

COLECCIÓN

US

PENAL

# Derecho, seguridad y globalización

Jorge Enrique Carvajal Martínez

PENAL 6



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
de Colombia

## Jorge Enrique Carvajal Martínez

Abogado egresado de la Universidad Nacional de Colombia y licenciado en Ciencias Sociales de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas; con especialización en Sociología Jurídica de la Universidad Externado de Colombia. Magíster en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado. Doctor en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas de la Universidad Externado de Colombia. Docente asociado cátedra de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Docente de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia y editor de la revista de esta Facultad, *Novum Jus*.

Jorge Enrique Carvajal Martínez

# Derecho, seguridad y globalización

# RS PENAL 6



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
de Colombia

Carvajal Martínez, Jorge Enrique  
Derecho, seguridad y globalización / Jorge Enrique Carvajal Martínez. --  
Bogotá: Universidad Católica de Colombia, 2015  
88 p. ; 17 x 24 cm \_ ( Colección JUS penal)

ISBN: 978-958-8465-83-8 (impreso)

ISBN: 978-958-8465-84-5 (digital)

1. Seguridad nacional-Colombia 2. Seguridad social-legislación-Colombia 3. Seguridad internacional 4. Política internacional  
I. Título. II. Serie

Dewey: 341.72 SCDD ed. 21

### Proceso de arbitraje

1er concepto

Evaluación: 30 de junio de 2015

2do concepto

Evaluación: 1ero de julio de 2015

© Universidad Católica de Colombia

© Jorge Enrique Carvajal Martínez

Primera edición, Bogotá, D.C.  
Julio de 2015

### Editorial

Universidad Católica de Colombia  
Av. Caracas 46-72 piso 5  
Bogotá, D. C.  
editorial@ucatolica.edu.co  
www.ucatolica.edu.co

*Corrección de estilo, armada  
y publicación electrónica*  
Hipertexto Ltda.

www.hipertexto.com.co  
Calle 24A # 43-22. Quinta Paredes  
PBX: (571) 269 9950

### Facultad de Derecho

Carrera 13 N° 47-49  
Bogotá, D. C.  
derecho@ucatolica.edu.co

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni total ni parcialmente o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sin el permiso previo del editor.

Hecho el DEPÓSITO LEGAL  
© Derechos Reservados

## CONTENIDO

Prólogo

Introducción

### Capítulo 1. El Estado de seguridad y la política internacional

Introducción .....	11
La seguridad y el hiperpoder de los Estados Unidos .....	12
Estados Unidos y la posguerra de la guerra Fría.....	15
Las organizaciones multilaterales y lucha contra el terrorismo .....	18
El hiperpoder de los Estados Unidos y la guerra preventiva.....	21

**Conclusión** .....26

### Capítulo 2. Seguridad humana, en el contexto de la lucha contra el terrorismo

Introducción .....	29
Las dimensiones en torno a la seguridad humana ONU .....	33
Las amenazas globales y la seguridad .....	37
Las nuevas formas de confrontación violentas como amenaza de la seguridad global .....	47

**Conclusiones** .....50

### **Capítulo 3. Las nuevas dinámicas de la seguridad en América Latina en la era global**

Introducción .....	53
Precedentes y giros discursivos de la seguridad .....	55
Seguridad global y seguridad hemisférica .....	59
La seguridad hemisférica desde la región.....	60
La seguridad en América Latina y las agendas de los Estados .....	67
La agenda de la seguridad en Colombia y las tensiones entre Venezuela y Ecuador.....	70
<b>Conclusiones</b> .....	<b>73</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>75</b>
<b>Notas</b> .....	<b>83</b>

## PRÓLOGO

La problemática de la seguridad tiene aristas distintas, las cuales reflejan la complejidad del fenómeno en el mundo contemporáneo. Una de las variables con una fuerte influencia es la globalización. Los poderes locales no controlan de manera autónoma la definición de las políticas en seguridad. Así mismo, las amenazas a la seguridad, trátense de la pequeña delincuencia común o de los conflictos que han sido calificados como resultantes de la actividad de terroristas, sirven a los poderes políticos para edificar imaginarios, esos sí aterradores, sobre el problema de la inseguridad, muchas veces para generar miedo entre la población, cuando no pánico, y de esta manera legitimar intervenciones políticas con medidas bastante agresivas, penales, policivas y aún militares, lo mismo que para acumular mayores poderes.

Lo último ha ocurrido, además, con el beneplácito de la población que, según las encuestas publicadas periódicamente, advierte en la inseguridad el primero y más importante de los problemas en sus vidas que, por ende, condensa las mayores expectativas de solución y los anhelos primordiales de bienestar de la población. Esto ha hecho que la inseguridad, real en ocasiones, mientras en otras se trata de meras sensaciones, se convierta en un terreno abonado para el desarrollo de políticas penales populistas, de las que por regla general salen muy mal librados los derechos humanos.

De allí, por una parte, la trascendencia de la temática de la seguridad como objeto de investigación. Corresponde a un asunto prioritario en las sensaciones de la población, que por ello mismo debe constituir un campo prevalente para la

investigación académica. Los académicos, de modo particular en el ámbito de las ciencias sociales, deben ocuparse de las materias que realmente les importan a las personas, que representan problemas centrales en la agenda de la sociedad. Mientras que, por otra parte, tiene una relevancia considerable que la investigación académica apunte al estudio e indagación en torno a la seguridad, puesto que es una materia que con harta frecuencia es gestionada única y exclusivamente como un expediente propagandístico político. Empresas de tanta significación e impacto como el diagnóstico y la búsqueda de respuestas a los problemas que conciernen a la seguridad, no pueden ser dejadas, como si tratara de algo residual e inane, a la propaganda política. La academia, desde la sociología jurídica, la criminología, la historia, la ciencia política y el derecho, de modo especial que no excluye otros enfoques, debe acometer el estudio interdisciplinario del fenómeno de la seguridad y, como consecuencia de ello, ofrecer herramientas a la sociedad para la resolución o tratamiento de los problemas que le atañen.

Estas cuestiones hacen parte del análisis emprendido en este libro de Jorge Enrique Carvajal Martínez, un sociólogo del derecho colombiano, titulado en el programa de Doctorado en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas que dirigió en la Universidad Externado de Colombia, que ya acumula una extensa trayectoria como estudioso de las políticas de seguridad en el país. Carvajal Martínez es, sin duda, uno de los mayores expertos en el tema de la seguridad en Colombia. Autor de una importante investigación que se convirtió en un libro que rápidamente agotó sus ejemplares: *La seguridad dentro del Estado de garantías*, publicado en 2008 por el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos —ILSA—, en donde evidenció los contrastes entre la política de seguridad del Gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez y la concepción del Estado social de derecho, y de los derechos fundamentales que anidan en este. Dentro de la misma línea, Carvajal Martínez ha publicado numerosos capítulos de libros y artículos de revista sobre la seguridad, desde escenarios como el ILAE, el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos —ILSA— y, ahora, desde la Universidad Católica de Colombia donde funge como profesor e investigador.

Los problemas abordados, el enfoque seguido por el autor, su trayectoria como investigador en el campo, son todas razones para leer y apropiarse de este libro.



## INTRODUCCIÓN

Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, y con el propósito de prevenir la aparición de regímenes totalitarios similares al nazismo y al fascismo, se promovió el desarrollo del Estado social y constitucional de derecho. Con este nuevo modelo se buscaba reforzar los límites del poder estatal, para lo cual se hizo especial énfasis en el valor de las cartas constitucionales, de tal forma que se promovieron como verdaderas guías de la sociedad y de la política. También, en 1945 se creó el sistema de Naciones Unidas, en virtud del cual se promovieron tratados internacionales que pretendieron ser la expresión de un propósito común de respeto y cumplimiento de los derechos individuales y de los derechos económicos, sociales y culturales, y que fueron ratificados por la mayoría de los Estados. Finalmente, las constituciones establecieron un importante sistema de garantías que serían las herramientas con las cuales los individuos podrían hacer respetar sus derechos, armonizar la sociedad y evitar el exceso de poder. A finales del siglo XX, el constitucionalismo recogió esta tendencia de derechos y libertades junto a las necesidades materiales, incorporando en las constituciones un amplio catálogo de derechos y garantías de tipo individual, lo mismo que de corte social, económico y cultural. De otra parte, los tratados internacionales suscritos por los Estados fueron incorporados a los ordenamientos jurídicos internos.

Sin embargo, este modelo que venía orientando la dinámica política y social en los países, se enfrentó a un nuevo escenario surgido de la recomposición

política que tuvo lugar a partir del fin de la guerra Fría y en virtud de la llamada «lucha contra el terrorismo» a una escala global. El nuevo orden mundial le ha dado un carácter prioritario a este tipo de lucha, privilegiando discursivamente la seguridad sobre el sistema de garantías jurídicas que se construyeron a lo largo de los siglos XIX y XX, y que son el fundamento del Estado constitucional. Lo anterior está generando un modelo de Estado que conduce al detrimento de las garantías individuales y a la aparición de una situación de excepción que tiende a la promoción de un Estado de corte autoritario, en contravía del sistema de garantías creado para el cumplimiento de los derechos. En este libro titulado *Derecho, seguridad y globalización*, nos ocuparemos precisamente del cambio de paradigma del modelo de garantías al modelo de seguridad que acompaña a la actual política económica y social de las naciones contemporáneas.

El primer capítulo contiene un análisis crítico que tiene como objetivo establecer las políticas desarrolladas en Occidente, principalmente por los Estados Unidos, en la lucha contra el terrorismo global; en particular, se analizan las nuevas dinámicas de las relaciones internacionales, recurriendo a un trabajo interdisciplinario que utiliza fuentes documentales y análisis de contexto. Este capítulo, también refiere las tensiones de la política internacional, sobre todo las de Estados Unidos con el sistema multilateral.

El segundo capítulo examina la problemática de la seguridad humana. A comienzos de la década de 1990, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo presentó el concepto de la seguridad humana, el cual tenía como propósito presentar una idea de seguridad teniendo como punto de partida la persona y los derechos humanos desde una perspectiva amplia. Esta visión ha sufrido cambios conceptuales originados por la lucha contra el terrorismo y las nuevas formas de confrontación violenta. El texto analiza los cambios y discusiones del concepto de seguridad humana y las estrategias implementadas en la lucha contra las nuevas amenazas, en particular la lucha contra el terrorismo.

El tercer capítulo realiza un análisis a las dinámicas de seguridad en América Latina concentrándose en los cambios discursivos que el concepto ha tenido en la región, prefigurando diferentes amenazas. Resalta el papel de la Unasur dentro de la arquitectura regional de seguridad. Luego, concluye analizando las principales tensiones de Colombia con sus vecinos: Venezuela y Ecuador. Este capítulo de investigación se desarrolló con el apoyo del el politólogo Andrés Felipe

•Introducción•

Ortega Gómez, miembro del grupo de investigación Seguridad y Defensa de la Universidad Nacional de Colombia.

El presente trabajo hace parte de los productos del grupo de investigación Conflicto y Criminalidad, de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia, en desarrollo de la línea Fundamentos y transformaciones del poder punitivo.

JORGE ENRIQUE CARVAJAL MARTÍNEZ PH.D



# EL ESTADO DE SEGURIDAD Y LA POLÍTICA INTERNACIONAL

## Introducción

La última década del siglo XX se caracterizó por la pretendida universalización del discurso de la democracia liberal, la igualdad, y del Estado constitucional de derecho, liderado por Estados Unidos. Sin embargo, estos postulados no se acompañaron de un componente social, ya que el modelo económico ha traído como consecuencia una exclusión social de carácter estructural, que se refleja en una inseguridad tanto económica como ontológica, y que es acompañada por el incremento del individualismo, el consumo masivo y el hedonismo.

[...] es un mundo donde las fuerzas del mercado que transformaron las fuerzas de producción y consumo han desafiado implacablemente nuestras nociones de seguridad material y valores no cuestionados. Tanto unos como otros han sido reemplazados por un mundo de riesgo e incertidumbre de opciones individuales y pluralismo; de una precariedad profundamente arraigada, tanto económica como ontológicamente (Young, 2003, p.105).

Con la implementación del modelo neoliberal se dejó atrás el del Estado benefactor intervencionista, que propendía por el pleno empleo, la redistribución de la riqueza y la mayor inclusión política. En lo social, la inseguridad ha sido creciente, esto gracias a la precariedad de los contratos laborales, la inestabilidad en los ingresos y el crecimiento constante del desempleo.

A la sensación de inseguridad material se sumó la inseguridad personal, que vino acompañada del incremento de la delincuencia urbana, la cual afecta los bienes y la vida de las personas; concomitante con esto, irrumpió el terrorismo como eje del discurso político. Esta situación ha sido hábilmente manipulada por los políticos que se aprovechan de este estado de incertidumbre para promover políticas de prevención o represión que van en contravía de los derechos humanos, de las libertades de los pueblos y de las personas.

Muchas de estas medidas han sido lideradas por los Estados Unidos, debilitando el sistema multilateral desarrollado después de la Segunda Guerra Mundial. En particular, los conceptos “guerra preventiva” y “*pax americana*” se han constituido como medios para atacar militarmente a cualquier país a partir de unos criterios imprecisos que tienen que ver con la peligrosidad de un país o grupo, la democracia o la libertad.

El concepto de peligrosidad ha sido asumido a su vez por otros países de Occidente, situación que pone en tensión principios y valores que se habían construido al terminar la Segunda Guerra Mundial, liderados por la Organización de Naciones Unidas.

En este acápite nos centraremos en los temas de la seguridad y el terrorismo relacionados con las dinámicas internacionales, la guerra preventiva y las Naciones Unidas, elementos constitutivos del actual discurso que permea el accionar político.

Estados Unidos afirma que el terrorismo es el nuevo actor que debe ser combatido, y para ello se asume como herramienta una política militar más represiva y de guerra preventiva. Esto ha motivado, de una parte, que el discurso internacional reciente promueva la utilización de cualquier medio para combatir al enemigo y, de otra, que la idea de seguridad comience a prevalecer sobre el sentido de libertad, enfrentando directrices de organizaciones de derecho internacional. El debate de fondo es la continuidad del modelo garantista y el respeto a los acuerdos multilaterales, o la implementación permanente del modelo de seguridad, liderado por aquella potencia.

### **La seguridad y el hiperpoder de los Estados Unidos**

Luego de la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), los Estados Unidos se han constituido como un hiperpoder en materia

militar, política, tecnológica, jurídica y económica. Desde esta situación ha pretendido imponer en el planeta su agenda moral y política, situación que promueve a partir de una estructura compleja de promoción de ideología por los medios de comunicación, la cooptación de cerebros (*brain brain*), los *Think Tanks* o tanques de pensamiento y la cooperación internacional o por medio de la fuerza (Wacquany, 2005a; Bourdieu, 2005).

La política impositiva estadounidense se incrementó a partir de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, pues esta situación ya se presentaba, de tal manera que la guerra no era más que una especie de catalizador que le había dado continuidad a su modelo económico, a la exclusión social, a la represión, a la dificultad para acceder al trabajo y la seguridad social; a la estigmatización de algunos grupos sociales, en particular los inmigrantes, los negros y los pobres (Wacquant, 2005b).

Ahora bien, hasta el 11 de septiembre de 2001 las medidas que se habían desarrollado para combatir el terrorismo en el ámbito internacional, por lo menos en el discurso, se encaminaban principalmente a la cooperación judicial y policial, por lo que generalmente se proponía fortalecer los sistemas de intercambio de información y de inteligencia y atacar puntos centrales de las organizaciones criminales y, en especial, sus fuentes de financiación. En este esquema no se ponían en cuestión los límites que el sistema de Naciones Unidas había establecido para los países, ni el ordenamiento jurídico internacional de los derechos humanos.

Luego de los atentados ocurridos en Nueva York el 11 de septiembre de 2001 se dio un giro estratégico: Estados Unidos comenzó a promover un discurso orientado hacia la seguridad pública y nacional, y una respuesta de corte militar para enfrentar el terrorismo, que denominó “guerra preventiva”. Así mismo, se establecieron medidas como la *Patriot Act*, que restringen los derechos fundamentales, contrariando los tratados internacionales de derechos humanos. Medidas similares han sido adoptadas por varios Estados de Europa y América Latina, pero el uso indiscriminado de estas ha llevado al abuso del poder y a prácticas contrarias a los principios del Estado constitucional.

Muchas veces, las medidas adoptadas para combatir el terrorismo también son aplicadas para restringir las libertades públicas, para enfrentar a la oposición política o social y, en algunos casos, para promover situaciones de discriminación, particularmente contra los inmigrantes, en un contexto donde el incremento

de la xenofobia se ampara en la defensa de la identidad cultural. En Estados Unidos la estigmatización de la población negra, y en Europa la xenofobia, han contribuido a señalar a los inmigrantes como los causantes de la inseguridad social, y en consecuencia, sobre ellos ha recaído el sistema punitivo, lo que se hace evidente con el incremento considerable de estos sectores de la sociedad en el sistema carcelario.

Dicho proceso de estigmatización de los grupos sociales de raza negra, inmigrantes y opositores, se agudizó con los atentados a las Torres Gemelas en el 2001. Después de esa fecha —señala Andreu-Guzmán—, en numerosos países las condiciones de algunas comunidades se debilitaron y con frecuencia se han enfrentado con nuevas dificultades o se han visto afectadas por medidas tomadas al amparo de la lucha antiterrorista; defensores de derechos humanos, inmigrantes, solicitantes de asilo, refugiados, miembros de minorías religiosas y étnicas, militantes políticos y periodistas, pertenecen a estas categorías de grupos (Andreu, 2003). La emergencia del “terrorismo” (con lo difuso de su definición) como la nueva amenaza global, ha abierto la puerta a una nueva lógica de seguridad que ha hecho énfasis en medidas de índole represiva. Como lo expresa Vivanco, “los actos de terrorismo del 11 de septiembre han dejado a una abrumadora mayoría de estadounidenses clamando mano dura contra los autores de estos salvajes crímenes (léase, carta blanca para el uso de la fuerza militar)” (Vivanco, 2003).

Muchos países han terminado por emular a los Estados Unidos y aplicar el modelo de la seguridad y de la prevención, por encima del modelo garantista. La nueva política de seguridad tiene las siguientes características: en primer lugar, intensifica el control social por parte del Estado al aumentar las normas represivas y las funciones de vigilancia; segundo, profundiza la injerencia de los organismos de seguridad del Estado en la sociedad valiéndose de medidas *preventivas* para controlar situaciones de riesgo;<sup>1</sup> tercero, limita la acción de la Administración de Justicia y en algunos lugares promueve la creación de Cortes especiales o tribunales militares de justicia, medida que afecta la separación de los poderes (Organización de las Naciones Unidas, 2002); cuarto, restringe el Estado de derecho, particularmente con el debilitamiento del sistema garantista y el derecho de defensa, al señalar excepciones al *habeas corpus* o impedir la defensa técnica; y finalmente, en él prevalece la acción militar y represiva sobre la investigativa.



Otro de los aspectos de mayor relevancia en el actual modelo de seguridad tiene que ver con la puesta en marcha de medidas preventivas, que adquieren con el paso del tiempo mayor importancia en el ejercicio del control social, por encima de los sistemas de sanción desarrollados por el derecho penal tradicional. En el modelo anterior, para llegar a ser castigado, el presunto infractor era sometido a un proceso caracterizado por la existencia de principios que garantizaban su transparencia. En cambio, el modelo de seguridad desarrolla nuevas medidas que se van a unir a las formas tradicionales de intervención arbitraria; se aumenta la vigilancia y el control en asuntos como el tratamiento de datos con carácter personal, las medidas de injerencia en la vida privada, la detención preventiva, el monitoreo con cámaras, la extradición y la guerra preventiva.

Uno de los pilares del modelo de seguridad es la implantación de medidas de prevención y el aumento de penas por delitos leves a partir de situaciones que el Estado considera de riesgo para la sociedad. Bajo este modelo, se da mayor autonomía a los cuerpos de policía o a los organismos de investigación judicial y de seguridad. Esta autonomía desemboca en el desconocimiento de los derechos, de las libertades y de las garantías fundamentales de los ciudadanos. Lo anterior sucede de manera impune, porque las medidas de corte preventivo no llegan a la judicialización, con lo cual se evita el control del juez, quien es el encargado de aplicar las medidas garantistas. Al limitar o suprimir el papel del juez y la independencia judicial se limita el Estado de derecho, ya que principios como el derecho de defensa, la legalidad de los delitos y las penas, la doble instancia, la no retroactividad de la ley y la prohibición de analogía, no son tenidos en consideración.

La política internacional también ha venido implementando esta dinámica, dicho modelo ha sido desarrollado por los Estados Unidos y hace parte de su accionar en la política exterior, en particular en la forma como ahora asume las nuevas formas de confrontación.

### **Estados Unidos y la posguerra de la guerra Fría**

En el marco actual de la posguerra de la guerra Fría la lucha dejó de configurarse bajo el enfrentamiento de dos modelos (comunista y capitalista), situación que para algunos analistas políticos no era otra cosa que la pretensión de universalizar, por Estados Unidos o por la antigua Unión Soviética, un pensamiento hegemónico, sin tener en cuenta otras opciones.

La caída de la Unión Soviética abrió las posibilidades de nuevos conflictos que a la luz del bipolarismo habían pasado desapercibidos: los movimientos nacionalistas de todo el mundo cuestionaron el modelo político y económico de Occidente, que con la globalización alcanzó matices nunca antes observados. Los movimientos radicales y fundamentalistas (en su mayor caso apegados a cuestiones religiosas y nacionales) han cambiado la lógica de la política actual; en términos de Fernando Vallespín, “el fin de la guerra Fría, lejos de significar el triunfo de los dos modelos políticos en conflicto, lo que ha hecho en realidad es ‘resucitar’ el problema del modelo” (Vallespín, 2000).

Las primeras manifestaciones de las nuevas formas de confrontación se manifestaron en la Guerra de los Balcanes, conflicto que estalló en 1991 y que develó cuestiones étnicas y religiosas.

Sin embargo, el ataque del 11 de septiembre del 2001 en Nueva York fue el hecho que marcó el precedente de un nuevo modelo de política en el que se resaltan el nuevo marco de las relaciones internacionales y los cambios en la guerra que este modelo implica.

