar que dentro de éste le compete a la Fuerza Pública.

Pero, así como la calidad de una cadena depende de la fortaleza de sus eslabones y en especial del más débil de ellos, el ambiente de seguridad hemisférica depende de la seguridad interna que se goce en cada uno de nuestros países. Podemos advertir también que un Estado es plenamente seguro, sólo cuando está en medio de Estados seguros y que por ello en Latinoamérica compartimos la calidad de Estados inseguros. Ello nos invita a pensar y propender por la solidaridad, el apoyo mutuo y las estrategias multilaterales.

Tratados estos aspectos, paso a comentar cinco factores que a mi juicio conducen a cada uno de nuestros países, y con ello la región, a una situación más tolerable en el ámbito de la seguridad internacional americana:

1. Fortalecimiento de las instituciones.
2. Unión, cooperación y reciprocidad.
3. Relaciones más constructivas con los Estados Unidos.
4. Un nuevo pensamiento militar.
5. Seguridad colectiva, de naturaleza democrática.

1. FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES

No puede existir un ambiente de seguridad y desarrollo en un Estado débil. Por tal razón, es necesario establecer instituciones públicas fuertes, con amplia legitimidad, presencia y compromiso con la democracia.

El apoyo pleno, solidario y comprometido de la sociedad a las instituciones del Estado es prerequisite básico para el imperio de la justicia y el logro de la paz. Para lograrlo, es indispensable el buen gobierno y la movilización de todas las conciencias en comunión con los principios, valores e intereses que dieron origen a las respectivas nacionalidades.

En la situación particular de nuestra región latinoamericana, es necesario formar la masa crítica que pueda forzar el cambio de las costumbres políticas, en procura de mayor legitimidad y gobernabilidad. El fortalecimiento de las instituciones públicas lleva a Estados más fuertes, entre los cuales es más fácil lograr acuerdos y establecer políticas conjuntas para enfrentar los desafíos de la delincuencia globalizada y fortalecer las democracias. De otra parte, es un hecho que ciudadanos seguros construyen Estados más fuertes. Esto ayudará a romper la espiral perversa de buscar Estados más fuertes para enfrentar amenazas más fuertes, clarificando que un "Estado fuerte no es el que más soldados y cárceles tiene, sino aquel que menos necesidad posee de ellos".

Un estudio empírico del Banco Mundial, citado por Sabine Kurtembach, determina tres causas fundamentales para el aumento de la criminalidad en América Latina: i) la gran desigualdad de los ingresos, ii) la ineficiencia de los sistemas jurídicos que lleva a la impunidad, y iii) la producción y tráfico de drogas ilegales. Si estas son las causas, las soluciones deben conducirnos a Estados más fuertes, instituciones más efectivas y sociedades internacionales más solidarias.

Kurtembach advierte igualmente, que la seguridad se ha convertido cada vez más en un bien comprable. La falta de respuesta estatal a la demanda de seguridad ha llevado al

aumento masivo de empresas privadas que buscan llenar este vacío. En Colombia, por ejemplo, la Superintendencia de Vigilancia Privada afilia empresas de seguridad que suman cerca de 300.000 hombres con armas, es decir, más que el total de efectivos de las Fuerzas Militares.

2. UNIÓN, COOPERACIÓN Y RECIPROCIDAD

A pesar de las grandes asimetrías en lo económico, tecnológico y militar, la coordinación, la unión y la búsqueda equitativa y conjunta de soluciones a problemas comunes, son indispensables. El futuro del hemisferio depende, en buena parte, de la capacidad de trabajar en equipo.

Por conveniencia común, las relaciones deben estar sustentadas en la fuerza de la razón, la reciprocidad y el respeto mutuo. Debemos construir una visión compartida de largo plazo, fundamentada en los grandes intereses comunes que nos unen, antes que en los pocos que puedan separarnos.

Afortunadamente, en este sentido se ha recorrido un camino, pero no suficiente. Existen acuerdos en lo económico como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el MERCOSUR, la Comunidad Andina de Naciones y el Sistema de Integración Centroamericano. En cuanto a seguridad se han hecho buenos ensayos, como el Grupo de Río, el Grupo de Contadora y el Grupo de Cartagena, entre otros. También existen declaraciones que reúnen un conjunto de principios saludables y que vale la pena tener en cuenta para avanzar en el campo de las realizaciones concretas. Entre ellas, el documento sobre "Cooperación hemisférica para seguridad y desarrollo. La contribución regional para la seguridad global", firmado en 1992 en Nassau, en el marco de las conferencias anuales de la O.E.A.

Un aspecto importante dentro del nuevo ambiente de las relaciones entre los países del hemisferio, lo constituye la revisión del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Este tratado, diseñado para contrarrestar las amenazas militares externas a la seguridad continental, debe ser repensado a la luz de las amenazas actuales, ya no externas sino nacidas y actuantes desde el interior de nuestra región, generalmente por factores de nuestra propia responsabilidad.

