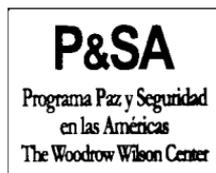


Francisco Rojas Aravena
Bernardo Arévalo de León
Carlos Sojo
Editores

SOCIEDAD, ESTADO Y
FUERZAS ARMADAS:
LA NUEVA AGENDA DE
SEGURIDAD EN
CENTROAMÉRICA

SOCIEDAD, ESTADO Y FUERZAS ARMADAS: LA NUEVA AGENDA DE SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA

Francisco Rojas Aravena
Bernardo Arévalo de León
Carlos Sojo
(Editores)



CONTENIDO

Presentación /9

René Poitevin y Francisco Rojas Aravena

Introducción / 15

La paz: principio rector de las relaciones
en Centroamérica

Francisco Rojas Aravena

I PARTE

LA NUEVA AGENDA DE

SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA / 41

El final de los delirios: los nuevos desafíos
de seguridad centroamericana / 43

Carlos Sojo

Las fuerzas armadas y los nuevos desafíos
a la seguridad / 75

Leticia Salomón

Nicaragua y una nueva agenda de seguridad / 85
Elvira Cuadra

Los nuevos desafíos de la seguridad en Centroamérica:
una perspectiva desde Estados Unidos / 95
Cynthia J. Arnson

Los nuevos desafíos de la seguridad en
Centroamérica: una perspectiva desde México / 101
Lilia Bermúdez Torres

Los nuevos desafíos de la seguridad en
Centroamérica / 111
Oscar R. Campos Anaya

Seguridad en Centroamérica / 119
Rodolfo Cerdas

II PARTE

SOCIEDAD Y ESTADO: EXPERIENCIAS EXTRARREGIONALES / 127

La transición hacia la democracia / 129
Miguel Alonso Baquer

Las fuerzas armadas en la democracia / 167
Rüdiger Lentz

III PARTE

SOCIEDAD Y ESTADO EN GUATEMALA / 183

Sociedad, Estado y fuerzas armadas
en América Latina, sociedad y Estado
en Guatemala / 185
José Manuel Rivas Ríos

Sociedad y ejército en Guatemala:
elementos para una nueva relación / 197
Bernardo Arévalo de León

Sociedad, Estado y fuerzas armadas
en Guatemala: escenarios, riesgos y
dilemas en el postconflicto armado / 211
Edgar Gutiérrez

**Comentario a la ponencia de
Carlos Sojo “Las fuerzas armadas
y los nuevos desafíos a la seguridad”**

Leticia Salomón

El trabajo de Carlos Sojo, está orientado en dos direcciones: por un lado, intenta sistematizar y organizar las actuales o potenciales amenazas a la seguridad y por otro, destacar el papel que las fuerzas armadas han jugado, juegan y pueden llegar a jugar en el proceso de enfrentamiento de estas amenazas. En el primer aspecto llega a la conclusión correcta que las amenazas son ahora de naturaleza económico-social y que los diferentes actores involucrados intervienen tanto para mantenerlas vigentes como para superarlas. En el segundo aspecto, intenta articular lo que podría ser el papel de las fuerzas armadas ante la inseguridad pero queda atrapado en una visión fatalista en la que el "retorno" de los militares parece ineludible. En el fondo del trabajo se percibe un señalamiento de la debilidad político-institucional de los civiles para enfrentar de manera coherente, objetiva y planificada las nuevas amenazas a la seguridad, y la organización, discipline y fortaleza institucional de los militares para enfrentar las amenazas de una forma diferente. Algo hay de cierto en esto: durante mucho tiempo los civiles en general y los vinculados al poder político en particular, se desentendieron cómodamente de sus responsabilidades y delegaron en los militares las decisiones en materia de defensa y seguridad. Su actividad central giró y sigue girando en torno a la actividad político-partidaria, la cual se vuelve más absorbente en la medida que la democracia va adquiriendo estabilidad y permanencia. No obstante, el contexto de construcción de una democracia cada vez más ideologizada y

más participativa, le va otorgando un papel protagónico a los civiles y va disminuyendo, si no es que eliminando, el papel de los militares en el plano político. De ahí la creciente presión porque las fuerzas armadas asuman un papel diferente que, al insertarse lejos de la ideología y de la política atenta contra su sobredimensión en materia de efectivos, equipo y presupuesto.

