

**Los Derechos Humanos
y la Guerra contra el
Narcotráfico y el Terrorismo:**

Una Perspectiva Latinoamericana

Rafael Pardo Rueda

Todos los derechos reservados. El contenido de esta publicación, incluido el diseño de portada e interiores, no podrá ser reproducido total ni parcialmente, ni almacenarse en sistemas de reproducción, ni transmitirse en forma alguna, sin previa autorización por escrito de los autores

Impreso en México / Printed in Mexico

Publicado por

Fundación Friedrich Naumann (FFN)
Oficina Regional América Latina
Cerrada de la Cerca 82
Col. San Ángel Inn, C.P. 01060 México D.F.
Tel.: (5255) 55501039
Fax: (5255) 55506223
www.la.fnst.org

Instituto Liberal de la
Fundación Friedrich Naumann
Truman-Haus
Kart-Marx-Straße 2
D-14482 Potsdam
www.libinst.de

INDICE

	Página
Terrorismo desde la izquierda	5
Terrorismo de estado. La doctrina de Seguridad Nacional	7
La militarización del Estado. Las libertades se estrechan.	10
La irrupción de las drogas ilícitas	13
Las fuerzas armadas y democracia en la América Latina actual	15
Las reformas militares y los restos del terrorismo y crimen organizado	17

Hasta la fecha América Latina no ha sufrido en su territorio ningún evento terrorista dentro de la ofensiva global desatada por la red Al Qaeda. América Latina ha tenido el atentado a la mutual israelita de Buenos Aires, la AMINA, hace una década, provocada, aparentemente, por un brazo del grupo terrorista Hamas.

Todos los demás continentes han sido tocados por la ofensiva del terrorismo global. América del Norte en los atentados del 11 de septiembre del 2001 en Nueva York y Washington. El atentado del 11 de marzo de 2004 en Madrid, en Europa. Varios atentados han ocurrido en Asia. En Asia del Sur, en Balí murieron turistas australianos y recientemente estallo un carro-bomba ante la embajada de Australia en Jakarta, Indonesia. En Asia han sido múltiples los atentados y actos terroristas, lo mismo en medio oriente. En los noventa Al Qaeda se estrenó en el mundo terrorista en dos brutales atentados a instalaciones diplomáticas norteamericanas en África Oriental. Esta ofensiva que preocupa al mundo entero no ha llegado a América Latina pero este continente sí ha sufrido, por décadas, diversas olas de terrorismo.

Terrorismo desde la izquierda

En los inicios de los años setenta la izquierda latinoamericana se orientó hacia actividades electorales legales. El triunfo de Salvador Allende en 1970 abrió un panorama nuevo a la lucha de la izquierda por el poder. Pero el derrocamiento de Allende en 1973 volvió a poner en primer plano la lucha armada, pero esta vez con otras características. El cono sur del continente se convirtió en epicentro de la agitación armada de grupos que retaban de una manera abierta y sin precedentes a los regímenes establecidos.

Las guerrillas del cono sur operaban en espacios totalmente

distintos de aquellos en que actuó la guerrilla rural en los 60. De las montañas y las selvas se pasó a la operación en grandes urbes del sur del continente. Montevideo, Buenos Aires, Córdoba, Rosario, Santiago, fueron escenarios de una intensa guerra subversiva y contra-subversiva en esos años. Se modificó la topografía y el perfil de guerrillero, que en los setenta era de clase campesina y en este nuevo escenario era de clase media urbana y más educado políticamente.