En efecto, la política exterior estadounidense se ha basado siempre en tres importantes principios: la libertad, la democracia y la seguridad nacional, configurando lo que se conoce como “el destino manifiesto”, entendido como el destino que tiene Estados Unidos de guiar el rumbo de la humanidad, “basado en la creencia de que la modernización, la occidentalización y la americanización son beneficios absolutos e íntegramente relacionados, factores necesarios para el establecimiento de un orden justo en la sociedad” (Pfaff, 2002, p.90).

En orden a lo anterior, Estados Unidos se dispuso a intervenir en la configuración del mundo, generando un choque con el islam, pues su “pretensión universalista lo lleva a tratar de imponer sus valores al resto del planeta, a mantener su superioridad económica y militar y a intervenir en los conflictos del mundo musulmán, generando enorme resentimiento” (Heine, 2001). Para esta dinámica buscó amigos y aliados que desestabilizaron aún más la región, dando origen a nuevas fidelidades y fundamentalismos que en la actualidad lo que intentan es distanciar la presencia de Occidente en su civilización.

El fuerte enfrentamiento de los valores se enmarca en el proceso de determinar si los valores de Occidente pueden llegar a ser universales o, por el contrario, solo hacen parte de una entidad geopolítica determinada, en un proceso que a la

luz del análisis de Vallespín resulta factible bajo la lógica de la globalización: “Se predica global algo que realmente es regional, como el modelo de capitalismo neoliberal; pero lo mismo podría decirse de la democracia o los derechos humanos, supuestamente universales o universalizables, pero derivados de la filosofía europea de la Ilustración” (Vallespín, 2000).

La tensión mundial que se presenta por la pretensión de Occidente de imponer su modelo de sociedad al Sur y al Oriente, viene generando importantes conflictos. La discusión se plantea en estos términos: ¿es posible universalizar las prácticas democráticas, capitalistas, que caracterizan a Occidente, en sociedades tribales o en aquellas cuyos ordenamientos jurídicos y políticos se basan en la religión, o cuyo ordenamiento social no permite el reconocimiento de la igualdad ante la ley o socialmente?

El conflicto es claro, y sin embargo Occidente no parece estar decidido a perderlo; la lucha contra el terrorismo de la administración George Bush (2000-2008) tuvo como gran proyecto, no solo la pretendida seguridad, sino la instauración de democracias liberales y economías de mercado en todo el mundo como modelo político a seguir.

La posguerra de la guerra Fría comparte con su antecesora (la guerra Fría) la lucha de modelos; sin embargo, su configuración es distinta: se pasó de un mundo claramente definido bajo dos bloques (Estados Unidos contra la Unión Soviética) a un planeta pluralizado, donde en tal o cual continente puede existir una amenaza o un factor que desestabilice el sistema; la bandera de lucha dejó de ser un modelo político-ideológico y económico, y pasó a otro que interpone el fundamentalismo religioso o nacionalista, pone en duda todo un proceso histórico asociado a Occidente y exige una concepción distinta de trato a los problemas (más allá de los procedimientos implantados por las instituciones multilaterales), que incluye también nuevas prácticas de guerra.

John Gray se encarga de mostrar la metamorfosis de la guerra. En primer lugar, afirma que el monopolio de la violencia dejó de ser atribución del Estado y a cambio aparecen nuevos actores que luchan o cuestionan el monopolio de la fuerza, como milicias, mercenarios, bandas de criminales, situación denominada “guerra asimétrica” (Gray, 2004).

Una parte de la guerra Fría se había caracterizado por los conflictos geopolíticos en los Estados satélites o en aquellos de influencia para uno u otro bloque; así,

Cuba, Vietnam, Corea, Asia Central, fueron escenarios que a pesar de sostener luchas basadas en el capitalismo/comunismo o anticolonialismo, contaron siempre con el apoyo o la intervención de Estados Unidos o de la Unión Soviética, con prácticas de guerra convencional tales como la movilización de tropas, el uso de armamento pesado o la guerra de guerrillas.

Además, siempre estuvo latente la posibilidad de una guerra nuclear, siendo esta la cúspide del conflicto de los bloques, sin contar con la existencia de tratados de seguridad para cada uno de los países, ya fuera la Organización del Tratado del Atlántico Norte —OTAN— para Occidente (entendiendo este como Estados Unidos y Europa Occidental) o el Pacto de Varsovia para la Unión Soviética; inclusive, a pesar de la marca ideológica de los conflictos, eran conflictos entre, por y con naciones.

A diferencia de ello, la posguerra de la guerra Fría niega estas consideraciones: existe la intervención directa de Occidente (de Estados Unidos, principalmente, como hiperpoder) en los conflictos mundiales; la guerra incluye cada vez más potencial tecnológico que movilización de hombres, pues no solo implica una mayor efectividad y precisión, sino que sus costos políticos y económicos son menores que la puesta en marcha de grandes ejércitos; y la lucha ya no incluye el potencial nuclear en sí, sino que ahora recae en las armas de destrucción masiva, entendidas como armas químicas y biológicas, que tienen ventaja en su capacidad de daño a gran escala y su fácil acceso.

Otro factor de esta nueva modalidad de conflicto consiste en que la guerra ya no solo es entre naciones y bajo prácticas convencionales, sino que puede ser hecha por organizaciones que tienen en el terrorismo su mejor arma, y que además gozan de influencia inmediata en la conciencia de las personas, como lo constituye el ataque contra las Torres Gemelas (Gray, 2004). El terrorismo difiere mucho, como medio de violencia, de la lucha insurgente realmente característica de la guerra Fría, como lo demuestran las revoluciones comunistas de Cuba, Vietnam y Corea; a diferencia suya, el terrorismo no está circunscrito a un territorio, sino que más bien es transnacional.

### **Las organizaciones multilaterales y lucha contra el terrorismo**

Diversas organizaciones de ámbito mundial, como la Organización de Naciones Unidas —ONU—, y de orden regional como la Organización de Estados Americanos —OEA—, el Consejo de Seguridad de la Unión Europea y la

Organización de la Conferencia Islámica —OCI—, entre otras, han asumido o promovido medidas para enfrentar el terrorismo.

Si bien es cierto que todo Estado tiene el derecho de crear medidas de excepción para combatir el terrorismo, estas deben estar en concordancia con los principios del Estado de derecho, del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. La ONU ha sido enfática en señalar los límites del Estado para combatir el terrorismo, pero también ha acordado herramientas para dotar a los países miembros de estrategias para atacarlo y prevenirlo. La principal medida ha sido la resolución 1373 de 2001, del Consejo de Seguridad.

Dicha resolución está orientada a la creación de disposiciones dirigidas a golpear las fuentes de financiación del terrorismo y el aprobar una normatividad que lo tipifique. Además, prohíbe a los Estados miembros apoyar a personas o entidades que estén implicadas en acciones terroristas. Se hace especial énfasis en el desarrollo de medidas de cooperación en materia de asistencia, ayuda judicial, administrativa y policial e intercambio de información, así como en la obligación de denegar el asilo a quienes financien o cometan actos terroristas (Andreu, 2003). Sin embargo, esta resolución tiene grandes vacíos. Uno de los principales es la ausencia de una definición clara sobre el concepto “terrorismo”, por lo cual muchas naciones tipifican actos lícitos o legítimos como actos terroristas, criminalizando con ello la protesta social o limitando el ejercicio normal de la oposición. De igual manera, bajo el amparo de esta medida Estados Unidos atacó a Afganistán, so pretexto de que ese país protegía a terroristas; acción que trajo consigo la adopción de la llamada «legítima defensa preventiva», con la cual cualquier país se puede arrogar el derecho de atacar a otro sobre el supuesto de estar en riesgo su seguridad.

En efecto, uno de los aspectos que más preocupa en todo este proceso es la difícil definición de terrorismo o de apoyo a él. La mayoría de los Estados tipifican este concepto sin mucha precisión, lo cual abre el camino al ejercicio de actos arbitrarios por parte de los gobiernos. Al estar apoyados en un concepto abierto, las medidas adoptadas por los Estados tienden a restringir los derechos civiles y políticos, y en ocasiones pueden estar dirigidas contra comunidades en resistencia o grupos de oposición, lo que a la postre conduce a debilitar los principios fundadores del Estado democrático de derecho. Con el fin de controlar las medidas arbitrarias, en diciembre del 2002 las Naciones Unidas adoptaron la resolución 57-219,

de “Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo”, en la que se hizo un llamado al respeto de estos derechos y de las libertades individuales, características del Estado de derecho. Incluso, en respuesta al terrorismo, o al temor al terrorismo, la resolución señala que las medidas que se tomen deben estar en armonía con todo el sistema internacional de los derechos, del derecho de los refugiados, del derecho internacional humanitario y, en particular, con el artículo 4º del Pacto Internacional de los Derechos Humanos, que establece una protección especial a un grupo de derechos que no pueden ser derogables ni limitados, ni siquiera en una situación de excepción. Nos referimos a principios como la legalidad en materia penal; la libertad de pensamiento, de conciencia y de opinión, y la prohibición de la tortura y la esclavitud. En la resolución 57-219, la ONU compromete al secretario de la organización y al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos a realizar informes periódicos que den cuenta de su aplicación y cumplimiento.

Otras instancias han tomado similares determinaciones. Así, el Consejo de la Unión Europea, en junio de 2002, adoptó la Decisión marco del Consejo sobre la Lucha Contra el Terrorismo. En esta disposición se instituyen dos conceptos importantes: «infracción terrorista» y «grupo terrorista». La infracción terrorista es definida de la siguiente forma en el Artículo 1º de dicha decisión:

[...] actos intencionados tipificados como delitos según los respectivos derechos nacionales que, por su naturaleza o por su contexto, puedan lesionar gravemente a una población, obligar indebidamente a los poderes públicos o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo, o desestabilizar gravemente o destruir las estructuras fundamentales políticas, constitucionales, económicas o sociales de un país o de una organización internacional.

En el mismo artículo, la misma decisión tipifica como “grupo terrorista” a la “organización estructurada de más de dos personas, establecida durante cierto tiempo, que actúa de manera concertada con el fin de cometer delitos de terrorismo”.

No solo la Unión Europea se preocupó por generar nuevos marcos normativos en la lucha contra el terrorismo, producto de los atentados ocurridos el 11 de septiembre del 2001 en Estados Unidos; también en otras regiones del mundo se expidieron numerosas disposiciones con el fin de adoptar medidas de protección contra el terrorismo.

Y a pesar de los esfuerzos de las diferentes instituciones de orden multilateral por evitar los abusos en las medidas que se toman en la lucha contra el terrorismo y por mantener como límite el marco internacional de los derechos humanos, Estados Unidos ha persistido en construir su propia agenda, articulada en torno a tres aspectos: el primero, la idea de que tiene el deber moral de liderar la cruzada mundial de lucha contra el terrorismo; segundo, la consideración de que la lucha contra el terrorismo es un problema prioritariamente de orden nacional y no multilateral; por último, la promoción de medidas militares de orden preventivo más que de cooperación en información y apoyo de la investigación (Mantilla, 2005). Este modelo desconoce o debilita instancias de orden multilateral como la ONU y coloca en un plano secundario el discurso de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

En términos generales, el modelo de seguridad adaptado por Estados Unidos so pretexto de combatir el terrorismo, se impone como modelo hegemónico a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001 y comienza a ser asumido por otros países. El principal reparo que se hace al modelo de seguridad es su primacía sobre las garantías y los derechos humanos, con lo cual se aumenta el poder del Estado y en particular de los gobiernos de turno. También se reprocha la vaguedad de las definiciones de terrorismo, lo que permite su uso arbitrario por parte de los Estados; y en particular, resulta preocupante la instrumentalización legal de este concepto contra los movimientos sociales y políticos de oposición. De ahí la necesidad de que las normas que se expidan para combatir el terrorismo se sometan a los principios y pactos internacionales de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como a los principios del derecho penal y al control jurisdiccional. Una de las acciones que más preocupa es la noción de guerra preventiva, la cual deja a la discrecionalidad de Estados Unidos la decisión de ejecutar acciones militares contra aquellos que considere como enemigos o potenciales amenazas a su país.

### **El hiperpoder de los Estados Unidos y la guerra preventiva**

En las relaciones internacionales el dispositivo de la seguridad y la figura del terrorista<sup>II</sup> han servido como excusa para la expansión global de los intereses de las élites de Occidente, tarea que ha sido liderada por Estados Unidos. En este orden de ideas, y de la misma manera como se aplica dentro de las naciones, las

relaciones de Estados Unidos con los demás países pasan por ampliar sus atribuciones hasta situarlas por encima de las instituciones internacionales, en este caso de derecho internacional como la ONU, creada para conservar la paz mundial, por medio de un sistema de seguridad colectiva, el Consejo de Seguridad, que busca disuadir a los Estados al uso de la fuerza.

La dinámica política concomitante con el modelo económico neoliberal señala la presencia de una excepcionalidad de los Estados que ha generado, en un sistema totalitario, “un totalitarismo sin Estado totalitario” (Bauman, 2002). Según la tesis de Agamben:

El totalitarismo moderno puede ser definido, en este sentido, como la instauración, a través del estado de excepción, de una guerra civil legal, que permite la eliminación física, no solo de los adversarios políticos, sino de categorías enteras de ciudadanos que por cualquier razón resultan no integrables en el sistema político. Desde entonces, de la creación voluntaria de un estado de emergencia permanente (aunque no declarado en sentido técnico) devino una de las prácticas esenciales de los Estados contemporáneos, aun de aquellos así llamados democráticos (Agamben, 2004, p.45).

En el mundo, la excepcionalidad se manifiesta en la idea de “guerra preventiva”, término vinculado al de “*pax americana*”, categorías desde las cuales Estados Unidos se ha arrogado una serie de atribuciones extralegales, arrinconando todo el modelo multilateral y las reglas del derecho internacional y el derecho internacional humanitario, construidas a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, generando una ruptura, tanto en lo jurídico, como en lo político (Caro, 2006; Calveiro, 2007, p.46).

A partir de los atentados en Nueva York se aceleró la pretensión del hiperpoder de no tener barreras que limiten sus intereses. Una de sus manifestaciones se refleja en lo que podría denominarse como una “metamorfosis de la guerra”, la “guerra preventiva”, que pone de relieve los presupuestos que han cambiado para el Estado-Nación occidental desde aquel momento, con el consiguiente nuevo discurso que introdujo en la política de defensa interna y externa, que comienza particularmente en Estados Unidos y se hace extensivo por tanto a su esfera de influencia con el fin de no permitir que su aparente hegemonía pierda vigencia y con ella también los valores de libertad y democracia que rigen el gobierno internacional; pero esta política va a estar acompañada por la ampliación de la violencia de Estado.



Esta violencia de Estado, aunque se sustente en principios y valores que en apariencia propenden por defender la libertad y la democracia, esconden otros intereses relacionados con el poder y el modelo económico, de forma tal que por medio de la guerra se buscará preservar el orden capitalista (Calveiro, 2007).

La guerra preventiva implicó un cambio radical en el concepto de la guerra por lo menos entre Estados y en el papel de los organismos multilaterales. Desde que se fundó la ONU la única manera de que se admitiera una guerra entre Estados era mediante la figura de la “legítima defensa”, pues implicaba un ataque efectivo o existiera la existencia de fuertes evidencias de que este se fuera a presentar. Dicha “legítima defensa” contaba con un control de las Naciones Unidas, en particular por parte de su Consejo de Seguridad. De acuerdo al artículo 51 de la Carta de la ONU:

Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Existe una serie de criterios doctrinarios con los cuales se permite establecer el ejercicio de la legítima defensa, entre ellos el de necesidad, la proporcionalidad y la inmediatez (Caro, 2006, p.413).

Una vez ocurridos los ataques del 2001 en Nueva York y que dieron como resultado la destrucción de las Torres Gemelas, daños considerables al Pentágono y un posible atentado a la Casa Blanca, Estados Unidos, junto con otros aliados, en especial Inglaterra, endilgó los hechos terroristas a Al-Qaeda, organización que tenía vínculos con el Gobierno de Afganistán.

El 4 de octubre del 2001 los Estados Unidos e Inglaterra llevaron a cabo la operación “*Enduring Freedom*” (en español “Libertad duradera”), con la cual se atacó e invadió al Estado de Afganistán, teniendo como justificación la “legítima defensa”, contemplada en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas y la resolución 3314, de abril del 2006, de esta organización, que delimita el concepto de agresión. Dicha situación fue muy cuestionada por varios Estados, al

considerar que no era viable invocar la “legítima defensa”. Como resultado de los cuestionamientos al uso de la “legítima defensa”, el Gobierno de George Bush (2000-2008), recurrió a un nuevo concepto, el de la “guerra preventiva”.

La *preventive war*, o “guerra preventiva”, consiste en eliminar cualquier amenaza dirigida contra Estados Unidos o cualquiera de sus aliados, alejándose de los criterios de las Naciones Unidas y estableciendo una política unilateral propia de un hiperpoder:

Estados que dirigen el proceso de la fuerza necesaria para entrar en la excepción, romper el derecho aunque protegidos por él, y abrir las puertas a la creación de las nuevas reglas de juego. Para ello, nada más útil que “construir” un nuevo enemigo y crear una guerra que legitime la violencia necesaria para imponer la expansión global (Calveiro, 2007).

La “guerra preventiva” va a estar asociada al concepto de “*pax americana*”, entendido como la hegemonía global por parte de Estados Unidos con el fin de edificar un mundo seguro, donde el incremento de los gastos de defensa y la intensificación de las relaciones exteriores con otros países como China y Rusia, juegan un papel fundamental para configurar el perfil que Estados Unidos asume frente al sistema internacional después de los ataques terroristas del 11 de septiembre; de allí que se detiene precisamente en el carácter hegemónico estadounidense y la viabilidad de que esta superpotencia se mantenga en la cima del sistema internacional, debilitando con ello el sistema internacional desarrollado principalmente por las Naciones Unidas.

El último punto de nuestro análisis sobre la coyuntura internacional es lo que tiene que ver con el terrorismo propiamente dicho y sus reivindicaciones, encarnadas fundamentalmente en los movimientos árabes y la *sharia* o ley musulmana, catalogados por grupos neoconservadores estadounidenses desde la perspectiva “del bien y el mal”, situación que tiene como antecedente el señalamiento que el gobierno de Ronald Reagan le hizo a la Unión Soviética al calificarla “imperio del mal” y que evolucionó hacia el “eje del mal”, compuesto por Corea del Norte, Irán e Irak, y que George Bush (2000-2008) señaló como objetivos militares por la amenaza que estos países representan para Estados Unidos (Aguirre, 2003).

Estados Unidos es el que califica de manera unilateral quién es su enemigo o su amenaza. El “eje del mal”, no solo representa nuevos actores de la guerra, sino también unas nuevas lógicas de procedimiento en ella. Sin embargo, el hecho

de que este “eje del mal” se centre en Estados específicos no significa que las formas de la guerra que conocíamos hasta hace una década sean las mismas, ya que la transformación de ella cambia totalmente hacia los conflictos asimétricos, es decir, conflictos entre dos entes distintos, como la coalición que enfrenta a un Estado, al estilo de las dos guerras contra Irak (1991, 2003), o una forma más reciente, como lo es el de una red terrorista contra una superpotencia, representada en los atentados del 11 de septiembre del 2001 en Nueva York.

La guerra Fría, instancia ulterior de los conflictos del siglo XX, se había caracterizado por los conflictos geopolíticos en los Estados satélites o en aquellos de influencia para uno u otro bloque; así, en Cuba, Vietnam, Corea, Asia Central, a pesar de librarse luchas basadas en el capitalismo/comunismo, contaron siempre con el apoyo o la intervención tanto de Estados Unidos como de la Unión Soviética, con prácticas de guerra convencional tales como la movilización de tropas o el uso de armamento pesado.

A diferencia de ello, el actual estado de posguerra de la guerra Fría niega estas consideraciones: existe la intervención directa de Occidente (de Estados Unidos principalmente) en los conflictos mundiales; la guerra incluye cada vez más potencial tecnológico que gran movilización de hombres, con mayor efectividad y precisión, y menos costos políticos y económicos; ya no se incluye el potencial nuclear en sí, sino que ahora recae en las armas de destrucción masiva, armas químicas y biológicas, con gran capacidad de daño y de fácil acceso. El terrorismo difiere mucho como medio de violencia, de la lucha insurgente característica de la guerra Fría como lo demuestran las revoluciones comunistas de Cuba, Vietnam y Corea; el terrorismo no está circunscrito a un territorio, sino que se comporta como una red multinacional de alcance global; no tiene su centro en luchar por una liberación nacional, más parecería ser una especie de liberación cultural.

Esto deja de manifiesto una transformación del Estado-Nación que afecta principalmente a Estados Unidos, como directo perjudicado de estos ataques en contra de su hegemonía, de lo cual puede deducirse que las reformas necesarias para adaptarse y sostener su hegemonía frente a las condiciones actuales del sistema mundial deben generarse, en primera instancia, dentro de esta nación, y hacerse extensiva a su círculo de influencia, donde se aplica el concepto de “*pax americana*”. De igual forma, la primacía del factor económico se ve influenciada

por la presencia de capitales extranjeros, que en determinados momentos de crisis causarían graves consecuencias a la economía estadounidense de ser retirados. El petróleo desempeña un papel muy importante en la economía de Estados Unidos, lo cual puede ser considerado como uno de sus puntos débiles frente a sus más inmediatos rivales ubicados en el Medio Oriente. Si bien el poderío militar de Estados Unidos está comprobado en materia tecnológica, se puede observar que el desarrollo militar ha alcanzado niveles tan elevados que a la hora de coordinar operaciones militares con sus aliados puede haber inconvenientes.

La idea de Estados Unidos no es la de convertirse en el policía del mundo, ya que esto chocaría con el ideal de democracia que busca propagar, y más bien lo que se puede ver es que los estadounidenses asumen que todos los países comparten sus valores, que a su vez son la base central de las mismas instituciones que se buscan implantar en las demás naciones como una posible solución a los problemas del terrorismo y el narcotráfico; pero esto resulta ser totalmente falso, ya que, por el contrario, los países del Medio Oriente rechazan en su totalidad la cultura occidental, pese a estar inmiscuidos en la lógica internacional que este hemisferio lidera.

