

SEGURIDAD HUMANA, EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO*

*Jorge Carvajal***

Universidad Católica de Colombia

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

Palabras clave: Seguridad humana, seguridad, amenaza, terrorismo.

Abstract: In the early 1990, the United Nations Program for Development, introduced the concept of human security which was intended to present an idea to have security as a starting point for the individual and human rights from a broad perspective. This vision has undergone conceptual changes resulting

* El artículo se desarrolla en el marco de la línea de investigación Derecho, Seguridad y Globalización de la Universidad Católica de Colombia y el Instituto Latinoamericano de Altos Estudios –ILAE–. Para el presente texto estuvo como asistente de investigación el politólogo ANDRÉS FELIPE ORTEGA GÓMEZ, miembro del grupo de investigación Seguridad y Defensa de la Universidad Nacional de Colombia.

** Docente-investigador de la Universidad Católica de Colombia y el Instituto Latinoamericano de Altos Estudios –ILAE–, doctor en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas, máster en Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI-UN, abogado de la Universidad Nacional y licenciado en Ciencias Sociales. [jorgecarvajal.iliae@hotmail.com]. Recibido: 28 de julio de 2008, revisado: 15 de septiembre de 2008, aprobado: 6 de octubre de 2008.

from the fight against terrorism and new forms of violent confrontation. The text analyzes changes and discussion of the concept of human security and the strategies implemented in the fight against new threats, including terrorism.

Keywords: Human security, security, threats, terrorism.

I. INTRODUCCIÓN

El problema de la seguridad ha sido analizado desde diversos matices y enfoques teóricos. La forma clásica de la seguridad se constituyó a partir del modelo de construcción de Estado-nación como protección de las fronteras frente a posibles agresiones externas, lo que se traduce como defensa de la soberanía y del territorio, la cual estará a cargo de las fuerzas armadas. Otra mirada es la que se constituyó durante la Guerra Fría: la seguridad, como seguridad mundial, tuvo como escenario el enfrentamiento entre Estados Unidos y la Unión Soviética.

La Guerra Fría significó el enfrentamiento de las dos superpotencias de la segunda posguerra, Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviética, y provocó la confrontación entre las dos por más de cuatro décadas así como el involucramiento del mundo entero, como consecuencia de la pretensión por parte de estas potencias de imponer, a escala global, su modelo económico, político y social. En ese enfrentamiento, la carrera armamentista y la amenaza nuclear fueron ingredientes de disuasión entre los dos bandos; muchas de las guerras internas y de las que se dieron entre Estados fueron el resultado de esta confrontación, lo cual fomentó la justificación de las superpotencias para intervenir directa o indirectamente en esos conflictos¹.

Este enfrentamiento tuvo en el escenario nacional su propia agenda, la cual, con matices, reflejaba los intereses de las dos superpotencias. En el marco de la Guerra Fría, Estados Unidos promovió en la región latinoamericana la doctrina de la "Seguridad Nacional", como estrategia para combatir los movimientos sociales cercanos a los ideales socialistas². Esta doctrina se basó en la idea de lucha contra

¹ Sobre el significado de la Guerra Fría y sus efectos en el orden mundial cfr. HOBBSAWM, E. (1997); MICHAEL y LOUIS (1999).

² LEAL BUITRAGO (1994, pp. 30 y ss.).

el comunismo, el cual amenazaba el orden interno de los países de la región. La lucha anticomunista fue liderada por el aparato militar del Estado, institución que construyó una idea de enemigo interior localizado en los partidos de izquierda, los sindicatos, las organizaciones campesinas y el movimiento estudiantil, grupos sociales que fueron combatidos con el uso abusivo de la represión por parte de la fuerza pública, lo que en muchas ocasiones derivaría en el control directo del Estado por los militares, generando regímenes dictatoriales.

Esta situación cambiaría con el fin de la Guerra Fría, hacia 1991, año en el cual se disuelve la Unión Soviética. En efecto, siguiendo a LEAL BUITRAGO, podríamos decir:

Con la finalización de la Guerra Fría se confirmó la tendencia de configuración de un nuevo ordenamiento internacional y una nueva etapa de globalización. La seguridad nacional entró en declive y América Latina perdió valor estratégico debido a la escasez de recursos básicos para los países industrializados, el desempeño económico deficiente y la inestabilidad política. Surgieron entonces modelos alternativos de seguridad que no requirieron de la tutela de Estados Unidos en el Continente. El Estado dejó de ser el objeto central de la seguridad y fue reemplazado por diversas entidades, como comunidades de países y regiones, la sociedad, la ciudadanía o simplemente las personas. Seguridad regional, seguridad comunitaria, seguridad cooperativa, seguridad democrática, seguridad ciudadana y seguridad humana son ejemplos de la diversidad de adjetivos que buscan sustituir a la ambigua identidad de la seguridad nacional. Además, la amenaza principal de la seguridad nacional, los Estados rivales y el comunismo, fue sustituida por múltiples amenazas, la mayoría de ellas transnacionales y difusas, como el narcotráfico, el contrabando de armas y el terrorismo (LEAL BUITRAGO, 2002, p. 1).

A comienzos de la década de 1990, apareció una nueva explicación sobre las prioridades en lo político, económico y social, en las relaciones entre los Estados y en el significado del individuo. De manera sucinta se hablaría de la globalización como el nuevo escenario desde el cual se construiría el orden global caracterizado por el libre mercado, el modelo de democracia liberal como único medio válido de hacer política, el consumo y el individualismo como forma de relación entre las personas. Todo esto se dio acompañado por un desarrollo inimaginado de la comunicación entre las personas.

Esta década también presentó un nuevo significado en torno a las amenazas a las cuales el mundo se había acostumbrado, derivadas del enfrentamiento bipolar entre Estados Unidos y la Unión Soviética: de la permanente amenaza nuclear y la intervención en diversos países del mundo se pasó a una nueva interpretación de la amenaza. La seguridad vino a transformarse de acuerdo con un nuevo paradigma sobre el cual se fundamentaron ahora las políticas de los Estados, que estarían dirigidas a temas tan diversos como el narcotráfico, las nuevas formas de criminalidad, el deterioro ambiental y los conflictos étnicos. El término “seguridad” también pasó a ser parte de las organizaciones internacionales, de las preocupaciones de la sociedad y de los centros de investigación social y política (GRASA, 2007, p. 13).

