

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas en la lucha contra las nuevas amenazas

Pedro Trujillo Álvarez
Universidad Francisco Marroquín

Introducción

Reflexionar sobre el papel de las fuerzas armadas latinoamericanas en la lucha contra las nuevas amenazas representa abordar el tema, al menos, desde dos grandes perspectivas. Una, desde el concepto de seguridad hemisférica, al pretender contemplar todo el espacio latinoamericano y, la otra, desde los cambios específicos de las instituciones armadas.

En relación con la primera es necesario indicar que el espacio de seguridad latinoamericano no ha terminado ni de concretarse ni mucho menos de definirse. Nunca se ha logrado delimitar con precisión el marco geopolítico al que se ha suscrito el término seguridad hemisférica, dando la sensación de que se puede emplear el concepto cualquiera que sea el espacio del que se hable. Ha faltado la voluntad expresa y la concurrencia de esfuerzos de todos los países que conforman el hemisferio para que ello se pueda puntualizar. Esta falta de concreción ha llegado a resultar un obstáculo en algunos foros, donde ciertos países no se han visto incluidos o, por el contrario, donde se daban por incluidos otros que nunca manifestaron su deseo de que así fuera¹. Se ha manejado el concepto sin terminar de puntualizarlo, sirviendo como una especie de cajón de sastre donde se han ajustado actividades, propuestas, trabajos, debates, etc.

Sería conveniente, en el futuro, dejar de emplear esta denominación genérica para designar política, reflexiones o eventos que se puedan realizar en cualquier lugar (de América o fuera de ella), de lo contrario las opiniones que se puedan verter no terminarán de estar sujetas a debate concreto puesto que siempre existirá la duda sobre el espacio geográfico (o geopolítico) al que deben adscribirse.

¹ “Sabemos que no puede existir un concepto único de seguridad en nuestro hemisferio. Existen legítimas preocupaciones de países y grupos de países que no necesariamente son compartidas por todos los países del hemisferio, pero que son susceptibles de acciones coordinadas comunes basadas en un espíritu de solidaridad”. Secretario de Relaciones Exteriores de México, en el XXXII periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. Junio de 2002

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

Como no podía ser de otra forma, también la terminología ha sido usada cuando se ha hablado de seguridad y defensa en el ámbito regional, aludiendo, por ejemplo, a Centroamérica o incluso a Centroamérica y El Caribe, o empleando el término espacio centroamericano-caribeño o el Gran Caribe o también, por último, el de seguridad en Mesoamérica. Lo cierto es que no se termina de concretar que queremos decir, que países están incluidos en la reflexión y, por tanto, como debe llevarse a cabo el análisis de las amenazas y la determinación de las capacidades para la respuesta.

Nada de esto es baladí, todo lo contrario, sería lo primero a fijar en cualquier análisis que se quisiera hacer. Esta es la razón por la que se ha considerado oportuno poner de manifiesto la indefinición geopolítica y la dificultad posterior de generar estudios consecuentes, a pesar de que este análisis no se abordará en el presente trabajo.

Por otra parte, el empleo de efectivos militares en misiones no tradicionales: lucha contra el narcotráfico, terrorismo, tráfico de personas, etc., es un tema que se han venido manejando en los últimos años dentro del espacio de discusión generado en torno a la transformación, reconversión y/o modernización de las fuerzas armadas. La mayor parte de los países latinoamericanos han potenciado el debate y están en el proceso de ver como pueden adecuar sus ejércitos a los retos y desafíos que representa el paso de la ejecución de misiones tradicionales a otras de corte muy diferente.

Todo este esquema pasa por generar un planteamiento distinto que debe visualizarse en un nuevo espacio más allá del concepto político tradicional de la soberanía o bien bajo un prisma que se prolonga fuera del marco de la defensa del territorio, proyectándose a otro que está "limitado" por la defensa de los intereses nacionales.

No está del todo claro que esto deba o pueda ser así y, además, tiene una repercusión en la concepción política y la organización del Estado tradicional que debe abordarse simultáneamente con la discusión sobre el planteamiento de la Seguridad y Defensa.

Es posible que nos posicionemos en el umbral de un nuevo marco en el área de la Defensa o que, sencillamente, estemos adoptando una estrategia que nos lleve a securitizar la vida política y a generar nuevos espacios que impidan el ejercicio de las libertades personales, corriendo el riesgo de terminar por militarizarnos en un afán de querer acrecentar nuestro grado de Seguridad².

El presente trabajo reflexiona sobre la idoneidad, en función de una serie de parámetros, del empleo de efectivos militares en la lucha directa contra las denominadas nuevas amenazas y la repercusión que ello tendría, caso de adoptarse esta línea de

² *"Aquellos que atemorizan a los amantes de la paz con los fantasmas de la pérdida de la libertad, lo único que logran es erosionar la unión nacional y dañar la capacidad de reacción del Gobierno. De esta forma tan sólo dan apoyo a los enemigos de América".* John Ashcroft. *Attorney General* de los Estados Unidos. Tomado de libro *Terrorismo y Tiranía*. James Bovard. Editorial El Ateneo. Argentina, 2004.

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

actuación, visualizando otras posibles formas de ver las cosas en el amplio y abierto debate suscitado en la región latinoamericana.

¿Nuevas amenazas o percepciones diferentes?

Uno de los retos más importantes que afronta el siglo XXI es su orientación hacia un nuevo o más eficiente sistema de seguridad colectiva³. La creciente interdependencia de los países, consecuencia de la globalización y del nuevo sistema internacional, hace que todos perciban o tengan similares vulnerabilidades con mayor o menor grado de intensidad. Los Estados poco desarrollados son débiles a causa de carencias de todo tipo; los industrializados presentan fragilidades debido a sus complejas estructuras políticas, sociales y económicas, que pueden verse afectadas por multitud de acontecimientos. Este cúmulo de circunstancias ha propiciado que se vaya abriendo camino la idea de una seguridad compartida por todos, amparada en los principios que inspiraron el nacimiento de las Naciones Unidas⁴. *“Así, pues, en el curso de las próximas décadas podría surgir una estructura efectiva de cooperación global basada en las realidades geopolíticas que pasarían gradualmente a ostentar el centro del actual “príncipe regente”, que por el momento está cargando el peso de la responsabilidad de asegurar la estabilidad y la paz mundiales” (Brzezinski)*⁵

Las amenazas tradicionales, entendidas como aquellas que ponían en peligro las fronteras físicas de la nación y movilizaban gran cantidad de efectivos militares para enfrentarlas, son concepciones superadas y, al menos en el entorno latinoamericano, con baja probabilidad de que se produzca. Los nuevos elementos que generan preocupación se refieren a lo que se han venido en denominar nuevas amenazas o

³ - Algunos países han preferido hablar de seguridad compartida y cooperativa, aunque también incluyen la terminología defensa colectiva. Da la sensación de que se pretende enfatizar en lo compartido en la medida que se reparten las cargas económicas y organizativas y, en lo colectivo, cuando la alianza o el grupo persiguen un fin común no necesariamente visualizado desde la perspectiva economicista.

- Véase al respecto, también, el discurso del Canciller de la Republica Federal de Alemania (Gerhard Schröder) en la 41th Munich Conference on Security Policy:

<http://www.ieee.es/verdocumento.asp?padre=3&nombreseccion=Documentación&nomsb=Conferencias%20del%20IEEE%20y%20colaboradores.%20Orden%20temático&seccion=16&iddocumento=186>

⁴ - Los Propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces.....
2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal;
3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales.....

- Véase, también, Nota del Secretario General de Naciones Unidas, A/59/565 de Diciembre de 2004: http://www.ieee.es/archivos/subidos/documentacion/UN%20report_sp.pdf

⁵ Brzezinski, Zbigniew. El gran tablero mundial: la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos. Ediciones Paidós Ibérica, S.A. Barcelona, 1998.

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

riesgos emergentes y abarcan un amplio abanico de opciones⁶, siendo las más significativas las relacionadas con el terrorismo y el crimen organizado (drogas, blanqueo de dinero, mafias, trata de blancas, etc.) con gran impacto en la vida económica, política y social de los países, especialmente cuando convergen en determinados espacios geopolíticos: *“En los años venideros, los conflictos regionales que más posibilidades tienen de ascender a condición de guerras importantes, serán aquellos que se producen a lo largo de las líneas de separación entre civilizaciones”*⁷.

A pesar de que muchos autores han puesto de manifiesto de forma un tanto alarmante (y hasta exagerada) la incidencia de estos nuevos peligros, no es menos cierto que el extremismo islámico, asociado a cierta forma de terrorismo, impacta negativamente en la estabilidad en determinadas regiones del mundo. En algunos países la educación es la vía de penetración del fanatismo religioso emergente lo que unido a la explosión demográfica y al desequilibrio social, son condicionantes de perturbaciones amenazantes. Se podrían poner infinidad de ejemplos en todo el mundo del entramado formado por el terrorismo su relación con la venta de armamento, con las mafias y el tráfico de drogas y las connotaciones que ello tiene en la seguridad global, debido a la influencia en las relaciones entre países y la expansión de estos conflictos bien por la vía física o por la vía de la influencia económica.

En lo que respecta al crimen organizado, es necesario indicar que tradicionalmente ha sido para los Estados un problema de ley y orden. Pero el incremento de la interdependencia entre Estados, el rápido desarrollo de los transportes y los sistemas de comunicaciones, el crecimiento del comercio internacional y el resurgimiento de un mercado financiero global, todo sobre un soporte tecnológico que progresa a un ritmo impresionante, han cambiado radicalmente el contexto en el que

⁶ Declaración sobre Seguridad en las Américas. (Aprobado en la tercera sesión plenaria, celebrada el 28 de octubre de 2003). OEA/Ser.K/XXXVIII . CES/dec. 1/03 rev. 1

m) 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; y
- la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.

⁷ Huntington, Samuel. El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial. Ed. Paidós. Barcelona, 1997.

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

opera el terrorismo y el crimen organizado, al igual que en la naturaleza del mismo crimen.