## Conclusión

En la agenda actual de Occidente el tema de la seguridad viene ocupando los primeros renglones en los diseños de políticas jurídicas. Los países buscan incorporar en acuerdos internacionales y en los sistemas legales nuevas medidas con las cuales combatir el terrorismo y garantizar la seguridad ciudadana.

Frente a esta política, algunos sectores plantean que es necesario establecer claramente una frontera que permita garantizar la seguridad sin que la libertad y los derechos humanos sean sacrificados o restringidos más allá de lo razonable. Sin embargo, la cuestión es más compleja: la política de seguridad es un modelo concomitante con una ideología de corte neoconservador, en confrontación con el modelo constitucional y garantista, lo que genera una nueva situación de excepcionalidad permanente con implicaciones profundas sobre la libertad, los derechos de las personas, el sistema jurídico y los grupos sociales de oposición.

El dispositivo imperialista y neoliberal de Occidente ha implicado la ofensiva de imponer un modelo político, económico y social, tanto dentro de sus propias

sociedades, como hacia el Sur y el Oriente. La “guerra preventiva” y la “*pax americana*” se han convertido en la ideología del hiperpoder de Estados Unidos con que busca promover el “orden”.

En las sociedades, el modelo ha implementado prácticas de represión y explotación, incrementando la desigualdad social y el encarcelamiento. Quizá el hecho más representativo respecto de lo social ha sido el problema del desempleo, pues este se ha incrementado y precarizado el empleo formal:

Una gran proporción de los empleos que se han creado son precarios o atípicos (a tiempo parcial, temporales, autónomos, interinos, subcontratados); son proclives a ser menos seguros, peor pagados, y a garantizar menos prestaciones sociales que los trabajos a tiempo completo. Desde principios de la década de 1980 las reducciones salariales instaron a muchos estadounidenses a buscar segundos y terceros empleos, hasta que en 1999 el 5,9 % de la población activa (8 millones de personas) tenían dos o más trabajos [...] (Fantasia, 2005).

Este contexto internacional y por lo tanto común en la mayoría de las naciones, ha sido aprovechado hábilmente por quienes controlan el poder para colocar el tema de la seguridad, el terrorismo y el miedo como el núcleo central de la sociedad, desviando la crítica y el debate en torno de los problemas materiales. Este escenario ha sido liderado por el hiperpoder de los Estados Unidos.



# SEGURIDAD HUMANA EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO

## Introducción

El problema de la seguridad ha sido analizado desde diversos matices y enfoques teóricos. La forma clásica de la seguridad se constituyó a partir del modelo de construcción de Estado-Nación como protección de las fronteras frente a posibles agresiones externas, esto se traduce como defensa de la soberanía y del territorio, la cual estará a cargo de las fuerzas armadas. Otra mirada es la que se constituyó durante la guerra Fría, la seguridad, como seguridad mundial, se ubicó como escenario el enfrentamiento entre los EE. UU. y la URSS.

La guerra Fría, fenómeno que implicó el enfrentamiento de las dos superpotencias de la segunda posguerra los Estados Unidos (EE. UU.) y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviética (URSS), que provocó la confrontación entre las dos por más de cuatro décadas, y el involucramiento del mundo entero, como consecuencia de la pretensión por parte de estas potencias de imponer, a escala global, su modelo económico, político y social. En ese enfrentamiento, la carrera armamentista y la amenaza nuclear, fueron ingredientes de disuasión entre los dos bandos; muchas de las guerras internas y las que se dieron entre Estados, fueron el resultado de esta confrontación, lo cual fomentó la justificación de las superpotencias para intervenir directa o indirectamente en esos conflictos (Hobsbawm, 1997; Louis, 1999).

Este enfrentamiento en el escenario nacional su propia agenda la cual con matices reflejaba los intereses de las dos superpotencias. En el marco de la guerra Fría, los Estados Unidos, promovieron en la región latinoamericana, la doctrina de la “Seguridad Nacional”, como estrategia para combatir a los movimientos sociales cercanos con los ideales socialistas (Leal, 1994, p.30). Esta doctrina se basó en la idea de lucha contra el comunismo, el cual amenazaba el orden interno de los países de la región. La lucha anticomunista fue liderada por el aparato militar del estado, institución construyó una idea de enemigo interior localizado en los partidos de izquierda, sindicatos, organizaciones campesinas y el movimiento estudiantil, estos grupos sociales fueron combatidos con el uso abusivo de la represión, por parte de la fuerza pública que en muchas ocasiones terminarían por controlar el Estado generando regímenes dictatoriales.

Esta situación cambiaría, con el fin de la guerra Fría, hacia 1991 año en el cual se disuelve la Unión de República Socialista Soviética (URSS). En efecto, siguiendo al Leal Buitrago, podríamos decir que

Con la finalización de la guerra Fría se confirmó la tendencia de configuración de un nuevo ordenamiento internacional y una nueva etapa de globalización. La seguridad nacional entró en declive y América Latina perdió valor estratégico debido a la escasez de recursos básicos para los países industrializados, el desempeño económico deficiente y la inestabilidad política. Surgieron entonces modelos alternativos de seguridad que no requirieron de la tutela de Estados Unidos en el continente. El Estado dejó de ser el objeto central de la seguridad y fue reemplazado por diversas entidades, como comunidades de países y regiones, la sociedad, la ciudadanía o simplemente las personas. Seguridad regional, seguridad comunitaria, seguridad cooperativa, seguridad democrática, seguridad ciudadana y seguridad humana son ejemplos de la diversidad de adjetivos que buscan sustituir a la ambigua identidad de la seguridad nacional. Además, la amenaza principal de la seguridad nacional, los Estados rivales y el comunismo, fue sustituida por múltiples amenazas, la mayoría de ellas transnacionales y difusas, como el narcotráfico, el contrabando de armas y el terrorismo (Leal, 2007).

A comienzos de la década de 1990, apareció una nueva explicación sobre las prioridades en lo político, económico, social, las relaciones entre los estados y el significado del individuo. De manera sucinta se hablaría de la globalización como el nuevo escenario desde el cual se construiría el orden global caracterizado por el libre mercado, el modelo de democracia liberal como único medio válido



de hacer política, el consumo y el individualismo como forma de relación entre las personas. Todo esto se dio, acompañado por un desarrollo inimaginado de la comunicación entre las personas.

Esta década también presentó un nuevo significado en torno a las amenazas a las cuales el mundo se había acostumbrado, del enfrentamiento bipolar entre los Estados Unidos (EE.UU.) y la Unión de Repúblicas Socialista Soviética (URSS), que se caracterizó por una permanente la amenaza nuclear e intervención en diversos países del mundo, se pasó a una nueva interpretación de la amenaza. La seguridad pasó a convertirse como un nuevo paradigma sobre el cual se fundamentaron las nuevas políticas de los Estados, que estaría dirigido a temas tan diversos como el narcotráfico, las nuevas formas de criminalidad, le deterioro ambiental y los conflictos étnicos. El término seguridad también pasó a ser parte de las organizaciones internacionales, de las preocupaciones de la sociedad y de los centros de investigación social y política (Grasa, 2007).

En efecto, las agendas de seguridad se han modificado desde la caída del muro de Berlín en los años ochenta. En primer lugar, se abandonó el cariz estado-céntrico que caracterizaba a la seguridad, atada sobre todo en la región suramericana a la Doctrina de la Seguridad Nacional, entendida según Leal Buitrago “como una macro teoría militar del Estado y del funcionamiento de la sociedad, que explica la importancia de la ‘ocupación’ de las instituciones estatales por parte de los militares” (Leal, 2002) y se generaron conceptos de seguridad alternativos y multidimensionales, como veníamos diciendo, la coyuntura de la desaparición del enfrentamiento bipolar propició la concreción de nuevas agendas de seguridad. Así, tenemos que en la década de los noventa se generaron amenazas en el plano no militar que concentraron el énfasis de los Estados en América. Al respecto, es importante anotar que en el contexto de las transiciones democráticas iniciadas a finales de la década de los ochenta y la resolución pacífica de los conflictos centroamericanos ayudaron, parafraseando a Tickner en este sentido, a crear el imaginario de un continente alejado de una “época de guerra” e inaugurando una época democrática en donde los aspectos militares pasaran a un segundo plano<sup>III</sup>.

Autores como Velásquez Romero, identificaron para este periodo tendencias contradictorias que a la luz de los hechos históricos demostraron ser interdependientes. En primer lugar, una visión que subrayaba que “la democracia, de

reciente expansión, y los mecanismos de resolución de conflictos se encargarían de neutralizar las causas de inestabilidad y de eventuales tensiones. La mayor interrelación económico-comercial entre países sería creciente y contribuiría a reducir los riesgos de enfrentamiento entre Estados”. A su vez, una visión contraria, argumentaba que “la desaparición progresiva de la rivalidad ideológica haría que EE.UU. y la comunidad internacional perdieran el interés por la estabilidad política del llamado tercer mundo facilitando así el debilitamiento de la gobernabilidad de los Estados en vías de desarrollo, lo que en últimas generaría el crecimiento de las amenazas a su estabilidad y a la paz que habían estado inhibidas por la prioridad anticomunista” (Velásquez, 2008).

En ese sentido, siguiendo a Mónica Hirst aparece una primera agenda de amenazas o riesgos para este incipiente nuevo orden. “Los tres aspectos más importantes en esta agenda pasaron a ser el daño al medio ambiente, la inmigración ilegal y el tráfico de drogas” (Hirst, 2003). Sin embargo, lo que sucedió en América Latina fue una suerte de especialización subregional<sup>IV</sup> de acuerdo a los intereses particulares de cada región. De suerte que se conformó una agenda regionalizada de la siguiente manera: los países del área amazónica, se preocuparon por problemas ambientales, México y América Central, concentraron sus esfuerzos en los movimientos migratorios y los países del área andina se preocuparon en combatir la producción y comercialización de narcóticos en la zona andina (Hirst, 2003).

Los hechos acontecidos el 11 de septiembre de 2001, cambiaron esta agenda de seguridad y colocaron al tema del terrorismo en el centro de las agendas de seguridad en la región. Para el caso colombiano, de interés nuestro, la “guerra contra el terrorismo” resignificó la lucha antinarcóticos, y en especial al Plan Colombia de modo tal que lo incluyó en una fase de terrorización<sup>V</sup> que obedece al cambio de discurso pos 11-S y a la finalización de los diálogos de paz en el Gobierno Pastrana con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia —FARC—. Interesante acotar como la estrategia del presidente Uribe en ese momento fue validar el discurso guerrerrista de la nueva doctrina estadounidense, para que se le concediera el estatus de terroristas a las FARC, con la intención de que los fondos destinados para la lucha antidroga pudieran ser utilizados también para el combate a la insurgencia<sup>VI</sup>.

De las nuevas interpretaciones sobre la seguridad nos interesa analizar lo planteado por la Organización de Naciones Unidas —ONU—, a través del Programa

de Naciones Unidas para el Desarrollo —PNUD—. El PNUD se ha pronunciado sobre el tema de la seguridad en dos documentos, el Informe de Desarrollo Humano de 1994 y en el Informe la Seguridad Humana Ahora, de la Comisión de Seguridad Humana, informe de la ONU del 2003. En estos documentos se caracterizó el problema de la seguridad desde una perspectiva amplia que superaba los dos modelos predominantes de la seguridad, la seguridad del Estado-Nación como protección a las fronteras frente a una posible agresión externa y la seguridad mundial frente a la amenaza nuclear. En su lugar aparecieron nuevas categorías vinculadas más a un problema de cooperación o con dimensiones globales o desde las necesidades de las personas. En efecto, el Informe de la Comisión de Seguridad Humana (2010) señalaba que “la seguridad de las personas de todo el mundo está interrelacionada, como ponen de relieve las corrientes mundiales de bienes, servicios, finanzas, personas e imágenes. La liberalización y la democratización políticas abren nuevas oportunidades pero también nuevas fallas, tales como la desestabilización política y económica y los conflictos en el seno de los Estados”.

En este escenario internacional la Organización de Naciones Unidas planteó un nuevo enfoque sobre el concepto y tratamiento de la seguridad llamado la “seguridad humana”, el cual plantearía una nueva dimensión que buscaría vincular el problema de la seguridad con el desarrollo y teniendo como punto de partida la persona. Esta perspectiva ha sido debatida y alrededor de ella se han construido importantes debates que presentaremos a continuación.

### **Las dimensiones en torno a la seguridad humana desde la ONU**

El nuevo enfoque de la seguridad como seguridad humana, apareció a comienzos de la década de 1990, en un escenario mundial, en el cual se resaltaría por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia —PUND— la libertad política, los procesos de transición a la democracia y la implementación del modelo de apertura de la economía, así como el fortalecimiento de la participación. “La oleada de libertad económica y política que recorre actualmente muchas tierras desde la Unión Soviética y Europa Oriental, hasta África y América Latina y el Caribe probablemente sea la mejor aliada para mejorar la disponibilidad de datos sobre la libertad humana. La democracia facilita la

transparencia, estimula la responsabilidad y el imperio de la ley” (Programa de las Naciones Unidas, 1991).

Naciones Unidas definió la seguridad humana, desde una perspectiva amplia, el giro fundamental fue la de tener como punto de partida a las personas y no los problemas de orden público desde el Estado o los conflictos internacionales. Se planteó un nuevo entendimiento de la seguridad no relacionada con asuntos de carácter militar en cuanto defensa territorial o de soberanía, o de las necesidades globales en lo relacionado con la amenaza nuclear. Al hablar de seguridad humana desde las personas se propuso como marco de referencia temas ligados a los derechos humanos en particular la protección de los derechos civiles y políticos, un mínimo de bienestar social en áreas tan trascendentales como la salud, la educación y el empleo, los niveles de riqueza y pobreza de un país, la democracia, los problemas ambientales, económicos, las redes de criminales y la seguridad de la vida cotidiana. Esta definición contó con un claro componente socio económico y político que estableció una relación entre desarrollo, paz y seguridad.

Para fomentar el tema de la seguridad humana se han construido varias estrategias, en enero de 2001 se creó la Comisión de Seguridad Humana, el primer resultado de dicha comisión fue la publicación, en 2003, del informe de la Comisión de Seguridad Humana titulado “*Human Security Now: Protecting and Empowering People*” (La seguridad humana ahora: proteger y habilitar a la gente), texto que pretende promover una iniciativa mundial para posicionar la seguridad humana (Goucha y Maresia, 2005).

Adicionalmente, organismos de las Naciones Unidas han promovido la idea de la seguridad humana en sus agendas de trabajo global por ejemplo la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), en el 2002 el tema hizo parte de sus doce objetivos estratégicos a implementar en el quinquenio 2002-2007, como es obvio el sentido que se tiene de seguridad está relacionado con la mirada amplia, en este caso la Unesco lo relacionaría con la pobreza, los derechos humanos, la educación para la paz y los recursos naturales.

Alrededor de la línea de Naciones Unidas existen algunas iniciativas de países que promueven la visión de seguridad humana entre ellas la Red de Seguridad Humana, constituida en 1999 y de la cual hacen parte trece países<sup>VII</sup>. Sin embargo,

a pesar del carácter amplio del concepto de seguridad humana, a nivel global sea construido un discurso más restringido y si se quiere estratégico de la seguridad.

En la literatura académica la manera como se presenta esta nueva forma de interpretar la seguridad se le conoce como *securitización*. Un concepto que como bien lo resalta César Montúfar frente a las concepciones amplias de seguridad no hay que caer en el error de *securitizar* todos los asuntos o cuestiones problemáticas. “El problema de la inflación conceptual de la seguridad es que tiende a *securitizar* todo y al hacerlo confunde lo que son las condiciones facilitantes de la inseguridad, como pueden ser la pobreza, la desigualdad social o la corrupción, con lo que son las amenazas a la seguridad propiamente dichas. Esta confusión diluye la posibilidad de dilucidar políticas precisas y acotadas para enfrentar amenazas” (Montúfar, 2004, p.369). *Securitizar* es, entonces, ver problemas sociales como una cuestión militar. Otra acepción del término *securitización* está dada por los autores de la llamada ‘Escuela de Copenhague’, estos se han preocupado por los usos de la palabra seguridad, esto es, a las realidades que construye la palabra seguridad. Tickner nos dirá que este enfoque está atado a lo que se conoce como el giro constructivista en relaciones internacionales (Montúfar, 2004). Así, las políticas públicas en materia de seguridad crean un discurso propio que establece sus respectivas amenazas, que al igual que la seguridad nacional, “no son producto de evaluaciones objetivas ni de constructos analíticos sobre las amenazas a la seguridad, sino que son consecuencia de estructuras y procesos históricos, de la lucha por el poder y del conflicto social” (Tickner, 2004). La *securitización*, se asume aquí como una práctica discursiva que funciona además como “una referencia al instrumento del poder político, provisto con la capacidad de convocar a grandes masas poblacionales para hacer efectiva una determinada voluntad de los estamentos que toman las decisiones en el gobierno” (Orozco, 2006).

Esta nueva forma de entender la seguridad implicaría una ampliación del fenómeno de contenido, el objeto y los medios. En cuanto al contenido al involucrar a las amenazas militares otros temas de orden político, social, económico y ambiental. Con relación al objeto de una visión estatocéntrica a un nivel global o personal. Finalmente, en cuanto los medios no solo incluirá la confrontación militar, adicionalmente, se plantean estrategias como la cooperación internacional, reformas judiciales y una mayor intervención desde el discurso político, como medio para combatir la inseguridad (Pérez de Armiñón, 2007).

Este nuevo enfoque termina por involucrar el problema del desarrollo en términos de generar oportunidades a las personas en un ambiente de libertad y seguridad, de manera tal que el desarrollo necesita de la seguridad humana. Este concepto de desarrollo, valga decirlo, está centrado en las reflexiones teóricas introducidas por Amartya Sen. Lo que hace Sen es concebir al desarrollo económico como el medio por el cual los seres humanos pueden llevar a cabo un proyecto de vida digna y en libertad, en la medida en que amplía sus capacidades y genera efectos no solo en el aumento de la productividad y los ingresos (efecto indirecto) sino que genera para sí mismo y para los demás, mejoras en la libertad, el bienestar y el incremento de la calidad de vida.

Con el aporte de Sen, es que se construye el índice de condiciones de vida (que se complementa con los Objetivos del Milenio), que, acorde a los aportes de Amartya Sen:

Integra en una sola medida variables de calidad de la vivienda como indicador de la riqueza física, acceso a servicios públicos domiciliarios como medición de riqueza física colectiva; la educación como medida del capital humano. Según este indicador la pobreza se considera como una falla en la capacidad efectiva para lograr un estándar de vida, lo cual constituye la verdadera privación o exclusión social (DNP, 2000, pp.9-10).

Aunque no debe olvidarse que Sen es un autor crítico del enfoque de necesidades básicas, en cuanto considera que ellas no miden realmente la situación de las personas más allá de algunos bienes y servicios mínimos, de allí que él abogue por el enfoque de las capacidades, el cual “depende del conjunto de bienes que los seres humanos pueden dominar” (Sen, 1983, p.154), bienes que están relacionados con múltiples servicios para ser utilizados por todas las capas de la población. Y así, excluir la posibilidad de la desigualdad tal y como se concibe hoy día.

Los aspectos que se relacionan con esta nueva forma de entender la seguridad, como seguridad humana, estarían girando alrededor de seis categorías: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en materia de salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad de la comunidad y seguridad política (Programa de las Naciones Unidas, 1994, p.28). Estas categorías abarcan diversas cuestiones lo cual de entrada hace difícil o es una limitación a la hora de establecer la política pública para la implementación de medidas que garanticen la seguridad humana. Este concepto amplio, también puede ser un riesgo

para la intervención de corte militarista en cuanto a política pública ya que desde la mirada clásica, los encargados de proteger la seguridad nacional son las fuerzas armadas, estas se sentirían en otros campos ya no solo los clásicos (fronteras y orden público), sino en aspectos de salud, alimentación o ambiental, entre otros (Pérez de Armiñón, 2007). Pero también el espectro generoso de la seguridad puede llevar a reformas legales de corte represivo que afecte diversos sectores sociales, al ubicar las carencias humanas desde la lectura de la seguridad humana, lo anterior puede ocurrir en países que tienen una fragilidad institucional política débil (Rojas, 2004).

El debate sobre la seguridad desde la perspectiva de la seguridad humana ha generado diversos matices, esto producto de las diversas agendas y de la inflación del término. En particular trabajaremos alrededor de dos aspectos. La seguridad como protección de las personas y la seguridad como preocupación mundial; sobre estos dos aspectos se han venido cerrando las discusiones.

El primer campo, relacionado con la protección a la persona, incluirá tres rasgos que caracterizan el concepto de seguridad humana, el primero de ellos, la seguridad frente a los temores de la violencia cotidiana y que tiene relación con la protección de los bienes, en segundo lugar, el vínculo con los derechos humanos y finalmente, la seguridad humana como satisfacción de las carencias humanas.

El segundo campo, está relacionado con las nuevas preocupaciones mundiales en temas relacionados con el narcotráfico, el terrorismo, la degradación ambiental, el tráfico de armas, etc. Amenazas que han trastocado los principios de cooperación y la mirada amplia de la seguridad humana, por acciones militaristas y unilaterales.

### **Las amenazas globales y la seguridad**

Con el transcurrir de la década de los 90, la prioridad se dirigió hacia seguridad como temor ciudadano y como lucha contra el terrorismo. El temor ciudadano se manifestó en una la amenaza contra la libertad y como violencia cotidiana, lo que llevó a privilegiar el aspecto de la seguridad personal con otros contenidos más allá de los propuestos inicialmente por el PNUD en 1994. Por otro lado, la preocupación por el terrorismo, conllevó a una amenaza transnacional, cuyas lógicas traspasarían las fronteras y que corresponde a la característica más protuberante

de lo que es el discurso de la seguridad en particular después del 11 de septiembre de 2001. Sobre estos temas es donde se van a aplicar con más crudeza las medidas jurídicas, de policía o militares. La clase gobernante ubicó la seguridad personal y la lucha contra el terrorismo como el medio ideal de cohesión social. Sobre esta base se construyó una nueva imagen de enemigo para que la sociedad se mantenga unida. Sobre este nuevo orden de lectura de lo social, los partidos políticos, intelectuales neo-conservadores y los medios de comunicación se unieron.