En efecto, las agendas de seguridad se han modificado desde la caída del muro de Berlín en los años 80. En primer lugar, se abandonó el cariz estadocéntrico que caracterizaba a la seguridad, atada sobre todo en la región suramericana a la doctrina de la seguridad nacional, entendida, según LEAL BUITRAGO, “como una macro teoría militar del Estado y del funcionamiento de la sociedad, que explica la importancia de la ‘ocupación’ de las instituciones estatales por parte de los militares” (LEAL BUITRAGO, 2002, p. 1). Y se generaron conceptos de seguridad alternativos y multidimensionales: como veníamos diciendo, la coyuntura de la desaparición del enfrentamiento bipolar propició la concreción de nuevas agendas de seguridad. Así, tenemos que en la década de 1990 se generaron amenazas en el plano no militar que concentraron el énfasis de los Estados en América. Al respecto, es importante anotar que las transiciones democráticas iniciadas a finales de la década de los 80 y la resolución pacífica de los conflictos centroamericanos ayudaron, parafraseando a TICKNER, a crear el imaginario de un continente alejado de una “época de guerra”, inaugurando una época democrática en donde los aspectos militares pasaron a un segundo plano³ (TICKNER, 2007, p. 7).

³ No obstante, la realidad mostró una faceta inesperada: el conflicto Perú-Ecuador en 1995, la situación de Haití y el irresuelto conflicto colombiano han puesto de relieve que las “amenazas tradicionales” no estaban fuera del plano latinoamericano. Aunque si bien, debe reconocerse que los problemas fronterizos entre Estados y el recurso a la guerra para su solución tienden a ser cosa del pasado.

Autores como VELÁSQUEZ ROMERO identificaron para este período tendencias contradictorias que a la luz de los hechos históricos demostraron ser interdependientes. En primer lugar, una visión que subrayaba que “la democracia, de reciente expansión, y los mecanismos de resolución de conflictos se encargarían de neutralizar las causas de inestabilidad y de eventuales tensiones. La mayor inter-relación económico-comercial entre países sería creciente y contribuiría a reducir los riesgos de enfrentamiento entre Estados”. A su vez, una visión contraria argumentaba que “la desaparición progresiva de la rivalidad ideológica haría que Estados Unidos y la comunidad internacional perdieran el interés por la estabilidad política del llamado Tercer Mundo, facilitando así el debilitamiento de la gobernabilidad de los Estados en vías de desarrollo, lo que en últimas generaría el crecimiento de las amenazas a su estabilidad y a la paz que habían estado inhibidas por la prioridad anticomunista” (VELÁSQUEZ ROMERO, 2008, p. 113).

En ese sentido, siguiendo a MÓNICA HIRST, aparece una primera agenda de amenazas o riesgos para este incipiente nuevo orden: “Los tres aspectos más importantes en esta agenda pasaron a ser el daño al medio ambiente, la inmigración ilegal y el tráfico de drogas” (HIRST, 2003, p. 47). Sin embargo, lo que sucedió en América Latina fue una suerte de especialización subregional⁴ de acuerdo a los intereses particulares de cada región. De suerte que se conformó una agenda regionalizada de la siguiente manera: los países del área amazónica se preocuparon por problemas ambientales; México y América Central concentraron sus esfuerzos en los movimientos migratorios, y los

⁴ VELÁSQUEZ ROMERO afirma: “Las nuevas amenazas han impulsado una tendencia al fortalecimiento subregional desarticulado del sistema interamericano desarrollando instrumentos, medidas de confianza mutua y pactos que no responden a una estrategia integral para la seguridad del continente, dejando prácticamente en letra muerta la concepción de los pactos de seguridad como el TIAR y la Junta Interamericana de Defensa, mas por fortuna no el de Tlatelolco que ha sido un paradigma para la política sobre desarme nuclear, la no proliferación de armas nucleares y otras de destrucción masiva. La aparición de procesos para la consolidación de acuerdos subregionales de seguridad es una reacción a la creciente desconfianza de los países del continente para abordar temas de seguridad en un ámbito hemisférico y colectivo, en el cual una respuesta conjunta es, por ahora, una utopía. Es que el poder de la potencia hegemónica hace temer el unilateralismo implementado” (2008, p. 116).

países del área andina se preocuparon en combatir la producción y comercialización de narcóticos en la zona (HIRST, 2003, p. 47).

Los hechos acontecidos el 11 de septiembre de 2001 cambiaron esta agenda de seguridad y situaron al tema del terrorismo en el centro de las agendas de seguridad en la región. Para el caso colombiano, de interés nuestro, la “guerra contra el terrorismo” resignificó la lucha antinarcóticos, y en especial al Plan Colombia, de modo tal que lo incluyó en una fase de terrorización⁵ que obedece al cambio de discurso posterior al 11 de septiembre y a la finalización de los diálogos de paz en el gobierno Pastrana con las FARC. Interesante señalar cómo la estrategia del presidente URIBE en ese momento fue la de validar el discurso guerrillero de la nueva doctrina estadounidense, para que se adjudicara el estatus de terroristas a las FARC, con la intención de que los fondos destinados para la lucha antidroga pudieran ser utilizados también para el combate a la insurgencia⁶.

⁵ Siguiendo a SALGADO RUIZ (2003), el Plan Colombia ha enfrentado a lo largo de su ejecución dos fases. Una primera que se corresponde con la fase de narcotización, que es cuando se declara al narcotráfico como una de las amenazas a la seguridad nacional y como causa principal del conflicto colombiano, de la crisis y los conflictos sociales y económicos. Se pasa a una estrategia sumamente represiva que encuentra en la fumigación su arma más efectiva. La lucha antinarcóticos introdujo en el orden internacional un reordenamiento sociopolítico y geoestratégico por parte de Estados Unidos en la actual fase de la globalización, según el cual se observa la subordinación de los países productores a las directrices de Estados Unidos con efecto de la agudización de la crisis humanitaria y mayor tensión en la población, pues por medio de las fumigaciones aéreas las políticas sociales y económicas (lo que se conoce como desarrollo alternativo) han tenido una implementación poco más que precaria. La segunda fase se corresponde con el cambio de discurso efectuado tras los hechos del 11 de septiembre.

⁶ DIANA ROJAS (2007) ha mostrado cómo el Plan Colombia y la Política de Seguridad Democrática –PSD– han mostrado una estrategia ambigua. Pues el gobierno Uribe ha encomendado las mejoras en los indicadores de seguridad como un resultado de la PSD, incluyendo dentro de la misma los resultados operacionales del Plan Colombia. La ambigüedad entre ambas estrategias alcanzará niveles más altos en cuanto la PSD plantea “como objetivos fundamentales los mismos objetivos del Plan Colombia original: la recuperación del control territorial y el fortalecimiento del Estado. Así mismo, una vez agotada la posibilidad de una salida negociada del conflicto, los medios para alcanzar tales objetivos

De las nuevas interpretaciones sobre la seguridad nos interesa analizar lo planteado por la Organización de las Naciones Unidas, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–. El PNUD se ha pronunciado sobre el tema de la seguridad en dos documentos, el Informe de Desarrollo Humano de 1994 y el Informe “La Seguridad Humana Ahora”, de la Comisión de Seguridad Humana, informe de 2003. En estos documentos se caracterizó el problema de la seguridad desde una perspectiva amplia, que superaba los dos modelos predominantes de la seguridad: la seguridad del Estado-nación como protección a las fronteras frente a una posible agresión externa, y la seguridad mundial frente a la amenaza nuclear. En su lugar, aparecieron nuevas categorías vinculadas más a un problema de cooperación, o con dimensiones globales o desde las necesidades de las personas. En efecto, el Informe de la Comisión de Seguridad Humana señalaba que “la seguridad de las personas de todo el mundo está interrelacionada, como ponen de relieve las corrientes mundiales de bienes, servicios, finanzas, personas e imágenes. La liberalización y la democratización políticas abren nuevas oportunidades pero también nuevas fallas, tales como la desestabilización política y económica y los conflictos en el seno de los Estados” (HIRST, 2003, p. 1).

