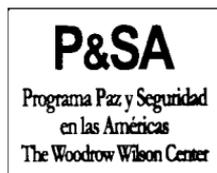


Francisco Rojas Aravena
Bernardo Arévalo de León
Carlos Sojo
Editores

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

**Los nuevos desafíos
de seguridad en Centroamérica:
una perspectiva desde México**

Lilia Bermúdez Torres

En este comentario expondré algunas consideraciones metodológicas y reflexiones sobre algunos de los temas destacados por Carlos Sojo en su trabajo, así como algunas sugerencias que pretenden hacer una contribución al debate en torno a la nueva agenda de seguridad en Centroamérica.

Dentro del marco de las profundas transformaciones en el escenario internacional, la reflexión sobre la seguridad nacional tiene la posibilidad de centrarse en temas constructivos. Dentro del debate que se ha abierto al respecto, se plantea la necesidad de tomar en cuenta el desarrollo económico, el bienestar social, los derechos humanos, la democracia institucionalizada; de prestar atención a factores como la estructura política interna la fragilidad gubernamental, las tensiones étnicas.

Metodológicamente, una pregunta fundamental que habría que responder como punto de partida para poder llegar a conceptos alternativos es ¿la seguridad de quién?, ¿del individuo?, ¿de la sociedad?, ¿de un régimen estatal?, ¿de un sistema regional o internacional? Adicionalmente, cuáles son las relaciones entre estos diferentes niveles.

Este aspecto, es considerado por Carlos Sojo al relevar la noción de la seguridad humana y en la construcción de su matriz multidimensional, en la cual incluye el nivel geográfico,

interrelacionando los planos local-nacional, subregional y extrarregional.

A nivel interno, un problema tanto metodológico como político es establecer una clara distinción entre la seguridad del Estado y el de toda la nación o la sociedad. Como lo demostraron muchas de las experiencias recientes en América Latina, las políticas diseñadas para aumentar la seguridad del Estado no promueven necesariamente la seguridad de la sociedad o de las personas. Por otra parte, también habría que precisar que la noción de seguridad nacional va más allá de la de defensa nacional, la cual es una función exclusiva de las fuerzas armadas e implica la definición de posibles riesgos a la integridad territorial y a la soberanía nacional.

A nivel internacional, en un mundo tan interrelacionado, un país no puede definir su propia seguridad nacional sin tomar en cuenta la de los otros. La determinación de una agenda de seguridad centroamericana implica la identificación de los intereses comunes o divergentes que tienen las sociedades y los gobiernos. A nivel hemisférico, dada la asimetría y heterogeneidad existente entre Estados Unidos y América Latina el problema se vuelve más complejo.

Carlos Sojo plantea que "la agenda de seguridad se refiere a la condición humana. La seguridad de los Estados, de los territorios y de las nacionalidades se nutre de formas más elementales de seguridad humana". Sin embargo, en el trabajo no hace explícita una definición del concepto. De acuerdo con el informe sobre Desarrollo Humano de 1993 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), este nuevo concepto se centra en el desarrollo humano y, por tanto, pone énfasis en una seguridad alimentaria, laboral y ambiental. Evidentemente, la lista de indicadores podría ampliarse a los problemas de educación, vivienda, salud, derechos humanos, derechos políticos. Lograr la seguridad

en estos temas implica considerar las capacidades y las acciones que deberían tomarse, definir objetivos de corto, mediano y largo plazo.

Además, desde el enfoque de la seguridad humana se plantea la necesidad de incluir la consideración de otros actores en la definición de la agenda. Por una parte, como lo señala un politólogo, “en un sistema político plural y abierto, debería ser la sociedad misma, por medio de la discusión y de la confrontación de los proyectos partidarios, la que eligiera por la vía electoral y parlamentaria la definición de seguridad nacional que tuviera la mayor aceptación como parte de un proyecto nacional”. Por otra parte, no puede soslayarse el papel que han tenido las organizaciones no gubernamentales, tanto del mundo desarrollado como de los países del sur, en la incorporación de temas en la agenda internacional, como son los derechos humanos, el desarrollo sostenido y el medio ambiente.

Con relación al esquema de actores en el espacio extrarregional, me parece necesario considerar y problematizar algunos aspectos de la agenda estadounidense.

Tanto en el ámbito gubernamental como académico, un rasgo común ha sido considerar al narcotráfico como un fenómeno que amenaza la seguridad nacional de los países. Sin embargo, resulta importante precisar el impacto específico de este fenómeno en cada país como lo señala un especialista en el tema, “lo que en un Estado en particular puede representar una amenaza a la seguridad nacional, en otro puede ser un problema inexistente”. Plantea, por tanto, una vinculación fragmentada entre narcotráfico y seguridad nacional en virtud de que “los diversos fenómenos involucrados en el fenómeno global no se presentan en todos los estados de igual manera”.

Así, cuando el gobierno de Estados Unidos presenta al narcotráfico como una amenaza, está pensando con frecuencia en el consumo de drogas dentro de su país y los fenómenos colaterales que éste provoca (como crimen y violencia interna). Cuando Colombia o México hablan del narcotráfico como amenaza se refieren más bien a los efectos de la política antinarcóticos de Estados Unidos (como intervenciones o violaciones de la soberanía) o a los efectos de su propia política antinarcóticos (como violencia generada por los enfrentamientos con narcotraficantes).