El terrorismo promovido en Europa y en el Medio Oriente en los 70 por grupos pro palestinos, con sus espectaculares y violentas acciones, se constituyó en el efecto de demostración de esos tiempos. Sus tácticas y métodos se fueron extendiendo a la doctrina de desestabilizar a través de acciones realizadas por pocos hombres, muy bien planificadas, cuidadosamente ejecutadas y dirigidas contra personas prominentes o sitios o actos sensibles, les dieron a los grupos terroristas una imagen de poder e inteligencia que cautivó a la guerrilla suramericana. Actos de audacia sin precedentes, con secuestros de empresarios, de funcionarios, de aviones, tomas de embajadas, todos con una alta dosis de propaganda, fueron realizados con una contundencia que mostraba evidentes debilidades de los gobiernos para tratar con este problema. Además, muchas de estas acciones significaban no solo propaganda sino inmensas cantidades de dinero para los grupos. Los secuestros de los empresarios Born y del presidente de la Fiat en Argentina, o la toma de la embajada de República Dominicana en Colombia, representaron cifras millonarias que la guerrilla nunca había soñado tener. A lo largo de la década, el efecto de demostración se extendió a nuevos grupos de Sudamérica y a algunas guerrillas de la fase rural, que dieron el salto al terrorismo urbano. El *M-19* de Colombia, *Alfaro Vive Carajo*, de Ecuador y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, *MRTA*, del Perú siguieron las tácticas iniciadas en el sur por los *Montoneros*, *los Tupamaros* y *el ERP* y las explotaron intensamente en sus países. Ideológicamente, los grupos insurrectos de esta nueva fase de guerra urbana eran menos dogmáticos y estaban menos comprometidos con las

corrientes internacionales del marxismo. Los había marxista, troskistas, peronistas y nacionalistas. Pero no fue la ideología sino el método el elemento unificador.

Sin embargo el terrorismo tenía límites. La espectacularidad de las operaciones y su efecto desestabilizador nunca estuvieron acompañadas de una verdadera capacidad para sostener las acciones con miras a la toma del poder establecido.

Además, el escenario de las ciudades era mucho más riesgoso y expuesto para operar sin ser detectado. El terrorismo de esos años no logró aglutinar a ningún sector social o político importante y, al contrario, generó como reacción una represión amplia hacia sectores sociales y políticos que se suponían afines de los grupos terroristas. La habilidad de esconderse entre la población se volvió un arma contra la propia población, y la capacidad de movilización política de los grupos armados se redujo bastante. El terrorismo se mostró, entonces, como una eficaz herramienta para desestabilizar gobiernos, para lograr ganancias tácticas (como liberar presos o solicitar dinero) o para ampliar ciertas demandas políticas. Pero su propia naturaleza - la clandestinidad y la violencia de sus métodos - no le permitió avanzar en ganancias estratégicas hacia la toma del poder. El terrorismo podía desestabilizar gobiernos pero nunca ganar el poder.

Terrorismo de estado. La doctrina de Seguridad Nacional

La contrainsurgencia fue ferozmente eficaz y los regímenes de Seguridad Nacional del cono sur, empleando las mayores brutalidades, contuvieron la inseguridad, pero llevando a miles de ciudadanos a la muerte y desarraigando y dividiendo profundamente a estas sociedades.

Sin ninguna articulación ni coordinación, en los años 60 se fue llenando el continente de gobiernos militares o autoritarios. Si bien estos regímenes no eran directamente impulsados, la verdad es que sí eran tolerados por la política exterior norteamericana, la que no ponía restricción alguna al reconocimiento diplomático de los

nuevos gobiernos dictatoriales, en la medida en que eran considerados como barreras de contención contra el comunismo.

Se fue configurando entonces un pensamiento militar, que si, bien no era totalmente homogéneo, ni se puede decir que tuviera directrices únicas, fue confluyendo hacia ciertas ideas básicas que se elaboraron y discutieron en varios centros de pensamiento militar del continente. El Colegio Internacional de Defensa, donde confluían oficiales militares de alta graduación del continente sirvió de receptáculo de una discusión que se nutrió de ideas diversas.

"En casi todos los casos dos importantes doctrinas se disputaban el pensamiento de la mayoría de los mandos militares latinoamericanos que al tiempo que confrontaban la guerrilla derrocaban gobiernos democráticos. La influencia de mayor importancia fue la doctrina norteamericana de contrainsurgencia y la mayor influencia provino de la doctrina francesa de la *"Guerra Revolucionaria"*. De las dos influencias, la segunda con visión de cruzada metafísica, con profundas raíces en el pensamiento católico francés, con la visión del ejército como el guardián de la esencia de la nación amenazada por la incompetencia, indecisión y debilidad de las democracias liberales; y la abierta justificación de la tortura como instrumento del arsenal contra-insurgente, fue de la más influyente"¹