Dentro del nuevo marco que es necesario convenir, cabe la posibilidad de acuerdos subregionales, dentro de las características propias y comunes de los países firmantes, como es el caso de la lucha contra el narcotráfico en los países andinos, o de los desastres naturales o antrópicos en los países caribeños. Me parece que eventos como

la "Conferencia Especial de Seguridad" programada para realizarse en México durante el pasado mes de mayo y que desafortunadamente fue aplazada, constituyen escenarios propicios para tratar con detenimiento este aspecto.

La tradición del no intervencionismo latinoamericano ha llevado a que algunos acuerdos bilaterales se queden en letra muerta y que otros afanes no sobrepasen el nivel de las buenas intenciones. Afortunadamente, algunos gobiernos de la región comienzan a convencerse de que problemas como el terrorismo y el narcotráfico son responsabilidad de todos.

3. RELACIONES MÁS CONSTRUCTIVAS CON LOS ESTADOS UNIDOS

El acelerado, irreversible y con frecuencia desequilibrado proceso de globalización, hace al mundo cada día más pequeño e interdependiente. En esta realidad, resulta imposible para Latinoamérica lograr los niveles de desarrollo deseados para disminuir las brechas socioeconómicas que nos aquejan, si previamente no se logran con los Estados Unidos relaciones comerciales más equitativas y mayores incentivos a la producción y comercialización de los productos de la región. La falta de un desarrollo económico con mayor equidad constituye un factor inocultable de violencia.

La situación de inseguridad en Latinoamérica exige una estrategia integrada y un flujo de recursos que le dé vida, consistencia y capacidad disuasiva. Hasta ahora, los esfuerzos se han limitado a legislaciones penales más severas y al incremento presupuestal de la Fuerzas Militares y policivas, lo cual es ciertamente necesario pero no suficiente.

Dentro de un contexto de cooperación y visión compartida del futuro, y dentro de las realidades de la posguerra fría, hay suficientes argumentos para pensar que la política de Estados Unidos hacia Latinoamérica debe centrarse más en lo social y en lo económico, a fin de ahorrar esfuerzos en lo militar y lo político. Recordemos que la delegación estadounidense, hace 13 años en Windsor, durante la reunión de la O.E.A. y refiriéndose a las nuevas concepciones en el tema de la seguridad, citaba las prioridades expresadas por el presidente Roosevelt: dignidad humana, democracia, derechos humanos y responsabilidad de las instituciones hacia los ciudadanos.

Un mecanismo importante, lo constituye el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), actualmente en negociación entre 34 países. El espíritu de este proyecto será constructivo en la medida en que se constituya como un instrumento corrector de desequilibrios, que promueva la productividad de las economías del hemisferio y a la vez

permita el apalancamiento para el logro de sociedades más igualitarias. Aspecto crítico lo constituye el referente a los productos agrícolas.

Otro aspecto de amplio espectro lo constituye la amortización de la deuda externa y la repercusión en el desarrollo de sus sociedades, en la marginalidad, en el deterioro de la calidad de vida y en la oxigenación de los factores generadores de violencia. Desde el punto de vista social, resulta impositivo pensar que este tema debe hacer parte del análisis serio de las condiciones de inseguridad en el continente americano.

4. NUEVO PENSAMIENTO MILITAR

La lucha por la supervivencia del capitalismo y la democracia frente a la amenaza comunista ocupó casi cuarenta años de la vida de las instituciones militares de la región. Las Fuerzas Militares de nuestros países fueron rediseñadas, organizadas y entrenadas para tal misión. Superada la amenaza, es necesario adelantar un nuevo proceso para adaptarlas a los retos del momento.

Necesitamos agregarle eficacia a la eficiencia para que los Estados tengan en sus Fuerzas Militares instrumentos más efectivos para apoyar la aplicación de las políticas públicas. Lo anterior exige el diseño de un nuevo discurso institucional, para configurar instituciones militares más proactivas y que vayan más allá de la protección de un territorio, gobierno o posición política. Necesitamos Fuerzas Militares con un compromiso total con las respectivas cartas políticas de nuestros países, que facilite la obtención de un orden justo, la protección de la dignidad humana, la paz, la conservación del medio ambiente y el logro de una mejor calidad de vida.

La ayuda estadounidense siempre será necesaria e importante, en cuanto a equipo, entrenamiento, información y el diseño conjunto de estrategias para enfrentar el enemigo común. Pero su impacto podría ser significativamente mayor si se ampliara en los siguientes aspectos, bajo el entendimiento de que las modificaciones de orden material deben estar antecedidas por transformaciones en el espíritu y en la actitud:

- ✓ Lineamientos para la construcción de una nueva cultura y educación militar, íntimamente ligadas y en correspondencia con el querer nacional.
- ✓ Énfasis en el estudio de la estrategia militar, su conexidad con los aspectos sociales, económico y político y la inmediata incidencia en los campos operativos y tácticos.
- ✓ Gestión y administración de recursos para la defensa, en el ámbito estratégico, para una mejor relación costo-beneficio.