Todo este proceso se acompaña de un agravamiento de las condiciones de la seguridad cotidiana de los ciudadanos, producto de las condiciones económico-sociales y traducidas en un auge de la delincuencia en todos sus órdenes y en la agudización de problemas de empleo, educación, salud y calidad de vida en general. Estos elementos acentúan la tendencia a requerir *menos* militares y *más* policías y *más* eficiencia y voluntad política de las autoridades civiles. A nivel concreto esto se traduce en procesos de desmilitarización, incrementos de la eficacia policial, fortalecimiento del control civil sobre instituciones militares policiales y consolidación de un nuevo liderazgo civil.

En esta línea de análisis insertaré mi comentario, señalando tres aspectos clave del trabajo: las fuerzas armadas y el auge de la inseguridad; el vínculo entre poder político, fuerzas armadas y control de la inseguridad; y la relación entre desmilitarización y procesos de construcción democrática.

LAS FUERZAS ARMADAS Y EL AUGE DE LA INSEGURIDAD

Durante los '80, la crisis económica y social fue artificialmente contenida por la presión ideológica y militar de la crisis centroamericana. En la medida en que esta presión se debilitaba, iba manifestándose un proceso de insatisfacciones sociales y económicas que pusieron en evidencia la situación real de los países centroamericanos.

El auge de la delincuencia en todas sus manifestaciones evidencia las carencias policiales para enfrentarla. La priorización de la función militar por encima de la policial hizo que las necesidades policiales de fortalecimiento de la eficacia, se vieran marginadas, deformadas y limitadas. De ahí la incapacidad policial para enfrentar el incremento de la delincuencia, evidenciando poca capacidad presupuestaria, baja preparación técnica, escasa capacidad operativa y una gran deformación de sus funciones. De lo anterior deducimos que no es correcto plantear que “el relajamiento de los controles castrenses sobre la vida ciudadana también ha favorecido a la delincuencia silvestre, de poca monta, y a las redes nacionales e internacionales de criminalidad...” porque ello puede implicar la necesidad de un fuerte control castrense para garantizar la seguridad de los ciudadanos frente a la delincuencia; pudiera aludir a cierta nostalgia por la “mano dura” y a una visión fatalista que lamentaría el relajamiento de los controles. Igualmente incorrecto es plantear que “el aparato militar se desentendió de la seguridad ciudadana” porque esas no eran funciones de su competencia sino de la policía, institución que en la mayoría de los países centroamericanos estuvo controlada directa o indirectamente por las fuerzas armadas.

El auge de la delincuencia y la incapacidad policial para enfrentarla provocó el incremento acelerado de la venta de seguridad, lo que permitió la proliferación de agencias de seguridad privada, en su mayoría propiedad de militares o ex-militares, con variados grados de control sobre sus actividades y que, en el caso de Honduras, involucró también a la Fuerza de Seguridad Pública mientras estuvo bajo control de los militares. Esta situación ha introducido el debate en torno a si ésta es una solución a la inseguridad de un sector de la sociedad o si es un elemento que agudiza más la inseguridad ciudadana.

PODER POLÍTICO, FUERZAS ARMADAS Y CONTROL DE LA INSEGURIDAD

En el trabajo de Carlos Sojo está implícita la preocupación cargada de un fuerte fatalismo, el retorno de los militares al plano político. La argumentación apunta a señalar que la agudización de los problemas socio-económicos, el auge de la delincuencia común y la proliferación de actos de corrupción y actividades de narcotráfico, pueden demandar la intervención militar con características reformistas o represivas. Al respecto, me atrevo a señalar que esta perspectiva no es correcta para el corto o el mediano plazo, por las siguientes razones cuyo dinamismo o combinación puede retardar, impedir o eliminar las posibilidades del retomo:

- 1 Las causas que motivaron la intervención de los militares en los procesos políticos fueron *institucionalmente* de carácter ideológico y político (lo social aparecía como marginal) e, *individualmente*, inscritas en una concepción patrimonial del Estado, pero de un Estado que ya no existe. Por lo anterior, la rentabilidad del objeto o la trascendencia del objetivo compensaba con creces el costo político o institucional de la intervención.
- 2 Las fuerzas armadas salieron de la guerra fría con una legitimidad precaria, una imagen deteriorada y un acentuado distanciamiento de la sociedad. Mientras esta situación no se supere, no entrarán en la lista de alternativas políticas de solución a la crisis (por la posibilidad de un reformismo que chocaría con las necesidades del contexto actual).
- 3 El contexto internacional es favorable a los procesos de construcción democrática en los que los militares ya no son protagonistas. Ese mismo contexto los presiona por un perfil bajo en materia política y un obligado proceso de profesionalización, entendido como rescate de un

papel deformado por la contaminación ideológica y política.