El problema se ha extendido a ciertas zonas del planeta y dejado ver a través de crisis de gobierno en ciertos Estados o en el sistema de Estados como un todo. Los regímenes democráticos no consolidados, la corrupción política y las ideas separatistas han proporcionado un medio en el que las organizaciones criminales no solo pueden operar con relativa impunidad, sino que incluso explotan nuevas iniciativas, especialmente a través del vector económico.

Reflexiones y análisis sobre las nuevas amenazas

Característica común a casi todas ellas es que no son nuevas. El terrorismo azota desgraciadamente muchos países desde hace tiempo y, aunque sus raíces pueden considerarse diferentes, sus fines y procedimientos son similares⁸. Además, no hay consenso internacional sobre la propia definición de lo que puede o debe ser considerado acto terrorista y ello impide conformar un marco político-legal suficiente para enfrentar este desafío.

La narcoactividad (narcotráfico), aunque relativamente nueva en la forma, podemos encontrarla asociada con aquellos sucesos de la década de los años veinte producto de la supresión en Estados Unidos de la venta de alcohol, generando un espacio de "inseguridad" discutible⁹ pero sujeto al combate contra el crimen común y a la necesaria cooperación internacional.¹⁰

El tráfico ilegal de personas podemos atrasarlo más en el tiempo y fijar sus orígenes remotos en la esclavitud, no habiendo estado vinculado siempre con igual intensidad ni en todos los países del mundo, a la seguridad nacional¹¹.

Finalmente, el crimen organizado también tiene sus raíces más recientes en las actuaciones de la mafia de principios del siglo pasado u otros hechos similares.

Es necesario reconocer, no obstante, otras amenazas como emergentes o relativamente nuevas. Nos referimos a la proliferación de armas nucleares, a los conflictos regionales, y a las maras o pandillas¹². La desaparición de la URSS dejó al

⁸ "Terrorists fall within the 2,000-year-old category of "common enemy of humankind". Strategic Forum. Joseph McMillan. Número 212. Noviembre 2004

⁹ Benegas Lynch, Alberto. La Tragedia de la Drogadicción: Una propuesta. Ed. Lumière. Argentina 2006. Propone la no criminalización de la droga.

¹⁰ A. Youngers, Coletta y Rosin, Eileen (editoras). Drugs and Democracy in Latin America. The impact of U.S. Policy. Lynne Rienner Publishers. Boulder & London, 2005.

¹¹ Benítez Manaut, Raúl y Hernández, Daniel. Ponencia: Implicaciones sobre la seguridad de la inmigración ilegal en Centro y Norteamérica. Presentada en la IV Semana Iberoamericana de seguridad y seguridad y defensa: nuevas amenazas y nuevas políticas de seguridad y defensa. Casa de América. Madrid, 16, 17 y 18 de octubre.

¹² Estas amenazas no están plasmadas en todos los documentos de forma igual, sin embargo es necesario incluirlas y contemplarlas. Un detallado análisis de las mismas puede encontrarse en el

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

descubierto un arsenal nuclear no suficientemente controlado, bajo de mantenimiento y que incluso escapó, en cierto momento, al control estatal. La desintegración de la antigua Yugoslavia, la partición de Checoslovaquia y otros conflictos regionales, también pusieron de manifiesto la repercusión importante en la paz mundial de la reactivación de rivalidades regionales. Es cierto que estas dos amenazas no han tenido una incidencia importante en el continente americano, sin embargo, es necesario tenerlas presentes por el impacto que pudieran tener a futuro (especialmente la proliferación de ingenios nucleares) y porque otros continentes lo contemplan en su cuadro de amenazas, lo que pudiera implicar la necesidad de contar con capacidades militares/policiales que permitan la colaboración internacional bajo operaciones de ayuda humanitaria, mantenimiento o imposición de la paz. Debemos incluir una tercera: las maras o pandillas. Esta amenaza no solo está surgiendo e “instalándose” en ciertas partes del mundo: Europa y Estados Unidos, sino que está consolidada en muchos países de Iberoamérica (Centroamérica en particular). En el específico caso europeo, pareciera que el origen apunta a ciertos grupos de emigrantes latinos, algo parecido a lo que ocurrió en los Estados Unidos.

Como se ve, la problemática en el fondo no es nada nueva, si bien la forma se ha ido adaptando a la evolución político-social y al surgir de nuevas tecnologías y procedimientos. Entonces, ¿por qué ahora nos estamos planteando estos temas y especialmente la necesidad de que sean incluidos “de una forma especial” en las Agendas de Seguridad?.

Desde finales de los 90's, los ejércitos occidentales comienzan un proceso de modernización/reestructuración producto, en parte, del triunfo de las democracias y de la desaparición del enemigo tradicional. La economía de libre mercado exigía transparencia en los gastos militares y rendición de cuentas (*accountability*) que pusiera de manifiesto la eficiencia de la gestión militar. La propia OTAN modifica su concepto estratégico en diversas ocasiones y pasa de ser una alianza defensiva de corte tradicional a proyectarse hacia nuevos espacios¹³. Esta influencia llega, evidentemente, a América

documento: Una Europa segura en un mundo mejor. Estrategia Europea de Seguridad. Bruselas, 12 de diciembre de 2003: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIIES.pdf>

¹³ La OTAN adopta un nuevo concepto estratégico en 1991 (fecha de la desaparición de la Unión Soviética) y, posteriormente otro en 1999, aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno que participaron en la reunión del Consejo del Atlántico Norte celebrada en Washington los días 23 y 24 de abril de ese año. En este último se habla de “...en los últimos diez años hemos presenciado también la aparición de nuevos riesgos complejos para la paz y la estabilidad euroatlánticas, riesgos vinculados a políticas de opresión, a conflictos étnicos, al marasmo económico, al colapso del orden político y a la proliferación de las armas de destrucción masiva.”. Y si el objetivo de la Alianza era: en su inicio “El objetivo esencial y permanente de la Alianza, expresado en el Tratado de Washington, consiste en salvaguardar la libertad y la seguridad de todos sus miembros por medios políticos y militares”, se adoptan nuevas responsabilidades (tareas) como Seguridad, Consulta, Disuasión y Defensa, Gestión de Crisis y Asociación (*Conflict prevention and crisis management, Partnership, cooperation, and dialogue, Enlargement and Arms Control, Disarmament, and Non-Proliferation*), ampliando su espacio a esos otros vectores que anuncia en el preámbulo del documento como riesgos nuevos. Ver: <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb0203.htm>

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

Latina y se inicia un proceso similar, aunque tardío, en lo que respecta al cambio del aparato militar y sus estructuras, con mayor incidencia en el Cono Sur americano que, por ejemplo, en Centroamérica, todavía, en ese momento, inmersa o recién saliendo de conflictos armados internos¹⁴.

Otro factor a considerar es la reducción del papel del Estado al mínimo imprescindible producto, de una parte, de la aparición de otros actores y la modificación del escenario internacional, de otra, del triunfo de las democracias liberales que al consolidarse hacen que el Estado benefactor vaya cediendo espacios a la iniciativa privada y gestionando mejor y mas eficientemente sus recursos, abandonando funciones que no le eran propias.

Por último, concurren muchas más circunstancias que merecen ser tenidas en cuenta como son: la desaparición de un bloque de referencia enemistosa como era la antigua Unión de Repúblicas Socialista Soviética, la afloración de nuevas tecnologías, la interacción individual y cultural de la era de la información, la cibersociedad en la que nos desenvolvemos, la porosidad de las estructuras del Estado y la transformación del hombre racional en hombre emotivo a causa de la mayor percepción a través de las imágenes¹⁵, todas ellas hacen que riesgos que siempre estuvieron ahí (latentes) sean hoy percibidos (que no necesariamente sentidos) como amenazas cada vez más próximas.

Este conjunto de complejidades conforma un espacio nuevo donde las percepciones tienen un importante protagonismo y justifica que estos nuevos riesgos o amenazas hayan ocupado espacios hace algunos años inimaginables, justificando que hoy día avistemos (percibamos) el narcotráfico, el terrorismo o el crimen organizado como vectores que inciden directamente en nuestro bienestar social y no tanto porque tengan un impacto significativo y real en nuestro quehacer diario, sino por la acción directa sobre las instituciones estatales y la presentación a través de nuevas formas de información. Esta percepción es fácilmente tabulable al comprobar como muchas encuestas indican que dos de cada tres ciudadanos perciben el terrorismo internacional como una amenaza. *“La percepción de toda amenaza se basa en la articulación de estructuras sensoriales, supervisión y análisis permanente de la realidad. Todos los*

Hay quienes, de forma más radical incluso, pretenden una OTAN más concreta en sus misiones: *Lo que los aliados necesitan es dotar a la OTAN de una nueva razón de ser y esta razón de ser debe, a su vez, ser relevante para la seguridad compartida. Esta nueva misión o propósito de la Alianza no puede ser otro que preservar la libertad y la democracia derrotando el extremismo islamista.* La OTAN: Una Alianza por la libertad. Cómo transformar la Alianza para defender efectivamente nuestra libertad y nuestras democracias. Fundación FAES. Madrid, 2006.

¹⁴ En Nicaragua con el triunfo del sandinismo en 1979. En El Salvador, el 16 de enero de 1992, el Gobierno de la República y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), suscriben en Chapultepec, México, los Acuerdos de Paz y, en Guatemala, con la firma de los Acuerdos de Paz en 1996.

¹⁵ Sartori, Giovanni. Homo Videns: La sociedad teledirigida. Ed. Taurus. Madrid, 1997.

- *“Estamos saliendo del mundo de las cosas leídas para entrar en el de las cosas vistas”.*

- *“La televisión no es un anexo, es sobre todo una sustitución que modifica sustancialmente la relación entre entender y ver”*

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

modelos de control, combinando la tridimensionalidad temporal -datos históricos, situación en tiempo real y prospectiva- y espacial -cotejando la situación interior con la exterior- dependen de las premisas y criterios introducidos como elementos estructurales. El ajuste técnico de los modelos analíticos al fin y al cabo va a depender de los objetivos políticos y estratégicos que se asientan en la dirección social por parte de la élite. La estructura del pensamiento de dicha élite -compuesto por creencias, valores (entendidos en sentido referencial), acopio de conocimientos y adiestramiento intelectual- necesita conceptualizar a la amenaza, antes de poder identificar lo que coincide con dicha sustantivación.”¹⁶

Es por ello, que la primera reflexión a hacer se basa en si realmente se puede hablar de una internacionalización real de riesgo o, lo que deberíamos contemplar es una percepción internacional de situaciones que son sentidas como vulnerabilidades, a pesar de no soportar un análisis serio de amenazas en un determinado Estado, grupo de ellos o área geopolítica. Se ha terminado por asociar la realidad y la percepción¹⁷.