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

eran los mismos: la modernización de las fuerzas armadas, la erradicación de cultivos con el fin de acabar con la principal fuente de financiación de las guerrillas y el copamiento de los territorios hasta entonces controlados por los grupos armados ilegales. La ambigüedad se establece, entonces, entre el Plan Colombia y la Política de Seguridad Democrática que en principio parecen ser lo mismo pero que son presentados como estrategias relacionadas pero distintas” (2007, p. 17).

II. LAS DIMENSIONES EN TORNO A LA SEGURIDAD HUMANA DESDE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

El nuevo enfoque de la seguridad como seguridad humana apareció a comienzos de la década de 1990, en un escenario mundial en el cual se resaltarían por parte del PNUD la libertad política, los procesos de transición a la democracia y la implementación del modelo de apertura de la economía, así como el fortalecimiento de la participación. “La oleada de libertad económica y política que recorre actualmente muchas tierras desde la Unión Soviética y Europa Oriental, hasta África y América Latina y el Caribe probablemente sea la mejor aliada para mejorar la disponibilidad de datos sobre la libertad humana. La democracia facilita la transparencia, estimula la responsabilidad y el imperio de la ley” (PNUD, 1991, p. 57).

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

Para fomentar el tema de la seguridad humana se han construido varias estrategias. En enero de 2001 se creó la Comisión de Seguridad Humana, y el primer resultado de dicha comisión fue la publicación, en 2003, del informe titulado “Human Security Now: Protecting and Empowering People” (La seguridad humana ahora: proteger y habilitar a la gente), texto que pretende promover una iniciativa mundial para posicionar la seguridad humana (GAUCHA, 2005, pp. 9 y 10).

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

Alrededor de la línea de las Naciones Unidas existen algunas iniciativas de países que promueven la visión de seguridad humana, entre ellas la Red de Seguridad Humana, constituida en 1999 y de la cual hacen parte trece países⁷. Sin embargo, a pesar del carácter amplio del concepto de seguridad humana, a nivel global se ha construido un discurso más restringido y si se quiere estratégico de la seguridad.

A en la literatura académica la manera como se presenta esta nueva forma de interpretar la seguridad se conoce como *securitización*. Ahora bien, como lo resalta CÉSAR MONTÚFAR, frente a las concepciones amplias de seguridad no hay que caer en el error de *securitizar* todos los asuntos o cuestiones problemáticas: “El problema de la inflación conceptual de la seguridad es que tiende a *securitizar* todo, y al hacerlo confunde lo que son las condiciones facilitantes de la inseguridad, como pueden ser la pobreza, la desigualdad social o la corrupción, con lo que son las amenazas a la seguridad propiamente dichas. Esta confusión diluye la posibilidad de dilucidar políticas precisas y acotadas para enfrentar amenazas” (2004, p. 396). *Securitizar* es, entonces, ver problemas sociales como una cuestión militar. Otra acepción del término *securitización* está dada por los autores de la llamada “Escuela de Copenhague”: éstos se han preocupado por los usos de la palabra seguridad, esto es, por las realidades que construye la palabra seguridad. TICKNER dirá que este enfoque está atado a lo que se conoce como el giro constructivista en relaciones internacionales (2004, p. 16). Así, las políticas públicas en materia de seguridad crean un discurso propio que establece sus respectivas amenazas y que, al

⁷ Los países que integran la red son Austria, Canadá, Chile, Eslovenia, Grecia, Irlanda, Jordania, Malí, Países Bajos, Noruega, Sudáfrica, Suiza y Tailandia.

igual que en el caso de la seguridad nacional, “no son producto de evaluaciones objetivas ni de constructos analíticos sobre las amenazas a la seguridad, sino que son consecuencia de estructuras y procesos históricos, de la lucha por el poder y del conflicto social” (LIPSCHUTZ, cit. en TICKNER, 2004, p. 16). La *securitización* se asume aquí como una práctica discursiva que funciona además como “una referencia al instrumento del poder político, provisto con la capacidad de convocar a grandes masas poblacionales para hacer efectiva una determinada voluntad de los estamentos que toman las decisiones en el gobierno” (OROZCO, 2006, p. 144).

Esta nueva forma de entender la seguridad implicaría una ampliación del fenómeno de contenido, el objeto y los medios. En cuanto al contenido, al involucrar a las amenazas militares otros temas de orden político, social, económico y ambiental. En relación con el objeto de una visión estatocéntrica aun nivel global o personal. Por último, en cuanto a los medios no solo incluirá la confrontación militar, adicionalmente se plantean estrategias como la cooperación internacional, reformas judiciales y una mayor intervención desde el discurso político, como medio para combatir la inseguridad (PÉREZ, 2007, p. 62).

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

Con el aporte de SEN se construye el índice de condiciones de vida (que se complementa con los Objetivos del Milenio), el cual:

Integra en una sola medida variables de calidad de la vivienda como indicador de la riqueza física; acceso a servicios públicos domiciliarios como medición de riqueza física colectiva; la educación como medida del capital humano. Según este indicador la pobreza se considera como una falla en la capacidad efectiva para lograr un estándar de vida, lo cual constituye la verdadera privación o exclusión social (DNP, 2002, pp. 9 y 10).

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

Los aspectos que se relacionan con esta nueva forma de entender la seguridad, como seguridad humana, giran alrededor de seis categorías: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en materia de salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad de la comunidad y seguridad política (PNUD, 1994, p. 28). Estas categorías abarcan diversas cuestiones, lo cual de entrada hace difícil o es una limitación a la hora de establecer la política pública para la implementación de medidas que garanticen la seguridad humana. Este concepto amplio también puede ser un riesgo para la intervención de corte militarista en cuanto a política pública, ya que, desde la mirada clásica, los encargados de proteger la seguridad nacional son las fuerzas armadas, y estas se sentirían en otros campos, ya no sólo los clásicos (fronteras y orden público), sino en aspectos de salud, alimentación o ambiental entre otros (PÉREZ, 2007, p. 71). Pero también, el espectro generoso de la seguridad puede llevar a reformas legales de corte represivo que afecten diversos sectores sociales, al entender las carencias humanas desde la lectura de la seguridad humana; lo anterior puede ocurrir en países que tienen una fragilidad institucional política (ROJAS, 2000, p. 5).