- ✓ Evaluación de gestión y resultados, a la luz de los objetivos e intereses nacionales.

5. SEGURIDAD COLECTIVA, DE NATURALEZA DEMOCRÁTICA

Al definir los objetivos, seleccionar los caminos y adecuar los medios para una estrategia de seguridad colectiva para la región, es necesario adoptar en forma previa una línea filosófica que oriente nuestro pensamiento. Hasta ahora, el concepto que ha imperado en los países latinoamericanos es el de la *seguridad nacional*, donde el esfuerzo principal ha estado dirigido a la protección del Estado frente a amenazas externas. Los nuevos desafíos le otorgan creciente vigencia a un concepto más amplio de seguridad, ya no centrado en la seguridad del Estado, sino en la del ser humano.

Ya en 1994, el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), tenía la visión de organismos de seguridad preocupados por la forma como la gente vive y respira en sociedad, por la libertad con que cada individuo puede ejercer diversas opciones y su acceso al mercado y a las oportunidades sociales. Esta nueva visión, como lo afirma Kurtembach, permite una visión dinámica y más completa que incluye las causas estructurales de los conflictos violentos.

El concepto de seguridad democrática, o seguridad integral, como lo denomina el Consejo Nacional de Planeación Colombiano y al cual me adhiero plenamente, busca la protección y beneficio de todos los asociados en los espacios y ámbitos en que tiene lugar la vida. La seguridad no es solo la protección frente al delito, sino también la certeza de no morir de hambre, de conseguir empleo, de obtener vivienda y servicios médicos, de vivir con dignidad; es la garantía para gozar y ejercer con libertad los derechos humanos y constitucionales.

Este nuevo enfoque, que no destruye sino que enriquece y dinamiza el tradicional concepto de *seguridad nacional*, integra las aspiraciones de la sociedad, las funciones del Estado y el accionar de las Fuerzas Militares. Sin embargo, pienso que ha faltado mayor debate público a estos aspectos, más si se tiene en cuenta que es la población civil la que está en el epicentro de las nuevas formas de inseguridad y cuando la violencia y el terrorismo se constituyen en unas de las mayores restricciones a la democracia y los derechos humanos.

Para que la estrategia de seguridad colectiva sea coherente, disuasiva y creíble, se necesita sacarla de la concepción netamente bélica, ampliar su espectro y entender la situación en la complejidad de sus causales y la dinámica que ellas generan, a la vez que

comprender que el esfuerzo valiente y en ocasiones heroico que están haciendo las Fuerzas Militares de nuestros países es importante y necesario pero nunca suficiente para la dimensión del riesgo.

El siguiente cuadro resume la transición que propongo en término de seguridad, con el fin de lograr estructuras con mayor capacidad tanto persuasiva como disuasiva para construir sociedades más seguras y alcanzar un mayor control sobre los desafíos que representan las nuevas amenazas a la seguridad continental.

CONCEPTOS	SEGURIDAD NACIONAL	SEGURIDAD DEMOCRATICA
OBJETIVO	Vencer militarmente a la subversión e impedir el avance del comunismo.	Superar las causas de violencia y los desequilibrios sociales. Dar plena vigencia y observancia de los DD. HH.
ENEMIGO	Organizaciones fuera de la ley	Factores generadores de violencia.
CENTRO DE GRAVEDAD	El poder militar	La voluntad nacional.
ENTIDADES COMPROMETIDAS	Principalmente, las Fuerzas Militares con el apoyo de la Policía Nacional y otros Organismos de Seguridad.	El Estado y la Nación, con la cooperación internacional.
LIDERAZGO	Ministro de Defensa y el Cdte. Gral. de las Fuerzas Militares	Presidente de la Republica
ESTRATEGIA	Superioridad militar. Acción psicológica. Reacción inmediata. Evaluación de gestión según daño causado.	Acción integral del Estado. Fortalecimiento de las instituciones. Hacer del individuo un ciudadano. Comunidad de intereses de la sociedad y las Fuerzas Militares y de Policía. Apoyo de la comunidad internacional. Eficacia militar. Evaluación de gestión según indicadores de violencia.
RECURSOS EXIGIDOS	Incremento presupuestal a las Fuerza Pública. Marco jurídico especial.	Buen Gobierno. Apoyo social. Cooperación internacional.

Esta transición exige la cooperación entre las naciones y la acción multilateral. Como lo afirma el profesor argentino, Julio Cirino, solo una agenda consensuada en los ejes

críticos puede servir como punto de partida para concepciones relevantes de seguridad común en América.

Mi propuesta resumida en el tema de la seguridad internacional es que, en la medida en que logremos la integración de esfuerzos dentro de la región, en la medida en que podamos hacer menos odiosas las diferencias, en la medida en que entendamos en mejor forma el valor de la vida frente a los bienes materiales, tendremos sociedades más seguras, ambiente más propicio para el desarrollo sustentable e instituciones militares más efectivas en la defensa de nuestros intereses comunes frente los nuevos desafíos de la violencia creciente y multiforme.