Conclusiones parciales

La conclusión menos comprometida es que estamos en presencia de riesgos “de siempre”, con una diferente escala de incidencia, pero también de percepción, motivo suficiente para enfrentar la necesidad de que sean abordadas de forma no tradicional o cuestionar otras propuestas más clásicas ante estos nuevos desafíos.

En cualquier caso, lo que se deduce en una primera impresión, es que las nuevas amenazas son multidireccionales¹⁸ y multifacéticas y que para la resolución de cualquier problema derivado de cuanto acabamos de contemplar, hay un denominador común que es la necesidad de colaboración internacional.¹⁹ Se requiere la concurrencia

¹⁶ R. de Espona, Rafael José. Acción Psicológica en las Elites y Percepción de Amenaza. Febrero de 2006. <http://www.ieee.es/archivos/subidos/documentacion/Psyops%20Elit&Risk.pdf>

¹⁷ - Si la población percibe algo como riesgo grave, percepción que puede ser subjetiva y, por tanto, inducida, actuará como si el riesgo realmente existiese y finalmente esa percepción puede afectar realmente a la Seguridad Nacional.

- *La sociedad del conocimiento tendrá que hacer frente a una serie de amenazas globales, como el terrorismo, el crimen organizado transnacional y la inmigración ilegal que pondrán a prueba su propia supervivencia. Todas estas amenazas provocarán en su conjunto un aumento del sentimiento de vulnerabilidad de nuestras sociedades, percepción que incrementará de forma dramática la demanda de seguridad por parte de los ciudadanos.* Ignacio Cosidó. Hacia un nuevo orden político. En letra impresa número 135, 6 de Julio de 2003. <http://www.gees.org/articulo/211/>

¹⁸ -En la Asamblea General de la OEA celebrada en Barbados en junio de 2002, los Cancilleres reconocieron que “*las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales*”

- “*Se constituye por tanto en un factor de la situación con características multidimensionales y de alcance planetario*”. Libro Blanco de la Defensa Nacional, Republica Argentina, 1999. pag. 1-5

¹⁹Declaración sobre Seguridad en las Américas. (Aprobado en la tercera sesión plenaria, celebrada el 28 de octubre de 2003). OEA/Ser.K/XXXVIII . CES/dec. 1/03 rev. 1

i) Las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

internacional en lo referente a información (inteligencia), seguimiento, trabajo conjunto, capacitación, intercambio de procedimientos, empleo de nuevas técnicas y sobre todo consenso en la forma de actuar. Es decir, es necesaria una política de Estado conjunta y regional y no una política sectorial que abordaría el tema de forma parcial y sesgada. Eso hace que afrontar dichas amenazas con garantías de éxito requiera de la formulación de objetivos estratégicos al más alto nivel político, donde la concurrencia de todas las áreas del poder sirva para alcanzar, progresivamente, metas parciales que nos conduzcan al objetivo final.

Es posible que en este amplio campo de las amenazas emergentes haya que incluir como más peligrosas, desde una perspectiva global, la proliferación de armas portátiles y de destrucción masiva (asociadas al fin de la Guerra Fría), el desequilibrio económico Norte-Sur (producto de políticas económicas erradas), el tráfico de tecnología de "doble uso" y las catástrofes producidas por luchas étnicas o choques de culturas, todos ellos alejados de ese primer planteamiento donde se incluyen las "clásicas" que acabamos de analizar. Otros, a medio plazo, podrían ser la degradación del medio ambiente, la contaminación de los recursos hídricos, el SIDA y otras pandemias, la pobreza, los nacionalismos exacerbados, los fundamentalismos religiosos, los desastres naturales, etc.

También es necesario abordar en este análisis la posibilidad de que el desvío de la misión principal de los ejércitos para que se impliquen en la lucha contra las citadas amenazas puede entenderse como una geoestrategia de ciertas potencias o grupos de interés destinada a eliminar la capacidad militar nacional o la que pudiera conformarse en determinados espacios geopolíticos subcontinentales, de forma que no solo se debilita el Estado-Nación, sino que se impide la formación de bloques regionales militares sólidos y se dispersan los esfuerzos conjuntos, generando un cierto grado de dependencia en esa área²⁰. Estas reflexiones, por supuesto, no pretenden insinuar que

naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.

j) Las amenazas tradicionales a la seguridad y sus mecanismos para enfrentarlas siguen siendo importantes y pueden ser de naturaleza distinta a las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad y a los mecanismos de cooperación para hacerles frente.

k) Las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales de cada Estado. Muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada.

²⁰ - La nueva agenda que Estados Unidos ofrece a los ejércitos de la región se centra en el combate al crimen organizado, al narcotráfico, al terrorismo o narcoterrorismo así como a la defensa de los recursos nacionales. Paz, crisis regional y política exterior de Estados Unidos. Informe Regional: América latina. FLACSO, 2004. (Pág. 76)

- Después del 11 de septiembre, la cumbre de Presidentes de Centroamérica ordena a los ejércitos de la región, elaborar un plan antiterrorista.

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

determinados temas deban quedar fuera de la Agenda de Seguridad (o de la Defensa), tales como: la defensa de las democracias, la pobreza extrema, el narcotráfico, el narcoterrorismo, el crimen internacional organizado y la defensa de los recursos naturales²¹, sino que lo que se propone es que sean abordados bajo un amplio prisma estatal y al margen de una asignación directa e incluso indirecta a las fuerzas armadas. De forma general, cualquier tema capaz de socavar soportes estatales, crear inseguridad, generar problemas sociales, económicos, de relación, medioambientales o de cualquier otro tipo, puede ser motivo suficiente para ser incluido en aquella Agenda.

Los Ejércitos latinoamericanos y su misión constitucional

Antes de comenzar a definir si es conveniente o necesaria la participación militar, policial o ambas, en el abordaje de la lucha contra las denominadas nuevas amenazas, pareciera oportuno visualizar el marco legal constitucional, de forma que se pueda establecer un planteamiento previo sobre la visión legal de las instituciones que más adelante comentaremos.

Haciendo un esfuerzo de síntesis, se puede considerar la posibilidad de dividir el espacio continental latinoamericano en diferentes grupos de países. Uno, cuyas constituciones recogen con precisión la misión de las fuerzas armadas²² y de las fuerzas policiales sin que exista una clara distinción entre unas y otras o, solamente se perciba una frontera muy tenue. Otros, que no la precisan y la dejan para marcos legales de inferior rango. Un tercero, que distingue perfectamente entre una y otra y asigna espacios muy diferentes de actuación y, finalmente, un grupo pequeño de países que no cuentan con efectivos militares.

En el primer grupo, entrarían la mayor parte de los países centroamericanos²³, cuyas constituciones detallan, exactamente, que deben hacer los ejércitos. Se puede observar que, además de la defensa de la soberanía e integridad del territorio, algunos de ellos asignan misiones de seguridad interna o bien, permiten que el Presidente de la República lo pueda hacer en determinadas circunstancias, o bien amplían sus cometidos a áreas relacionadas con el desarrollo: educación, protección del medio ambiente, etc. Esto posibilita la creación de un espacio difuso e indefinido entre lo que podría ser la Defensa, entendida esta como una acción frente a amenazas externas y la Seguridad, ceñida al ámbito de la seguridad pública o ciudadana (orden público) y no como concepto general que pudiera englobar a ambos, además de interrelacionar con políticas públicas como las educativas, medioambientales, agrícolas y otras.

²¹ Hipótesis de conflicto identificados en la cumbre de Ministros de Defensa (OEA) realizada en Williamsburg en julio de 1995.

²² Indistintamente se emplea el término fuerzas armadas o ejército. A pesar de ser conceptos diferentes, en América Latina muchos países lo hacen sinónimos y en el concepto ejército engloban "la totalidad", el conjunto, que podría mejor interpretarse si se empleara el de fuerzas armadas.

²³ Nos referimos a aquellos que cuentan con fuerzas armadas/ejércitos: Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala.

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

En el segundo y tercer grupo, la misión de los ejércitos de los diferentes países suele estar explícita en los marcos constitucionales. Casi todos terminan, de una u otra forma y con mayor o menor claridad, por separar aquello que deben hacer las fuerzas armadas y el espacio de actuación policial, si bien en casos excepcionales permiten una acción concurren o de apoyo mutuo, excepción hecha de Argentina y Uruguay²⁴ en las que no se precisa cometido alguno.

Por último, hay dos países: Costa Rica y Panamá que no cuentan con efectivos militares, aunque no renuncian a tenerlos en situaciones excepcionales, aunque sí en aquellas otras de normalidad.

Este sencillo resumen comparativo, lo que pretende poner de manifiesto es el marco jurídico de partida para comenzar a plantearse el debate sobre la participación de las fuerzas armadas en la lucha contra las nuevas amenazas y desde que perspectiva pueden abordarla.

Para aquellos países que la seguridad interna y externa es asignada a los ejércitos, con o sin apoyo de cuerpos policiales (Guatemala), el debate prácticamente se ve reducido al tema de la capacitación para enfrentarlas, puesto que el marco jurídico lo permite y, por tanto, es un mandato que los Ministerios de la Defensa deben asumir y estar preparados para ello.