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

El primer campo, relacionado con la protección a la persona, incluirá tres rasgos que caracterizan el concepto de seguridad humana: el primero de ellos, la seguridad frente a los temores de la violencia coti-

diana y que tiene relación con la protección de los bienes; en segundo lugar, el vínculo con los derechos humanos, y finalmente, la seguridad humana como satisfacción de las carencias humanas.

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

III. LAS AMENAZAS GLOBALES Y LA SEGURIDAD

Con el transcurrir de la década de 1990, la prioridad se dirigió hacia la seguridad como temor ciudadano y como lucha contra el terrorismo. El temor ciudadano se manifestó en la amenaza contra la libertad y como violencia cotidiana, lo que llevó a privilegiar el aspecto de la seguridad personal con otros contenidos más allá de los propuestos inicialmente por el PNUD en 1994. Por otro lado, la preocupación por el terrorismo conllevó una amenaza transnacional, cuyas lógicas traspasarían las fronteras y que corresponde a la característica más protuberante de lo que es el discurso de la seguridad, en particular después del 11 de septiembre de 2001. Sobre estos temas es que se van a aplicar con más crudeza las medidas jurídicas, de policía o militares. La clase gobernante identificó la seguridad personal y la lucha contra el terrorismo como el medio ideal de cohesión social. Sobre esta base se construyó una nueva imagen de enemigo para que la sociedad se mantenga unida. Este nuevo orden de lectura de lo social permitió que los partidos políticos, intelectuales neo-conservadores y los medios de comunicación se unieran.

En el caso de Estados Unidos, la estrategia de seguridad nacional de 2002 –NSS– (por sus siglas en inglés) afirmaba lo siguiente:

Defender nuestro país de los enemigos es el primer compromiso fundamental del gobierno federal. En la actualidad esta tarea ha cambiado drásticamente. En el pasado nuestros enemigos necesitaron grandes ejércitos y grandes capacidades industriales para poner en peligro a los Estados Unidos de América. Hoy oscuras redes de individuos pueden traer a nuestras costas grandes dosis de caos y sufrimiento por menos de lo que cuesta un tanque. Los terroristas están organizados para intro-

ducirse en las sociedades abiertas y dirigir contra nosotros el poder de la tecnología moderna. Para derrotar esta amenaza debemos utilizar todos los instrumentos de nuestro arsenal: la fuerza militar, una mejor defensa del territorio nacional, la aplicación de la ley, la recopilación de información y unos esfuerzos enérgicos para atajar la financiación de los terroristas. La guerra contra el terrorismo de alcance mundial es un empeño mundial de duración incierta. Los Estados Unidos ayudarán a los países que necesiten nuestra ayuda para combatir el terrorismo. Y los Estados Unidos harán responsables a los países involucrados con el terrorismo, incluidos los que dan refugio a los terroristas, porque los aliados del terrorismo son enemigos de la civilización. Los Estados Unidos y los países que cooperen con nosotros no deben permitir a los terroristas el establecimiento de nuevas bases de operaciones. Juntos, procuraremos negarles refugio, dondequiera que lo busquen (Estrategia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos, 2002).

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

Lo que se está dando últimamente es un desplazamiento fundamental en el funcionamiento de la democracia. Cuestiones que hace diez años habrían sido impensables en el inconsciente iluminista hoy forman parte de la práctica cotidiana. Hablemos de la tortura, por ejemplo. Hace diez, quince años habría sido impensable en Occidente discutir públicamente acerca de la tortura. Como ustedes tal vez sepan, desde el 11 de septiembre la tortura es un tema público en EEUU, y no solamente de publicaciones marginales de la extrema derecha sino en medios centrales como *Newsweek* o *Times* donde abiertamente se discute de qué manera y en qué medida hay que torturar a los sospechosos del 11 de septiembre (ZIZEK, 2003, p. 6).

A lo que se suma un discurso que se reproduce en los círculos políticos y sociales de división entre amigo y enemigo, de clara raíz sch-

mittiana. En este marco, la seguridad asume otros matices alejados de lo que se entiende como seguridad humana. De hecho, como dice MORENO, “para algunos analistas, los trágicos eventos del World Trade Center han dejado en evidencia que hemos entrado en una nueva era de ‘seguridad’ y miedo, marcada por el uso (y abuso) de este término para consolidar racionalidades políticas y procesos de poder social que en la mayoría de casos encubren luchas y conflictos políticos más radicales” (MORENO, 2006, p. 149). Los marcos de referencia sobre los que se mueven estos nuevos estudios apuntan a mostrar las nuevas prácticas de la seguridad bajo el marco de la excepción. En este sentido cabe recordar las reflexiones de GIORGIO AGAMBEN, sobre postulados de HANNAH ARENDT y MICHEL FOUCAULT, respecto al control y a la regulación de la vida humana en diferentes contextos que nutren esta perspectiva⁸. Por poner un ejemplo,

Las diferentes legislaciones migratorias que desde el 11 de septiembre se han “endurecido” en el control de los flujos migratorios y específicamente en el trato que se le da a los inmigrantes y solicitantes de asilo en los centros de detención dispuestos para tales propósitos en países altamente receptores de emigrantes como el Reino Unido (DIKEN, 2004) y la Europa Schengen (MULLER, 2004). Otro tipo de espacio de excepción que se ha venido estudiando está comprendido por todas las zonas especiales económicas como las denominadas zonas de libre comercio o zonas francas de exportación, existentes a lo largo y ancho de toda la geografía mundial, en las que la soberanía estatal adquiere matices diferentes a los normales (PALAN, 2003) y en las que la movilidad de las personas y su diario vivir es militarizado (ARMITAGE y ROBERTS, 2003). (MORENO, 2006, p. 152).

En la posguerra fría, narcotráfico y terrorismo se han asumido como los reemplazos necesarios para legitimar un discurso hegemónico de Estados Unidos en el ámbito de la seguridad, en el contexto latinoamericano, y en especial en el colombiano. A nivel internacional, la lucha

⁸ Según MEJÍA y CUBIDES (2005, p. 20), el Estado democrático de derecho, a nombre del derecho, niega el ordenamiento jurídico, suspende toda la legalidad, desprotege al ciudadano en nombre de su protección, legitimando de este modo la muerte como última garantía del mantenimiento del orden político. Se configuran de esta manera unos regímenes democráticos en donde el soberano no es el pueblo sino el gobierno.

dejó de configurarse como la lucha de dos modelos occidentales, que dadas sus diferencias de forma representaron para el mundo una sola opción: la occidentalización, o por lo menos la modernización, entendida esta en términos de “construcción nacional e industrialización”. Sin embargo, la caída de la Unión Soviética abrió las posibilidades de nuevos conflictos que a la luz del bipolarismo habían pasado desapercibidos: los movimientos nacionalistas de todo el mundo cuestionaron el modelo occidental, que con la globalización alcanzó matices nunca antes observados. A pesar de esto, son los movimientos radicales y fundamentalistas (en su mayor parte apegados a cuestiones religiosas y nacionales) los que han cambiado la lógica de la política actual; en términos de FERNANDO VALLESPÍN, “el fin de la Guerra Fría, lejos de significar el triunfo de los dos modelos políticos en conflicto, lo que hace en realidad es ‘resucitar’ el problema del modelo” (2000, p. 34).

