



**Promover la Seguridad Humana:
Marcos Éticos, Normativos
y Educativos
en América Latina y el Caribe**



**Promover la Seguridad Humana:
Marcos Éticos, Normativos y Educativos
en América Latina y el Caribe**

Las ideas y opiniones expresadas en esta publicación no reflejan, necesariamente, la posición oficial de la UNESCO ni comprometen de modo alguno a la Organización.

Las denominaciones empleadas en esta publicación no suponen una toma de posición de la UNESCO en cuanto al estatuto jurídico de ningún país, territorio, ciudad o región, ni sobre sus autoridades o el trazado de sus fronteras o límites.

Ninguna parte de este libro o documento, incluido el diseño de portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por ningún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin autorización de la UNESCO.

Si desea solicitar más información sobre esta publicación, sírvase tomar contacto con:

Sra. Moufida Goucha / Srta. Claudia Maresia
Sección de la Filosofía y de las Ciencias Humanas
y de la Promoción de la Seguridad Humana y de la Paz
Sector de Ciencias Sociales y Humanas

UNESCO

1, rue Miollis

75732 Paris, Francia

Tel.: +33 - 1 45 68 45 54 / 52

Fax: +33 - 1 45 68 55 52

E-mail: peace&security@unesco.org

Internet: <http://www.unesco.org/securipax>

© UNESCO 2005

Prohibido su reproducción

Promover la Seguridad Humana: Marcos Éticos, Normativos y Educativos en América Latina y el Caribe

Claudia F. Fuentes
Francisco Rojas Aravena

(Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO)



Índice

Introducción de Moufida Goucha: Promover la seguridad humana: del concepto a la acción	9
Resumen	13
Reconocimiento de los coordinadores	17
Primera Parte	19
Un nuevo contexto internacional	19
América Latina y el Caribe	22
Segunda Parte	27
Seguridad humana: debates sobre el concepto	27
a) La Comisión de Seguridad Humana	28
b) La Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE)	31
c) Orígenes del concepto de seguridad humana: Informe del PNUD	33
d) Las organizaciones internacionales y la seguridad humana	35
e) Países promotores de este concepto y la Red de Seguridad Humana	38
i) Canadá	39
ii) Japón	40
iii) La Red de Seguridad Humana	42
Tercera Parte	45
Iniciativas hemisféricas	45
Cuarta Parte	51
Puntos fuertes y débiles del concepto de seguridad humana	51

Quinta Parte	55
Seguridad humana: un concepto integrador y articulador	55
a) Trilogía de seguridad	56
b) Ampliación del concepto de seguridad y la violencia	60
Sexta Parte	65
Dimensión ética y normativa de la seguridad humana	65
a) Aspectos éticos de la seguridad humana	65
b) Dimensión normativa de la seguridad humana	67
c) Tratados, convenciones y otros instrumentos vinculantes relacionados con la seguridad humana	69
Séptima Parte	
Principales amenazas a la seguridad humana en América Latina	101
1 Vulnerabilidades económico-sociales	103
a) Crecimiento y crisis económicas	103
b) Aumento sostenido de la deuda externa	106
c) Aumento del desempleo	107
d) Mejora marginal del desarrollo humano	111
e) Incremento de la pobreza y desigualdad	113
f) Aumento de la desigualdad social	116
g) Gasto público social y pobreza	118
h) Salud	122
2 Integración social y vulnerabilidad	126
a) Migración y seguridad humana	126
b) Pueblos indígenas y multiculturalidad	140
c) Tecnología e integración social: Internet, política y seguridad humana	141
3 Vulnerabilidades político-institucionales: democracias débiles	146
a) Recurrencia de crisis	147
b) Democracias de baja densidad	149

c)	La corrupción intensifica la vulnerabilidad político-institucional	150
d)	Crisis de representatividad	152
e)	Percepción de la opinión pública	153
4	Vulnerabilidades de la seguridad internacional (tradicionales)	157
a)	Conflictos interestatales	157
b)	Conflictos limítrofes pendientes	157
c)	Amenazadas de carácter transnacional a la seguridad	158
i)	Narcotráfico: un problema multilateral	159
ii)	Lavado de dinero	162
iii)	Terrorismo. Cooperación mundial para la prevención	163
iv)	Tráfico de armas livianas: un problema multilateral	164
v)	Colombia: altos niveles de inseguridad humana	167
5	Vulnerabilidades de la seguridad interna	168
a)	Violencia social y delincuencia	168
b)	Violencia institucionalizada	175
6	Vulnerabilidades ambientales	177
Octava Parte		181
Potenciación para la seguridad humana		181
Recomendaciones		191
Bibliografía		195
Anexos		203
	Breve presentación de los coordinadores: Claudia F. Fuentes y Francisco Rojas Aravena (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO)	205