El problema se presenta cuando la misión de los ejércitos está claramente definida, existen fuerzas policiales que tienen encomendada la seguridad interna o hay una cierta indefinición que otorga al Presidente, Congreso o Comité de Defensa, la asignación de cometidos discrecionales. En estos casos se generan, al menos, dos espacios de actuación: el que limita la frontera física del Estado a lo interno y desde el que se debe planificar, preparar y ejecutar la defensa contra amenazas externas (soberanía incluida) y aquel otro interno cuya observancia y control estaría a cargo de otras fuerzas: las policiales. Esta diferenciación obedece a no compartir el criterio de que en América Latina las "fuerzas del orden", son los ejércitos y la policía, tal y como se ha considerado como punto de partida en muchos estudios²⁵.

Por otra parte, el concepto soberanía que sigue figurando en la mayoría de las constituciones tiende, en la práctica, a sustituirse por el de interés nacional (intereses). Si el primero se circunscribe a los límites físicos del Estado, el segundo puede prolongarse y proyectarse a cualquier otro lugar, por lo que, siguiendo esa reflexión, la Defensa o si se desea el espacio de interés para la Defensa y Seguridad se amplía hasta donde los intereses del país lo estimen. Es decir, no hay un límite definido.

²⁴ Las constituciones de cuño liberal del siglo XIX, como la argentina y al uruguay no tienen un capítulo ad hoc sobre la fuerza pública o las FFAA. Tomado del Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. RESDAL, Pág. 33.

²⁵ Por otro lado aclara que "El convenio menciona el fortalecimiento de las "fuerzas del orden", que en América Latina son los ejércitos y los cuerpos policiaco-militares. Paz, crisis regional y política exterior de Estados Unidos. Informe Regional: América latina. FLACSO, 2004. Pág. 9

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

Así las cosas, el debate sobre la participación de las fuerzas armadas en la lucha contra las nuevas amenazas, cuyas características ya expusimos: multidireccionales, multifacéticas, globales, necesidad de colaboración internacional, etc., está servido. En el momento en que se proyecten los intereses nacionales o se visualice la defensa como un concepto de “defensa adelantada”, los ejércitos podrían ser competentes en la resolución de las crisis que se pudieran producir.

Estamos en un debate donde es necesario, primero, determinar el propio concepto de soberanía y ver si se continua aceptando como tradicionalmente se ha venido haciendo, lo que supone una delimitación por el espacio físico del Estado y, posteriormente, si a pesar de no ser modificado, se cambia la misión de la defensa de aquella por la de los intereses nacionales, lo que permitiría sobrepasar las fronteras.

Al margen de esta discusión mas de corte político-jurídico que militar o policial y a pesar de que exista o esté ausente en los foros políticos de los distintos países, lo cierto es que las amenazas a la seguridad han incidido tan directamente en las estructuras del Estado que a la vez de promover el debate, es necesario determinar el rol de aquellas dos instituciones.

Algunos, opinan que las fuerzas armadas deben reservarse para cumplir con las misiones que la constitución les marca y que, de forma sucinta, se traducen en la defensa de la soberanía, integridad y ordenamiento constitucional. Incluso en aquellas constituciones, como es el caso de la guatemalteca, en el que se le asigna “...*la seguridad interior y exterior*.”, existen propuestas de grupos de la sociedad civil aludiendo compromisos adquiridos, para modificar el mandato y circunscribirse a cuanto antes se ha indicado²⁶. Otros, estiman que la agenda objeto de discusión ni siquiera ha sido generada por todo el hemisferio latinoamericano, sino que sencillamente ha sido impuesta y en ello radica parte del fracaso en la discusión e implementación²⁷.

En cualquier caso, existe una diferente visión y percepción del papel de las fuerzas armadas en la lucha contra estas nuevas amenazas y hay múltiples variables que conviene analizar para poder llegar a presentar algunas conclusiones:

²⁶ Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y función del Ejército en una Sociedad Democrática.

Reformas constitucionales: 36. El Gobierno se compromete a promover las siguientes reformas a la Constitución de la República:

a) Artículo 244. Integración, organización y funciones del Ejército. El Ejército de Guatemala es una institución permanente al servicio de la Nación. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Tiene por función la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia

²⁷ Daniel Fisk, subsecretario de Estado de EU para Asuntos del Hemisferio Occidental, recomendó en el mes de junio, mientras que en Honduras se llevaba a cabo la V Ronda de Negociaciones del CAFTA, que los países de la región emprendieran una profunda reforma de sus ejércitos para enfrentar al terrorismo y el crimen internacional.

Paz, crisis regional y política exterior de Estados Unidos. Informe Regional: América latina. FLACSO, 2004. (Pág. 56)

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

1. La situación de las reformas militares. En muchos países de América Latina se comenzaron hace años reformas militares inacabadas a la fecha. No todos los ministros de la Defensa Nacional son civiles. No todos los comandantes militares de más alto nivel y rango están sometidos directamente a una autoridad civil-política (Ministro). No todos los procesos de reforma y modernización emprendidos se han concluido, de hecho, algunos ni siquiera se han terminado de debatir en el ámbito subregional²⁸. No todos los ejércitos han terminado por dejar el control total de los servicios de inteligencia de sus respectivos países, ni el registro de armas, municiones y explosivos, etc. Es decir, no existe una estructura única que haga de las fuerzas armadas latinoamericanas espacios organizacionales similares que permitan su adaptación a una estructura uniforme y, por consiguiente, facilite el enfrentamiento de las amenazas antes citadas.
2. Los marcos legales constitucionales y otros. El marco constitucional arriba analizado, presenta entre los países latinoamericanos diferencias tan dispares que dificultaría sobremanera implementar una estructura única que permitiese el intercambio de información fluida y la actuación concurrente. En muchos países sería necesario emprender una reforma constitucional total o parcial y, en el mejor de los casos, debatir y aprobar reformas legales a leyes de primer orden, de manera que se pudiese acceder a un espacio mínimo en el que generar dicha estructura organizativa. La sola empresa de hacerlo sugiere el fracaso o, en el caso más optimista, la necesidad de proyectar el debate para las próximas décadas.
3. La interoperabilidad²⁹. Sería otro de los aspectos a destacar. Las técnicas, procedimientos, capacidades, entrenamiento, doctrina, etc., de las distintas fuerzas armadas obedece a una suerte de disparidad tal que dificultaría generar un espacio común de entendimiento para poder hacer frente a las amenazas descritas. Las necesarias capacidades no podrían construirse por la heterogeneidad de los procedimientos que actualmente permean los ejércitos.
4. La percepción político-social de las amenazas. En muchos países no solo es una discusión si estas amenazas deben ser asignadas a los ejércitos o no, sino incluso si las propias amenazas deben ser consideradas como prioritarias en el análisis de situación de cada país. Ello hace que no se tenga una clara percepción de la incidencia, por ejemplo, del narcotráfico o del terrorismo igual en el Centro que en Sudamérica. Los acuciantes problemas políticos-sociales de muchos de los países latinoamericanos dejan a un lado las amenazas citadas y

²⁸ Nos referimos, por ejemplo, al debate inconcluso sobre el concepto *balance razonable de fuerzas*, puesto sobre la mesa por el ex presidente Enrique Bolaños y contemplado en el Tratado Marco de Seguridad Democrática.

²⁹ 1. *The ability to operate in synergy in the execution of assigned tasks.* 2. *The condition achieved among communications-electronics systems or items of communications-electronics equipment when information or services can be exchanged directly and satisfactorily between them and/or their users. The degree of interoperability should be defined when referring to specific cases.* DOD Dictionary of Military Terms, en: <http://www.dtic.mil/doctrine/jel/doddict/>

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

las desplazan a lugares casi irrelevantes, por debajo de la pobreza, la inseguridad interna, las maras y pandillas, el desempleo, problemas estructurales, consolidación de los regímenes democráticos, acceso a la tecnología, etc. Ello impide que exista un acuerdo de mínimos y una concurrencia de esfuerzos que permitan un diálogo ágil en relación con el tema a abordar.

5. La falta de la necesaria confianza institucional. Bajo este epígrafe únicamente contemplaremos tres instituciones claves para poder generar el espacio necesario que permita la implicación de las fuerzas armadas en la lucha contra las amenazas que nos ocupan: El Parlamento o Congreso del país, los partidos políticos y las propias fuerzas armadas. El primero por el papel protagónico que debe tener bien en la modificación del marco legal existente, en la legitimación de la actuación o en la necesidad de aprobar la implicación del estamento militar. El segundo (partidos políticos) por la necesidad y relevancia de que el debate social que legitime el proceso pase por los partidos políticos y sea asumidos por todos ellos o por la necesaria mayoría, de forma que se presente al resto de la sociedad civil como una decisión consensuada y aceptada. Respecto a la tercera (Institución militar) es evidente y no requiere un especial comentario.

Pues bien, en relación con los partidos políticos, el mayor nivel de confianza que contempla el Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2006³⁰, está situado en el 23% para Venezuela, llegando hasta el 2% para Ecuador. Para los Congresos nacionales, el mayor porcentaje de confianza lo ostenta Chile, con el 46%, reduciéndose hasta el 3% de Ecuador y, finalmente, la confianza en las fuerzas armadas se sitúa en torno al 75% en el caso chileno y se reduce progresivamente hasta llegar el 11% del costarricense.

Este panorama, nada alentador, genera un clima político-social poco o nada propenso para emprender un diálogo constructivo en torno a que las Instituciones implicadas generen la necesaria estructura que permita debatir con seriedad y profundidad la temática, haciendo imposible tal misión al menos en tanto en cuanto no se modifiquen los índices de confianzas indicados.

Todo lo anteriormente expuesto nos lleva a la conclusión parcial de la dificultad de crear un espacio único, interoperable, legalmente enmarcado, legítimamente delegado y que tenga el necesario espacio geográfico de implementación para poder asumir que los ejércitos latinoamericanos pueden ser los encargados de la lucha contra las amenazas emergentes. Las dificultades señaladas y otras no puestas en evidencia, parecen aconsejar que, por esta vía, el tiempo termine por desechar la idea o por tener que adoptar otra ruta más eficaz.