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

El proceso de globalización ha sido característica inherente a la posguerra fría; sin división del mundo en bloques diferenciados, el camino hacia la interrelación de las economías y sociedades ha avanzado a pasos agigantados. Sí bien no es un proceso homogéneo, sí puede caracterizarse como un proceso que ha favorecido la mundialización de las economías, disipando las fronteras de la producción y fortaleciendo y (en algunos casos) obligando a las naciones a hacerse parte de un solo circuito donde el capital transnacional favorece la conectividad de los polos de poder económico. Para nadie es un secreto que Estados Unidos, marcadamente a partir de la década de los 80, ha abogado por un mundo libre de barreras comerciales, que permita el intercambio de bienes y servicios a gran escala y el libre desarrollo del modelo capitalista. De esta manera, continuó el proceso de “colonización económica”, determinada por la entrada de empresas y capitales en todas las regiones del mundo, generando un mayor auge de las relaciones mundiales no sólo en el ámbito económico, sino social, cultural y político, que permitió que los “hoy terroristas” tuvieran acceso a la educación, al trabajo, al sistema mismo.

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

Desde estas lógicas transnacionales se habla hoy en día de una nueva forma de confrontación violenta. La globalización se asume entonces como una interrelación de procesos tanto positivos como negativos, una “globalización paralela”⁹ donde estos últimos ámbitos han tomado una relevancia en la agenda política de la región latinoamericana.

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

⁹ “El impacto de la transnacionalización de redes criminales o, más en general, de la creciente interdependencia de los fenómenos en el contexto de la globalización, en especial en sus aspectos negativos o lo que se ha denominado la globalización paralela” (ROJAS ARAVENA, 2004, p. 29).

Por tanto, no es de extrañar que los problemas que ha traído la globalización sean de carácter regional, cuando menos. En este orden de ideas, para el caso suramericano, el narcotráfico y el terrorismo se han concebido como amenazas a la seguridad nacional y hemisférica, en un discurso que los gobiernos regionales (especialmente, los países andinos) han asimilado en mayor o menor grado, al punto de convertirse en prioridad en los escenarios de seguridad y defensa nacionales; a este respecto, la conferencia especial de seguridad –celebrada en México en 2003– señaló como amenazas y desafíos principales 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 (ROJAS ARAVENA, 2004, p. 43). En relación con ello, es interesante el papel que Estados Unidos ha jugado en marcar las directrices y la definición de tales amenazas, profundizadas aún más luego de los atentados del 11-S y las acciones subsiguientes; y a pesar de que América Latina ocupe un papel marginal en la definición de su agenda de seguridad, su condición geopolítica no la excluye de ser un foco de atención de la acción estadounidense. Al igual que sucedió en la etapa de la Guerra Fría, Estados Unidos busca hacerle frente a las amenazas con su injerencia y con el desarrollo de estrategias tácticas que le brinden seguridad al “patio trasero” y al hemisferio en general.

Ante esto y a través de la globalización misma se ha generado una radicalización de las posturas; los países se vieron en la necesidad de alinearse entre aquellos que luchan contra el terrorismo internacional y aquellos que financian o son permisivos con las nuevas organizaciones terroristas, reviviendo así acuerdos multilaterales como los de la OTAN y el TIAR, que legitiman la razón “moral” de la guerra. Sin embargo, “movilizar a la coalición mundial antiterrorista para que colabore en desmontar el laberinto de las operaciones financieras de Al Qaeda no será una tarea fácil. Las organizaciones terroristas utilizan la tecnología de Occidente y sus libertades civiles para invadir organismos y atacarlos con sus propias armas, sus instituciones financieras para mover su dinero, sus universidades para adiestrar a sus militantes y sus instalaciones y transportes civiles como base de lanzamiento y armas de ataque” (GONZÁLEZ, 2001, p. 199).

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

Con todo y ello, la ambigüedad de la categoría terrorismo, así como sus móviles, descarta la existencia de un Orden Mundial armónico en los próximos años, modificado por los nuevos actores que van más allá de su materialización en un Estado.

El terrorismo es entendido en los medios norteamericanos “como aquel que involucra a los ciudadanos o propiedades de más de un país. Terrorismo es definido habitualmente como violencia motivada políticamente, perpetrada contra objetivos no combatientes por grupos subnacionales o agentes clandestinos. Un ‘grupo terrorista’ es definido como un grupo que practica terrorismo o que tenga subgrupos significantes que lo practiquen (22 USC 2656f)”. Sin embargo, esta definición no coincide necesariamente con la multiplicidad de actos que se suscitan y se atribuyen al terrorismo, pues a partir del 11-S es evidente que las motivaciones no son meramente políticas, sino que hoy por hoy vinculan las relaciones económicas, culturales y religiosas del ser humano¹⁰. Es ilustrativa para este punto la carta de académicos

¹⁰ Sobre este punto algunos académicos empezaron a tejer los hilos de una teoría que recurría a la lucha de las civilizaciones como lo que definiría el devenir el siglo XXI. En este orden de ideas, la cruzada antiterrorista que impulsó BUSH en sus dos gobiernos se enmarca en el proceso de determinar si los valores de Occidente como civilización pueden llegar a ser universales o por el contrario sólo hacen parte de una entidad geopolítica determinada. En el primer caso se trataría de una lucha entre Occidente y una categoría de Lo Distinto, que hace referencia a: “aquellos Estados, líderes, pueblos, etnias, movimientos, organizaciones que difieren de los fines/objetivos de la civilización hegemónica [...] serían aquellas personas, grupos, prácticas, instituciones, movimientos, Estados que desafían, no

micos estadounidenses a favor de la guerra emprendida por Estados Unidos en Afganistán, tras los sucesos del 11 de septiembre, en la que hacían una férrea defensa de lo que ellos denominaron “valores estadounidenses”, entre los cuales destacan cuatro:

el primero es la convicción de que todas las personas poseen una dignidad humana innata como derecho de nacimiento, y que por lo tanto toda persona debe ser tratada como un fin y no ser utilizada como un medio. El segundo es la convicción de que las verdades morales universales (lo que los fundadores de nuestra nación llamaron las “leyes de la naturaleza y de la naturaleza de Dios”) existen y son accesibles a todos los individuos. El tercero es la convicción de que, debido a que nuestro acceso individual y colectivo a la verdad es imperfecto, la mayoría de los desacuerdos acerca de los valores requieren educación, franqueza en nuestros conceptos y argumentos razonables en la búsqueda de la verdad. El cuarto es la libertad de conciencia y la libertad de religión (INSTITUTE FOR AMERICAN VALUES, 2002, pp. 80 y 81).