Para Francisco Leal "la creación de la doctrina fue obra de unos pocos países suramericanos, especialmente Argentina, Brasil en menor grado y con posterioridad, Chile. Por su parte, Perú también hizo su aporte mediante una variante muy peculiar. El golpe militar de 1964 en Brasil fue el punto inicial de una nueva racionalidad en los procesos políticos latinoamericanos. La intervención militar argentina subsiguiente de 1966 confirmó las nuevas características, las cuales se consolidaron progresivamente con los golpes peruanos de 1968, chileno y uruguayo de 1973 y argentino de 1976. Las particularidades de esta racionalidad fueron identificándose poco a

¹ Gustavo Gorriti " Commentary on Utopia Unarmed. Beyond the Epics of Failure: The Post Utopian Left, en Journal of Interamerican Studies and World Affairs. Vol. 36, No. 1, 1994. Pp.13

poco. En la década de los 70 se generalizó el nombre de Doctrina de Seguridad Nacional.²

Las características de esta doctrina con varios orígenes las elabora Leal a partir del texto original de Costa Pinto así: los militares intervienen como corporación en áreas diferentes a su actividad profesional, principalmente toman la dirección del Estado; estas incursiones son propias de la inestabilidad que crea vacíos políticos, institucionales y éticos; la corporación militar cree que es la única fuerza política organizada y actúa como agencia integradora de la nación; la relación militares-instituciones políticas está marcada por la debilidad de las últimas y no por la fuerza de las primeras; estas fuerzas políticas, cuando pierden control del poder, proyectan la imagen de patria amenazada por el caos; se desarrolla un grupo civil que ofrece y elabora la justificación ideológica para la intervención.

El sentimiento de cruzada que se le dio, en esta visión, a la participación de los ejércitos como conductores de la nación en la lucha anticomunista tenía que ver también con los desenvolvimientos internacionales. La estruendosa derrota del ejército colonial francés en Diem Bien Phu (Indonesia) y las inmensas dificultades políticas y militares que venía sufriendo la mayor potencia militar del globo, Estados Unidos, en la guerra de Vietnam, constituían un claro ejemplo para los militares latinoamericanos de que solo con la fuerza militar no se podría contener la expansión del comunismo. Era necesario para lograr este objetivo tener la dirección política del Estado para poder enfrentar a este enemigo. Por otra parte la revolución cubana no solo había mostrado que sí era posible ganar sino que también crecía la popularidad de la revolución en América Latina con el ascenso de los movimientos estudiantiles. Los que temían por la expansión del comunismo en nuestro continente, no solo veían a esta amenaza como una real posibilidad sino que además no podían esperar ayuda efectiva de los Estados Unidos, que ya tenían bastantes dificultades- tanto militares, en el teatro de guerra, como políticas,

2 Francisco Leal Buitrago. *El oficio de la guerra. La seguridad Nacional en Colombia*. TM Editores, 1994. Pps. 30 y 31

entre su misma población- para salir airoso de Vietnam, por tanto, las soluciones debían ser propias y pasaban por el control directo o indirecto por parte de la institución militar de los sectores clave del Estado.

La aplicación de la doctrina se dio en su forma más elaborada en Brasil, que además de llevarla a la práctica, resolvió armoniosamente el problema interno de poder con el establecimiento de una fórmula de relevo para cada 'administración' militar despensalizando de esta manera el régimen militar. En Argentina, Chile y Perú con sus particularidades, se aplicaron versiones extremas de la doctrina. En Uruguay, Ecuador, Guatemala, Honduras y el Salvador se aplicaron en forma fragmentaria. En otros países, incluso en algunas democracias, la influencia de este pensamiento fue más ideológica que operativa, pero se extendió prácticamente a todas las instituciones armadas del continente. La aplicación de la doctrina de seguridad nacional, que no fue uniforme sino que se fue acomodando a particularidades nacionales, se convirtió en la impronta de la forma de gobernar América Latina en este medio siglo.