Recomendaciones finales de la Primera reunión internacional de Directores de instituciones de investigación y de formación sobre la paz relativa al tema ‘¿Qué programa para la seguridad humana en el siglo XXI?’ 207

Algunas publicaciones de la UNESCO sobre seguridad humana, prevención de conflictos y Paz 213

Promover la seguridad humana: del concepto a la acción

En el último decenio, la seguridad humana ha pasado a ser un tema central para muchos países, instituciones y actores sociales en busca de métodos innovadores que permitan hacer frente a las amenazas no militares para la paz y la seguridad. En efecto, la seguridad humana pone de relieve los vínculos complejos, muchas veces ignorados o subestimados, entre el desarmamiento, los derechos humanos y el desarrollo. Hoy en día, en un mundo cada vez más globalizado, las amenazas más perniciosas para la seguridad humana derivan de las condiciones que entrañan genocidios, guerras civiles, violaciones de los derechos humanos, epidemias mundiales, así como el deterioro del medio ambiente, el trabajo forzoso y esclavizante y la malnutrición. Todos los estudios que se realizan actualmente sobre el tema de la seguridad deberían incluir la dimensión humana de la seguridad.

Por tanto, desde la publicación, en 1994, del *Informe sobre el Desarrollo Humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en el que se examinan las nuevas dimensiones de la seguridad humana, se han realizado esfuerzos considerables para refinar el concepto en sí, mediante investigaciones y reuniones de expertos, hacer de la seguridad humana un tema prioritario de los programas políticos, tanto en el plano nacional como en el regional y, sobre todo, emprender actividades innovadoras en este ámbito a fin de atender las necesidades y preocupaciones de las poblaciones más vulnerables. Dos hitos en este proceso fueron la creación, en 1999, de la Red de Seguridad Humana, formada por doce países de todas las regiones del mundo, que celebra reuniones ministeriales cada año; y la publicación, en 2003, del informe de la Comisión de Seguridad Humana titulado “Human

Security Now: Protecting and Empowering People” (La seguridad humana ahora : proteger y habilitar a la gente), en el que se insta a adoptar una iniciativa mundial para promover la seguridad humana.

Desde el principio, la UNESCO ha contribuido en sumo grado a esos esfuerzos, en particular en el marco de sus actividades encaminadas a promover una cultura de paz. En efecto, desde 1994, la Organización inició una serie de proyectos regionales y nacionales relativos a la promoción de un nuevo concepto de seguridad, garantizando la participación de instituciones regionales, nacionales y locales, y la contribución de actores muy diversos, incluidas las fuerzas armadas, en América Central y África.

A raíz de la experiencia adquirida en la ejecución de dichos proyectos, la seguridad humana pasó a ser un tema central para toda la Organización. En el año 2000, se adoptó un plan de acción para la promoción de la seguridad humana en el plano regional, como resultado de las deliberaciones de la Primera reunión internacional de directores de instituciones de investigación y formación sobre la paz, celebrada en la Sede de la UNESCO; y en 2002 la seguridad humana pasó a figurar entre los doce objetivos estratégicos de la Organización enunciados en su *Estrategia a Plazo Medio para 2002-2007*. Este objetivo estratégico está estrechamente vinculado a la contribución de la UNESCO a la erradicación de la pobreza, en particular la extrema pobreza, la promoción de los derechos humanos, así como a sus actividades en el campo de las ciencias naturales, en especial en lo tocante a la prevención de los conflictos relacionados con el uso de los recursos hídricos.