En el caso de Estados Unidos, la Estrategia de Seguridad Nacional de 2002 (NSS, por sus siglas en inglés) afirmaba lo siguiente:

Defender nuestro país de los enemigos es el primer compromiso fundamental del gobierno federal. En la actualidad esta tarea ha cambiado drásticamente. En el pasado nuestros enemigos necesitaron grandes ejércitos y grandes capacidades industriales para poner en peligro a los Estados Unidos de América. Hoy oscuras redes de individuos pueden traer a nuestras costas grandes dosis de caos y sufrimiento por menos de lo que cuesta un tanque. Los terroristas están organizados para introducirse en las sociedades abiertas y dirigir contra nosotros el poder de la tecnología moderna. Para derrotar esta amenaza debemos utilizar todos los instrumentos de nuestro arsenal: la fuerza militar, una mejor defensa del territorio nacional, la aplicación de la ley, la recopilación de información y unos esfuerzos enérgicos para atajar la financiación de los terroristas. La guerra contra el terrorismo de alcance mundial es un empeño mundial de duración incierta. Los Estados Unidos ayudarán a los países que necesiten nuestra ayuda para combatir el terrorismo. Y los Estados Unidos harán responsables a los países involucrados con el terrorismo, incluidos los que dan refugio a los terroristas, porque los aliados del terrorismo son enemigos de la civilización. Los Estados Unidos y los países que cooperen con nosotros no deben permitir a los terroristas el establecimiento de nuevas bases de operaciones. Juntos, procuraremos negarles refugio, dondequiera que lo busquen. (Documento EE. UU. Estrategia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos, 2002).

Sobre la base de la amenaza terrorista que se cernía sobre el mundo, EE. UU. justificaba así las nociones de guerra-preventiva y todo el impulso militarista que se consolidó sobre el mundo de las cuales Afganistán e Irak son solo los ejemplos más notorios, en una lista que abarca Abu Grahíb, Guantánamo y un sinfín de hechos que propinaron un duro golpe a la defensa de los derechos humanos y la instauración de políticas y decisiones jurídicas que convertían el abuso en regla en contra de las disposiciones democráticas que deberían guiar a los Estados que se asumen como democráticos. Al respecto el escritor esloveno Slavoj Zizek dice:



Lo que se está dando últimamente es un desplazamiento fundamental en el funcionamiento de la democracia. Cuestiones que hace diez años habían sido impensables en el inconsciente iluminista hoy forma parte de la práctica cotidiana. Hablemos de la tortura, por ejemplo. Hace diez, quince años había sido impensable en occidente discutir públicamente acerca de la tortura. Como ustedes tal vez sepan, desde el 11 de septiembre, la tortura es un tema público en EE. UU. y no solamente de publicaciones marginales de la extrema derecha sino en medios centrales como en *Newsweek* o *Times* donde abiertamente se discute de qué manera y en qué medida hay que torturar a los sospechosos del 11 de septiembre (Zizek, 2003).

A lo que se suma un discurso que se reproduce en los círculos políticos y sociales de división entre el amigo y enemigo, de clara raíz schmittteana. En este marco, la seguridad asume otros cálices alejados de lo que se entiende como seguridad humana. De hecho, como nos dice Moreno, “para algunos analistas, los trágicos eventos del World Trade Center, han dejado en evidencia que hemos entrado en una nueva era de ‘seguridad’ y miedo, marcada por el uso (y abuso) de este término para consolidar racionalidades políticas y procesos de poder social que en la mayoría de casos encubren luchas y conflictos políticos más radicales”. (Moreno: 2006, 149). Los marcos de referencia sobre los que se mueven estos nuevos estudios apuntan a mostrar las nuevas prácticas de la seguridad bajo el marco de la excepción. En este sentido, las reflexiones de Giorgio Agamben, sobre postulados de Hannah Arendt y Michel Foucault, respecto al control y a la regulación de la vida humana en diferentes contextos nutren esta perspectiva. Por poner un ejemplo:

Las diferentes legislaciones migratorias que desde el 11 de septiembre se han ‘endurecido’ en el control de los flujos migratorios y específicamente en el trato que se le da a los inmigrantes y solicitantes de asilo en los centros de detención dispuestos para tales propósitos en países altamente receptores de emigrantes como el Reino Unido (Diken 2004) y la Europa Schengen (Muller 2004). Otro tipo de espacio de excepción que se ha venido estudiando está comprendido por todas las zonas especiales económicas como las denominadas zonas de libre comercio o zonas francas de exportación, existentes a lo largo y ancho de toda la geografía mundial, en las que la soberanía estatal adquiere matices diferentes a los normales (Palan 2003) y en los que la movilidad de las personas y su diario vivir es militarizado (Armitage y Roberts 2003).

En la posguerra de la guerra Fría, narcotráfico y terrorismo se han asumido como los reemplazos necesarios para legitimar un discurso hegemónico de EE. UU. en

el ámbito de la seguridad, en el contexto latinoamericano, y en especial, el colombiano. A nivel internacional, la lucha dejó de configurarse bajo la premisa de dos modelos occidentales, que dadas sus diferencias de forma representaron para el mundo una sola opción: la Occidentalización, o por lo menos la Modernización, entendida esta en términos de “construcción nacional e industrialización”. Sin embargo, la caída de la Unión Soviética abrió las posibilidades de nuevos conflictos que a la luz del bipolarismo habían pasado inadvertidos: los movimientos nacionalistas de todo el mundo cuestionaron el modelo occidental, que con la globalización alcanzó matices nunca antes observados. A pesar de esto, son los movimientos radicales y fundamentalistas (en su mayor caso apegados a cuestiones religiosas y nacionales) los que han cambiado la lógica de la política actual, en términos de Fernando Vallespín, “el fin de la guerra Fría, lejos de significar el triunfo de los dos modelos políticos en conflicto, lo que hace en realidad es «resucitar» el problema del modelo” (2000, p.34).

Por un tiempo este conflicto pareció mantenerse estático, pero el 11-S marcó el precedente de un nuevo modelo de política del que se resaltan los cambios en el discurso de seguridad y la influencia de dos categorías analíticas: Globalización y Terrorismo.

El proceso de globalización ha sido una característica inherente a la posguerra de la guerra Fría sin división del mundo en bloques diferenciados, el camino hacia la interrelación de las economías y sociedades ha avanzado a pasos agigantados. Si bien no es un proceso homogéneo, sí puede caracterizarse como un proceso que ha favorecido la mundialización de las economías, disipando las fronteras de la producción y fortaleciendo (y en algunos casos) obligando a las naciones a hacerse parte de un solo circuito donde el capital transnacional favorece la conectividad de los polos de poder económico. Para nadie es un secreto que los Estados Unidos marcadamente a partir de la década de los ochenta, han abogado por un mundo libre de barreras comerciales, que permitan el intercambio de bienes y servicios a gran escala y que permitan el libre desarrollo del modelo capitalista. De esta manera, continuó el proceso de “colonización económica”, determinada por la entrada de empresas y capitales, en todas las regiones del mundo, generando un mayor auge de las relaciones mundiales no solo en el ámbito económico sino social, cultural y político, que permitió que los ‘hoy terroristas’ tuvieran acceso a la educación, al trabajo, al sistema mismo.

Resulta paradójico tal vez, pero la realidad es que el mismo sistema ha permitido y ha generado que se tejan importantes redes criminales que se desarrollan bajo la libertad que extiende el proceso de transnacionalización. En este sentido, Michael Mann en su análisis sobre la globalización señala como un proceso paralelo a la transnacionalización de las redes criminales, pues ante la desregulación de significativas esferas las organizaciones terroristas de todo tipo, han tenido acceso a un negocio bastante lucrativo: la venta ilegal de armas y el narcotráfico, gestando ingentes recursos de financiación, que les permiten el acceso a importantes adelantos tanto tecnológicos como armamentistas.

Desde estas lógicas transnacionales se habla hoy en día de una nueva forma de confrontación violenta. La globalización se asume entonces como una interrelación de procesos tanto positivos como negativos, una “globalización paralela”<sup>VIII</sup> donde estos últimos ámbitos han tomado importancia en la agenda política de la región latinoamericana.

Los ámbitos negativos de la globalización, reflejan la incapacidad de los Estados-Nación por controlar estas situaciones y generar una respuesta eficaz para contrarrestar las mismas. Este punto nos muestra uno de los efectos de la globalización, la “crisis de los Estados”, fenómeno particular que manifiesta una disminución de la soberanía y de las competencias estatales, al respecto, Tokatlian expone el deterioro de la soberanía estatal (proceso heterogéneo entre la esfera interestatal) en varias direcciones: “Algunos países en particular ven su soberanía desafiada ‘desde arriba’, por instituciones regionales, supranacionales e internacionales que vulneran su capacidad de tomar decisiones; ‘desde abajo’, por procesos de descentralización y por nuevos actores no gubernamentales violentos (mafias, terrorismo, etc.) también se compromete la soberanía estatal ‘desde el costado’ debido a la actuación directa e indirecta de las grandes potencias, (2003, p.46)”.

Como tal, no es de extrañar que los problemas que ha traído la globalización sean de carácter regional, cuando menos. En este orden de ideas, para el caso suramericano, el narcotráfico y el terrorismo se han concebido como amenazas a la seguridad nacional y hemisférica, en un discurso que los gobiernos regionales (especialmente, los países andinos) han asimilado en mayor o menor grado al punto de convertirse en prioridad en los escenarios de seguridad y defensa nacionales, a este respecto, la conferencia especial de seguridad —celebrada en México, en

2003— señaló como amenazas y desafíos principales al terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos (Rojas, 2004). Al respecto, es interesante el papel que los EE. UU. han desempeñado en marcar las directrices y la definición de tales amenazas, profundizadas aún más luego de los atentados del 11-S y las acciones subsiguientes, y a pesar de que América Latina ocupe un papel marginal en la definición de su agenda de seguridad, su condición geopolítica no la excluye de ser un foco de atención de la acción estadounidense. Al igual que sucedió en la etapa de la guerra Fría, EE. UU. busca hacerle frente a las amenazas con su injerencia y con el desarrollo de estrategias tácticas que le brinden seguridad al “patio trasero” y al hemisferio en general.

Ante esto y a través de la globalización misma se ha generado una radicalización de las posturas, los países se vieron en la necesidad de alinearse entre aquellos que luchan contra el terrorismo internacional y aquellos que financian o son permisivos con las nuevas organizaciones terroristas, reviviendo así acuerdos multilaterales como los de la OTAN y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca —TIAR—, que legitiman la razón “moral” de la guerra. Sin embargo, “movilizar a la coalición mundial antiterrorista para que colabore en desmontar el laberinto de las operaciones financieras de Al Qaeda no será una tarea fácil. Las organizaciones terroristas utilizan la tecnología de Occidente y sus libertades civiles para invadir organismos y atacarlos con sus propias armas, sus instituciones financieras para mover su dinero, sus universidades para adiestrar a sus militantes y sus instalaciones y transportes civiles como base de lanzamiento y armas de ataque” (González, 2001).

El terrorismo, por su parte, se resignificó dados los efectos de esa mañana del 11 de septiembre de 2001. Este hecho no pasó inadvertido para los habitantes del mundo civilizado, las imágenes de los aviones de *American* y *United Airlines* estrellándose en las Torres Gemelas y en la sede del Pentágono, suscitaron en nosotros un torrente de diferentes sentimientos desde la incredulidad hasta la impotencia. El poder de los medios de comunicación tal vez magnificó este acto, pues la posibilidad de ver en directo el derrumbamiento de las Torres, generó un mayor eco, así como un mayor sentimiento de terror, de miedo, a lo largo y ancho del mundo, pues aun quizás el Estado más seguro, era vulnerable ante las nuevas fuerzas que no dudaron nominarse como Terrorismo Internacional.

Aun así, la ambigüedad de la categoría Terrorismo, así como sus móviles, descarta la existencia de un orden mundial armónico en los próximos años, modificado por los nuevos actores que van más allá de su materialización en un Estado.

El terrorismo es entendido en los medios norteamericanos “como aquel que involucra a los ciudadanos o propiedades de más de un país. Terrorismo es definido habitualmente como violencia motivada políticamente, perpetrada contra objetivos no combatientes por grupos subnacionales o agentes clandestinos. Un “grupo terrorista” es definido como un grupo que practica terrorismo o que tengan subgrupos significantes que lo practiquen (22 U.S.C. 2656f.)”. Sin embargo, esta definición no coincide necesariamente con la multiplicidad de actos que se suscitan y se atribuyen al terrorismo, pues a partir del 11-S es evidente que las motivaciones no son meramente políticas, sino que hoy por hoy, las motivaciones vinculan las relaciones económicas, culturales y religiosas del ser humano<sup>IX</sup>. Es ilustrativa, para este punto, la carta de académicos estadounidenses a favor de la guerra emprendida por Estados Unidos en Afganistán, tras los sucesos del 11 de septiembre, en la que hacían una férrea defensa de lo que ellos denominaron ‘valores estadounidenses’, entre los cuales destacan cuatro “el primero es la convicción de que todas las personas poseen una dignidad humana innata como derecho de nacimiento, y que por lo tanto toda persona debe ser tratada como un fin y no ser utilizada como un medio. El segundo es la convicción de que las verdades morales universales (lo que los fundadores de nuestra nación llamaron las “leyes de la naturaleza y de la naturaleza de Dios”) existen y son accesibles a todos los individuos. El tercero es la convicción de que, debido a que nuestro acceso individual y colectivo a la verdad es imperfecto, la mayoría de los desacuerdos, el cuarto es la libertad de conciencia y la libertad de religión” (Institute for American values, 2002, pp.80-81).

No obstante, en este punto, es necesario entender la ambigüedad del accionar, pues los hechos han condicionado la elección del terrorismo internacional como el enemigo público, sin embargo, esta elección debe analizarse a partir de dos premisas: de un lado, la respuesta inmediata del presidente Bush junto con sus afirmaciones: “Declaramos la guerra al terrorismo internacional y la ganaremos”, evidencian la complejidad de la nueva confrontación, pues como lo señala Alberto Piris “el terrorismo internacional no es un enemigo colectivo. No tiene un gobierno, un territorio, una capital, un Estado o unos ejércitos” (2001, p.52).

En estos términos, hablar de terrorismo internacional como objetivo de guerra, es inadecuado, pues los diversos terrorismos carecen de frentes de combate y de retaguardias unificadas, su problemática es diferente, como diversas sus motivaciones y reivindicaciones.

Esto nos llevaría a pensar que hay que concentrar la acción en múltiples frentes, así como en múltiples niveles, pues hoy terrorismo es todo aquello que es contrario al orden constitucional de un Estado, al orden hegemónico internacional, a la naturaleza de las relaciones del capitalismo, es decir, es todo aquello que es contrario al *statu quo* anterior al 11-S. Hecho que nos llevaría a concluir que el Terrorismo Internacional, ahora es difícilmente separable del terrorismo interno de un Estado, pues la desestabilización interna genera desde la óptica que hoy identifica al mundo, un ataque a la estabilidad y seguridad mundial, condicionando la utilización de categorías de tipo de conflicto a la nueva prelación de fuerzas determinadas por las Agencias de Investigación.

Por último, ha de hacerse mención al carácter global de ambas amenazas, pues tanto el terrorismo como el narcotráfico son subproductos de la globalización, “evolucionaron en una época en la que desregulación financiera había creado vastos fondos de riqueza en paraísos fiscales y el crimen organizado había adquirido carácter global” (Gray, 2004) como tales, su ámbito de acción no se reduce a un solo país, su organización y praxis son reflejo de la conectividad entre los países, por lo que la acción en algún país tendrá (en algún momento) efecto en otros. Además, debe tenerse en cuenta que no disponen de un escenario espacial delimitado, por el contrario, funcionan a base de una estructura reticular que impide que la acción directa resulte difusa a la hora de buscar resultados. EE. UU. parece haber entendido parte de esta problemática y por lo tanto no ha renunciado a su “prerrogativa” de intervenir de alguna u otra manera en la conducción y las maneras de enfrentar estas amenazas. Es más, su estrategia de guerra preventiva, lo único que plasma es la orientación de la política exterior hacia la intervención directa allí donde fuere necesario. A diferencia de la lucha anti-comunista, EE. UU. se vale de sus propios medios (militares, políticos y económicos) para hacerle frente a las amenazas en vez de propiciar de manera indirecta las alternativas de lucha en cada país.

Para el caso colombiano, como hecho ilustrativo debe decirse que Colombia puede ser el caso paradigmático de Suramérica cuando de la aplicación del discurso estadounidense se trata. En efecto, las estrategias de seguridad dictadas por

los Estados Unidos son asumidas con fervor por la élite gubernamental. Desde su época de candidato, Álvaro Uribe Vélez aprovechó el cambiante contexto internacional que hemos reseñado con suficiencia, para argumentar que los grupos armados ilegales en Colombia eran enteramente terroristas, “hoy violencia política y terrorismo son idénticos. Cualquier acto de violencia por razones políticas o ideológicas es terrorismo” (Uribe, 2013). Con la formulación de la Política de Seguridad Democrática —PSD— la realidad que se construye es el imperativo de la neutralización de las amenazas, terrorismo y drogas ilícitas, puesto que

[El narcotráfico] se ha convertido también en la fuente primordial de recursos para la financiación de las actividades terroristas de las organizaciones armadas ilegales y en la principal amenaza para la biodiversidad de Colombia, una de las más ricas del planeta. La disputa por el control de los cultivos de coca entre las FARC y los grupos de autodefensa ilegales determina en buena parte la geografía de la violencia en Colombia. (PSD, 2003, pp.25-26).

Esta estrategia de la PSD parte de una escisión entre lo que debe percibirse como bueno y lo terrorista, entendiendo por terrorismo “el uso sistemático del asesinato, de la violencia y de la destrucción, o la amenaza de estos actos, con el fin de lograr una meta política” (Gaviria, 2005), o mejor, los que pueden considerarse buenos colombianos y los que deben ser asumidos como el mal del país. Estos buenos colombianos son ante todo personas que acompañan al gobierno y le colaboran en el desarrollo de sus políticas, acomodándose a sus disposiciones totalmente, un buen colombiano es informante, es soldado campesino, participa de las recompensas que ofrece el gobierno en su lucha contra el terrorismo porque considera que de no hacerlo es enemigo del Estado. Concluiremos diciendo que “los principales efectos que el nuevo discurso internacional de la llamada ‘guerra contra el terrorismo’ ha tenido en relación con el conflicto armado colombiano se derivan del cambio de énfasis de la política norteamericana en relación con Colombia y del cambio de estrategia y de énfasis de la política gubernamental” (Vargas, 2006).

En primer lugar, en la seguridad personal frente a la violencia física o problemas de libertad, la preocupación se dirigirá sobre temas como el delito urbano, el aumento de la criminalidad, los derechos humanos, y los conflictos étnicos. En segundo lugar, la amenaza como seguridad humana mundial, significó centrar la agenda en temas como el narcotráfico, la migración ilegal, el fundamentalismo

religioso y el terrorismo (Programa de las Naciones Unidas, 1994). Los anteriores aspectos se constituirán como las nuevas amenazas o miedos en un mundo libre del comunismo y cuya dirección económica y política la constituirá el libre mercado y la democracia liberal. Adicionalmente, al incorporar el tema de la seguridad como algo que va más allá de lo nacional se dio paso a una interpretación que ubica el problema como un asunto social y común entre las personas de diversos países.

La seguridad humana, como seguridad personal que se presenta al interior de los Estados, es el aspecto más importante para el PNUD. “Tanto en los países pobres como en los países ricos, la vida humana se ve cada vez más amenazada por la violencia súbita e imprevisible. Esta amenaza asume varias formas: amenaza del Estado (tortura física), amenaza de otros estados (guerra), amenaza de otros grupos de la población (tensión étnica), amenazas de individuos o pandillas contra otros individuos o pandillas (delincuencia, violencia callejera), amenazas dirigidas contra las mujeres (violación, violencia doméstica), amenazas dirigidas contra los niños sobre la base de su vulnerabilidad y dependencia (maltrato de niños), amenazas dirigidas contra la propia persona (suicidio, uso de estupefacientes)” (Programa de las Naciones Unidas, 2004). Del anterior grupo, para principios de la década de los años noventa la delincuencia violenta fue percibida como el aspecto que más preocupaba a la sociedad.

Por otra parte, la seguridad mundial, tendrá como características otra escala, lo transnacional y nuevas formas de amenazas entre las que se encuentran, “el crecimiento descontrolado de la población, disparidad de oportunidades económicas, la migración internacional excesiva, deterioro del medio ambiente, producción y tráfico de estupefacientes y terrorismo internacional” (Programa de las Naciones Unidas, 2004). De estas amenazas, a comienzos de la década de los años noventa el tráfico de estupefacientes se catalogaba como una de las más destructivas (Programa de las Naciones Unidas, 2004). Sin embargo, el problema del narcotráfico fue cediendo en importancia, frente a la lucha global contra el terrorismo, catalogado como una amenaza frente a la paz y la seguridad internacional, las medidas que se implementaron en este nuevo escenario restringen los derechos humanos y están encaminadas a lógicas militaristas.

Los actores y sus motivaciones variaron profundamente, la mayoría de las veces son más de carácter étnico, de identidad y religioso, que terminan por



fragmentar a la sociedad y generar nuevos escenarios de exclusión. La manera o el tipo de confrontación ha variado, se hablará de un fenómeno que aparece a finales de la década de los 80 propia de la era de la globalización donde se intensifica las interconexiones de lo político, económico y militar a escala global (Kaldor, 2001). Otra de las características de las nuevas formas de confrontación es que traspasan las fronteras nacionales, vinculando a organismos internacionales, interestatales y no gubernamentales (Goucha y Maresia, 2005). Finalmente, es importante señalar que estas nuevas manifestaciones de violencia generan una violación masiva y sistemática de los derechos humanos y que la población civil se ha convertido en el blanco permanente de acciones terroristas.

A partir, de la tendencia entre seguridad humana como un problema, de seguridad mundial y seguridad personal, se añadirá el factor del miedo o temor que se le infunde a la sociedad en su conjunto en particular por los medios que son utilizados.