La militarización del Estado. Las libertades se estrechan

Las consecuencias políticas de este modelo de gobierno fueron: la centralización del poder político en el ejecutivo, la sustitución total de los congresos – cerrándolos – o parcial a través de procedimientos de legislación de emergencia y el control o sustitución de la rama judicial, mediante la creación de tribunales castrenses para juzgar a civiles. La rama ejecutiva se amplió con poderes policiales y con iniciativas presupuestales y tributarias y con una elevación del presidencialismo frente a otras ramas del poder –cuando a estos se les permitía funcionar. En muchos casos se prohibió el funcionamiento de partidos políticos, se promovió la ausencia de crítica y de libertad de expresión y se acalló la oposición. Además una visión supuestamente estratégica implicó también el control

militar directo de sectores económicos, de áreas de la producción y de los servicios. Industrias militares, aeronáuticas, químicas, bancos, emisoras, astilleros, fueron en varios países conglomerados de propiedad y control militar.

Muchas de estas expresiones sobrevivieron y sobrevivirán a la terminación de los regímenes militares y algunas se dieron en países formalmente democráticos. La vigencia del Estado de Sitio en Colombia por casi cuarenta años prácticamente sin interrupciones; descomunales facultades policiales al Ejecutivo en Venezuela; conglomerados de empresas y bancos de propiedad de las fuerzas militares en México son ejemplos en los tres países que mantuvieron la continuidad del sistema electoral durante este medio siglo y son también muestras de la extensión de una doctrina que se fue convirtiendo en un instrumento de gobierno, mucho más allá del mismo ámbito militar anticomunista.

La militarización de la sociedad, tal como la define Keegan, es un concepto según el cual la sola capacidad de hacer la guerra se vuelve una razón en sí misma para hacerla. "Militarismo es un concepto que presupone la existencia de un ejército como una institución dominante pero separada de otras instituciones sociales."³ El verse los ejércitos como las fuentes creadoras de la nación, pues en su racionalidad histórica la independencia latinoamericana fue obra de los ejércitos y estos antecieron la creación de los Estados, alimentaron el renovado papel de salvadores de una patria en peligro, lo que justificó en no pocas ocasiones el establecimiento de regímenes dictatoriales.

Este pensamiento no es nuevo ni aparece de repente durante la guerra fría sino que encuentra sus raíces en las tradiciones políticas autoritarias del siglo XX. No obstante, se renueva en función de la lucha contra el comunismo como la principal amenaza. "Más del ochenta por ciento de las constituciones hispanoamericanas del siglo XX le asignaban la misión de proteger la constitución a las fuerzas

3 Keegan John. *A History of Warfare*. Vintage, Books, 1993. Pp. 189. America 1978-1993"

armadas, haciendo de ella en cierto sentido un cuarto poder público".⁴⁴

Este papel de las fuerzas armadas como guardias de la constitución se mantiene no solo durante la guerra fría en los regímenes de seguridad nacional, sino en varios casos, también, después de las modificaciones constitucionales que acompañaron las transiciones a la democracia a fines de los 80 y en los 90.

En definitiva, la segunda mitad del siglo XIX estuvo marcada por preocupaciones sobre seguridad en su sentido más restringido: la supervivencia o la seguridad física de los Estados-nación. Esta concepción extrema y la naturaleza esencialmente militar de las amenazas configuraron un liderazgo constante tanto en la política como en el pensamiento sobre seguridad, que articuló, entre otras, una visión de las fuerzas armadas como salvadoras frente a un enemigo supranacional. En muchos países, tal liderazgo llevó a los militares a tomar la dirección del Estado para asumir la defensa contra las fuerzas externas, de acuerdo con esa visión de la nación amenazada. La defensa la hicieron con recursos no solo militares, sino políticos y jurídicos y con todo tipo de abuso y brutalidad. La preponderancia militar en materias de pensamiento sobre seguridad nacional era evidente, pues eran nulos o muy escasos los aportes provenientes de estos sectores. La identificación entre el concepto de seguridad nacional y el establecimiento militar, de un lado, y la preponderancia y la exclusividad castrense en la generación de una visión sobre el tema, de otro, han hecho que, en América Latina, entre los intelectuales exista una aversión más o menos extendida a tratar temas referentes a la seguridad. No hubo propuestas sobre variantes o alternativas a la visión convencional que se tenía en ese momento. La división que imponía la diferencia ideológica entre comunismo y anticomunismo promovía la unanimidad y la ausencia de discusión sobre la concepción de seguridad, y de alguna forma inhibía las libertades individuales.