Hasta la fecha, la decisión de adoptar estrategias regionales en materia de seguridad humana ha sido muy fructífera. En África, la UNESCO, en estrecha colaboración con el Instituto de Estudios de Seguridad de Sudáfrica y la Unión Africana, ha iniciado actividades encaminadas a la formulación de un programa regional de seguridad humana que incluya la

prevención de los conflictos y muchas de las cuestiones surgidas a lo largo de la iniciativa de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), que la UNESCO ha apoyado plenamente desde su comienzo. En América Latina, la cooperación con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en Chile en 2001-2003 ha conducido a importantes debates sobre cuestiones relacionadas con la seguridad humana en la región y a la elaboración de recomendaciones para la formulación de políticas, las cuales se han presentado en las reuniones ministeriales de la Red de Seguridad Humana y en reuniones regionales intergubernamentales sobre la seguridad en ese hemisferio. En Asia Oriental, aprovechando los importantes progresos realizados por instituciones académicas y políticas subregionales, la Organización, en colaboración con la Comisión Nacional Coreana para la UNESCO y la Universidad de Corea, organizó en 2003 la reunión sobre la seguridad humana en Asia Oriental, cuyos resultados se están difundiendo. En 2004 y 2005, la UNESCO ejecutará proyectos similares en los Estados Árabes, en Asia Central y del Sur-Este.

Con vistas a abrir nuevas perspectivas para llevar a cabo investigaciones centradas en temas específicos, impartir una formación adecuada, preparar proyectos piloto y seguir consolidando las políticas públicas y las campañas de sensibilización sobre las cuestiones relacionadas con la seguridad humana, la UNESCO está lanzando una nueva serie de publicaciones: *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks* (Promover la seguridad humana: marcos éticos, normativos y educativos). En éstas se hará hincapié en tres elementos importantes a fin de traducir el concepto de seguridad humana en acción: a) la necesidad de apoyarse en una *sólida base ética*, formada por valores comunes, que conduzca al compromiso de proteger la dignidad humana, elemento clave para la seguridad humana; b) respaldar esa dimensión ética *poniendo los instrumentos normativos, tanto los nuevos como los ya existentes, al servicio de la seguridad humana*, en particular

garantizando la plena aplicación de los instrumentos relativos a la protección de los derechos humanos; y c) la necesidad de reforzar el componente de educación y formación mejorando la articulación y la coherencia de todas las actividades en curso, centrándose en cuestiones como la *educación para la paz y el desarrollo sostenible o la formación sobre los derechos humanos, y ampliando los programas democráticos para que incluyan las cuestiones relativas a la seguridad humana.*

Esperamos que esta nueva serie, en la que cada publicación estará centrada en una región específica, contribuya a echar los cimientos de un compromiso profundo y duradero en pro de la seguridad humana, en el que cada persona tenga un papel central que desempeñar.

Moufida Goucha

Resumen

En el presente informe se analiza el debate que tiene lugar en los planos internacional y regional en torno a la seguridad humana y se evalúan las principales amenazas a la seguridad de las personas en el contexto de los países de América Latina.

Las principales conceptualizaciones sobre la seguridad humana se vinculan a dos informes sustanciales: *La seguridad humana, ahora*, de la Comisión de Seguridad Humana, y *La responsabilidad de proteger*, de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados. En el primero se elabora el concepto de seguridad humana desde el punto de vista de la protección de las libertades vitales de las personas, y se propone una serie de herramientas y programas de acción para la aplicación de políticas basadas en la protección y potenciación de los individuos. El segundo informe se centra fundamentalmente la intervención humanitaria, haciendo hincapié en la responsabilidad de la comunidad internacional frente a poblaciones cuyos derechos humanos son gravemente vulnerados.

El Informe del PNUD de 1994 también representa un precedente importante en cuanto a la definición de los alcances de la seguridad humana.

En el plano de la acción internacional, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) atribuye una importancia clave a la promoción de la seguridad humana en el marco de su Estrategia a Plazo Medio para 2002-2007, conforme a su mandato en las esferas de la educación, las ciencias, la cultura, la comunicación y la información. Desde finales de los años 90, y en particular desde la primera reunión internacional de directores de las instituciones de investigación y formación sobre la paz (París, noviembre de 2000), la UNESCO ha emprendido, a través de consultas

regionales, la elaboración de una serie de marcos éticos, normativos y educacionales para promover la seguridad humana y la prevención de conflictos, en cooperación con los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y los centros académicos locales. A juicio de la UNESCO, la noción de seguridad humana es un elemento clave para establecer una plataforma de acción común, que permita sensibilizar al conjunto de los actores afectados por las amenazas más críticas y que tenga como centro los intereses de las poblaciones, en particular los de sus segmentos más vulnerables.