En otros casos, el problema se presenta como un problema de seguridad pública similar al de otras actividades ilegales o relacionados con drogas legalmente permitidas.

Un funcionario de la Procuraduría General de la República de México planteó que un criterio para asumir al narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional es cuando éste ha llegado a poner en peligro la solidez de las instituciones, contamina los procesos económicos, financieros y agrícolas y atenta contra la estabilidad política.

Por lo que se refiere al nivel extrarregional, como lo señala un analista, en América Latina se plantean una serie de retos para crear un régimen de seguridad internacional en la postguerra fría: las diferentes percepciones sobre el cambio en el sistema internacional, las condiciones socioeconómicas prevalecientes que pueden incidir en el resurgimiento de la violencia política el tipo de influencia que Estados Unidos ejerciera en esta nueva etapa y la interrogante en torno a la posibilidad de que con este país se pueda generar una cooperación sin que Washington ejerza una coerción, y la preferencia latinoamericana por los mecanismos informales de solución de conflictos.

Dentro de los temas de la agenda hemisférica propuesta por Estados Unidos, no existe un consenso en torno al papel y alcance de los organismos regionales e internacionales en el tema de la seguridad colectiva. Uno de los resultados más notorios del fin de la guerra fría ha sido la ampliación del campo de acción para las Naciones Unidas en cuestiones relacionadas con el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

Como lo señalan dos analistas, frente a las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz, establecidas por decisión del Consejo de Seguridad, existe un gran escepticismo e incertidumbre. Ello se debe, fundamentalmente, a la crisis de credibilidad en el Consejo de Seguridad, por sus procedimientos no democráticos y la falta de equilibrio en su composición; a la percepción de que sus actividades se encuentran dominadas por Estados Unidos; a la confusión y pobreza de resultados en las Operaciones para el Mantenimiento de la paz; y, sobre todo, por la pretensión de colocar a las acciones de la ONU por encima de la soberanía de los Estados. En esta nueva etapa de las relaciones internacionales, se inaugura una segunda generación de OMP que se caracteriza por su despliegue en situaciones que no necesariamente tienen un alcance internacional; la inclusión de nuevas funciones de carácter civil (intromisión en procesos electorales, vigilancia de derechos humanos, repatriación, asistencia humanitaria) y militar que van más allá de las tradicionales.

Otro de los temas tocado por Sojo, que tiene dimensiones subregionales y extrarregionales y que está incorporado en la agenda de seguridad nacional de Estados Unidos, es el de la migración. Al respecto, me parece importante plantear algunas reflexiones en torno al fenómeno y su inclusión en dicha agenda.

Por una parte, se trata de un tema complejo en virtud de que los distintos tipos de migrantes tienen implicaciones diferentes para cada país, dependiendo de la magnitud del fenómeno en cada categoría: migrantes permanentes, legales, ilegales, trabajadores temporales, refugiados, asilados y transmigrantes.

Para cualquier país receptor, la inmigración implica problemas de recursos, servicios, sanidad y empleos, por lo que el fenómeno tiene un impacto en las esferas económica, social y política. Para Estados Unidos también significa el crecimiento de antagonismos raciales, derivados de posiciones xenofóbicas exacerbadas por el crecimiento diferencial de minorías étnicas con relación a la población blanca.

Si bien el fenómeno migratorio implica costos en las esferas señaladas, éstos implican una amenaza a la seguridad nacional en tanto que afectan intereses nacionales y contribuyen a la generación de conflictos que ponen en riesgo la estabilidad política o vuelven inmanejables las fronteras.

México ha sido presionado para frenar su propia migración a Estados Unidos y servir de filtro de transmigrantes. El mal trato que se le ha dado a los centroamericanos en tránsito ha sido objeto de múltiples críticas en el interior del país y ha generado tensiones con los vecinos del sur. Sin embargo, considero que nuestra propia migración y el flujo de transmigrantes centroamericanos a través de nuestro territorio, más que un motivo de culpa, debe ser una carta de negociación y presión para un tratamiento multilateral del problema con Estados Unidos, que frenen las iniciativas unilaterales y enfrenten los contenidos racistas y xenófobos, así como las implicaciones contrarias a los derechos humanos contenidos en las últimas leyes de migración aprobadas.

Otro problema con el que nos enfrentamos es el doble carril con el que Estados Unidos maneja algunos temas. En un documento del Departamento de Defensa de septiembre de 1995, se definen los objetivos estratégicos para el hemisferio, entre los que se encuentra “ampliar los esfuerzos para prevenir la proliferación de armas de destrucción masiva y sistemas de transferencia asociados, así como otras iniciativas de control de armamento de beneficio común”. No obstante, el pasado 1 de agosto, el presidente Clinton tomó la decisión de levantar la prohibición sobre la venta de armamentos avanzados a América Latina, impuesta por el gobierno de James Carter. Con ello, por primera vez en 20 años, los militares latinoamericanos podrían tener acceso a armamento ofensivo, como los aviones cazas F-16 y F-18. En la toma de esta decisión pesaron más las presiones del complejo militar industrial que la intención de controlar la carrera armamentista.