³⁰ Véase: <http://www.cimaiberoamerica.com/p1d.htm>. Los países Latinoamericanos que incluyen son: Venezuela, Chile, Guatemala, República Dominicana, Colombia, México, Panamá, Costa Rica, Bolivia, Puerto Rico, Brasil, Ecuador, Argentina y Perú. Además: España, Portugal y Estados Unidos

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

Pudiera afirmarse que las diferentes policías serían las instituciones que, tanto constitucionalmente (excepción de algunos pocos países), como desde la perspectiva de la capacitación teórica y la necesaria organización fuesen quienes asumiesen estos cometidos. Se podría, también en este caso, hacer referencia negativa a la escasa credibilidad policial con la que cuentan estas instituciones en Latinoamérica³¹ o a la reforma a la que también se encuentran sometidas muchas de ellas³², sin embargo, ello no es óbice para descartar la solución propuesta como la potencialmente más idónea.

Dos modelos de referencia: la Unión Europea y el caso Centroamericano. Extrapolación de soluciones y experiencia para América Latina

Unión Europea

Es posible que el caso europeo presente mayor claridad en relación a cuanto estamos exponiendo. Ante la indefinición de la necesaria política exterior y de seguridad común, la Unión Europea ha desarrollado, por el contrario, el vector justicia y seguridad de una manera eficiente, consensuada y direccionada hacia un claro espacio policial. Los ejércitos europeos, reducidos y modernizados desde principios de los 90's, se han mantenido alejado de actuar directamente en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, salvo casos muy puntuales y concretos y siempre dentro de un marco de colaboración escrupuloso y específico en beneficio de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado (policías). El debate social sobre el empleo de efectivos militares en la lucha directa contra las nuevas amenazas, no tuvo ni el eco ni la acogida que se está dispensando en el área latinoamericana. La sociedad europea diferenció, desde el principio, el espacio que representaba el marco de actuación militar y policial y cedió a esta segunda institución la lucha contra lo que en política europea se ha considerado crimen común (organizado, terrorista o de otro tipo)³³.

³¹ En el caso de la policía y en el informe Barómetro de gobernabilidad (ya aludido), Chile es el país con cuenta con el mayor grado de confianza en esa institución (64%), siendo descendente en el resto de países hasta llegar al 12% en Guatemala.

³² *Y precisamente por la lentitud en la reforma policial, cada vez más se convoca al ejército para realizar tareas de apoyo en materia de seguridad ciudadana.* Paz, crisis regional y política exterior de Estados Unidos. Informe Regional: América latina. FLACSO, 2004. (Pág.. 73)

³³ Tampoco Latinoamérica se distanció de ese criterio. Es más, muchos documentos de la OEA apuntan hacia una visión policial mas que militar. Para ello, valga como ejemplo: Documento: OEA/Ser.G. CP/CSH-667/05, de fecha 18 febrero 2005. Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA. Resumen de recomendaciones para el propuesto plan de acción contra la delincuencia organizada transnacional se hace referencia a medidas únicamente de carácter policial:

- Promover las iniciativas de policía comunitaria.
- Adoptar medidas como designar un coordinador para el tema, crear una fuerza de tarea, designar a un funcionario para el tema en el ministerio de relaciones exteriores, hacer lo mismo en la oficina del procurador, crear una unidad en la policía o el servicio de inmigración para combatir el tráfico de personas, crear una unidad de asistencia a las víctimas, formular políticas para la industria del turismo encaminadas a prevenir este delito, e informar a la ciudadanía sobre el mismo.

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

Esta forma de ver las cosas sitúa, tanto al terrorismo como al crimen organizado, en un plano de actuación del Estado inferior al del empleo total y absoluto del poder coercitivo de aquel permitiendo un margen de “maniobra política” a la hora de interpretar los acontecimientos. La policía no representa, en modo alguno, el poder absoluto del Estado. Este papel esta reservado tradicionalmente a los ejércitos y situar el combate contra las nuevas amenazas en este nivel de empleo de los “últimos recursos” eleva el protagonismo de aquellas a un lugar en el que los europeos no han querido situarlo.

Por otra parte, se ha superado el escollo legal que supondría crear una estructura de inteligencia y operativa que mezclase efectivos de dos instituciones tan dispares como la policía y el ejército. La EUROPOL no solo es la organización de la Unión Europea para “*law enforcement organisation that handles criminal intelligence*”³⁴, además entiende de temas incluidos en las áreas del crimen organizado, terrorismo y, con especial énfasis, en organizaciones criminales.

Los ejércitos se han limitado, según los países, a colaborar de forma más o menos activa pero indirecta y a complementar ciertas capacidades de las que no siempre disponen las policías por cuestiones diversas: vigilancia y control del espacio aéreo y marítimo, abordajes en alta mar, interceptación aérea, custodia y transporte de grandes cantidades de droga, protección de la fuerza policial, espacios para incineración de materiales peligrosos o drogas, etc., todo ello, insistimos, en un amplio espacio de colaboración donde la inteligencia, la investigación, el control y la dirección de las operaciones están asignados al estamento policial y bajo la supervisión del respectivo ministerio de Gobernación, Seguridad Pública o de Interior.

Por otra parte, la política exterior y de seguridad común (todavía sin el desarrollo claro y suficiente y la necesaria aceptación), tiende a crear un espacio de seguridad europeo (seguridad compartida) con proyección global donde los vectores político (política exterior) y militar converjan de forma que permita una autogestión del riesgo y de las amenazas o facilite la colaboración con organizaciones supranacionales, como viene siendo tradicional con al OTAN. La policía, y el resto de áreas y labores antes indicadas, también pueden tener cabida en este nuevo y amplio espacio de seguridad, si bien el protagonismo parece estar destinado a la diplomacia y la defensa militar.

El caso Centroamericano

El caso centroamericano puede que sea mucho más ambicioso, más disperso y, además, en otra dirección. El Tratado Marco de Seguridad Democrática (TMSD), firmado por todos los países centroamericanos en 1995, es un instrumento que está circunscrito a un determinado espacio geográfico (América Central) y ha servido como pivote para debatir los temas de seguridad y defensa desde una concepción más amplia que la tradicional.

-
- Promover proyectos piloto a nivel sub-regional para mejorar la coordinación entre autoridades judiciales y de policía entre dos o más Estados miembros

³⁴ Mas información en: <http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=home&language=>

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

Sobre el TMSD mucho se ha escrito y debatido, siendo un buen momento para hacer un análisis en relación con la necesidad de establecer un espacio político de seguridad más moderno o, si se desea, adaptado a la realidad actual.

El TMSD es una respuesta a la situación político-social centroamericana de la década de los noventa. Recordemos que la paz no había sido firmada todavía en Guatemala, a pesar de que ya se habían logrado avances significativos y la misión de paz de ONUSAL estaba recién concluida, lo que no significa, en modo alguno, que los logros de convivencia pacífica en El Salvador estuviesen consolidados. La ONUCA hacia algunos años que había finalizado aunque algo similar se puede apuntar en relación con la consolidación de los resultados.

La preocupación, más que por la seguridad y por la defensa, pasaba por la consolidación de la democracia. Es cierto que se puede visualizar una correlación entre todas aquellas preocupaciones, pero lo más importante era impedir un retroceso en los principios y prácticas democráticas que se comenzaban a arraigar en la región centroamericana. Tal y como se afirma en el mismo Tratado, sus principales objetivos son la consolidación de Centroamérica como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo, así como el diseño de un nuevo modelo de seguridad regional acorde con los principios y acuerdos del proceso de Esquipulas que permitiera superar la Doctrina de Seguridad Nacional.

De otro lado, el concepto de seguridad desde una visión estatocentrista comenzó a evolucionar tras el fin de la Guerra Fría y la progresiva desaparición de filosofías basadas en la seguridad nacional, hacia un modelo de seguridad promovido desde la persona, el individuo, el conjunto de la sociedad o la comunidad. Por ello genera más debate la importancia del ser humano como sujeto y objeto de seguridad en detrimento de los distintos aparatos del Estado. Así, se llega a hablar del concepto de seguridad humana³⁵ que abarca aspectos tan diversos y amplios como: ambiente y recursos naturales, desarrollo sostenible, pobreza, corrupción, narcotráfico, y otros, aunque es

³⁵ - "El concepto de seguridad humana se asocia, en general, al Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 1994, donde se señala que esta se refiere a dos aspectos principales: seguridad frente a amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión, y protección de alteraciones súbitas y perjudiciales de las pautas de la vida cotidiana relacionadas con el hogar, el empleo o la comunidad. El documento define a la seguridad humana como la suma de siete dimensiones de la seguridad: económica, alimentaria, sanitaria, medio ambiental personal, comunitaria y política. La pérdida de seguridad humana puede deberse a un proceso lento y silencioso o a una emergencia abrupta. La responsabilidad puede incumbir a seres humanos, por malas opciones normativa, a las fuerzas de la naturaleza o a una combinación de ambas cuando la degradación ambiental provoca un desastre natural seguido de una tragedia humana". Tomado del libro Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas. Diego Cardona C. Universidad del Rosario, 2004. Pág. 279.

- Cada vez más se reconoce que la seguridad humana, un concepto que surgió en la era posterior a la guerra fría, es un paradigma general y amplio, una matriz que incorpora todos los elementos de la vida y asegura una existencia humana decente. Anuario de las Naciones Unidas sobre desarme. Volumen 28/2003, página 230.

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

necesario añadir que no todos los países, según la percepción de ciertos autores, están en sintonía con el mismo³⁶.

Esta evolución conceptual es producto, como se ha apuntado, del cambio en la estrategia de seguridad global al desaparecer la Unión Soviética y, consecuentemente, los diversos movimientos guerrilleros en el espacio centroamericano. Lo urgente, en ese momento, era consolidar los procesos democráticos recién nacidos y promover valores y prácticas que habían estado ausentes en la zona por causa de las dictaduras y los conflictos armados: participación ciudadana, implicación en política, debates y discusión de temas nacionales, etc.

Es así que se llega a adoptar el modelo de seguridad democrática con una visión amplísima de contenido que quedó reflejado tanto en los “considerandos” del documento como en diversos artículos del mismo.