4 Loverman Brian " protected Democracies and military Guardianship. Political Transitions in latin *En Journal of Interamerican studies and World Affairs*, Vol. 36, No. 2 1994. P. 131.

La irrupción de las drogas ilícitas

Una parte del continente americano ha sido sacudido por el crecimiento del consumo de las drogas ilegales en especial entre los norteamericanos. En los setenta se extendió el consumo de drogas psico-trópicas en particular la marihuana y sus derivados. La oferta de estas drogas se ubicó inicialmente en México y en el Caribe, pero a principios de los setenta las autoridades norteamericanas declararon lo que fue la primera guerra contra las drogas. Se erradicaron los cultivos de marihuana de estas regiones y los traficantes encontraron una zona de cultivo más al sur, en las selvas colombianas. A mediados de los setenta se lanzó otra guerra contra las drogas y se fumigaron extensamente estos cultivos. Colombia, que era entonces el principal suministrador de marihuana de Estados Unidos, pasó a ser un productor marginal, mientras que las grandes extensiones de cultivos de esta hierba se trasladaron a territorio norteamericano. La marihuana dejó de ser un problema internacional. El consumo no ha bajado sustancialmente pero ya no es parte de las prioridades de las guerras contra las drogas.

Para principios de la década de los ochenta la cocaína se había convertido en un problema serio en los Estados Unidos, debido a su alto consumo entre adultos y jóvenes de las clases medias y altas. Al fenómeno de crecimiento de la demanda respondieron inicialmente traficantes colombianos que habían sido protagonistas del suministro de marihuana. Para 1980 Colombia ya surtía el 80% del mercado del norte. Al principio, utilizaban los canales abiertos por los traficantes de marihuana, sus conexiones y sus rutas, hasta penetrar el mercado norteamericano por el sur de la Florida.

Se crearon los carteles de drogas. De traficantes dispersos se pasó a la centralización del negocio, a cuerdos de cuotas en los despachos, a división del trabajo en el procesamiento y a repartición de los mercados. Los pequeños productores y vendedores fueron eliminados o integrados a organizaciones fuertemente capitalizadas y armadas. Para mediados de la década de los ochenta, lo que antes era una actividad esporádica y desorganizada, se había convertido en una

poderosa organización internacional del crimen, en un verdadero cartel, de proporciones inmensas y ramificaciones en varios países. La capacidad de innovación para mantener y ampliar el mercado era notable. Siendo la cocaína una droga costosa, los traficantes desarrollaron un subproducto más barato pero también más adictivo: el *crac*. Con este producto penetraron mercados de consumidores con menos dinero especialmente los barrios de afro americanos.

A principios de los noventa el suministro de la cocaína tenía una estructura sencilla. La hoja de coca, cultivo milenario entre culturas andinas, se hacía en Bolivia y Perú. Allí en los campos de producción, se hacía un proceso inicial para fabricar pasta de coca, sustancia que se transportaba a los selvas colombianas donde se mezclaba en un proceso químico, con precursores venidos de Europa, y se producía la cocaína, la que se transportaba principalmente hacia mercados norteamericanos. En esta década la estructura del negocio fue cambiando. Parte de los cultivos fueron erradicados en Bolivia, un hongo deterioro los campos peruanos de coca y se trasladó a Colombia la mayor parte de la producción de hoja de coca. La acción de las autoridades colombianas desmanteló y encarceló a los jefes de los carteles. Se crearon nuevos carteles en México que reemplazaron a las organizaciones de crimen organizado basadas en Colombia en el acceso al mercado norteamericano. Europa y Brasil se convirtieron en importantes consumidores de cocaína.

El crimen organizado basado en las drogas ilícitas ha afectado profundamente a varias sociedades latinoamericanas. La prensa libre y la justicia han sufrido ataques permanentes de grupos vinculados al narcotráfico. La libertad de información se ha resentido y también el acceso a la justicia y el derecho a un juicio imparcial y justo. En circunstancias excepcionales, hablo del caso colombiano, se han establecido tribunales y jueces sin rostro, se han autorizado mecanismos para proteger la identidad de testigos, todo esto en razón a las amenazas y atentados de parte del crimen organizado contra funcionarios judiciales. La búsqueda de la impunidad para los delincuentes ha sido permanente amenaza contra la

independencia judicial. También se eliminó el juicio a través de jurados ciudadanos por considerar que la intimidación los había hecho vulnerables para tomar decisiones de forma autónoma.