### **Las nuevas formas de confrontación violentas como amenaza de la seguridad global**

Una vez finalizada la guerra Fría se presentó un debate sobre la forma de interpretar la naturaleza de la guerra, los actores, las motivaciones, los medios de confrontación y el grado de internacionalización de los conflictos. Las guerras interestatales que habían sido los referentes desde los cuales se desarrollaban las acciones de paz por parte de la comunidad internacional, disminuyeron considerablemente, por otra parte surgen nuevos tipos de confrontación de orden interno que entraron a ser considerados como prioritarios, al igual que la lucha contra el terrorismo transnacional.

Acercas de la naturaleza de las recientes formas de confrontación violenta existe una extensa literatura. Estas nuevas interpretaciones dan una nueva lectura, en particular entorno al cambio cualitativo de las guerras, la mayoría de ellas coincide en que existe una disminución de las guerras clásicas entre estados, en su lugar, se incrementan las formas violentas intraestatales y las *netwar* o guerras asimétricas que son desarrolladas desde una dinámica transnacional. Los actores de los conflictos también tienen un giro, del enfrentamiento entre ejércitos nacionales se pasa a la lucha contra las guerrillas, las organizaciones terroristas, las mafias y/o los agentes privados. Entre 1989 y 1996, más del 80 % de las confrontaciones violentas fueron

luchas internas o extra-estatales, los elementos que explican la disminución de las guerras interestatales están relacionados con los altos costos económicos y políticos que producen, así como al incremento del poder destructivo de las armas modernas (Pizarro, 2004, p.40). Estos factores se constituyen en un hecho de orden disuasivo de los Estados frente al uso de la violencia.

Entre la década de 1980 y 1990, los conflictos internos y *netwar* comienzan a ser relevantes en particular en regiones como la Europa del Este, África y Asia. En la región de los Balcanes, en Sierra Leona o en Pakistán, los conflictos se caracterizaron por su alto grado de violencia contra la población civil, su justificación étnica o confesional y los intereses económicos presentes en los mandos. Se dio la proliferación de pequeños grupos que ejecutan acciones violentas provocando efectos de temor en la sociedad<sup>X</sup>. Este tipo de violencia trajo consigo el aumento de violaciones contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

Mientras que en la década de 1980 y 1990 se desarrollaba un nuevo tipo de confrontación presente en África, Europa del Este y el cercano oriente. Latinoamérica se constituyó como la excepción en esta región durante la década de los años 80 y principios de los años 90 se presentó el retorno a la democracia. En gran parte de América Latina, los países reformaron las constituciones dando paso a un nuevo clima de apertura política y de cambios institucionales que promovieron procesos de negociación y conllevaron a la entrega de armas de los grupos insurgentes. Para inicios del siglo XXI en América Latina tan solo el conflicto colombiano es el único vigente en la región con sus orígenes en la década de 1960.

Las transformaciones de los conflictos armados y el impacto en la sociedad, afectó la agenda de seguridad; en nuestro caso, se dio un giro en torno a prioridades y el mismo significado de la seguridad como “seguridad humana”, propuesta por el PNUD, se dio un giro a una seguridad más restringida y cuya lucha se da contra el terrorismo.

Adicionalmente, el ataque a las torres gemelas y al pentágono ocurridas el 11 de septiembre de 2001 marcó un acontecimiento en el manejo de la seguridad y la lucha contra el terrorismo. Los Estados Unidos iniciaron una lucha de forma unilateral, en contravía de las acciones universalistas que se promovían desde las Naciones Unidas, esto impulsó a la ONU a hacer una nueva lectura de la seguridad, que estará en manos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Peral, 2005).

Los primeros pronunciamientos por parte de Naciones Unidas, surgidas desde el Consejo de Seguridad, en torno a las nuevas amenazas que se vislumbraban para el siglo XXI, se encuentran reseñadas en la resolución 1296 del 2000, en este documento se advierte sobre la forma en que la población no combatiente se convertía en objetivo militar, por parte de los actores en conflicto, evidenciando con ello una sistemática violación a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, lo anterior en el marco de las nuevas formas de confrontación violentas que desde la última década del siglo XX hacían parte de la nueva realidad política en el mundo. La resolución 1296 del 2000 de la ONU, recogerá elementos del concepto de seguridad humana ya que el problema de las nuevas amenazas se hace desde una lectura de los derechos humanos y no desde una mirada interestatal (Peral, 2005).

El tratamiento que Naciones Unidas con posterioridad a los ataques a las torres gemelas, marcó un giro en la posición de esta organización, el enfoque sobre seguridad humana comenzó a perder relevancia, frente a una mirada militarista y de lucha contra el terrorismo. El Consejo de Seguridad de la ONU, pasó a ser el órgano de referencia sobre frente al tema de la seguridad, el terrorismo como principal enemigo de la paz se convirtió en el discurso hegemónico y en la principal amenaza para la paz mundial.

Con posterioridad al 11 de septiembre, el Consejo de Seguridad de la ONU emite las siguientes resoluciones 1368 del 2001, 1373 del 2001 y 1540 del 2004, en ellas se encuentran las principales directrices frente a la amenaza terrorista. A pesar de que estas resoluciones contemplan la necesidad del desarrollo de medidas de cooperación en materia de asistencia, ayuda judicial, administrativa y policial, intercambio de información y a denegar el asilo a quienes financien o cometan actos terroristas. Ha prevalecido la acción militar y represiva por parte de los estados que combaten el terrorismo, en particular por parte de los Estados Unidos.

Para el 2005, el concepto de amenaza da nuevamente un giro desde Naciones Unidas y coloca en la agenda temas como la extrema pobreza, la pandemia del SIDA y el cambio climático, como situaciones que pueden afectar la paz o la seguridad internacional. Esta situación ha sido criticada ya que agrega situaciones de contexto que no pueden ser catalogadas como amenazas bajo el esquema del Consejo de Seguridad (Peral, 2005).

Frente a la lucha contra las nuevas amenazas, como el terrorismo, se planteó que la solución sería la utilización de acciones basadas en el componente militar y represivo sobre otros medios, como la cooperación de inteligencia, esto a costa de la democracia, del derecho nacional y del internacional de los derechos humanos. Esta situación aún no ha sido revertida, en la práctica, a pesar de que existe un cambio de dirección desde la Cumbre de las Naciones Unidas en 2005, se hace un esfuerzo por promover límites a las acciones unilaterales y dar respuestas a acciones de orden multilateral así como orientar acciones más en lógica de cooperación entre Estados y de reorientación del discurso en términos de seguridad, paz y derechos humanos, como la mejor manera hallar solución de conflictos.

### Conclusiones

El tema de seguridad se implantó en la agenda mundial desde diversos escenarios de orden local, nacional e internacional. La Naciones Unidas, por intermedio del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en 1994 planteó una nueva lectura de la seguridad como “seguridad humana”, la característica principal de esta nueva lectura era la idea de ver este problema desde las personas y no desde la lógica militar o de defensa de la soberanía. Bajo esta mirada amplia se abordarían temas relacionados con la libertad, los derechos humanos, el medio ambiente, la salud y un mínimo de bienestar material.

El concepto amplio de seguridad humana, ha tenido varias críticas, entre las que se encuentra la dificultad para crear políticas públicas que puedan dialogar con esta perspectiva o que temas sensibles como el medio ambiente o la salud tengan una mirada policiva. Sin embargo, uno de los principales obstáculos ha sido la lucha contra el terrorismo global y las nuevas amenazas surgidas a partir de las nuevas formas de confrontación violenta. Estas manifestaciones han ocupado la agenda de seguridad y han dado una mirada restringida al tema.

Esta mirada restringida de la seguridad ha privilegiado los temas militares y represivos sobre los aspectos de cooperación dando con ello un giro a las prioridades de lo que se entendió en un comienzo por “seguridad humana”. En particular en Naciones Unidas el tema es liderado por el Consejo de Seguridad y a nivel global son los Estados Unidos quien con su actuar unilateral ha implementado medidas militares en el combate contra el terrorismo.

Los recientes intentos por retomar la agenda de la seguridad como seguridad humana incluyen nuevos componentes como la pobreza, las pandemias y el medio ambiente. Estos temas generan dudas por la manera en que puede ser puesto en acción por medio de las políticas públicas y su relación con la lógica de la seguridad, sin embargo, se observa por parte de Naciones Unidas el interés por no perder los lineamientos propuestos en 1994.



# LAS NUEVAS DINÁMICAS DE LA SEGURIDAD EN AMÉRICA LATINA EN LA ERA GLOBAL

## Introducción

Durante buena parte del siglo XX, la seguridad fue un componente importante en la política de estado de los países de América Latina, donde primó la mirada clásica de la seguridad como defensa del territorio, la cual se complementó a mediados del siglo XX con un discurso ligado a la amenaza interna y a la lucha anticomunista como principal factor de riesgo, situación que se prolongó hasta la última década del siglo, en este escenario las fuerzas armadas ocuparon un papel protagónico. Con los procesos de democratización ocurridos en Latinoamérica presentados en los años noventa, se presumió superado las viejas amenazas. Sin embargo, el tema de la seguridad siguió siendo relevante para los países de la región y está presente en toda agenda política, de los gobiernos de derecha, de izquierda y en los de tendencia social demócrata.

A pesar de que no se abandonan los temores de posibles agresiones externas o enfrentamientos entre estados, ni la mirada del enemigo interno resultado de los viejos regímenes autocráticos de América Latina, con la globalización, la seguridad sufrió un giro discursivo, en particular, el concepto de seguridad humana promovida por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, abrió el marco de interpretación de los riesgos colocando temas como el medio ambiente, la propiedad, la pobreza y los problemas socioeconómicos, en lógicas

de seguridad. Siguiendo el argumento, la mayor dificultad radicaba en que el objeto de la seguridad eran los estados-nación, no las personas: “La seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humana” (Programa de las Naciones Unidas, 1994).

A la par de estas reformulaciones, el crecimiento de la delincuencia en las ciudades que aumentó de manera simultánea con la desigualdad social en Latinoamérica ha ocasionado una mayor exigencia de parte de la ciudadanía frente a los gobiernos locales para impulsar medidas que mitiguen este fenómeno. En efecto, como afirma Kurtenbach:

Toda la región se ve confrontada con un aumento substancial de la violencia y de la criminalidad. La falta de un desarrollo económico con equidad constituye la base material para este cambio estructural de la violencia. A pesar de la democratización y de la pacificación, América Latina actualmente es más violenta que antes (...) El aumento de esta violencia cotidiana se ha convertido en uno de los problemas principales de la gobernabilidad democrática” (2003, p.13).

Este aumento de la delincuencia, se encuentra ligado, sobre todo, al aumento de los flujos y las redes de crimen transnacional, en especial el tráfico de drogas. La situación en conjunto ha incidido en que se preste más atención a las políticas urbanas de seguridad. En este caso, la preocupación por la seguridad ciudadana se deriva de los nuevos temas centrales de la agenda de seguridad, que provienen de desafíos internos, sobre todo en el caso latinoamericano<sup>XI</sup>. La criminalidad y la violencia, se argumenta, tienen efecto principalmente, pero no únicamente, en la construcción y mantenimiento de la gobernabilidad (Kurtenbach, 2009). La seguridad está amenazada, en particular, por el aumento de la criminalidad y el uso de la violencia como forma de resolución de conflictos, configurando a América Latina como la segunda región más violenta del mundo (Dammert, 2005).

En este contexto, la agenda de seguridad como marco de relacionamiento entre los países latinoamericanos también ha sufrido importantes cambios. Sus temas pasan nuevas lecturas sobre las amenazas regionales como son: la lucha contra estructuras criminales transnacionales unidas al narcotráfico, las pandillas que cruzan fronteras y las organizaciones terroristas. Los desequilibrios sociales y económicos que generan problemas de pobreza y discriminación social y política también se convierten en preocupación regional ya que esta situación se



analiza como generador de procesos migratorios que terminan siendo percibidos como riesgos.

A este respecto, Mason y Tickner (2006, pp.74-98) señalan que una agenda de seguridad en la región se debe construir desde una mirada transregional. El modelo que proponen (para la región andina) las autoras implica repensar la seguridad desde dos aristas: en primer lugar, el plano nacional, correspondiente a cada país; y el segundo, desde las diversas lógicas extra estatales–regionales que generan escenarios de riesgo a los países andinos.

El contenido de este busca analizar las tendencias de la seguridad desde la perspectiva de América Latina y los giros discursivos producidos como resultado de la globalización. Para ello se recurrió al análisis de fuentes documentales que abordan diversos temas relacionados con el objeto de investigación planteado. El enfoque es interdisciplinario y su marco de referencia conceptual es la política, las relaciones internacionales y la seguridad.

### **Precedentes y giros discursivos de la seguridad**

En el periodo comprendido entre 1960-1980 América Latina, presentó un contexto político caracterizado por la existencia de dictaduras, democracias restringidas o gobiernos autoritarios. Estos regímenes se ampararon bajo el discurso de la seguridad nacional, el cual luchaba contra un enemigo con bases ideológicas externas, pero encarnadas en los movimientos sociales y partidos de izquierda como un símbolo del comunismo. Bajo esta perspectiva, se crearon medidas legales bajo la protección de la figura del orden público que terminaron por recortar derechos y libertades, esta misma normatividad jurídica permitió la persecución y represión sobre las organizaciones e individuos que consideraba como sus enemigos (Carvajal, 2008).

En el contexto de guerra Fría, la expresión de este conflicto en la región latinoamericana se fortaleció, desde los Estados Unidos, la Doctrina de Seguridad Nacional, que partía de la identificación y contención de un enemigo global, el comunismo, y su concreción en el contexto nacional de cada país, esto es, la contención del “enemigo interno” con costes en términos de la alteración de las formas democráticas de los países latinoamericanos, pues como lo expresa Vargas, “influidos por la Doctrina de Seguridad Nacional se van a producir una serie de

golpes militares que se inician con él, llevado a cabo en Brasil en 1964 por las Fuerzas Armadas al mando del General Humberto Castello Branco y que siguen como mancha de aceite en toda la región” (Vargas, 2008).

Hay también otro rasgo característico de este modelo de seguridad: la prioridad del Estado sobre la sociedad, situación propia de los modelos de corte autoritario o sistema de autarquía. Para Leal Buitrago, “la Doctrina de Seguridad Nacional ha sido el mayor esfuerzo latinoamericano por militarizar el concepto de seguridad. Además, al ubicar el componente militar en el centro de la sociedad, trascendiendo las funciones castrenses, la Doctrina se convirtió en la ideología militar contemporánea de mayor impacto político en América Latina” (Leal, 2007).

En el caso de la seguridad nacional, en Colombia se promulgó el Estatuto de Seguridad durante el gobierno del presidente Julio César Turbay Ayala (1978-1982) (decreto 1923 del 6 de septiembre de 1978) esta normatividad, sirvió para ampliar las competencias militares en el mantenimiento de la seguridad tanto nacional, con el consecuente exceso del ejercicio de las atribuciones gubernamentales, el atropello de las normas jurídicas y la violación de las garantías judiciales y de los derechos humanos contenidos en la misma Constitución, especialmente por parte del ejército (Carvajal, 2008).

Para la década de 1980, se inició un proceso de democratización de los países latinoamericanos que se institucionalizará con la primera ola de reformas constitucionales, orientadas a lograr la paz y poner fin a los conflictos políticos al interior de los estados de la región. Este proceso de democratización estará acompañado del reconocimiento incuestionable de los derechos humanos como guía de los estados y del accionar político de los movimientos sociales. “El discurso de los derechos humanos ha conseguido un estatus político y moral sin paralelo en todo el mundo. Y todavía más importante, el discurso de los derechos humanos se ha convertido en el lenguaje de la política progresista en el tercer mundo, reemplazando las viejas estrategias de izquierda de la revolución y el socialismo” (Rajagopal, 2005).

Con los procesos de democratización acaecidos en la región, la preocupación en el tema de la seguridad se centró en establecer reformas y mecanismos de control sobre las fuerzas armadas y la policía, así como señalar su papel en los procesos de democratización. La idea central era la de otorgar a las fuerzas armadas funciones de defensa y a la policía rol del control social (Benitez, 2009,

p.1), con esto se pretendía excluir de los conflictos internos a los militares y con ello evitar los abusos cometidos durante las dictaduras. Otra consecuencia de este proceso es el énfasis en las relaciones cívico-militares<sup>XII</sup>, como componente esencial de las transiciones democráticas y los diseños institucionales de los países que retornaban a las democracias. Las relaciones cívico-militares están íntimamente ligadas con la legitimidad de las instituciones democráticas dado que suponen la subordinación militar al poder civil, no solo en pretensiones formales, sino en órdenes, procedimientos, marcos legales e instituciones que garanticen este presupuesto, en síntesis, es un aspecto que reviste de gran importancia, como lo señala Pabón: “Varios politólogos norteamericanos entre los que se encuentran Samuel Huntington y Robert Dahl, sostienen que el elemento esencial para cualquier democracia es la minimización del poder militar, y que así mismo dicho control es necesario para la constitución de la poliarquía”. (2008: 51). Aun, a pesar de que este tema fue una preocupación en todo el continente en la década del 90, no todos los países enfrentaron la situación de manera similar<sup>XIII</sup>. Como señala Marcela Donadio:

Para los países andinos, sea por ejemplo por un mayor prestigio de las fuerzas militares ante la sociedad (como en el Ecuador), o por el tipo de amenazas sufridas (como en Colombia), la problemática de las relaciones entre civiles y militares fue sustancialmente diferente a la de los países del cono sur de América. Y, entre estos últimos, el caso de la Argentina marcó un paradigma de reconstrucción de la subordinación militar, producto de que su transición no tuvo condicionamiento alguno luego de la derrota en la Guerra de Malvinas. (Red Latinoamericana de seguridad y defensa, versión electrónica).

Los cambios globales, en particular el fin de la guerra Fría ocasionó para la región un nuevo rumbo político, se profundizó el respeto por los derechos humanos, se promovió una mayor participación política y se fortalecieron las instituciones democráticas. Si bien es cierto que esto se dio en América Latina, esta situación no fue así en otras regiones del planeta, en particular en los Balcanes y en algunos países africanos se incrementó la violencia. (Rojas, 2002, p.3).

En este nuevo contexto los gobernantes promovieron nuevas promesas basadas en el desarrollo neoliberal, la prosperidad social y la estabilidad política tanto al interior de los estados como en las relaciones entre ellos. Sin embargo, transcurrida la primera década del siglo XXI los resultados no son los esperados.

América Latina se encuentra cada vez más sumida en una creciente desigualdad social y en una crisis política e institucional en varios países. Algunos autores afirman que el efecto de esta situación se refleja en una crisis de gobernabilidad, con problemas tanto en la seguridad interna como en la seguridad internacional (Fuentes y Rojas, 2004).

Para el siglo XXI, en la región latinoamericana, el tema de la seguridad se ha convertido en un aspecto relevante, tanto al interior de los Estados como en el contexto interamericano. Se han construido nuevas amenazas en torno a la seguridad. Esta política de seguridad no es homogénea, ya que han surgido múltiples actores y agendas que generan diversas dinámicas. La divergencia de intereses y actores hace pensar que no existe una agenda de seguridad hemisférica común (Aravena, 2000). En este escenario aparecen por lo menos tres temas relevantes en materia de seguridad que pueden implicar un uso o amenaza de la fuerza en términos bien de control social, en términos de soberanía, en función de cohesión social o en términos de cooperación.

En primer lugar, existe una agenda hemisférica liderada por los Estados Unidos, los temas involucran preocupaciones tanto globales como regionales en aspectos como la lucha antiterrorista, el narcotráfico y el crimen organizado. Aquí prevalecen los intereses de Norte América, así que se impone tanto discursiva como tácticamente los intereses de EE. UU.

En segundo lugar, las relaciones multilaterales que generan espacios de trabajo colectivo entre países de la región, con el fin de pensar soluciones colectivas frente a problemas que incumben a varios gobiernos, aquí prevalece la idea de la cooperación y la relación interestatal. La agenda de trabajo abarca temas como: narcotráfico, fronteras y migraciones.

Entre los principales organismos a resaltar encontramos la Organización de Estado Americanos —OEA—, a través de la Comisión de Seguridad Hemisférica, el Mercado Común del Sur —Mercosur—, la propuesta de la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América —ALBA— y la Unión de Naciones Suramericanas, —Unasur—. En este punto algunos países se han convertido en protagonistas regionales, particularmente, Brasil y Venezuela han querido promover transformaciones que van más allá de su ámbito estatal, esta situación indiscutiblemente afecta las relaciones entre los países. Brasil tiene un papel que busca acercarse a las problemáticas globales, mientras que la agenda de

Venezuela, es más regional y de confrontación con los EE. UU. que es visto como un enemigo del proyecto del ALBA.

Por último, reaparecen tensiones entre estados con importantes repercusiones en lo regional, nos referimos particularmente al caso entre Colombia y Venezuela, y entre Colombia y Ecuador, o el de Nicaragua y Honduras. En particular existe una tensión en la manera como Colombia enfrenta el problema del conflicto interno y las amenazas a las soberanías es estos países. Esta tensión debe leerse en términos no de las viejas disputas fronterizas por adecuar claramente los límites entre países, sino, en torno a las lógicas de la globalización y una nueva lectura de lo político donde prevalece la mirada estatal de lucha antiterrorista por parte de Colombia. En este caso buena parte de los problemas de seguridad regional surge de escenarios intraestatales y no interestatales, de esta forma el conflicto interno es generador de conflictos entre Estados.

### **Seguridad global y seguridad hemisférica**

La lucha contra el terrorismo transnacional, el comercio de drogas de uso ilícito y las nuevas formas de criminalidad transnacional se han convertido en un tema central de la agenda de los Estados Unidos y por supuesto ha permeado el accionar de las organizaciones internacionales. La lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado se caracteriza por su carácter global. Estas amenazas evolucionaron en una época en la que la desregulación financiera promovida dentro del modelo neoliberal y que había creado vastos fondos de riqueza en paraísos fiscales que abonaron su crecimiento (Gray, 2004).