La percepción que se comienza a manejar, desde entonces, es que la seguridad, con el “apellido” de democrática es un concepto amplio que escapa de la tradicional acepción del término y abarca aspectos diversos y dispares. Prácticamente se “securitiza”³⁷ todo. La seguridad abarca cualquier relación de la vida del ser humano y, de alguna forma, permite pensar en el viejo adagio de que “lo que es de todos no es nadie”, es decir se termina por crear un espacio de percepción donde “todo es seguridad y nada es seguridad”. Eso produce en la década siguiente una falta de escenarios claros y concretos de trabajo para realmente desarrollar y enfocar problemas “tradicionales de seguridad”, limitados al concepto más clásico de la misma.

Esta enorme restricción conceptual termina por dejar el TMSD en manos de “expertos” y estudiosos del tema pero no permite que la sociedad en general se apodere de la nueva filosofía. El Tratado está, pero no termina ni de servir, ni de implementarse, ni mucho menos de desarrollarse. Algunos aspectos del mismo pueden ser la causa principal de esa falta de desarrollo:

1. La amplia (enorme) concepción de la seguridad.

³⁶ *En el hemisferio occidental, México no está del todo de acuerdo con la agenda de la seguridad humana propuesta por Canadá, debido a los principios básicos que norman las relaciones de los mexicanos con el mundo.* Integración en América Latina y el Caribe. Roberto González Arana y Beatriz Carolina Crisorio. Universidad del Norte, 2001. Pág. 93.

³⁷ “Securitización: es la acción de proyectar la política más allá de las reglas establecidas, enmarcando un tema como un correspondiente a un tipo especial de política o por encima de la política. Este concepto descansa en la concepción de que cualquier tema público puede ser ubicado en un espectro que de lo no político (aquello que no atrae la atención estatal ni se vuelve en tema de debate y decisión pública) a lo político (aquello que cae en el ámbito de las políticas públicas, requiriendo decisiones y/o asignación de recursos por parte de niveles gubernamentales) a lo securitizado (aquello que constituye una amenaza existencial o vital y por lo tanto requiere medidas de emergencia que exceden los límites del procedimiento político regular)”. Arévalo de León, Bernardo. Documento Bases para la Consolidación de la cuestión militar en Guatemala, del Proyecto Hacia una Política de Seguridad para la Democracia. FLACSO, IGEDEP y WSP Internacional. Guatemala, noviembre del 2000.

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

2. Las reservas de Costa Rica y Panamá a una importante parte del mismo³⁸ y su falta de ratificación³⁹
3. El escaso protagonismo de las instituciones nacionales de seguridad y defensa en el desarrollo, implementación y gestión del Tratado⁴⁰, especialmente la irrelevancia de los ministros de Defensa, jefes de fuerzas armadas y ministros de Gobernación o de Interior.
4. Lo “poco afortunado” del término “seguridad democrática”, especialmente en un espacio donde hay una pugna por consolidar tanto la democracia, como la seguridad. El necesario replanteo de la visión de seguridad después de la Guerra Fría no pasa, necesariamente, por la adopción de términos que generan más confusión que claridad conceptual.
5. La inoperatividad real del mismo, producto de la diversidad organizacional en los países signatarios, problemas fronterizos, falta de acuerdo y voluntad política y realidades diferentes⁴¹.

Todo ello pone de manifiesto un importante esfuerzo inconcluso y, sobre todo, nada práctico, resolutorio ni eficaz. Se ha tratado, en años recientes, de ver la forma de modificar y adaptar el TMSD a la realidad expuesta, sin embargo no se ha pasado de llegar a acuerdos académicos sobre la necesidad de potenciarlo y desarrollarlo, algo que no será posible por muchas razones, algunas de las cuales ya han sido comentadas.

Pareciera, por consiguiente, que el ejemplo de una total securitización no ha sido capaz de solucionar la problemática puesto que se ha querido abordar el tema tan

³⁸ TITULO VI DISPOSICIÓN ESPECIAL

Artículo 35. Las Repúblicas de Costa Rica y Panamá suscriben el presente Tratado con expresa reserva de los siguientes artículos: 26 literales g) y h); 27 literales a), b) y c); 28; 29; 32; 33; 35; 36; 37; 38; 42 y 43.

³⁹ En el caso de Costa Rica, el TMSD fue rechazado de manera unánime por la comisión de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, por el argumento de que esta falta de claridad abría el espacio para que en el nuevo contexto democrático se volviera a producir un desborde de las fuerzas armadas hacia actividades que le corresponden a las autoridades civiles, tales como la lucha contra la corrupción, la narcoactividad, o la atención de los desastres naturales.

⁴⁰ - Artículo 49. El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores es la instancia competente, en todo lo relativo a la seguridad regional e internacional, en su condición de órgano principal de coordinación del Sistema de la Integración Centroamericana.

- Artículo 50. La Comisión de Seguridad es una instancia subsidiaria de ejecución, coordinación, evaluación y seguimiento, de elaboración de propuestas, así como de recomendaciones de alerta temprana, y cuando proceda, de pronta acción, subordinada a la Reunión de Presidentes y al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

- Artículo 51. La Comisión de Seguridad está compuesta por las delegaciones de los estados centroamericanos integradas por los viceministros de Relaciones Exteriores y Viceministros o autoridades competentes en los ramos de Defensa y Seguridad Pública. Los viceministros de Relaciones Exteriores presidirán las delegaciones de cada estado.

⁴¹ White Gómez, Elaine. El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (TMSD). <http://internacionales.itam.mx/sh/documentos/ElaineWhite-paper.pdf>

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

ampliamente que no se ha sabido por donde comenzar. Lo más rentable a corto plazo podría ser la necesidad de avanzar de un Tratado Marco de Seguridad Democrática a un Tratado Marco de Seguridad en Democracia, donde la Seguridad (y la Defensa si se desea) estuviesen contempladas en un único paquete, fuera de aquel otro correspondiente al Desarrollo o al Ambiente (entendido este en un amplio sentido) y con la participación de las fuerzas armadas centroamericanas, aprovechando la experiencia y la organización ya consolidada en la Conferencia de Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC)⁴².

A manera de conclusiones

El nuevo papel de las fuerzas armadas no pasa, necesariamente, por entrar en un debate sin fin sobre si deben o no participar activa y directamente en enfrentar las denominadas nuevas amenazas. Es necesario, a priori, distinguir dos escenarios diferentes. El primero es aquel en el que el país o la región no están controlados ni dominados por elementos de corte criminal o terrorista. Es la situación normal de los estados latinoamericanos donde se puede admitir una presencia e impacto en mayor o menor medida de la narcoactividad y el crimen organizado, pero el Estado cuenta (o podría contar) con capacidad suficiente para enfrentar esos retos. El segundo escenario sería aquel en el que el Estado ha sido desbordado por el crimen organizado o por el terrorismo. En este último caso la actuación de las fuerzas armadas, en colaboración con el resto de instituciones estatales e incluso con colaboración internacional, estaría plenamente justificada, pero no es el espacio de conclusiones al que nos estaremos refiriendo. Al ser el primer escenario de los expuestos el normal, cuanto a continuación se indica se refiere a dicha situación:

1. Las nuevas amenazas requieren de colaboración internacional y actuación concurrente y conjunto-combinada. Ello implica una convergencia de esfuerzos nacionales e internacionales en los que todas las instituciones del Estado deben concurrir si bien con diferente intensidad y en distintas direcciones.
2. Se deben elaborar y consensuar políticas de Estado que puedan ser presentadas y debatidas en foros internacionales o regionales y asumidas y aceptadas por todas las fuerzas políticas nacionales y regionales.
3. El nuevo papel de las fuerzas armadas pasa por el debate de cómo participar en los retos y desafíos del siglo XXI, pero en modo alguno deben estancarse en una discusión única y direccional.
4. La actuación de las fuerzas armadas en el momento de enfrentar las nuevas amenazas debe ser de colaboración con las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, en un marco amplio, sujeto a la dirección de estas últimas y sin protagonismo especial de las primeras.

⁴² Mas información en: <http://www.cfac.mil.gt/> y <http://www.cfac.mil.ni/>

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

5. Las capacidades militares deben orientarse, primordialmente, a los cometidos constitucionales que, invariablemente evolucionarán, hacia la defensa de la soberanía e integridad territoriales, así como a la defensa de los intereses nacionales.
6. Las estructuras multinacionales de seguridad para enfrentar el terrorismo y el narcotráfico (especialmente) se conforman más fácilmente sobre organizaciones de corte policial por cuestiones muy diversas entre las que podríamos destacar: legalidad, capacitación, estructura internacional ya conformada, aceptación social rápida y consolidada, indiscutibilidad, no requiere de grandes modificaciones legales internas, no suscitan debate en contra y otras.
7. Las organizaciones de seguridad y defensa que puedan conformarse en el ámbito regional o subregional, deben ser especializadas y no multifacéticas, es decir no deben incluir aspectos más allá de los específicos de seguridad y defensa. Se corre el riesgo de que la securitización termine por no enfocar los problemas de seguridad con la debida atención.
8. En estas organizaciones y estructuras de seguridad es de vital importancia la representación protagónica de los mandos militares y policiales (además de otros que se estimen). Dejar fuera de las mismas la cadena de mando policial o militar apunta hacia una falta de eficacia cuando no de operatividad.
9. Es necesario continuar con el debate sobre la forma de enfrentar las nuevas amenazas. La sociedad civil en general y los partidos políticos en particular tienen la obligación de continuar profundizando en el estudio y análisis de la temática. La evolución experimentada en las últimas décadas sugiere que se deben ir estudiando nuevas soluciones a futuro.
10. Situar las nuevas amenazas en el plano policial y no militar implica un importante margen de maniobra político para el Estado o la región.
11. Hay que continuar profundizando en las reformas militares y policiales en América Latina. La escasa credibilidad de ambas instituciones en la mayoría de los países impide, en muchas ocasiones, abordar o profundizar en nuevas propuestas.

Bibliografía

Libros:

- Arévalo de León, Bernardo. Documento Bases para la Consolidación de la cuestión militar en Guatemala, del Proyecto Hacia una Política de Seguridad para la Democracia. FLACSO, IGEDEP y WSP Internacional. Guatemala, Noviembre del 2000.