Algunas de estas restricciones han sido criticadas en ocasiones por considerar que alteran reglas universales como el debido proceso y el derecho a ser juzgado por un juez natural. Proteger a funcionarios judiciales, asegurar la independencia de la justicia ante amenazas armadas y asegurar la aplicación de justicia, algunos consideran que chocan contra la vigencia de derechos humanos. El dilema es evidente en estos casos. Proteger la independencia de la justicia contra grupos armados requiere de medidas extraordinarias, pero estas pueden ser consideradas a su vez violatorias de derechos.

La lucha contra el terrorismo también enfrenta un dilema similar. Proteger a la sociedad puede implicar restricciones temporales de derechos. Sin embargo una sociedad democrática encuentra en medio del debate público un equilibrio a estos dilemas. El riesgo mayor a mi juicio es que las exigencias de la lucha contra el terrorismo o contra el crimen organizado derivado de las drogas ilícitas lleve a recurrir a las fuerzas militares para estas tareas.. Conviene entonces dar una mirada al papel de estas fuerzas dentro de las democracias latinoamericanas.

Las fuerzas armadas y democracia en la América Latina actual

A una década larga del inicio del retorno a la democracia en América Latina es apenas oportuno hacer un balance de lo que se ha avanzado y de lo que falta en el tema del papel de la Fuerzas Armadas en el contexto democrático.

Desde mediados de los ochentas el sistema interamericano adoptó la defensa de la democracia como principio capital de la organización. Poco a poco este nuevo postulado fue tomando fuerza en el continente y se fueron desarrollando instrumentos para acción en los casos en que existiera peligro de rompimiento del sistema democrático en algún país. No solo la organización hemisférica

adoptó el principio de defensa de la democracia, sino también sus miembros han asumido esta posición. Estados Unidos, que durante la guerra fría había sido el principal soporte de regímenes dictatoriales anti-comunistas, es ahora un puntal de la defensa de la democracia. Ahora los países americanos han aprobado la Carta Democrática Interamericana que establece mayores rangos de acción para defender la democracia y eleva el aislamiento de quien lo intente o quien lo haga. No hay espacio entonces para golpes ni para autoritarismo antidemocrático. Sin embargo, los límites son difíciles de definir. No hay parámetros pre-establecidos para discernir cuáles decisiones son rupturas y cuáles no, especialmente en asuntos sutiles o que tienen un aparente ropaje democrático. MERCOSUR adoptó una cláusula democrática que excluye de la asociación al país que adopte un régimen dictatorial.

Estas actitudes han inhibido sin duda la ocurrencia de rupturas de fuerza en las Américas. La frecuencia de las intervenciones militares (o golpes) en procesos democráticos se han reducido, pero esto tiene más que ver con el contexto de deslegitimación internacional, que con transformaciones en las propias fuerzas.

La posibilidad de golpes militares ha perdido probabilidades de ocurrencia, pero no quiere esto decir que estén descartados como posibilidad de desestabilización. Recordemos el efecto demoledor de los dos intentos de golpe en Venezuela en 1992, que finalmente fueron la carga detonante del fin del régimen político venezolano que acabó siendo dominado por los promotores golpistas. En Paraguay los movimientos militares a favor del general Oviedo fracasaron, pero la estabilidad democrática se resquebrajó. Así la posibilidad de éxito como operación sea baja, y la de reconocimiento internacional de un golpe militar sea cercana a cero hoy en día, esto no permite desconocer los nocivos efectos que este tipo de movimientos puede tener, así fracase, para una democracia. Habría que promover algunas medidas multilaterales para descalificar a quienes intenten socavar regímenes democráticos, pues los mensajes a veces son confusos. Para solo citar un caso, tenemos el tratamiento

que ha dado Brasil al golpista Oviedo, que no es alentador para los demócratas paraguayos. Por ello algunos procedimientos que refuerzan el aislamiento de golpistas, así sean frustrados, contemplados en la Carta Democrática de la OEA, son convenientes.