No obstante, en este punto es necesario entender la ambigüedad del accionar, pues los hechos han condicionado la elección del terrorismo internacional como el enemigo público; sin embargo, esta elección debe analizarse a partir de dos premisas: de un lado, la respuesta inmediata del presidente BUSH junto con sus afirmaciones (“Declaramos

se amoldan o violan el orden internacional”. El asunto es claro: es posible universalizar las prácticas democráticas, capitalistas, que caracterizan a Occidente, en sociedades tribales, o en sociedades cuyos ordenamientos jurídicos y políticos se basan en la religión, o en sociedades cuyo ordenamiento social no permite el reconocimiento de la igualdad ante la ley y/o socialmente. El conflicto es palmario, y sin embargo Occidente no parece estar decidido a perderlo; la lucha contra el terrorismo de la administración BUSH tiene como gran proyecto la instauración de democracias liberales en todo el mundo como modelo político a seguir. Podríamos decir, entonces, que la posguerra fría comparte con la Guerra Fría la lucha de modelos aunque su configuración es distinta: se pasó de un mundo claramente definido bajo dos bloques a un mundo pluralizado donde en tal o cual continente puede existir una amenaza o un factor desestabilizante para el sistema; la bandera de lucha dejó de ser un modelo político-ideológico y económico, y ahora se enfrenta razones de ser atravesadas por el fundamentalismo religioso o nacionalista, que ponen en duda todo un proceso histórico asociado a Occidente y exigen una concepción distinta del manejo dado a los problemas, más allá de los procedimientos implantados por las instituciones multilaterales, que incluye también nuevas prácticas de guerra.

la guerra al terrorismo internacional y la ganaremos”) evidencian la complejidad de la nueva confrontación, pues, como lo señala ALBERTO PIRIS, “el terrorismo internacional no es un enemigo colectivo. No tiene un gobierno, un territorio, una capital, un Estado o unos ejércitos” (2001, p. 52).

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

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

Por último, ha de hacerse mención al carácter global de ambas amenazas, pues tanto el terrorismo como el narcotráfico son subproductos de la globalización: “evolucionaron en una época en la que la desregulación financiera había creado vastos fondos de riqueza en paraísos fiscales y el crimen organizado había adquirido carácter global” (GRAY, 2004, pp. 13 y 14); como tales, su ámbito de acción no se reduce a un solo país; su organización y su praxis son el reflejo de la conectividad entre los países, por lo que la acción en algún país tendrá (en algún momento) efecto en otros. Además, debe tenerse en cuenta que no disponen de un escenario espacial delimitado, por el contrario, funcionan a base de una estructura reticular que impide que la acción directa resulte eficaz a la hora de buscar resultados. Estados Unidos parece haber entendido en parte esta problemática, y por lo tanto no ha renunciado a su “prerrogativa” de intervenir de alguna u otra manera en la conducción y las maneras de enfrentar estas amenazas. Es más, su estrategia de guerra preventiva lo único que plasma

es la orientación de la política exterior hacia la intervención directa allí donde fuere necesario. A diferencia de la lucha anti-comunista, Estados Unidos se vale de sus propios medios (militares, políticos y económicos) para hacer frente a las amenazas, en vez de propiciar de manera indirecta las alternativas de lucha en cada país.

Para el caso colombiano, como hecho ilustrativo debe decirse que Colombia puede ser el caso paradigmático de Suramérica cuando de la aplicación del discurso estadounidense se trata. En efecto, las estrategias de seguridad dictadas por Estados Unidos son asumidas con fervor por la élite gubernamental. Desde su época de candidato, ÁLVARO URIBE VÉLEZ aprovechó el cambiante contexto internacional que hemos reseñado para argumentar que los grupos armados ilegales en Colombia eran enteramente terroristas: “hoy violencia política y terrorismo son idénticos. Cualquier acto de violencia por razones políticas o ideológicas es terrorismo” (URIBE, 2002, p. 4). Con la formulación de la Política de Seguridad Democrática –PSD–, la realidad que se construye es el imperativo de la neutralización de las amenazas, terrorismo y drogas ilícitas, ello puesto que:

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

Esta estrategia de la PSD parte de una escisión entre lo que debe percibirse como bueno y lo terrorista, entendiendo por terrorismo “el uso sistemático del asesinato, de la violencia y de la destrucción, o la amenaza de estos actos, con el fin de lograr una meta política” (LAQUEUR, 2005), o mejor, entre los que pueden considerarse buenos colombianos y los que deben ser asumidos como el mal del país. Estos buenos colombianos son ante todo personas que acompañan al gobierno y le colaboran en el desarrollo de sus políticas, acomodándose a sus disposiciones totalmente; un buen colombiano es informante, es soldado campesino, participa de las recompensas que ofrece el gobierno en su lucha contra el terrorismo porque considera que de no hacerlo es

enemigo del Estado. Concluiremos diciendo que “los principales efectos que el nuevo discurso internacional de la llamada ‘guerra contra el terrorismo’ ha tenido en relación con el conflicto armado colombiano se derivan del cambio de énfasis de la política norteamericana en relación con Colombia y del cambio de estrategia y de énfasis de la política gubernamental” (VARGAS, 2006, p. 181).

En primer lugar, en la seguridad personal frente a la violencia física o problemas de libertad, la preocupación se dirigirá sobre temas como el delito urbano, el aumento de la criminalidad, los derechos humanos y los conflictos étnicos. En segundo lugar, la amenaza contra la seguridad humana mundial significó centrar la agenda en temas como el narcotráfico, la migración ilegal, el fundamentalismo religioso y el terrorismo (PNUD, 1994, p. 35). Los anteriores aspectos se constituirán como las nuevas amenazas o miedos en un mundo libre del comunismo y cuya dirección económica y política la constituirán el libre mercado y la democracia liberal. Adicionalmente, al incorporar el tema de la seguridad como algo que va más allá de lo nacional se dio paso a una interpretación que ubica el problema como una asunto social y común entre las personas de diversos países.

La seguridad humana como seguridad personal que se presenta al interior de los Estados, para el PNUD es el aspecto más importante.

Tanto en los países pobres como en los países ricos, la vida humana se ve cada vez más amenazada por la violencia súbita e imprevisible. Esta amenaza asume varias formas: amenaza del Estado (tortura física), amenaza de otros Estados (guerra), amenazas de otros grupos de la población (tensión étnica), amenazas de individuos o pandillas contra otros individuos o pandillas (delincuencia, violencia callejera), amenazas dirigidas contra las mujeres (violación, violencia doméstica), amenazas dirigidas contra los niños sobre la base de su vulnerabilidad y dependencia (maltrato de niños), amenazas dirigidas contra la propia persona (suicidio, uso de estupefacientes) (PNUD, 1994, p. 34).

Del anterior grupo, para principios de la década del 90 la delincuencia violenta fue percibida como el aspecto que más preocupaba a la sociedad.