Con relación a la seguridad hemisférica en América Latina, la Organización de Estados Americanos —OEA—, ha puesto el problema del terrorismo, el crimen transnacional y el narcotráfico como una prioridad en su agenda. Aunque algunos temas como el terrorismo transnacional, fundamentalismos étnicos o políticos no son un problema para la región si se incluyen en los debates y la políticas del hemisferio (Benítez, 2004). Lo anterior, porque Estados Unidos está interesado en recibir un apoyo multilateral en su lucha, por ello busca incidir en la OEA, para que desde allí se emitan resoluciones que apoyen sus acciones en la lucha contra el terrorismo global (Benítez, 2004).

Bajo el anterior presupuesto, el consejo permanente de la organización emitió el 21 de septiembre de 2001 una resolución para el “Fortalecimiento de la

cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo”. Más adelante, en el 2002, se promulgó la “Convención interamericana contra el terrorismo”. En esta no se establece una definición del fenómeno, sino que se adoptan una serie de convenciones aprobadas por las Naciones Unidas que hacen referencia al tema. Igualmente, en la misma se hace énfasis en la necesidad de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales. Sin embargo, estas medidas se subordinan o no se aplican de manera parcial dependiendo de la política prevalente de Estados Unidos, de los intereses particulares de cada Estado o de la agenda de las diferentes subregiones del continente.

En este escenario, los Estados Unidos utiliza resoluciones que emite la OEA para legitimar sus acciones o crear un escenario de consenso, necesario para complementar su postura de prevaecía de la seguridad nacional de Norte América y la guerra preventiva. Lo cierto es que la lucha antiterrorista promueve un accionar de corte guerrerista.

Esta mirada militarista propuesta por EE. UU. ha incidido indirectamente en algunos países de América Latina, los cuales promueven nuevas lógicas armamentistas con argumentos de prevención o de defensa (Benítez, 2009, p.2). Uno de los países que ha implementado este modelo en su accionar político es Colombia. Estado que bajo la política de la “seguridad democrática” de los dos periodos de gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), desarrolló un discurso de lucha antiterrorista dirigida a combatir a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia —FARC—.

Con esta política los EE. UU. no abandonan su pretensión de potencia global, por lo tanto no ha renunciado a su “prerrogativa” de intervenir de alguna u otra manera en la conducción y las maneras de enfrentar estas amenazas. Es más, en su estrategia de guerra preventiva, lo único que plasma es la orientación de la política exterior hacia la intervención directa allí donde fuere necesario. A diferencia de la lucha anti-comunista de la guerra Fría, Norte América se vale de sus propios medios (militares, políticos y económicos) para hacerle frente a las amenazas en vez de propiciar de manera indirecta las alternativas de lucha en cada país.

### **La seguridad hemisférica desde la región**

Otro aspecto de la seguridad tiene relación con los problemas propios de la región y que por su dimensión y complejidad se puede afirmar que genera conflictos

entre Estados, como por ejemplo, el narcotráfico (Benítez, 2004). Para el siglo XXI, las amenazas de la seguridad hemisférica abarcan aspectos como el crimen organizado, la migración, el narcotráfico, el terrorismo; de manera simultánea apareció el enfoque de la “seguridad humana” que acercó problemas sociales como la pobreza, la desigualdad, la corrupción, la delincuencia común y la inestabilidad política como factores de preocupación en materia de seguridad. La variedad de temas hace que las medidas de corte hemisférico sean difíciles de consensuar, lo cual promueve múltiples acciones plasmadas en acuerdos subregionales o binacionales (Benítez, 2004).

La OEA ha buscado consensuar algunos ejes sobre la seguridad hemisférica, en particular es de resaltar la Declaración sobre la Seguridad de las Américas, suscrita en el 2003, muestra una visión amplia de la seguridad, acorde con los lineamientos que el PNUD propone desde su propuesta de la seguridad humana, este enfoque combina los viejos paradigmas de la seguridad ligados con el uso de la fuerza y la idea de ampliar el marco de análisis de la seguridad unida a los derechos humanos, la libertad y la dignidad humana (Carvajal, 2008). Para inicios del siglo XXI se deja entrever este nuevo paradigma en la Declaración sobre Seguridad en las Américas (2003) suscrita por la OEA en este texto se señala que:

“Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional”.

En este mismo documento se hace un esfuerzo por establecer cuáles son esos problemas de seguridad, los cuales incluyen una amplia gama de amenazas y posibles riesgos a los ya señalados como el terrorismo y la delincuencia se suman nuevas, como las pandemias, la pobreza, desastres naturales y los delitos informáticos:

“La seguridad de los Estados del Hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por las siguientes nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa:

- El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos.
- La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados.
- Los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente.
- La trata de personas.
- Los ataques a la seguridad cibernética.
- La posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos.
- La posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas”.

Sin embargo, a pesar de la intensión de la OEA de liderar alguna agenda en torno a la política regional y a la seguridad, en América Latina se han desarrollado nuevos movimientos políticos y sociales que impulsan otras posturas en las cuales confluyen intereses económicos, políticos y sociales diferentes, y que inciden en las lógicas de seguridad. Ejemplo de ello es el bloque político que se aglutina en torno a una nueva izquierda y que busca generar su propia agenda, proceso que se viene dando entre Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Ecuador y Venezuela (García, 2010, p.117), esta nueva estructura del poder político en América Latina no es homogénea existe una diversidad de tendencias y matices tanto de la derecha como de la izquierda que se va a evidenciar en el entendimiento de la seguridad y de las relaciones internacionales (Alcántara, 2008).

En este nuevo contexto de una América Latina más diversa en lo político, países como Venezuela han tratado de liderar una nueva agenda de seguridad, estableciendo un distanciamiento frente a la agenda de los Estados Unidos y de la OEA y buscando nuevos socios, bien a través de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América —ALBA— con socios como Cuba, Nicaragua, Ecuador y Bolivia, o bien a través de la cooperación bilateral con países como Rusia, China e Irán, la cual



además del fortalecimiento en comercio se prevé apoyo en materia de seguridad. Es el caso de la compra de armamento y el desarrollo de maniobras militares conjunta entre Rusia y Venezuela en el mar Caribe (Lárez, 2008). Para Rocío San Miguel, este hecho se complementa con:

Un discurso oficial que alerta a la población con la inminente y cierta posibilidad de tener que librar una guerra de defensa nacional por causa de una ocupación extranjera. Un discurso oficial que informa en torno a la necesidad de equipar a la Fuerza Armada Nacional —FAN— con nuevos sistemas de armas, y de dotar a combatientes de la reserva nacional. Adicionalmente, el país se encuentra profundamente dividido: la violencia (en un pasado no muy lejano, hace apenas cuatro años), cobró la vida de numerosos venezolanos, enfrentados en tensiones y disturbios internos. (2008, p.302).

Otro bloque que viene posicionándose es la Unión de Naciones Suramericanas —Unasur—, escenario liderado por Brasil y Venezuela, en este caso se promueve un tratamiento multilateral del problema de la seguridad, sin la intervención de Norte América. Unasur ha mirado con reservas tanto la propuesta de lucha contra el terrorismo global liderado por los Estado Unidos, como la agenda de la OEA. Para ello se creó el Consejo de Seguridad y Defensa —CSD—, conformado por los ministros de defensa de los países miembros de esta organización. Este consejo tiene como agenda de trabajo cuatro componentes: política de defensa; cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz; industria y tecnología de la defensa; y formación y capacitación. Los siguientes puntos se presentan en el documento declaración de Santiago de Chile que formaliza el CSD:

### **1. Políticas de defensa**

- a. Crear una red para intercambiar información sobre políticas de defensa.
- b. Realizar un seminario sobre modernización de los Ministerios de Defensa.
- c. Compartir y dar transparencia a la información sobre gastos e indicadores económicos de la defensa.
- d. Propiciar la definición de enfoques conceptuales.
- e. Identificar los factores de riesgo y amenazas que puedan afectar la paz regional y mundial.
- f. Crear un mecanismo para contribuir a la articulación de posiciones conjuntas de la región en foros multilaterales sobre defensa.

g. Proponer el establecimiento de un mecanismo de consulta, información y evaluación inmediata ante situaciones de riesgo para la paz de nuestras naciones, en conformidad con el Tratado de Unasur.

## **2. Cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz**

- a. Planificar un ejercicio combinado de asistencia en caso de catástrofe o desastres naturales.
- b. Organizar una conferencia sobre lecciones aprendidas en operaciones de paz, tanto en el ámbito interno como multilateral.
- c. Elaborar un inventario de las capacidades de defensa que los países ofrecen para apoyar las acciones humanitarias.
- d. Intercambiar experiencias en el campo de las acciones humanitarias a fin de establecer mecanismos de respuesta inmediata para la activación de acciones humanitarias frente a situaciones de desastres naturales.

## **3. Industria y tecnología de la defensa**

- a. Elaborar un diagnóstico de la industria de defensa de los países miembros identificando capacidades y áreas de asociación estratégicas, para promover la complementariedad, la investigación y la transferencia tecnológica.
- b. Promover iniciativas bilaterales y multilaterales de cooperación y producción de la industria para la defensa en el marco de las naciones integrantes de este consejo.

## **4. Formación y capacitación**

- a. Elaborar un registro de las academias y centros de estudio en defensa y de sus programas y crear una red suramericana de capacitación y formación en defensa, que permita el intercambio de experiencias y el desarrollo de programas conjuntos.
- b. Proponer programas de intercambio docente y estudiantil, homologación, evaluación y acreditación de estudios, reconocimiento de títulos y becas entre las instituciones existentes, en materias de defensa.
- c. Constituir y poner en funcionamiento el Centro Suramericano de Estudios Estratégicos de Defensa —CSEED—, y encargar a un grupo de trabajo dirigido por Argentina, en un plazo de 60 días, la elaboración de la propuesta de su estatuto.

d. Realizar durante noviembre de 2009, en Río de Janeiro, el Primer Encuentro Suramericano de Estudios Estratégicos (Ier ESEE)” (Declaración de Santiago de Chile, 2010).

No obstante, el proceso de creación del Consejo no estuvo exento de las tensiones presentes en los gobiernos del continente. Por ejemplo, “Uribe en Colombia, alegaba que no había necesidad de crearse un Consejo Sudamericano puesto que la OEA y el Consejo de Seguridad de la ONU ya tienen este papel legítima y legalmente” (Montoya, 2009). El punto de mayor tensión, desde la perspectiva colombiana, era el reconocimiento de las FARC como un grupo terrorista.

Basados en este autor, presentamos a manera de ilustración, un cuadro que sintetiza las cumbres y reuniones de Unasur:

<b>Fecha</b>	<b>Cumbre</b>	<b>Temas</b>	<b>Decisiones</b>
16 de diciembre de 2008	Cúpula Extraordinaria de Unasur en Costa do Sauípe, Bahía, Brasil.	Creación del CDS, reporte de Chile sobre los acontecimientos en Pando, Bolivia.	Creación del Consejo de Defensa Sudamericano de Unasur.
9 y 10 de marzo de 2009	Primera Reunión de Ministros y Ministras de Defensa del CDS en Santiago de Chile.	Consolidar Sudamérica como una zona de paz. Construir una Identidad sudamericana en materia de defensa, y unidad de América Latina y el Caribe. Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa.	Formalización de la propuesta de creación del CSEED: a) Elaborar un registro de las academias y centros de estudio en defensa. b) Constituir y poner en funcionamiento el CSEED. c) Realizar durante noviembre de 2009, en Río de Janeiro, el Primer Encuentro Sudamericano de Estudios Estratégicos.

Fecha	Cumbre	Temas	Decisiones
10 de agosto de 2009	III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión de Naciones Sudamericanas —Unasur—, en Quito.	Desarrollo sustentable. Iniciativa para incremento de fuentes alternativas y más limpias de energía. Fomento a la acciones de promoción de identidad sudamericana y de los Derechos Humanos. Congratulación a la Primera Reunión de Ministros y Ministras de Defensa del CD.	Aporte al compromiso con el Parlamento sudamericano. Transferencia de la Presidencia Pro Tempore de Unasur de Chile para Ecuador.
28 de agosto de 2009	Reunión Extraordinaria del Consejo de jefes y jefas de Estado de la Unión de Naciones Sudamericanas en Bariloche.	Acuerdos militares entre Colombia y Estados Unidos.	Compromiso de fortalecimiento de la lucha y cooperación contra el terrorismo.  Condena a los acuerdos de defensa que incluyan la presencia de fuerzas militares extranjeras (en la región) que con sus medios y recursos vinculados a objetivos propios que amenacen a cualquier país de Sudamérica.  Realizar una Reunión extraordinaria del CDS, en septiembre de 2009.
15 de septiembre de 2009	Reunión Extraordinaria de Ministros de Defensa y Cancilleres de Unasur, en Quito.	Acuerdos militares entre Colombia y Estados Unidos.	No se produjo una declaración final. Sí se elaboró una propuesta de diseño de medidas de confianza mutua y transparencia de los acuerdos militares.

Fecha	Cumbre	Temas	Decisiones
10 al 13 de noviembre de 2009w	I Encuentro Sudamericano de Estudios Estratégicos en Río de Janeiro.	Industria de Defensa; Nuevas amenazas; acuerdos militares Colombia - Estados Unidos.	Baja participación sudamericana, en especial de Argentina y Chile que debían coorganizar ese encuentro. No se comentó sobre el CSEED.

Fuente: Alberto. Montoya (2009). *Las percepciones sudamericanas sobre la creación del Centro Sudamericano de Estudios Estratégicos para la Defensa (CSEED) de Unasur*. Red Latinoamericana de Seguridad y Defensa. Versión electrónica disponible en: [http:// www.resdal.org/](http://www.resdal.org/), recuperado: 26 de julio de 2010. pp.10-11.

Como se observa el Consejo de Seguridad y Defensa, en su estructura y enfoque es un tanto ortodoxo en lo concerniente al tema de seguridad, en primer lugar, su conformación está en manos de los ministros de defensa. En segundo lugar, su accionar se dirige a la cooperación militar, las operaciones paz y ayuda humanitaria en caso de desastre, esto reafirmaría la idea de la cooperación en materia de seguridad. Finalmente, se proponen los programas de capacitación, a través de la creación de un centro de estudios de defensa. Lo interesante de esta iniciativa, es la creación de un espacio que posibilita analizar las necesidades regionales de defensa y el diálogo entre los ministros de área, lo cual puede promover la distensión de conflictos entre los países.

### La seguridad en América Latina y las agendas de los Estados

En esta tercera parte se afirma como el protagonista de la agenda de seguridad no son los Estados Unidos, ni las Organizaciones Multilaterales como la OEA, Unasur o el ALBA, son los gobiernos que buscan incidir en temas estratégicos de seguridad, la característica es que prima, el interés particular, sin embargo, los efectos son regionales.

En este caso corresponde a los gobiernos definir las lecturas frente a la seguridad, esto parte del principio de la soberanía de los Estados. Aquí prevalecen sus propias lógicas e intereses, es decir que priman los factores ideológicos, políticos, económicos o inclusive de orden público interno y se manifiestan en términos de problema regional o de conflicto frente a otro estado generando tensiones y

amenazas de guerra entre los mismos. En esta última parte se mencionarán tres casos: México, Colombia-Venezuela y Brasil.

Como señala Mason:

El ensanchamiento del constructo de la seguridad para incluir individuos y grupos transnacionales o subnacionales más grandes como referentes de seguridad, así como la inclusión de dimensiones no militares de seguridad y amenazas a la misma, y establecer un contexto global para el suministro de seguridad, han ocasionado en una nueva conceptualización que es tan significativa como compleja. El dilema actual de Colombia parece ejemplificar esta naturaleza multidimensional de la inestabilidad y la inseguridad (Mason, 2000, p.85).

Dicha naturaleza está relacionada con el cambio que ha sufrido el concepto de seguridad desde el escenario desde las relaciones internacionales. En efecto, a raíz del ‘cuarto debate’ al interior de las relaciones internacionales ha permitido la crítica a los supuestos de la seguridad desde diferentes ópticas<sup>XIV</sup> “como el postestructuralismo, el postcolonialismo, el feminismo y el constructivismo” (Lipshutz, 1995, p.2). Siguiendo a Tickner, son dos los aspectos de la seguridad que han sido reevaluados. Primero, la idea de que seguridad equivale a la seguridad nacional o la seguridad del Estado de posibles agresiones externas. Segundo, el carácter militar de las amenazas<sup>XV</sup> a la seguridad (Tickner, 2004).

En este escenario las Fuerzas Armadas siguen ocupando un papel protagónico, en temas no solo de defensa, sino de los problemas sociales internos, presentando con ello un retroceso frente en el tema de separación de las fuerzas armadas frente a los conflictos sociales internos (Benítez, 2009, p.3). Particularmente, en países como México, Colombia y Venezuela, todos ellos con situaciones particulares. En México y varios países de Centro América, el incremento de la violencia producto de las mafias relacionadas con el narcotráfico, el crimen organizado y las pandillas, ha ocasionado inestabilidad social y política. Lo anterior unido a la debilidad institucional y bajos niveles de desarrollo genera un efecto desestabilizador. La salida ha tenido un mayor protagonismo de las fuerzas armadas. Crisis similares pero de mayor generalización enfrentan los países del Caribe (Benítez, 2009, p.5). Lo anterior implica una militarización de la seguridad en la región, (Dammert y Bailey, 2009) que tiene varias aristas de análisis. En primer lugar, en el contexto latinoamericano las transiciones democráticas fortalecieron procesos de subordinación militar al poder civil<sup>XVI</sup>. Esto significa que la fuerza

militar se debe centrar en los aspectos de profesionalización de sus hombres y en tareas específicas de seguridad externa. Traer a los militares a ejercer funciones de seguridad interna, trabajo policiaco por excelencia, configura una distorsión de funciones que en nada contribuye a la generación de desarrollo humano. La respuesta militar, aunque efectiva y legítimamente aceptada por amplios sectores, tiene efectos negativos en la relación Policía – Fuerzas Armadas (que con la excepción de Colombia, FF.AA. y Policía no están adscritas bajo el mismo ministerio, en nuestro caso, ambas se encuentran adscritas al Ministerio de Defensa, pero en la mayoría de los casos las fuerzas policiales responden a lo que en Colombia corresponde al Ministerio del Interior). En primer lugar, porque “la formación y la naturaleza de la institución militar, que no son apropiadas para la función policial. La formación castrense pone énfasis en la jerarquía, la disciplina y las estructuras de mando. Se cultiva un sentido de espíritu de cuerpo desligado de la sociedad, lo cual refuerza sus niveles de autonomía política y profesional” (Dammert y Bailey, 2007).

En segundo lugar, porque “el entrenamiento militar hace hincapié en el uso de las armas, temas de logística, movilización y transporte de tropas, la importancia del secreto, así como estrategias y tácticas diseñadas para aniquilar al enemigo. En contraste, la función policial busca prevenir y controlar la delincuencia dentro del marco legal con estrategias de disuasión y control que involucren el menor uso de la fuerza necesaria para solucionar problemas y preservar el orden público” (Dammert y Bailey, 2007).

El reto de la región está en buscar que la conducción civil no se pierda de vista por la participación de las Fuerzas Militares. En palabras de Goodman:

El reto se centra en proveer a las Fuerzas Armadas de la región con los recursos necesarios para que puedan llevar a cabo sus funciones esenciales de defensa nacional, al tiempo que se fortalecen las capacidades civiles. Tal reto debe ser superado a través de guías, brindadas a las Fuerzas por planes nacionales de defensa diseñados por civiles, y por una administración civil de las instituciones nacionales de defensa. Al mismo tiempo, la conducción civil debe desarrollar capacidades para proveer a los ciudadanos de los servicios básicos, de manera tal que los políticos ya no sientan la necesidad de llamar a las tropas para cubrir dicho vacío. Así es como se debe continuar el camino de descongelamiento de las relaciones cívico-militares en América Latina, contribuyendo positivamente a la construcción de sistemas políticos democráticos (Goodman, Louis. Red Latinoamericana de Seguridad y Defensa. Versión Electrónica).

## La agenda de la seguridad en Colombia y las tensiones entre Venezuela y Ecuador

El caso Colombia, es sin lugar a dudas, el más representativo en el tema de la seguridad en particular porque se evidencia un giro de paradigma entre el antiguo modelo de seguridad y el nuevo modelo. En este sentido, las tensiones tradicionales entre Colombia y Venezuela hasta la década de 1990 se referían al problema limítrofe en la zona petrolera del golfo de Venezuela, delitos como el robo de vehículos, migración y minería ilegal, en este escenario primaban las salidas formales para la resolución del conflicto caracterizado por la creación de espacios con un marco interinstitucional (Illera, 2008).

Sin embargo, esta situación ha variado sustancialmente, por los cambios políticos acaecidos en ambos países, lo que ha generado dos formas diferentes de entender la seguridad y por el relacionamiento que se tiene con los Estados Unidos (Illera, 2008). Este caso constituye, como dice Tokatlian, un caso peculiar de dilema de seguridad: El hecho central es que ni Bogotá ni Caracas creen que lo que hace el vecino lo efectúa en clave de disuasión (*deterrence* en nomenclatura anglosajona). Lo que parece prevalecer es la percepción de que los dos se proponen la reversión (*roll back* en nomenclatura anglosajona), es decir, que Bogotá aspira (con la ayuda de Estados Unidos) a dar marcha atrás a la Revolución Bolivariana de Chávez y que Caracas pretende (con la ayuda de las FARC) promover la caída del régimen de Seguridad Democrática de Uribe (Tokatlian, 2009).

El siglo XXI, se ha caracterizado por el aumento de las tensiones entre Colombia, Venezuela y Ecuador. Los puntos de discordia tienen relación con la regionalización<sup>xvii</sup> del conflicto armado colombiano, la forma como se reinterpreto por parte del gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), al ubicarlo como una lucha contra el terrorismo y la relación de Colombia con los Estados Unidos a través del “Plan Colombia”. De acuerdo a Diana Rojas, “la política del actual gobierno colombiano ha insistido de forma permanente en una reinterpretación del conflicto armado en términos de una amenaza terrorista y no de un enfrentamiento político (...) la fusión entre lucha antinarcóticos y lucha contrainsurgente ha consolidado la inscripción del conflicto colombiano en las dinámicas de la globalización y la adopción de varias de las características de las llamadas nuevas guerras. (...) ello ha hecho que la guerra se desnacionalice y se recontextualice en un ámbito más global, lo cual —a su vez— modifica las condiciones locales de su desarrollo” (Rojas, 2006).