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

- Bovard, James. Terrorismo y Tiranía. Editorial El Ateneo. Argentina, 2004.
- Brzezinski, Zbigniew. El gran tablero mundial: la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos. Ediciones Paidós Ibérica, S.A. Barcelona, 1998.
- Cardona C., Diego. Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas. Universidad del Rosario, 2004.
- Huntington, Samuel. El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial. Ed. Paidós. Barcelona, 1997.
- Sartori, Giovanni. Homo Videns: La sociedad teledirigida. Ed. Taurus. Madrid, 1997.
- Youngers, Coletta A. y Rosin, Eileen (editoras). Drugs and Democracy in Latin America. The impact of U.S. Policy. Lynne Rienner Publishers. Boulder & London, 2005.

Artículos, ensayos y trabajos:

- Cosidó, Ignacio. Hacia un nuevo orden político. En letra impresa número 135, 6 de Julio de 2003. <http://www.gees.org/articulo/211/>
- Garzón Vergara, Juan Carlos. La seguridad y las Fuerzas Armadas en América Latina y El Caribe: nuevos desafíos para la construcción de una democracia. Informe final del concurso: El papel de las fuerzas armadas en América Latina y el Caribe. Programa de Becas CLACSO. 2004. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2003/mili/garzon.pdf>.
- Graf, Julio A. la Interoperabilidad y su relación con los procesos de Modernización y Transformación de Fuerzas-Incentivos para abordar los cambios. Ver: http://www.ndu.edu/chds/journal/PDF/2006/Graf_article-edited.pdf
- Kalil Mathias, Suzeley y Fazio, Ednéia. Universidad Estatal Paulista, Brasil. Nuevas amenazas y su impacto sobre las fuerzas armadas brasileñas. Revista Fuerzas Armadas y Sociedad. Año 18, número 3-4. disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41f6a1ee97ce0.pdf>
- Manaut, Raúl Benítez y Hernández, Daniel: Implicaciones sobre la seguridad de la inmigración ilegal en Centro y Norteamérica. Presentada en la IV Semana Iberoamericana de seguridad y defensa: nuevas amenazas y nuevas políticas de seguridad y defensa. Casa de América, Madrid, 16, 17 y 18 de octubre.
- McMillan, Joseph. Strategic Forum. Número 212. Noviembre 2004
- R. de Espona, Rafael José. Acción Psicológica en las Elites y Percepción de Amenaza. Febrero de 2006.

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

- Suárez S., Rodrigo M. Las Instituciones policiales y el rol que cumplen en la seguridad del Hemisferio. Monografía del XLII curso del Colegio Interamericano de Defensa. Washington, Abril de 2003. Disponible en: <http://library.jid.org/en/mono42/suarez.doc>
- White Gómez, Elaine. El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (TMSD). <http://internacionales.itam.mx/sh/documentos/ElaineWhite-paper.pdf>
- Fundación FAES. La OTAN: Una alianza por la libertad. Cómo transformar la Alianza para defender efectivamente nuestra libertad y nuestras democracias. Madrid, 2006.
- Paz, crisis regional y política exterior de Estados Unidos. Informe Regional: América latina. FLACSO, 2004.
- Declaración sobre seguridad en las Américas. (Aprobado en la tercera sesión plenaria, celebrada el 28 de octubre de 2003). OEA/Ser.K/XXXVIII . CES/dec. 1/03 rev. 1
- Documento: OEA/Ser.G. CP/CSH-667/05, de fecha 18 febrero 2005. Comisión de seguridad hemisférica de la OEA. Resúmenes de recomendaciones para el propuesto plan de acción contra la delincuencia organizada transnacional.
- Anuario de las Naciones Unidas sobre desarme. Volumen 28/2003. <http://www.iecee.es/archivos/subidos/documentacion/Psyops%20Elit&Risk.pdf>
- Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. RESDAL.
- Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2006. CIMA. <http://www.cimaiberoamerica.com/p1d.htm>
- Tratado Marco de Seguridad Democrática

Otras referencias:

- Munich Conference on Security Policy: <http://www.iecee.es/verdocumento.asp?padre=3&nombreseccion=Documentación&nomsub=Conferencias%20del%20IEEE%20y%20colaboradores.%20Orden%20temático&seccion=16&iddocumento=186>
- Nota del Secretario General de Naciones Unidas A/59/565 de Diciembre de 2004: http://www.iecee.es/archivos/subidos/documentacion/UN%20report_sp.pdf
- Estrategia Europea de Seguridad. Bruselas, 12 de diciembre de 2003: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

- OTAN en: <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb0203.htm>
- EUROPOL en: <http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=home&language=>
- CFAC en: <http://www.cfac.mil.gt/> y <http://www.cfac.mil.ni/>

Anexo

País	Misión de las fuerzas armadas ⁴³	Misión de las fuerzas policiales
Argentina	<p>Artículo 75.- Corresponde al Congreso:</p> <p>27. Fijar las fuerzas armadas en tiempo de paz y guerra, y dictar las normas para su organización y gobierno.</p> <p>Artículo 99.- El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>12. Es comandante en jefe de todas las fuerzas armadas de la Nación.</p> <p>13. Provee los empleos militares de la Nación: con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos o grados de oficiales superiores de las fuerzas armadas; y por sí solo en el campo de batalla.</p> <p>14. Dispone de las fuerzas armadas, y corre con su organización y distribución según las necesidades de la Nación.</p>	
Bolivia	<p>Artículo 208.-</p> <p>Las Fuerzas armadas <u>tienen por misión fundamental</u> defender y conservar la independencia nacional, la seguridad y estabilidad de la República y el honor y soberanía nacionales; asegurar el imperio de la Constitución Política, garantiza la estabilidad del Gobierno legalmente constituido y cooperar en el desarrollo integral del país.</p>	<p>Artículo 215.-</p> <p>La Policía Nacional, como fuerza pública, tiene la <u>misión específica</u> de la defensa de la sociedad y la conservación del orden público y el cumplimiento de las leyes en todo el territorio nacional. Ejerce la función policial de manera integral y bajo mando único, en conformidad con su Ley Orgánica y las leyes de la República.</p>
Chile	<p>Artículo 90.- Las Fuerzas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por las Fuerzas</p>	

⁴³ Algunos de los artículos indicados para cada país no han sido copiados en su totalidad, sino únicamente aquellos aspectos de interés para el fin que se persigue.

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

País	Misión de las fuerzas armadas ⁴³	Misión de las fuerzas policiales
	<p>armadas y por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.</p> <p>Las Fuerzas armadas están integradas sólo por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República.</p> <p>Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones, constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas Leyes Orgánicas. Carabineros se integrará, además, con las Fuerzas armadas en la misión de garantizar el orden institucional de la República.</p>	
	<p>Artículo 216.- La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.</p> <p>Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.</p> <p>La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.</p>	
Colombia	<p>Artículo 217.- La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.</p> <p>Las Fuerzas Militares tendrán como <u>finalidad primordial</u> la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.</p> <p>La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.</p>	<p>Artículo 218.- La ley organizará el cuerpo de Policía.</p> <p>La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo <u>fin primordial</u> es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.</p>

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

País	Misión de las fuerzas armadas ⁴³	Misión de las fuerzas policiales
Costa Rica	<p>Artículo 12.- Se proscribe el Ejército como institución permanente.</p> <p>Para la vigilancia y conservación del orden público, habrá las fuerzas de policía necesarias.</p> <p>Sólo por convenio continental o para la defensa nacional podrán organizarse fuerzas militares; unas y otras estarán siempre subordinadas al poder civil; no podrán deliberar, ni hacer manifestaciones o declaraciones en forma individual o colectiva.</p> <p>Artículo 120.- El Poder Ejecutivo pondrá a la orden de la Asamblea Legislativa, la fuerza de policía que solicite el Presidente de aquélla.</p>	
Ecuador	<p>Artículo 183.- La fuerza pública estará constituida por las Fuerzas armadas y la Policía Nacional. Su misión, organización, preparación, empleo y control serán regulados por la ley.</p> <p>Las Fuerzas armadas tendrán como <u>misión fundamental</u> la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y la garantía de su ordenamiento jurídico.</p> <p>Además de las Fuerzas armadas permanentes, se organizarán fuerzas de reserva, según las necesidades de la seguridad nacional.</p> <p>La Policía Nacional tendrá como <u>misión fundamental</u> garantizar la seguridad y el orden públicos. Constituirá fuerza auxiliar de las Fuerzas armadas para la defensa de la soberanía nacional. Estará bajo la supervisión, evaluación y control del Consejo Nacional de Policía, cuya organización y funciones se regularán en la ley.</p> <p>La ley determinará la colaboración que la fuerza pública, sin menoscabo del ejercicio de sus funciones específicas, prestará para el desarrollo social y económico del país.</p>	
El Salvador	<p>Artículo 212.- La Fuerza Armada <u>tiene por misión</u> la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio. El Presidente de la República podrá disponer excepcionalmente de la Fuerza Armada para el mantenimiento de la paz interna, de acuerdo con lo dispuesto por esta Constitución.</p>	<p>Artículo 159.-</p> <p>La Defensa Nacional y La Seguridad Pública estarán adscritas a Ministerios diferentes. La Seguridad Pública estará a cargo a la Policía Nacional Civil, que será un cuerpo profesional, independiente de la Fuerza Armada</p>