Por otra parte, la seguridad mundial tendrá como características a otra escala, lo transnacional, y nuevas formas de amenazas, entre las que se encuentran “el crecimiento descontrolado de la población, la

disparidad de oportunidades económicas, la migración internacional excesiva, el deterioro del medio ambiente, la producción y tráfico de estupefacientes y el terrorismo internacional” (PNUD, 1994, p. 39). De estas amenazas, a comienzos de la década del 90 el tráfico de estupefacientes se catalogaba como una de las más destructivas (PNUD, 1994, p. 42). Sin embargo, el problema del narcotráfico fue cediendo en importancia, frente a la lucha global contra el terrorismo, catalogado como una amenaza frente a la paz y la seguridad internacional; las medidas que se implementaron en este nuevo escenario restringen los derechos humanos y están encaminadas a favorecer lógicas militaristas.

Los actores y sus motivaciones variaron profundamente: la mayoría de las veces son más de carácter étnico, identidad nacional y religioso, lo que termina por fragmentar a la sociedad y generar nuevos escenarios de exclusión. La manera o el tipo de confrontación ha variado: ahora se hablará de un fenómeno que aparece a finales de la década de los 80, propio de la era de la globalización, donde se intensifican las interconexiones de lo político, lo económico y lo militar a escala global (KALDOR, 2000). Otra de las características de las nuevas formas de confrontación es que traspasan las fronteras nacionales, vinculando a organismos internacionales, interestatales y no gubernamentales (GOUCHA, 2005, pp. 56 y 57). Finalmente, es importante señalar que estas nuevas manifestaciones de violencia generan una violación masiva y sistemática de los derechos humanos, y que la población civil se ha convertido en el blanco permanente de acciones terroristas.

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

IV. LAS NUEVAS FORMAS DE CONFRONTACIÓN VIOLENTA COMO AMENAZA DE LA SEGURIDAD GLOBAL

Una vez finalizada la Guerra Fría se presentó un debate sobre la forma de interpretar la naturaleza de la guerra, los actores, las motivaciones, los medios de confrontación y el grado de internacionalización de los

conflictos. Las guerras interestatales que habían sido los referentes desde los cuales se desarrollaban las acciones de paz por parte de la comunidad internacional, disminuyeron considerablemente; por otra parte, surgen nuevos tipos de confrontación de orden interno que entraron a ser considerados como prioritarios, al igual que la lucha contra el terrorismo transnacional.

Acerca de la naturaleza de las recientes formas de confrontación violenta existe una extensa literatura. Estas nuevas interpretaciones dan una nueva lectura, en particular en torno al cambio cualitativo de las guerras; la mayoría de aquellas coincide en que existe una disminución de las guerras clásicas entre Estados, y en su lugar se incrementan las formas violentas intraestatales y las *netwar* o guerras asimétricas, que son desarrolladas desde una dinámica transnacional. Los actores de los conflictos también tienen un giro: del enfrentamiento entre ejércitos nacionales se pasa a la lucha contra las guerrillas, las organizaciones terroristas, las mafias y/o los agentes privados. Entre 1989 y 1996, más del 80% de las confrontaciones violentas fueron luchas internas o extra-estatales; los elementos que explican la disminución de las guerras interestatales están relacionados con los altos costos económicos y políticos que producen, así como con el incremento del poder destructivo de las armas modernas (PIZARRO, 2004, pp. 40 y ss.). Estos factores se constituyen en un hecho de orden disuasivo para los Estados frente al uso de la violencia.

En las décadas de 1980 y 1990, los conflictos internos y *netwar* comienzan a ser relevantes en particular en regiones como Europa del Este, África y Asia. En la región de los Balcanes, en Sierra Leona o en Pakistán, los conflictos se caracterizaron por su alto grado de violencia contra la población civil, su justificación étnica o confesional y los intereses económicos presentes en los mandos. Se dio la proliferación de pequeños grupos que ejecutan acciones violentas provocando efectos de temor en la sociedad¹¹. Este tipo de violencia trajo consigo

¹¹ La principal de ellas la del terrorista suicida, “práctica nacida como consecuencia indirecta de la revolución iraní de 1979, la cual trajo aparejada la potente ideología del chiísmo, con su visión idealizada del martirio, utilizada por primera vez en el año de 1983 por el Hizbolá en el Líbano, con efectos decisivos contra los

el aumento de violaciones contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

Mientras que en las décadas de los 80 y 90 se desarrollaba un nuevo tipo de confrontación presente en África, Europa del Este y el Cercano Oriente, Latinoamérica se constituyó como la excepción: en esta región, durante la década del 80 y principios de los 90 se presentó el retorno a la democracia. En gran parte de América Latina los países reformaron las constituciones, dando paso a un nuevo clima de apertura política y de cambios institucionales que promovieron procesos de negociación y conllevaron la entrega de armas de los grupos insurgentes. Para inicios del siglo XXI, en América Latina el conflicto colombiano era el único vigente en la región, con orígenes en la década de los 60.

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

Como se dijo, el ataque a las Torres Gemelas y al Pentágono ocurrido el 11 de septiembre de 2001 marcó un acontecimiento en el manejo de la seguridad y la lucha contra el terrorismo. Estados Unidos inició una lucha de forma unilateral, en contravía de las acciones universalistas que se promovían desde las Naciones Unidas, lo que impulsó a la ONU a hacer una nueva lectura de la seguridad, que estará en manos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (PERAL, 2005, p. 1).

Los primeros pronunciamientos por parte de las Naciones Unidas, surgidos en el Consejo de Seguridad, en torno a las nuevas amenazas que se vislumbraban para el siglo XXI, se encuentran reseñados en la Resolución 1296 de 2000; en este documento se advierte sobre la forma en que la población no combatiente se convertía en objetivo militar, por parte de los actores en conflicto, evidenciando con ello

estadounidenses. Su eficacia quedó tan de manifiesto que fue adoptada por los Tigres Tamiés en 1987, por la palestina Hamás en 1993, y por Al Qaeda y otras formaciones islámicas ultras en Cachemira y Chechenia entre los años 1998 y 2000”: HOSBSBAWM (2007, p. 143).

una sistemática violación a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario; lo anterior en el marco de las nuevas formas de confrontación violentas que desde la última década del siglo xx hacían parte de la nueva realidad política en el mundo. La Resolución 1296 de 2000 de la ONU recogerá elementos del concepto de seguridad humana, ya que el problema de las nuevas amenazas se enfoca ahora desde una lectura de los derechos humanos y no desde una mirada interestatal (PERAL, 2005, p. 3).

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

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

Para 2005, el concepto de amenaza da nuevamente un giro desde las Naciones Unidas e incluye en la agenda temas como la extrema pobreza, la pandemia del sida y el cambio climático, como situaciones que pueden afectar la paz o la seguridad internacional. Esta situación ha sido criticada ya que agrega situaciones de contexto que no pueden ser catalogadas como amenazas bajo el esquema del Consejo de Seguridad (PERAL, 2005, p. 4).