La guerra en Colombia ha dejado de ser una lucha interna para constituirse en un conflicto de carácter regional, en la medida en que su impacto ha afectado cada vez más los países vecinos (Venezuela, Ecuador, Perú y Panamá), en temas como el desplazamiento de personas que cruzan las fronteras en busca de refugio; las incursiones de los actores armados a territorio vecino con el propósito de establecer posiciones de retaguardia; y el tráfico de armas y drogas (Pizarro, 2004). Para César Montúfar, la situación se manifiesta así:

El desplazamiento de grandes grupos de personas por razones de violencia implica el riesgo de una grave crisis humanitaria, y la violación de los derechos humanos elementales y de normas básicas del derecho internacional. Si aún más, este fenómeno adquiere características regionales e involucra a poblaciones de otros países, se corre el peligro de una crisis internacional en que tensiones entre grupos nacionales diversos podrían complicar aún más el problema. Lamentablemente, pareciera una tendencia irrefutable que los desplazamientos se están convirtiendo en un problema que involucra a las regiones de los países que colindan con las zonas de mayor conflicto en Colombia. En este contexto, las provincias de la frontera norte ecuatoriana son extremadamente vulnerables a este fenómeno (Vargas, 2006).

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que Estados Unidos ha desempeñado un papel importante en la regionalización del conflicto colombiano. La política auspiciada por este país en la lucha contra el narcotráfico y la insurgencia ha implicado su apoyo económico, militar y táctico al Estado colombiano, estrategia que ha tomado forma en el denominado “Plan Colombia”. Colombia puede ser el caso paradigmático de Suramérica cuando de la aplicación del discurso estadounidense se trata. En efecto, las estrategias de seguridad dictadas por los Estados Unidos son asumidas con fervor por la política de la “seguridad democrática”. La estrategia del Presidente Uribe en ese momento fue validar el discurso guerrillero de la nueva doctrina estadounidense, para que se le concediera el estatus de terroristas a las FARC, con la intención de que los fondos destinados para la lucha antidrogas pudieran ser utilizados también para el combate a la insurgencia, lo que ha ocasionado el progresivo involucramiento de las Fuerzas Armadas en la lucha antinarcóticos, lo que no es común en los países de la región. Su participación, señala Vargas, “se debe a la securitización, por parte de Estados Unidos, del problema de las drogas. A esto se debe sumar la unión que se ha dado entre lucha contrainsurgente y lucha antinarcóticos, considerando que el narcotráfico es la

causa por la cual existen los grupos guerrilleros y viceversa. El Plan Colombia es la aplicación de esta lectura de la problemática colombiana en el diseño y ejecución de las políticas públicas” (Vargas, 2006).

Este modelo ha provocado preocupación entre los países vecinos, en particular en relación con la fumigación de extensas zonas de cultivos ilícitos, muchas de ellas ubicadas en las fronteras del país, principalmente en el sur, en los límites con Ecuador y Perú. Por este motivo se presentan continuos debates diplomáticos, promovidos por los países vecinos, que buscan hacer visibles los efectos de estas fumigaciones sobre la salud de las personas y los daños ambientales producidos por ellas. Adicionalmente, los combates entre el ejército y los grupos insurgentes, así como el fortalecimiento del paramilitarismo en estas regiones del país, han agravado el fenómeno de los refugiados en las zonas de frontera con países como Panamá, Venezuela, Ecuador y Perú, generando una preocupación adicional por la situación de las víctimas del conflicto.

Esta regionalización ha generado fuertes tensiones entre Colombia, Ecuador y Venezuela, con profundas repercusiones en las relaciones entre estos países. Dos hechos son notorios en cuanto al manejo de la seguridad desde Colombia y la regionalización del conflicto armado. En primer lugar, la muerte de Raúl Reyes, quien pertenecía al secretariado de las FARC. En segundo lugar, la negativa de Venezuela en señalar como grupo terrorista a la FARC.

El primero de marzo de 2008, Colombia bombardeó un campamento de las FARC ubicado en territorio ecuatoriano, dando muerte a ‘Raúl Reyes’. El Estado colombiano argumentó su incursión como un ataque de “legítima defensa preventiva”, amparada en la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU. Dicha resolución está orientada a la creación de disposiciones dirigidas a atacar las fuentes de financiación al terrorismo y aprobar una normatividad que lo tipifique. Además, prohíbe a los Estados miembros apoyar a personas o entidades que estén implicadas en acciones terroristas. Se hace especial énfasis en el desarrollo de medidas de cooperación en materia de asistencia, ayuda judicial, administrativa y policial e intercambio de información, así como en la obligación de denegar el asilo a quienes financien o cometan actos terroristas. Sin embargo, esta resolución tiene importantes vacíos. Uno de los principales es la ausencia de una definición clara del concepto “terrorismo”, con lo cual muchos países tipifican actos ilícitos o legítimos como actos terroristas, criminalizando con ello la protesta social

o limitando el ejercicio normal de la oposición (Andreu, 2003). De igual manera, bajo el amparo de esta medida, Estados Unidos atacó a Afganistán, so pretexto de que ese país protegía a terroristas; esta acción trajo consigo la adopción de la llamada «legítima defensa preventiva», con la cual cualquier país se puede arrojar el derecho de atacar a otro, sobre el supuesto de estar en riesgo su seguridad.

Por su parte, el gobierno de Ecuador vio esta incursión como una violación a la soberanía de su territorio y la calificó como una “masacre”, mientras que Venezuela consideró el hecho como una agresión que afectaba a la región. Ecuador llamó a consultas a su embajador en Colombia, mientras que Venezuela ordenó movilizar a las tropas en la frontera y el cierre de la Embajada de Venezuela en Bogotá (El País, 2008). Lo cierto es que a partir de la incursión de Colombia en territorio venezolano, la desconfianza y la agresión verbal entre los mandatarios ha sido una constante.

## Conclusiones

Frente al tema de la seguridad existe un giro en su tratamiento y en la comprensión misma del concepto, hasta el final de la guerra Fría la idea era que seguridad equivalía a la seguridad nacional o a la seguridad del Estado frente a posibles agresiones externas. Sin embargo, desde la última década del siglo XX, el concepto ha cambiado, a este se suman aspectos como el de la seguridad humana y la seguridad como amenaza frente a un posible daño, “guerra preventiva”.

Hoy en día, la seguridad pasa por dimensiones complejas y diversas, por lo menos tres lógicas diferentes confluyen en materia de seguridad: la global, la hemisférica y la bilateral. Cada una de ellas con lecturas sobre su origen y de cooperación disímiles, la global se enfrenta a problemas como el terrorismo transnacional; la hemisférica se enfrenta a problemas más cercanos como el narcotráfico y las bandas criminales; finalmente, los países han construido nuevos discursos sobre la seguridad, que dependen de los intereses ideológicos y políticos propios de cada gobierno.

El modelo de seguridad desarrollado en América Latina tiene diferentes matices, ya que la agenda responde a lógicas tanto internacionales como internas. Por un lado, existen intereses transnacionales como la lucha contra el narcotráfico, el tráfico de armas, la migración y el desarme nuclear. Por otro lado, se encuentran

las necesidades propias de los países, como la inestabilidad institucional, la pobreza, la violencia y la corrupción.

De tal manera que se presentan dos niveles que deben tenerse en cuenta para tratar el tema de la seguridad: el plano internacional y el plano interno. A nivel internacional prevalecen los discursos que tienden a la cooperación multilateral, tanto en información como en operaciones policivas conjuntas, acuerdos que están dirigidos a contrarrestar las rutas de comercio ilegal y a desarticular las redes de narcotraficantes y comerciantes ilegales internacionales. En el ámbito interno, las estrategias para poner en marcha acciones de seguridad pueden variar y afectar de distinta forma, tanto a las organizaciones delincuenciales como a los movimientos y organizaciones sociales, a los cuales se intenta deslegitimar o desmovilizar acusándolos de terrorismo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agamben, G. (2004). Estado de excepción. Buenos Aires: Adriana Hidalgo.
- Aguire, M. (2003). La estrategia de seguridad en la nueva época Bush: la guerra preventiva y la ideología del imperio. Barcelona: Icaria. p. 237.
- Andreu-Guzmán, F. (2003). Terrorismo y derechos humanos: nuevos retos y viejos peligros. Alemania: Internacional Commission of Jurists.
- Alcántara, M. (2008). La escala de la izquierda. Revista Nueva sociedad, 217. Nueva Sociedad: Caracas.
- Amartya, S. (1983). Los bienes y la gente. Revista Comercio Exterior, (33), 12. Colombia. p. 154.
- Aristizábal, D.; Cubides, J. y Jiménez, C. (2005). Discursos y narrativas de las reformas estructurales en la élite intelectual colombiana. En: Estrada Álvarez, J. Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia - Convenio Andrés Bello – Colciencias.
- Bauman, Z. (2002). La sociedad sitiada. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Benítez, R. (2009). Los desafíos de la seguridad y la defensa en Latinoamérica. Entre las nuevas amenazas, la nueva geopolítica y los viejos conflictos. Anuario 2009 de la Seguridad regional en América Latina y el Caribe. Bogotá: Friederich Ebert Stiftung.
- Benítez, R. (2004). El sistema de seguridad hemisférica y el contexto político regional: la revisión del sistema OEA-JID-TIAR. Seminario “Defensa Europa – América Latina”. Santiago de Chile: Chaire Mercosur de Sciences Po - Francia y FLACSO Chile.
- Biersteker, T. (2009). The parochialism of hegemony: challenges for ‘American’ International Relations. Tickner, A. & Waeber, O. (eds.). International Relations Scholarship around the world. London: Routledge. pp. 308-327.

- Borda, S. (2005). La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?. *Revista Colombia Internacional*. (65). pp. 66-89. Recuperado de: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-56122007000100004&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-56122007000100004&lng=en&tlng=es)
- Bonilla, D. (2010). Estado-Nación y Globalización: Soberanía absoluta soberanía porosa y soberanía vacía. Estado, soberanía y globalización. Bogotá: Universidad de los Andes y Siglo del hombre editores.
- Bourdieu, P. (2005). Dos imperialismos de lo universal. Repensar los Estados Unidos. Para una sociología del hiperpoder. Barcelona: Anthrosop.
- Carrión, F. (2009). 120 estrategias y 36 experiencias de seguridad ciudadana. Quito: FLACSO.
- Caro, O. (2006). La doctrina Bush de la guerra preventiva: ¿evolución del ius ad bellum o vuelta al Medioevo?. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*. (105). Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana. pp. 399-429.
- Calveiro, P. (2007). La centralidad de la guerra y lo concentracionario en la reorganización global del poder. Políticas de terror. Las formas del terrorismo de Estado en la globalización. Buenos Aires: Ad-Hoc. CIAJ.
- Carvajal, J. (2008). La seguridad dentro del Estado de Garantías. Bogotá: Ilsa.
- Celi, P. (2009). Los desafíos de la seguridad y la defensa en Latinoamérica. Entre las nuevas amenazas, la nueva geopolítica y los viejos conflictos. Anuario 2009 de la Seguridad regional en América Latina y el Caribe. Bogotá: Friederich Ebert Stiftung.
- Cruz, C. y Ortega, F. (2010). Pensando el futuro: consideraciones sobre FFMM y post conflicto en Colombia. Colombia: escenarios posibles de paz o de guerra. Vargas Velásquez, A. (Ed). Bogotá: Universidad Nacional, Instituto de Investigaciones jurídico sociales 'Gerardo Molina' UNIJUS.
- Dammert, L. y Bailey, J. (2007). ¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?. *Foreign Affairs - En Español*. Chile: Flacso.
- Dammert, L. (2007). "Seguridad Pública en América Latina: ¿Qué pueden hacer los gobiernos locales?". *Revista Nueva Sociedad*. (212). Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. pp. 69-81.
- Dammert, L. (2005). *Violencia Criminal y Seguridad Ciudadana en Chile*. Santiago De Chile: Cepal.
- Diamint, R. (2009). Los desafíos de la seguridad y la defensa en Latinoamérica. Entre las nuevas amenazas, la nueva geopolítica y los viejos conflictos. Anuario 2009 de la Seguridad regional en América Latina y el Caribe. Bogotá: Friederich Ebert Stiftung.
- Diamint, R. (1999). Estado y sociedad civil ante la cuestión cívico-militar en los noventa. Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas. Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella – Nuevo Hacer Control civil y– Grupo Editor Latinoamericano.

## •Bibliografía•

- Donadio, M. (2003). *Las Relaciones Cívico-Militares y la Construcción de Instituciones en América Latina: Enfrentando la Crisis de las Jóvenes Democracias*. Texas: Red Latinoamericana de Seguridad y Defensa. Recuperado de: <http://www.resdal.org/Archivo/d00001a3.htm>
- El País. (2008, 2 de marzo). La muerte de 'Raúl Reyes' desencadena una crisis diplomática entre Colombia, Venezuela y Ecuador. El País.com. Recuperado de: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/muerte/Raul/Reyes/desencadena/crisis/diplomatica/Colombia/Venezuela/Ecuador/elpeuint/20080302elpeuint\\_8/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/muerte/Raul/Reyes/desencadena/crisis/diplomatica/Colombia/Venezuela/Ecuador/elpeuint/20080302elpeuint_8/Tes)
- Estévez, J. (2006). *El revés del derecho*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Fantasia, R. (2005). *Una dictadura sobre el proletariado: represión sindical y explotación obrera. Repensar los Estados Unidos. Para una sociología del hiperpoder*. Barcelona: Anthropos.
- Fraser, N. (2006). Reinventar la justicia en un mundo globalizado. *Revista New Left Review*, 36. Madrid: Akal.
- Fuentes, C. y Rojas, F. (2004). *Gobernabilidad, Seguridad y Diplomacia de Cumbres*. Santiago de Chile: FLACSO.
- García, B. (2010). *La Nueva Izquierda. El poder de la utopía*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Goodman, L. (2010). *Las Relaciones Cívico-Militares Latinoamericanas en el Siglo XXI*. Red Latinoamericana de Seguridad y Defensa. Recuperado de: <http://www.resdal.org/atlas/paper-goodman-region.html>
- Goucha, M. y Maresia, C. (2005). *Promover la Seguridad Humana: Marcos Éticos, Normativos y Educativos en América Latina y el Caribe*. París: Unesco-Flacso.
- Grandi, J. y Schutt, D. (1996). El Mercosur en 1996: ¿consolidación o incertidumbre?. *Revista Análisis Político*. 29. Bogotá: IEPRI, Universidad Nacional.
- Grasa, R. (2007). Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana. *Revista Cidob D'Afers Internationals*. 76. Barcelona: Fundación Cidob.
- Gray, J. (2004). *Al Qaeda y lo que significa ser moderno*. Barcelona: Paidós.
- Harvey, D. (2003). *Espacios de Esperanza*. Madrid: Akal.
- Heine, J. (2001). ¿Choque, fin u otro Chernobyl?. *Estudios Internacionales*, 34 (136), pp. 7-19. doi:10.5354/0719-3769.2001.14731
- Hirst M. (2003). *Seguridad regional en las Américas*. Buenos Aires: Mimeo.
- Hobsbawm, E. (1997). *Historia del siglo XX*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Hoffmann, S. (1991). *Una ciencia social norteamericana: Relaciones Internacionales*. Jano y Minerva. Buenos Aires: GEL. pp. 17-36.

- Howard M. y Louis, W.R. (1999). *Historia de Oxford del siglo XX*. Madrid: Editorial Planeta.
- Illera, O. (2008). *Colombia y Venezuela: dos maneras de comprender la seguridad. Vecindario agitado Colombia y Venezuela: entre la hermandad y la conflictividad*. Bogotá: Editorial Javeriana.
- Institute for American Values. (2002). *Por qué luchamos. Análisis Político*. 45. María Mercedes Uricoechea (trad). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. pp. 79-93.
- Jiménez, C. (2008). *El estatuto de seguridad: Un estudio de caso*. Ponencia presentada en el Primer Congreso de Ciencia Política en Colombia. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Kaldor, M. (2001). *Las Nuevas Guerras. La violencia organizada en la era global*. Barcelona: Kriterion Tusquest.
- Keohane, R. (1993). *Instituciones Internacionales y poder estatal*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Keohane, R. (1984). *After Hegemony: Cooperation and discord in the world Political Economy*. New Jersey: Princeton University Press.
- Kurtenbach, S. (2003). *El nuevo escenario de (in)seguridad en América Latina: ¿amenaza para la democracia?*. Bodemer, K. (ed). *El nuevo escenario de (in)seguridad en América Latina ¿Amenaza para la democracia?* Caracas: Nueva Sociedad. pp. 11-37.
- Larez, V. (2008, 27 de noviembre). *Chávez y Medvedev firman 15 acuerdos*. El Tiempo.com. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3208602>
- Leal, F. (2007). *La inseguridad de la seguridad*. Bogotá: Planeta.
- Leal, F. (2002). *La seguridad Nacional a la deriva*. Bogotá: Alfaomega, Ceso, Uniandes, FLACSO.
- Leal, F. (2007). *Una mirada a la seguridad en la región andina*. Ponencia. Sin publicar.
- Leal, F. (1994). *El oficio de la guerra. La Seguridad Nacional en Colombia*. Bogotá: Tercer mundo editores, IEPRI.
- Libreros, D. y Sarmiento, L. (2005). *La hegemonía de la oligarquía financiero-terrateniente en Colombia*. *Revista Espacio Crítico*. Recuperado de: <http://www.espaciocritico.com/Revista.asp?numero=8&articulo=314>
- Lipschutz, R. (1995). *On security*. New York: Columbia University Press.
- Mantilla, S. et al. (2005). *La nueva doctrina de seguridad de Bush y sus implicaciones en la región andina. Las políticas de seguridad y sus implicaciones para la región andina*. Bogotá: Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.
- Mason, A. & Tickner, A. (2006). *A Transregional Security Cartography of the Andes*. Drake Paul W. & Eric Hershberg (eds.). *State and Society in Conflict: Comparative Perspectives on Andean Crises*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. pp. 74-98.



## •Bibliografía•

- Mason, A. (2000). "La crisis de seguridad en Colombia: Causas y Consecuencias Internacionales de un Estado en vía de fracaso". *Revista Colombia Internacional*. Bogotá: Universidad de los Andes. pp. 82-102.
- Mearsheimer, J. (1995). The false promise of international institutions. *International Security*. 19, (3). Cambridge: The MIT press. pp. 5-49.
- Mercosur. (1991). Tratado para la constitución de un mercado común entre la República de Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay. [Mercosur.org.uy](http://www.mercosur.org.uy/innovaportal/file/655/1/CMC_1991_TRATADO_ES_Asuncion.pdf). Recuperado de: [http://www.mercosur.org.uy/innovaportal/file/655/1/CMC\\_1991\\_TRATADO\\_ES\\_Asuncion.pdf](http://www.mercosur.org.uy/innovaportal/file/655/1/CMC_1991_TRATADO_ES_Asuncion.pdf)
- Mercosur. (2002). Protocolo de olivos para la solución de controversias en el Mercosur. [Mercosur.org.uy](http://www.mercosur.org.uy/innovaportal/file/102/1/Protocolo%20Olivos_ES.pdf). Recuperado de: [http://www.mercosur.org.uy/innovaportal/file/102/1/Protocolo%20Olivos\\_ES.pdf](http://www.mercosur.org.uy/innovaportal/file/102/1/Protocolo%20Olivos_ES.pdf)
- Mercosur/Cmc/Dec. N° 37/03. (2003). Reglamento del protocolo de olivos para la solución de controversias en el Mercosur. [Mercosur.org.uy](http://www.mercosur.org.uy/show?contentid=579). Recuperado de: <http://www.mercosur.org.uy/show?contentid=579>
- Mora, A. (2005). El consenso de Washington como prescripción política. Aspectos históricos, teóricos y críticos. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Montoya, A. (2009). Las percepciones sudamericanas sobre la creación del Centro Sudamericano de Estudios Estratégicos para la Defensa (CSEED) de Unasur. *Red Latinoamericana de Seguridad y Defensa*. Recuperado de: <http://www.resdal.org>
- Montúfar, C. (2004). Terrorismo y Seguridad Andino-Brasileña en Agenda de Seguridad Andino Brasileña: Primeras aproximaciones. Marco Cepik y Socorro Ramírez, (eds). Bogotá: Universidad Federal Rio Grande do Sul.
- Moreno, J. (2005). La emergencia de una nueva lógica de seguridad política. *Revista Colombia Internacional*, 62. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. pp. 148-161.
- Organización de las Naciones Unidas. (2002). Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Egipto, documento de las Naciones Unidas, CCPR-CO-76-EGY.
- Organización de Estados Americanos. (2003). Declaración sobre Seguridad en las Américas. Recuperado de: [http://www.oas.org/36AG/espanol/doc\\_referencia/DeclaracionMexico\\_Seguridad.pdf](http://www.oas.org/36AG/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf)
- Orozco, G. (2006). El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. 20, (1). Santiago de Chile: FLACSO. pp. 141-162.
- Pabón, N. (2008). Las relaciones cívico-militares en la política de seguridad democrática. Alejo Vargas Velásquez (ed). *Perspectivas actuales de la seguridad y la defensa en Colombia y América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Peral, L. (2005). Las amenazas a la seguridad humana y el problema de los medios de acción. Reflexiones acerca del resultado de la cumbre mundial de 2005 sobre la reforma de la ONU. Documento de trabajo n° 15. Madrid: FRDE.