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

País	Misión de las fuerzas armadas ⁴³	Misión de las fuerzas policiales
	<p>Los órganos fundamentales del Gobierno mencionados en el Artículo 86, podrán disponer de la Fuerza Armada para hacer efectivas las disposiciones que hayan adoptado, dentro de sus respectivas áreas constitucionales de competencia, para hacer cumplir esta Constitución.</p> <p>La Fuerza Armada colaborará en las obras de beneficio público que le encomiende el Órgano Ejecutivo y auxiliará a la población en casos de desastre nacional.</p>	<p>y ajeno a toda actividad partidista.</p> <p>La Policía Nacional Civil <u>tendrá a su cargo</u> las funciones de policía urbana y policía rural que garanticen el orden, la seguridad y la tranquilidad pública, así como la colaboración en el procedimiento de investigación del delito, y todo ello con apego a la ley y estricto respeto a los Derechos Humanos.</p>
Guatemala	<p>Artículo 244.- Integración, organización y fines del Ejército. El Ejército de Guatemala, es una <u>institución destinada a mantener</u> la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior.</p> <p>Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante.</p> <p>Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar.</p>	
Honduras	<p>Artículo 272.- Las Fuerzas armadas de Honduras, son una Institución Nacional de carácter permanente, esencialmente profesional, apolítica, obediente y no deliberante.</p> <p><u>Se constituyen para</u> defender la integridad territorial y la soberanía de la República, mantener la paz, el orden público y el imperio de la Constitución, los principios de libre sufragio y la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la</p>	<p>Artículo 293.- La Policía Nacional es una institución profesional permanente del Estado, apolítica en el sentido partidista de naturaleza puramente civil, <u>encargada de velar</u> por la conservación del orden público, la prevención, control y combate al delito; proteger la seguridad de las personas y sus bienes; ejecutar las resoluciones, disposiciones, mandatos y decisiones legales de las autoridades y funcionarios públicos, todo con estricto respeto a los</p>

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

País	Misión de las fuerzas armadas ⁴³	Misión de las fuerzas policiales
	<p>República.</p> <p>Cooperarán con la Policía Nacional en la Conservación del orden público.</p> <p>A efecto de garantizar el libre ejercicio del sufragio, la custodia, transporte y vigilancia de los materiales electorales y demás aspectos de la seguridad del proceso, el Presidente de la República, pondrá a las Fuerzas armadas a disposición del Tribunal Nacional de Elecciones, desde un mes antes de las elecciones, hasta la declaratoria de las mismas.</p> <p>(Modificado por Decreto 2 de 1999)</p> <p>Artículo 273.- Las Fuerzas armadas estarán constituidas por el Alto Mando, Ejército, Fuerza Aérea, Fuerza Naval, Fuerza de Seguridad Pública y los organismos que determine su Ley Constitutiva.</p> <p>(Modificado por el Decreto 136 de 1995)</p> <p>Artículo 274.- Las Fuerzas armadas estarán sujetas a las disposiciones de su Ley Constitutiva y a las demás Leyes y Reglamentos que regulen su funcionamiento. Cooperarán con Las Secretarías de Estado y demás instituciones, a pedimento de éstas, en labores de alfabetización, educación, agricultura, protección del ambiente, vialidad, comunicaciones, sanidad y reforma agraria. Participarán en misiones internacionales de paz, en base a tratados internacionales, prestarán apoyo logístico de asesoramiento técnico, en comunicaciones y</p>	<p>derechos humanos.</p> <p>La Policía Nacional se regirá por legislación especial.</p> <p>(Modificado por el Decreto 136 de 1995)</p>

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

País	Misión de las fuerzas armadas ⁴³	Misión de las fuerzas policiales
	<p>transporte; en la lucha contra el narcotráfico; colaborarán con personal y medios para hacer frente a desastres naturales y situaciones de emergencia que afecten a las personas y los bienes; así como en programas de protección y conservación del ecosistema, de educación académica y formación técnica de sus miembros y otros de interés nacional. Además cooperarán con las instituciones de seguridad pública, a petición de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, para combatir el terrorismo, tráfico de armas y el crimen organizado, así como en la protección de los poderes del Estado y el Tribunal de Elecciones, a pedimento de éstos, en su instalación y funcionamiento.</p> <p>(Modificado por Decreto 2 de 1999)</p>	
Nicaragua	<p>Artículo 92.- El Ejército de Nicaragua es la institución armada para la defensa de la soberanía, de la independencia y de la integridad territorial.</p> <p>Sólo en casos excepcionales el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá, en apoyo de la Policía Nacional, ordenar la intervención del Ejército de Nicaragua cuando la estabilidad de la República estuviera amenazada por grandes desórdenes internos, calamidades o desastres naturales.</p>	<p>Artículo 97.- La Policía Nacional es un cuerpo armado de naturaleza civil. Tiene por misión garantizar el orden interno, la seguridad de los ciudadanos, la prevención y persecución del delito y los demás que le señale la ley. La Policía Nacional es profesional, apolítica, apartidista, obediente y no deliberante. La Policía Nacional se regirá en estricto apego a la Constitución Política, a la que guardará respeto y obediencia. Está sometida a la autoridad civil que será ejercida por el Presidente de la República a través del ministerio correspondiente.</p>
Panamá	<p>Artículo 305.- La República de Panamá no tendrá ejército. Todos los panameños están obligados a tomar las armas para defender la</p>	

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

País	Misión de las fuerzas armadas ⁴³	Misión de las fuerzas policiales
	<p>independencia nacional y la integridad territorial del Estado.</p> <p>Para la conservación del orden público, la protección de la vida, honra y bienes de quienes se encuentren bajo jurisdicción del Estado y para la prevención de hechos delictivos, la Ley organizará los servicios de policía necesarios, con mandos y escalafón separados.</p> <p>Ante amenaza de agresión externa podrán organizarse temporalmente, en virtud de la Ley, servicios especiales de policía para la protección de las fronteras y espacios jurisdiccionales de la República. El Presidente de la República es el jefe de todos los servicios establecidos en el presente Título; y éstos, como agentes de la autoridad, estarán subordinados al poder civil; por tanto, acatarán las órdenes que emitan la autoridades nacionales, provinciales o municipales en el ejercicio de sus funciones legales.</p>	
Paraguay	<p>Artículo 173.- DE LAS FUERZAS ARMADAS.</p> <p>Las Fuerzas armadas de la Nación constituyen una institución nacional que será organizada con carácter permanente, profesional, no deliberante, obediente, subordinada a los poderes del Estado y sujeta a las disposiciones de esta Constitución y de las Leyes. <u>Su misión es</u> la de custodiar la integridad territorial y la de defender a las autoridades legítimamente constituidas, conformes con esta Constitución y las Leyes. Su organización y sus efectivos serán determinados por la Ley.</p>	<p>Artículo 175.- DE LA POLICÍA NACIONAL.</p> <p>La Policía Nacional es una institución profesional, no deliberante, obediente, organizada con carácter permanente y en dependencia jerárquica del órgano del Poder Ejecutivo encargado de la seguridad interna de la Nación.</p> <p>Dentro del marco de esta Constitución y de las Leyes, <u>tiene la misión de</u> preservar el orden público legalmente establecido, así como los derechos y la seguridad de las personas y entidades y de sus bienes; ocuparse de la prevención de los delitos; ejecutar los mandatos de la autoridad competente y, bajo dirección judicial, investigar los delitos. La Ley reglamentará su organización y sus atribuciones.</p>
Perú	<p>Artículo 165.- Las Fuerzas armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de guerra y la Fuerza Aérea. Tienen <u>como finalidad primordial</u></p>	<p>Artículo 166.- La Policía Nacional <u>tiene por finalidad fundamental</u> garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y</p>

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

País	Misión de las fuerzas armadas ⁴³	Misión de las fuerzas policiales
	<p>garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el Artículo 137 de la Constitución.</p>	<p>ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.</p>
Uruguay	<p>Artículo 168.- Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La conservación del orden y tranquilidad en lo interior, y la seguridad en lo exterior; 2. El mando superior de todas las fuerzas armadas; 3. Dar retiros y arreglar las pensiones de los empleados civiles y militares conforme a las leyes; 9. Proveer los empleos civiles y militares, conforme a la Constitución y a las leyes. 14. Destituir por sí los empleados militares y policiales y los demás que la ley declare amovibles; 17. Tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, dando cuenta, dentro de las veinticuatro horas a la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estándose a lo que éstas últimas resuelvan. En cuanto a las personas, las medidas prontas de seguridad sólo autorizan a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro del territorio, siempre que no optasen por salir de él. También esta medida, como las otras, deberá someterse, dentro de las veinticuatro horas de adoptada, a la Asamblea General en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, estándose a su resolución. El arresto no podrá efectuarse en locales destinados a la reclusión de delincuentes; 	
Venezuela	<p>Artículo 328.- La Fuerza Armada Nacional constituye una institución esencialmente profesional, sin militancia política, <u>organizada por el Estado para garantizar la</u></p>	<p>Artículo 332.- <u>El Ejecutivo Nacional, para</u> mantener y restablecer el orden público, proteger al ciudadano o ciudadana, hogares y familias, apoyar las</p>

Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas

País	Misión de las fuerzas armadas ⁴³	Misión de las fuerzas policiales
	<p>independencia y soberanía de la Nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional, de acuerdo con esta Constitución y la ley. En el cumplimiento de sus funciones, está al servicio exclusivo de la Nación y en ningún caso al de persona o parcialidad política alguna. Sus pilares fundamentales son la disciplina, la obediencia y la subordinación. La Fuerza Armada Nacional está integrada por el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional, que funcionan de manera integral dentro del marco de su competencia para el cumplimiento de su misión, con un régimen de seguridad social integral propio, según lo establezcan sus respectivas leyes orgánicas.</p> <p>Artículo 329.- El Ejército, la Armada y la Aviación tienen como responsabilidad esencial la planificación, ejecución y control de las operaciones militares requeridas para asegurar la defensa de la Nación. La Guardia Nacional cooperará en el desarrollo de dichas operaciones y tendrá como responsabilidad básica la conducción de las operaciones exigidas para el mantenimiento del orden interno del país. La Fuerza Armada Nacional podrá ejercer las actividades de policía administrativa y de investigación penal que le atribuya la ley.</p>	<p>decisiones de las autoridades competentes y asegurar el pacífico disfrute de las garantías y derechos constitucionales, de conformidad con la ley, organizará:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un cuerpo uniformado de policía nacional de carácter civil. 2. Un cuerpo de investigaciones científicas, penales y criminalísticas. 3. Un cuerpo de bomberos y bomberas y administración de emergencias de carácter civil. 4. Una organización de protección civil y administración de desastres. Los órganos de seguridad ciudadana son de carácter civil y respetarán la dignidad y los derechos humanos, sin discriminación alguna. La función de los órganos de seguridad ciudadana constituye una competencia concurrente con los Estados y Municipios en los términos establecidos en esta Constitución y la ley.