La lucha contra las nuevas amenazas planteó acciones basadas en el componente militar y represivo sobre otros medios, y en muchas ocasiones a costa de la democracia, del derecho nacional y del derecho internacional de los derechos humanos. Esta situación aún no ha sido

reversada, en la práctica, a pesar de que existe un cambio de dirección desde la Cumbre de las Naciones Unidas de 2005; esta hace un esfuerzo por promover límites a las acciones unilaterales y dar respuestas a acciones de orden multilateral, y por orientar las acciones más de acuerdo con lógicas de cooperación entre Estados, de reorientación del discurso en términos de seguridad, paz y derechos humanos, y de solución de los conflictos.

CONCLUSIONES

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

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

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

Los recientes intentos por retomar la agenda de la seguridad como seguridad humana incluyen nuevos componentes como la pobreza,

las pandemias y el medio ambiente. Estos temas generan dudas por cómo pueden ponerse en acción por medio de las políticas públicas y su relación con la lógica de la seguridad; sin embargo, se observa por parte de las Naciones Unidas el interés por no perder de vista los lineamientos propuestos en 1994.

REFERENCIAS

- Departamento Nacional de Planeación (2000). *Los municipios colombianos hacia los objetivos de desarrollo del milenio*. Bogotá: GTZ-DNP, pp. 9 y 10.
- Embajada de los Estados Unidos. *Terrorismo, el futuro, y política exterior norteamericana*, sin fecha, disponible en: [www.usembassy-mexico.gov/bftergsp.htm].
- FUENTES, C. y ROJAS, F. (2004). *Gobernabilidad, seguridad y diplomacia de cumbres*. Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO.
- GRAY, J. (2004). *Al Qaeda y lo que significa ser moderno*. Barcelona: Paidós.
- GRASA, R. (2007). "Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana", en *Revista Cidob D'afers Internacionals*, 76, Seguridad humana: Conceptos, experiencias y propuestas, Barcelona.
- GONZÁLEZ MANRIQUE L. (2001). "La anarquía que viene". en *Política exterior*, 84, vol. xv, noviembre-diciembre de 2001.
- GOUCHA, M. & MARESA, C. (2005). *Promover la seguridad humana: marcos éticos, normativos y educacionales en América Latina y el Caribe*, París: UNESCO-FLACSO.
- HOSBSBAWM, E. (1997). *Historia del siglo xx*. Barcelona: Crítica.
- HOSBSBAWM, E. (2007). *Guerra y Paz en el siglo xxi*. Barcelona: Crítica.
- HOWARD M. y W. ROGER LOUIS (1999). *Historia de Oxford del siglo xx*. Madrid: Planeta.
- Internationals* 76, "Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas", Barcelona.
- INSTITUTE FOR AMERICAN VALUES (2002). "Por qué luchamos", MARÍA MERCEDES URICOCHA (tra.) en *Análisis Político*, 45, enero-abril, pp. 79 a 93.
- KALDOR, M. (2001). *Las Nuevas Guerras. La violencia organizada en la era global*. Barcelona: Kriterion Tusquest.
- LEAL BUITRAGO, F. (2002). *La seguridad nacional a la deriva*. Bogotá: Alfaomega, Cesó, Uniandes, FLACSO.
- MEJÍA QUINTANA, O. y JIMÉNEZ, C. (2005). "Nuevas teorías de la democracia. De la democracia formal a la democracia deliberativa". En *Revista Colombia Internacional*, 62, julio-diciembre. Bogotá: Universidad de Los Andes, pp. 12 a 31.
- MONTÚFAR, C. (2004). "Terrorismo y Seguridad Andino Brasileña", en *Agenda de Seguridad Andino Brasileña: Primeras aproximaciones*. En: CEPIK, M. y RAMÍREZ, S., FES, IEPRI, Universidad Federal Rio Grande do Sul, Bogotá, 2004, p. 396.
- MORENO, J. (2005). "La emergencia de una (nueva) lógica de seguridad política", en: *Revista Colombia Internacional*, 62, julio-diciembre, Bogotá: Universidad de Los Andes, pp. 148 a 164.

- OROZCO, G. (2006). "El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad", en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 1, año 20, enero-junio, pp. 141 a 162.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (1990). *Informe desarrollo humano*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (1991). *Informe desarrollo humano*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (1994). *Informe desarrollo humano*. México: Fondo de Cultura Económica.
- PERAL, L. (2005). "Las amenazas a la seguridad humana y el problema de los medios de acción. Reflexiones acerca del resultado de la cumbre mundial de 2005 sobre la reforma de la ONU", *Documento de trabajo*, 15. Madrid: FRDE.
- PÉREZ DE ARMIÑÓN, K. (2007). "El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos" en *Revista Cidob D'Afers*.
- PIRIS, A. (2001). "Los peligros del pos terrorismo". En: *Papeles*, 75.
- PIZARRO, E. (2004). *Una democracia asediada. Balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Norma.
- ROJAS ARAVENA, F. (2000). "Repensando la seguridad en América Latina: nuevas demandas conceptuales". En, *Fasoc*, 2, año 15, abril-junio. Análisis.
- ROJAS ARAVENA, F. (2004). "Proyección de escenarios de seguridad y defensa en América Latina". En: *Enfoques sub-regionales de la seguridad hemisférica*. Quito: FLACSO.
- ROJAS, D. (2007). "Plan Colombia II: ¿más de lo mismo?". En: *Revista Colombia Internacional*, 65, enero-junio. Bogotá: Universidad de Los Andes, pp. 14 a 37.
- SEN, A. (1983). "Los bienes y la gente". En: *Revista Comercio Exterior*, 12, vol. 33, p. 154.
- TICKNER, A. (2004), "La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales". En *Revista Colombia Internacional*, 60, julio-diciembre, pp. 12 a 36.
- TICKNER, A. (2007). "Latin American and Latin America and the Caribbean: Domestic and Transnational Insecurity". En: *Coping with the crisis. Working paper series*, International Peace Academy.
- TOKATLIAN, J. (2003). "El Estado de las Relaciones Internacionales" en *Hacia una nueva estrategia internacional. El desafío de Néstor Kirchner*. Buenos Aires: Norma.
- VALLESPÍN, F. (2000). *El futuro de la política*. Madrid: Taurus.
- VARGAS VELÁSQUEZ, A. (2006). "La lucha contra el terrorismo en Colombia", en *Ensayos de seguridad y defensa*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- VELÁSQUEZ ROMERO, C. (2008). "La seguridad en las agendas subregionales suramericanas". En: VARGAS VELÁSQUEZ (ed.). *Perspectivas actuales de la seguridad y la defensa en Colombia y América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- ZIZEK, S. (2003). *La estructura de dominación y los límites de la democracia*. Ponencia presentada en la Facultad de Filosofía y Letras-Universidad Nacional de Buenos Aires en noviembre de 2003.