- Pfaff, W. (2002). El resurgimiento del destino manifiesto. *Política Exterior*. (XVI), 86. España: Estudios de Política Exterior SA. pp. 85- 93.
- Pizarro, E. (2004). Una democracia asediada. Balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Portes, A. (2004). El Desarrollo Futuro de América Latina. Neoliberalismo, clases sociales y transnacionalismo. Bogotá: ILSA.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (1994). Informe sobre desarrollo humano 1994. Nueva York: United Nations Publications.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (1991). Informe desarrollo humano. Bogotá: Tercer mundo editores. p. 57.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (1994). "Informe desarrollo humano". México DF: Fondo de Cultura Económica de México.
- Puello, J. (2009). Nueva gramática del neo-liberalismo. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Rajagopal, B. (2005). El derecho internacional desde abajo. Bogotá: ILSA.
- Ramírez, S. (2008). El acercamiento suramericano y la Construcción de Unasur, Ponencia presentada en el marco del primer congreso de ciencia política. Bogotá: Universidad de los Andes. Recuperado de: <http://congresocienciapolitica.uniandes.edu.co>
- Rojas, F. (2000). Repensando la seguridad en América Latina: nuevas demandas conceptuales. *Revista Análisis*, (15), 2. Santiago de Chile: Fasoc.
- Rojas, F. (2004). Proyección de escenarios de seguridad y defensa en América Latina. Enfoques sub-regionales de la seguridad hemisférica. Quito: FLACSO.
- Rodríguez, E. (2007). Estado del miedo. El terrorismo como nuevo rudimento legitimador del Estado de malestar. Políticas de terror. Las formas del terrorismo de Estado en la globalización. Buenos Aires: Ad-Hoc. CIAJ. pp. 87-88.
- Rojas, F. (2004). Proyección de escenarios de seguridad y defensa en América Latina. Enfoques sub-regionales de la seguridad hemisférica. Quito: FLACSO.
- Rojas, D. (2007). Plan Colombia II: ¿más de lo mismo?. *Revista Colombia Internacional*. 65. Bogotá: Universidad de los Andes. pp. 14-37.
- Rojas, D. (2006). Estados Unidos y la guerra en Colombia. Gonzalo Sánchez y María Emma Wills (eds.). *Nuestra guerra sin nombre*. Bogotá: Norma.
- Rojas, F. (2003). La seguridad en América Latina pos 11 de septiembre. *Revista Nueva Sociedad*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Ruiz, J. (2008). Colombia y Venezuela: dos maneras de comprender la seguridad. *Vecindario agitado Colombia y Venezuela: entre la hermandad y la conflictividad*. Bogotá: Editorial Javeriana.

## •Bibliografía•

- San Miguel, R. (2008). La fuerza armada nacional y el sector de la defensa en los tiempos de la revolución bolivariana. Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. Buenos Aires: RESDAL.
- Santos De Sousa, B. (1997). Hacia un concepción multicultural de los Derechos Humanos. Análisis Político, 31. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. pp. 3-17.
- Saldivia, L. (2010). El derecho y la soberanía en la globalización. Estado, soberanía y globalización. Bogotá: Universidad de los Andes y Siglo del hombre editores.
- The White House. (2002, septiembre). The National Security Strategy of the United States of America. US Department of State. Recuperado de: <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>
- Tickner, A. (2005). Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. Revista Colombia Internacional, (65). Bogotá: Universidad de los Andes. pp 90-111.
- Tickner, A. (2004). La Securitización de la Crisis Colombiana: Bases Conceptuales y Tendencias Generales. Revista Colombia Internacional, (60). Bogotá: Universidad de los Andes. pp. 12-36.
- Tickner, A. (2007). Latin American and Latin America and the Caribbean: Domestic and Transnational Insecurity. Coping with crisis. New York: International Peace Academy.
- Tickner, A. y Mason, A. (2003). Mapping Transregional Security Structures in the Andean Region. Alternatives, (28) 3. California: Sage Publications Inc. pp. 359-391.
- Tokatlian, J. (2009). Colombia y Venezuela: ¿en el umbral de una guerra?. RazonPublica.com. Recuperado de: [http://www.razonpublica.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=730:colombia-y-venezuela-ien-el-umbral-de-una-guerra&catid=23:internacional&Itemid=32](http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=730:colombia-y-venezuela-ien-el-umbral-de-una-guerra&catid=23:internacional&Itemid=32)
- Tokatlian, J. (2004). El Estado de las Relaciones Internacionales. Hacia una nueva estrategia internacional. El desafío de Néstor Kirchner. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.
- Ugarte, JM. (2003). Los Conceptos Jurídicos y Políticos de la Seguridad y la Defensa: un Análisis Orientado a América Latina. Buenos Aires: Editorial Plus Ultra.
- Unión de Naciones Suramericanas. (2009, marzo). Declaración de Santiago de Chile. Recuperado de: [http://www.comunidadandina.org/unasur/10-3-09com\\_defensa.htm](http://www.comunidadandina.org/unasur/10-3-09com_defensa.htm)
- Uribe, Á. (2012). Manifiesto Democrático – 100 puntos. Ministerio de Educación de Colombia. Recuperado de <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-85269.html>
- Vargas, A. (2008). Fuerzas armadas y ‘gobiernos alternativos’ en América latina. Vargas Velásquez, Alejo (Ed). Perspectivas actuales de la seguridad y la defensa en Colombia y América Latina. 15. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Vargas, A. (2006). La lucha contra el terrorismo en Colombia. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (UNED).

- Velásquez (comp), *Ensayos de Seguridad y Defensa*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Vallespín, F. (2000). *El futuro de la política*. Madrid: Taurus.
- Velásquez, C. (2008). La seguridad en las agendas subregionales suramericanas. Alejo Vargas Velásquez (ed), *Perspectivas actuales de la seguridad y la defensa en Colombia y América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Vivanco, J. (2003). El éxito de la operación liberal duradera (ex justicia infinita) dependerá de la capacidad de Estados Unidos de no repetir los errores del pasado. Francisco Rojas Aravena (ed). *Terrorismo de Alcance Global: Impacto y mecanismo de prevención en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Wacquant, L. (2005). América como profecía del autocumplimiento. Repensar los Estados Unidos. Para una sociología del hiperpoder. Barcelona: Anthropos.
- Wacquant, L. (2005). Un acontecimiento catalizador: post scriptum a propósito del 11 de septiembre. Repensar los Estados Unidos. Para una sociología del hiperpoder. Barcelona: Anthropos. p. 8.
- Waever, O. y Tickner, A. (2009). *International Relations Scholarship around the world*. London: Routledge.
- Waever, O. (2004). Aberystwyth, Paris, Copenhagen: New 'Schools' in Security Theory and their Origins between Core and Periphery. Ponencia presentada en la reunión anual de International Studies Association, Montreal, March. Recuperado de: [http://www.allacademic.com/meta/p74461\\_index.htm](http://www.allacademic.com/meta/p74461_index.htm)
- Waever, O. (1998). The sociology of a not so international discipline: American and European developments in International Relations. *International Organization*, (4), 52. pp. 687-727.
- Young, J. (2003). *La sociedad excluyente. Exclusión social, delito y diferencia en la modernidad tardía*. Barcelona: Marcial Pons.

## NOTAS

I El aumento de normas de control y medidas preventivas es la base de la política de seguridad del Estado español con la creación de la ley orgánica 1/1992, sobre protección de la seguridad ciudadana (LOPSC).

II Aunque nuestra tesis plantea que es en la figura de la seguridad donde se sustenta el modelo de excepción y de hiperpoder, otros autores señalan que es en la del terrorismo, situación que a nuestro modo de ver no genera contradicción, sino que complementa nuestra postura; creemos que la figura del terrorista se utiliza de igual manera que la del negro, el pobre o el inmigrante, para causar temor en la sociedad. Sobre el terrorista señala Rodríguez: "La figura del terrorista se ha puesto en el centro del debate público y todo indica que estará allí por mucho tiempo. No solo la seguridad interior, sino también la seguridad global, se ha rediseñado a partir del terrorismo. El terrorismo se ha convertido en una suerte de comodín por cuanto los Estados pueden cargar todo lo que deseen a la cuenta de los terroristas, y como estos casi nunca tienen la posibilidad de responder a las imputaciones que se les formula desde las agencias estatales, los Estados van avanzando sobre las conquistas sociales fundamentales" Esteban, Rodríguez "Estado del miedo. El terrorismo como nuevo rudimento legitimador del Estado de malestar". En: *Políticas de terror. Las formas del terrorismo de Estado en la globalización*. (Buenos Aires: Ad-Hoc. CIAJ, 2007.) 77

III No obstante, la realidad mostró una faceta inesperada: el conflicto Perú-Ecuador en 1995, la situación de Haití y el irresuelto conflicto colombiano han puesto de relieve que las "amenazas tradicionales" no estaban fuera del plano latinoamericano. Aunque si bien, debe reconocerse que los problemas fronterizos entre Estados y el recurso a la guerra para su solución parecen cosa del pasado.

Arlene, Tickner, Latin American and Latin America and the Caribbean: Domestic and Transnational Insecurity. En: *Coping with the crisis. Working paper series. International Peace Academy*. Febrero de 2007. 7

IV Velásquez Romero nos dirá que "Las nuevas amenazas han impulsado una tendencia al fortalecimiento subregional desarticulado del sistema interamericano desarrollando instrumentos, medidas de confianza mutua y pactos que no responden a una estrategia integral para la seguridad del continente, dejando prácticamente en letra muerta la concepción de los pactos de seguridad como el TIAR y la Junta Interamericana de Defensa, mas por fortuna no el de Tlaetolco que ha sido un paradigma para la política sobre desarme nuclear, la no proliferación de armas nucleares y otras de destrucción masiva. La aparición de procesos para la consolidación de acuerdos subregionales de seguridad es una reacción a la creciente desconfianza de los países del continente para abordar temas de

seguridad en un ámbito hemisférico y colectivo, en el cual una respuesta conjunta es, por ahora, una utopía. Es que el poder de la potencia hegemónica hace temer el unilateralismo implementado". Velázquez. *La seguridad en las agendas subregionales suramericanas*

V Siguiendo a Salgado Ruiz (2003) el Plan Colombia ha enfrentado a lo largo de su ejecución, dos fases. Una primera que se corresponde con la fase de narcotización, que es cuando se declara al narcotráfico como una de las amenazas a la seguridad nacional y como causa principal del conflicto colombiano, de la crisis y conflictos sociales y económicos. Se pasó a una estrategia sumamente represiva que encontró en la fumigación su arma más efectiva. La lucha antinarcóticos colocó en el orden internacional un reordenamiento sociopolítico y geoestratégico por parte de Estados Unidos en la actual fase de la globalización, según la cual se observa la subordinación de los países productores a las directrices de los EE.UU. con efecto de la agudización de la crisis humanitaria y mayor tensión en la población., pues por medio de las fumigaciones aéreas las políticas sociales y económicas (lo que se conoce como desarrollo alternativo) han tenido una implementación poco más que precaria. La segunda fase, se corresponde con el cambio de discurso efectuado tras los hechos del 11 de septiembre.

VI Diana Rojas ha mostrado como el Plan Colombia y la Política de Seguridad Democrática —PSD— han mostrado una estrategia ambigua. Pues el gobierno Uribe ha encomendado las mejoras en los indicadores de seguridad como un resultado de la PSD, incluyendo dentro de la misma los resultados operacionales del Plan Colombia. La ambigüedad entre ambas estrategias alcanzará niveles más altos en cuanto la PSD plantea "como objetivos fundamentales a los mismos objetivos del Plan Colombia original:

la recuperación del control territorial y el fortalecimiento del Estado. Así mismo, una vez agotada la posibilidad de una salida negociada del conflicto, los medios para alcanzar tales objetivos eran los mismos: la modernización de las fuerzas armadas, la erradicación de cultivos con el fin de acabar con la principal fuente de financiación de las guerrillas y el copamiento de los territorios hasta entonces controlados por los grupos armados ilegales. La ambigüedad se establece, entonces, entre el Plan Colombia y la Política de Seguridad Democrática que en principio parecen ser lo mismo pero que son presentados como estrategias relacionadas pero distintas" Diana, Rojas "Plan Colombia II: ¿más de lo mismo?", en: Revista Colombia Internacional No. 65. Enero-junio 2007. Universidad de los Andes, 2007 P. 17

VII Los países que integran la red son Austria, Canadá, Chile, Eslovenia, Grecia, Irlanda, Jordania, Malí, Países Bajos, Noruega, Sudáfrica, Suiza y Tailandia.

VIII "El impacto de la transnacionalización de redes criminales o, más en general, de la creciente interdependencia de los fenómenos en el contexto globalización, en especial en sus aspectos negativos o lo que se ha denominado la globalización paralela". Francisco, Rojas Aravena. Proyección de escenarios de seguridad y defensa en América Latina. En: enfoques sub-regionales de la seguridad hemisférica (Quito: FLACSO. 2004) 29

XIX Sobre este punto algunos académicos empezaron a tejer los hilos de una teoría que recurría a la lucha de las civilizaciones como lo que definiría el devenir el siglo XXI. En este orden de ideas, la cruzada antiterrorista que impulsó Bush en sus dos gobiernos se enmarca en el proceso de determinar si los valores de Occidente como civilización pueden llegar a ser universales o por el contrario solo hacen parte de una entidad geopolítica determinada. Una lucha entre Occidente y una categoría de Lo Distinto, que hace referencia a: "aquellos estados, líderes, pueblos, etnias, movimientos, organizaciones que difieren de los fines/objetivos de la civilización hegemónica... serían aquellas personas, grupos, prácticas, instituciones, movimientos, estados que desafían, no se amoldan o violan el orden internacional." El asunto es claro, es posible universalizar las prácticas democráticas, capitalistas que caracterizan a Occidente en sociedades tribales, o en sociedades cuyos ordenamientos jurídicos y políticos se basan en la religión, o en sociedades cuyo ordenamiento social no permite el reconocimiento de la igualdad ante la ley y/o socialmente. El conflicto es claro y sin embargo Occidente no parece estar decidido a perderlo, la lucha

## •Notas•

contra el terrorismo de la administración Bush lleva como gran proyecto la instauración de democracias liberales en todo el mundo como modelo político a seguir. Podríamos decir, entonces, que la posguerra de la Guerra Fría comparte con la Guerra Fría la lucha de modelos más sin embargo su configuración es distinta: Se pasó de un mundo claramente definido bajo dos bloques a un mundo pluralizado donde en tal o cual continente puede existir una amenaza o un factor desestabilizante para el sistema, la bandera de lucha dejó de un modelo político-ideológico y económico sino que se enfrenta razones de ser atravesadas por el fundamentalismo religioso o nacionalista, que ponen en duda todo un proceso histórico asociado a Occidente y exigen una concepción distinta del trato a los problemas, más allá de los procedimientos implantados por las instituciones multilaterales, que incluye también nuevas prácticas de guerra.

X La principal de ellas es el terrorista suicida "práctica –nacida como consecuencia indirecta de la revolución iraní de 1979, la cual trajo aparejada la potente ideología del chiísmo, con su visión idealizada del martirio- fue utilizada por primera vez en el año de 1983 por el Hezbolá en el Líbano, con efectos decisivos contra los estadounidenses. Su eficacia quedó tan de manifiesto que fue adoptada por los Tigres Tamiles en 1987, por la palestina Hamás en 1993, y por Al Qaeda y otras formaciones islámicas ultras en Cachemira y Chechenia entre los años 1998 y 2000" En, HOSBSBAWM, Erick, (2007), "*Guerra y Paz en el siglo XXI*", Editorial Crítica, Barcelona, España, p,p, 143.

XI Para el caso suramericano, el narcotráfico, el terrorismo y el crimen transnacional, se han concebido como amenazas a la seguridad nacional y hemisférica, en un discurso que los gobiernos regionales (especialmente, los países andinos) han asimilado en mayor o menor grado al punto de convertirse en prioridad en los escenarios de seguridad y defensa nacionales, a este respecto, la conferencia especial de seguridad-celebrada en México, en 2003- señaló como amenazas y desafíos principales al terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos. ROJAS, Francisco. (2003). La seguridad en América Latina pos 11 de Septiembre. Caracas, Nueva Sociedad. P. 43.

XII Entendidas como "la capacidad que tiene un gobierno democráticamente elegido para definir la defensa nacional y supervisar la aplicación de la política militar, sin intromisión de los militares [...] La supremacía civil lleva a eliminar la incertidumbre respecto a la lealtad de largo plazo de las Fuerzas Armadas a las autoridades civiles". Rut Diamint, "Estado y sociedad civil ante la cuestión cívico-militar en los noventa". En: Diamint, Rut (editor). *Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella – Nuevo Hacer Control civil y– Grupo Editor Latinoamericano. 1999

XIII De hecho, el tema reviste de mayor importancia para el análisis sobre el rol de los militares en el siglo XXI. Al respecto véase: Goodman, Louis. Las Relaciones Cívico-Militares Latinoamericanas En El Siglo XXI. Disponible en: <http://www.resdal.org/atlas/paper-goodman-region.html>. Pabón (2008) analiza las relaciones cívico-militares en el gobierno de Álvaro Uribe. Cruz y Ortega plantean escenarios –pensando en una situación postconflicto- de las relaciones cívico-militares y otras transformaciones que deben ser llevadas a cabo por las FFMM. CRUZ, Camilo y ORTEGA Felipe.. "Pensando el futuro: consideraciones sobre FFMM y post conflicto en Colombia". En: *Colombia: escenarios posibles de paz o de guerra*, Vargas Velásquez, Alejo (Editor). Bogotá: Universidad Nacional, Grupo de investigación en Seguridad y Defensa. Instituto de Investigaciones jurídico sociales 'Gerardo Molina' UNIJUS. 2010

XIV Aunque cada una de estas perspectivas tienen fundamentos epistemológicos diferentes, en el plano de las Relaciones Internacionales (RI) dichas perspectivas tienen en común la crítica al carácter norteamericano de la disciplina y sus implicaciones (1) positivistas, (2) machistas y (3) colonialistas características del *mainstream* de la disciplina. Cfr. Hoffmann, Stanley. (1991). "Una ciencia social norteamericana: Relaciones Internacionales". Jano y Minerva. Buenos Aires, GEL. 17-36. Biersteker, Thomas. (2009). "The parochialism of hegemony: challenges for 'American' International Relations". En: Tickner, A. y Waeber, O. (eds.) *International Relations Scholarship around*

*the world*. London, Routledge. Pp. 308-327. Waever, Ole. (1998). "The sociology of a not so international discipline: American and European developments in International Relations". *International Organization*, 52 (4): 687-727. Waever, Ole y Tickner, Arlene. (2009). *International Relations Scholarship around the world*. London, Routledge.

XV Para Ugarte, es necesario atenerse a la acepción inglesa del término amenaza, la cual no es definida como acción de amenazar (como lo hace el idioma español) sino refiere a algo o alguien que puede dañar a una particular persona o cosa. Ugarte, José Manuel. (2003). *Los Conceptos Jurídicos y Políticos de la Seguridad y la Defensa: Un Análisis Orientado A América Latina*. Buenos Aires, Editorial Plus Ultra. P. 2.

XVI Para entender estos conceptos, Rut Diamint nos dice que: La supremacía del poder civil sobre el militar en una democracia se puede entender como "la capacidad que tiene un gobierno democráticamente elegido para definir la defensa nacional y supervisar la aplicación de la política militar, sin intromisión de los militares [...] La supremacía civil lleva a eliminar la incertidumbre respecto a la lealtad de largo plazo de las Fuerzas Armadas a las autoridades civiles" Rut Diamint, "Estado y sociedad civil ante la cuestión cívico-militar en los noventa". En: Diamint, Rut (editor). *Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella – Nuevo Hacer Control civil y– Grupo Editor Latinoamericano. 1999 pag 20

XVII Sandra Borda utiliza la noción de *internacionalización*. Definida como "un proceso de toma decisiones a través del cual agentes específicos, con intereses y objetivos claros, formulan e implementan tipos de políticas determinados". Borda, Sandra. "La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?", *Revista Colombia Internacional*, 2005 44. En ese sentido, argumenta que la estrategia de Colombia no ha sido una subordinación a los intereses de los Estados Unidos en la guerra contra el terrorismo, sino una estrategia consciente de invitar a participar al gobierno estadounidense vía ayuda militar. Arlene Tickner utiliza la noción de *intervención por invitación*, cuya tesis es donde el mismo gobierno ha liderado una estrategia de intensa asociación con la potencia que ha tenido como objetivo principal la injerencia de Estados Unidos en la crisis interna del país en lo relacionado a la guerra contra las drogas y la insurgencia. Borda , *La internacionalización del conflicto armado*, 46.







Editado por la Universidad Católica de Colombia en julio de 2015, en tipografía Times New Roman, tamaño 11 pts. Publicación digital Hipertexto Ltda.

Sapientia aedificavit sibi domum

Bogotá, D. C., Colombia

JUS-Penal es la colección que presenta los resultados de investigación, reflexión y análisis sobre las instituciones, doctrinas y prácticas relacionadas con la creación, interpretación y aplicación del derecho penal. Buscando esquemas más allá de los diseñados para interpretar la ley y teniendo como horizonte una mejor comprensión y desarrollo de la justicia penal colombiana e internacional, esta colección busca aportar elementos para el debate y la formación de un pensamiento penal crítico, tanto en la comunidad académica como en los profesionales que participan en el campo jurídico-penal.

### **Otros títulos de la Colección**

#### **JUS - Penal:**

- Libertad de expresión y proceso penal
- El principio de complementariedad en el derecho penal internacional
- Bienes jurídicos
- Delitos de peligro abstracto en el derecho penal colombiano
- Las drogas: políticas nacionales e internacionales de control, una introducción crítica

En la agenda política actual de Occidente, el tema de la seguridad viene ocupando los primeros renglones en los diseños de políticas jurídicas de manejo de la nueva criminalidad y control social. Los países buscan desarrollar acuerdos internacionales y reformas en los sistemas legales internos, con el fin de implementar medidas con las cuales combatir las nuevas formas de criminalidad que emergen en la globalización como son el terrorismo y las redes de delincuencia transnacional, así como el aumento de inseguridad ciudadana.

Frente a esta política, se plantea —por parte de algunos sectores— que el punto de discusión está en establecer claramente una frontera que permita garantizar la seguridad sin que se sacrifique o se restrinja —más allá de lo razonable— la libertad y los derechos humanos. Sin embargo, la cuestión es más compleja, la política de seguridad es un modelo concomitante con una ideología de corte neoconservadora, en confrontación con el modelo constitucional y garantista, lo que genera una nueva situación de excepcionalidad permanente con implicaciones profundas sobre la libertad y los derechos de las personas.

El libro producto de investigación *Derecho, seguridad y globalización* se ocupa de este tema interconectando las políticas de control social y la nueva criminalidad en escala global, regional y local.