La intervención militar en el proceso democrático no solo quiere decir uso de fuerza. Al menos hay dos modalidades que habría que analizar con cautela y que pueden ser también desestabilizadoras. Una es la utilización de las organizaciones de inteligencia, por parte de gobiernos civiles, con propósitos de conocer, vigilar, o socavar movimientos legales de oposición. El caso de Montesinos, clímax del abuso de la inteligencia con propósitos de sostener a un régimen formalmente democrático, muestra hasta que sutiles formas de intervención se puede llegar sin necesidad de utilizar la fuerza. Otra modalidad de intervención militar en el sistema democrático es la que se está aplicando en Venezuela. Consiste en otorgar a las Fuerzas Armadas ciertas tareas de movilización social y política. Esto pone en desventaja a partidos de oposición y coloca a las fuerzas armadas en un plano de competencia política abierta, lo que genera riesgos evidentes de politización y de manipulación por parte del ejecutivo de las instituciones armadas.

Las reformas militares y los restos del terrorismo y crimen organizado

La terminación de la guerra fría, los acuerdos de paz con Centro América y las apreciaciones de las amenazas externas de los gobiernos elegidos democráticamente, significaron una modificación de las agendas de defensa y seguridad de la mayor parte de los países de la región. La percepción del vecino como la principal amenaza se ha ido reduciendo en casos que históricamente han tenido grandes tensiones. Argentina y Brasil modificaron las concepciones de mutua amenaza y cancelaron sus respectivos programas nucleares. Perú y Ecuador luego de un breve choque fronterizo lograron un acuerdo que puso fin a cinco décadas de alta

tensión. Quedan muchos casos de controversias fronterizas sin resolver que siguen siendo fuente de percepciones de amenazas externas, pero puede decirse que las agendas de seguridad se han venido modificando. Temas como la protección del medio ambiente, la lucha contra el narcotráfico, la prevención de desastres naturales, han sido nuevas preocupaciones en las agendas de seguridad. Si bien siguen estando dominadas por las amenazas tradicionales, éstas han reducido su probabilidad de ocurrencia y otros temas han aparecido en el panorama de la seguridad.

La inseguridad ciudadana ha crecido notablemente en casi todos los países de la región en la última década. En algunos países achacan este crecimiento al advenimiento de la democracia y en otros, de Centroamérica, a la paz. Paradójicamente estos dos avances sociales y políticos han dejado al descubierto una perturbadora manifestación delincinencial. La explosión del tráfico de drogas en sus diversas manifestaciones también ha sido un fenómeno reciente en muchas naciones.

Ambos fenómenos, el narcotráfico y el aumento de la delincuencia, han implicado el aumento de perfil de fuerzas militares en su combate. La inexistencia de cuerpos de policía con tradición y adecuado entrenamiento han hecho recaer, en no pocos casos, estas tareas puramente policiales en cuerpos militares. La influencia norteamericana en este caso concreto no ayuda mucho, a diferencia del tema militar. Su modelo de policía no se adapta a las realidades institucionales latinoamericanas. Sería altamente recomendable que cuerpos de policía centralizados, nacionales, con tradición y credibilidad de algunos países europeos, presten asesoría institucional y preparación de oficiales a cuerpos policiales latinoamericanos. De lo contrario la preponderancia militar, que mantuvo por décadas sometidos a los cuerpos policiales, tendrá que asumir, equivocadamente, funciones policiales por las necesidades que impone el aumento de la delincuencia.

Este tipo de transformaciones, que se han dado en forma parcial y con distintos grados de profundidad, son tan solo la cuota inicial

de las reformas militares requeridas en América Latina. Pero solo los cambios al interior de las instituciones militares no garantizan un horizonte libre de interrupciones en los procesos democráticos.

La restricción de libertades tradicionalmente ha estado acompañada en América Latina de un incremento en la militarización. La lucha contra el terrorismo y contra el crimen organizado nutrido en las drogas ilegales puede llevar a una militarización inconveniente. La democracia y el debate público abierto son los mejores antídotos para prevenir que la lucha contra los enemigos de la democracia se convierta a su vez en una fuente de limitaciones a la democracia misma.