- 4 Los fenómenos de la corrupción y el narcotráfico no son privativos del ámbito civil e involucran con mayor o menor intensidad a las instituciones militares y policiales. Esto se complementa con el fortalecimiento de instituciones democráticas que comienzan a exigir cuentas a los funcionarios públicos por sus actuaciones en perjuicio de la sociedad. Con diferentes grados de beligerancia, comienza a fortalecerse en nuestro país una nueva sociedad civil que está realizando funciones de control sobre las instituciones en las cuales las militares y policiales ocupan un lugar central.
- 5 El control del auge de la delincuencia no es exclusivamente policial y mucho menos militar. Su solución requiere una estrategia que involucre a la institucionalidad del Estado y a las diversas organizaciones sociales. Que integre la formación de valores desde las instituciones primarias de la sociedad hasta el papel del poder judicial, la institución policial y el sistema penitenciario (integración de la prevención, represión o combate y rehabilitación).

DESMILITARIZACIÓN Y PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA

El fenómeno de la desmilitarización debe insertarse en los ámbitos en los que se produjo la militarización: en el Estado, el Sistema Político y la Sociedad, y relacionarse con el hecho que la transición política del autoritarismo a la democracia debe acompañarse con un proceso de transición cultural que alude al fenómeno de la *construcción cultural de la democracia*. En este sentido podemos afirmar que la percepción a nivel de Centroamérica en general y, de Honduras en particular, es de un notable avance de la desmilitarización de

la Sociedad y del Estado y de un avance menor pero importante del sistema político. Plantear que “la desmilitarización sólo parece políticamente posible cuando el establecimiento de mecanismos distributivos y el imperio de la ley en el marco de un sistema económico solvente, puedan permitirle a los distintos segmentos de la población imaginar un orden posible sin presencia castrense, es muy pesimista en cuanto a procesos políticos y tiende a poner el énfasis en las carencias civiles más que en la debilidad castrense.

En el caso de Honduras el proceso de transición a la democracia data de más de 17 años lo que significa que prácticamente, hay una generación que ha vivido en democracia internalizando un conjunto de valores en materia de democracia electoral. En lo que respecta a las relaciones civiles-militares, el proceso de transformación se ha acelerado en los últimos cuatro años y apunta a un creciente fortalecimiento del control civil.

En este sentido, amerita que el autor reconsidere la afirmación de que las Fuerzas Armadas hondureñas “continúan presentándose como amenazas potenciales a la estabilidad e integridad institucional”. Se resisten a acuartelarse pese a las demandas sociales y en su lugar procuran la ampliación de sus competencias internas a fin de garantizar su presencia política nacional, afirmación que fue válida en el pasado inmediato pero que pierde validez en el momento actual.

LAS PERSPECTIVAS

En un clima de paz y construcción democrática y de agudización de los problemas económico-sociales, el concepto de seguridad tiende a centrarse más en el ser humano que en el territorio o en las ideologías. Esto alude a las carencias sociales y al auge de la delincuencia en todos sus órdenes

(común, corrupción y narcotráfico) y a la necesidad de un enfoque integral en el que la percepción civil es fundamental.

Sobre el papel de las fuerzas armadas en este cuadro de nuevas amenazas a la seguridad, hay una tendencia a señalar que su presencia debe ser mínima si no es que inexistente. Desde dentro de la institución se percibe cierto rechazo a asumir o reasumir funciones policiales o de responsabilidad exclusiva en el combate al narcotráfico. La tendencia parece orientarse a la realización de actitudes de apoyo que garanticen cierto control horizontal (que de realizar en las dos direcciones) y que generen legitimidad social a la institución armada.

Con lo anterior, es clara la necesidad de un mayor protagonismo civil para enfrentar las nuevas amenazas a la seguridad. Esto implica redefinición de papeles y reasignación de responsabilidades tanto a militares y policías como a las autoridades civiles. En esta nueva agenda de seguridad, la modificación de la visión tradicional del Estado, el impulso de políticas de Estado más que de gobierno, la efectividad de las instituciones y acciones estatales y un adecuado manejo de la gobernabilidad, son vitales para erradicar el componente económico, institucional y cultural de la descomposición social y para alejar la necesidad del retorno castrense al manejo de problemas de seguridad, manejo que debe ser de naturaleza civil.