Por otra parte, una asociación informal de países – la Red de Seguridad Humana – ha un nutrido programa en este ámbito, que ha tenido importantes logros en cuanto a la prohibición de la utilización de las minas antipersonales y a su erradicación. Chile es el único país latinoamericano que participa en esta asociación, y ha incluido esta perspectiva en el marco de su política exterior.

En el ámbito hemisférico, fundamentalmente a través de las Cumbres de las Américas y bajo el alero de la Organización de los Estados Americanos (OEA), se observa una serie de iniciativas encaminadas a la construcción de un concepto compartido de seguridad para los países de la región, que incorpore las dimensiones que afectan a la seguridad de las personas en el marco de este debate más general. La Declaración de Bridgetown, aprobada por la Asamblea General de la OEA en 1992, es uno de los antecedentes más significativos en este contexto, pues incorpora un enfoque multidimensional de seguridad hemisférica. La próxima Conferencia Especial de Seguridad que tendrá lugar en México brindará a los países del hemisferio una oportunidad para consolidar una visión más amplia de la seguridad con miras al establecimiento de una carta interamericana de seguridad hemisférica.

En este marco, se presenta en este informe un catastro de todos los tratados, convenciones e instrumentos vinculantes a los que se han adherido los países de América Latina y el Caribe y

que tienen relación con la seguridad humana en los ámbitos políticos, económico-sociales, de seguridad internacional, ambiental y cultural.

El análisis del debate conceptual y la incipiente operacionalización del concepto de seguridad humana en los planos y regional permiten poner de manifiesto los puntos fuertes y débiles de esta perspectiva. Entre los primeros se destacan su naturaleza inclusiva, su carácter multidimensional y el acento en el multilateralismo y la cooperación, factores que hacen de la seguridad humana un concepto cuya utilización permitiría responder más eficazmente a las amenazas que se plantean a las personas y las comunidades. Este concepto tiene además una importante dimensión ética y normativa, fundada en el derecho internacional y el respeto prioritario por los derechos humanos.

Al considerar las limitaciones del concepto, se observan dos factores de importancia particular para los países latinoamericanos, a saber, las dificultades para definir focos de interés y prioridades en la materia debido a la amplitud del ámbito de la seguridad humana, y el problema de la inclusión de las cuestiones de seguridad en los planes y programas de desarrollo. En el informe se propone que para hacer frente a estas insuficiencias en el contexto latinoamericano habría que concentrarse en dos temas: a) la necesidad de establecer en términos prácticos y operativos la relación entre la seguridad nacional, la seguridad internacional y la seguridad humana; b) el uso de la violencia como un elemento determinante de análisis en esta materia. Para esto es preciso considerar las condiciones que propician la violencia, sus actores y las medidas de prevención de la violencia y de una de sus manifestaciones extremas, la crisis humanitaria.

Finalmente, se definen y estudian seis áreas fundamentales en las que se podrían manifestar amenazas a la seguridad humana: i) las vulnerabilidades económico-sociales, ii) las debilidades políticas e institucionales, iii) la seguridad interna, iv) la seguridad internacional, v) los riesgos ambientales, y vi) las

vulnerabilidades relacionadas con la integración social. En el caso latinoamericano, las principales amenazas a la seguridad humana se vinculan a una serie de circunstancias entre las que se destacan la debilidad de la democracia, el aumento de la pobreza y la inequidad y, en forma creciente, la violencia urbana y la criminalidad.

Reconocimiento de los coordinadores

El presente documento fue preparado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)*, y en particular por su Secretario General, Francisco Rojas Aravena y la Directora del Programa de Seguridad Humana de FLACSO-Chile, Claudia F. Fuentes Julio, a pedido de la UNESCO, y presentado en el marco de la reunión «Seguridad Internacional Contemporánea: Consecuencias para la Seguridad Humana en América Latina» (Santiago de Chile, agosto de 2003).

Los coordinadores de este documento desean agradecer la colaboración de las siguientes personas de FLACSO-Chile que contribuyeron a su elaboración: Rodrigo Araya, Grecia Bate, Claudio Fuentes S., Jorge Guzman, Carolina Stefoni, Rodrigo Vera, Carlos Vergara y Andrés Villar.

* La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) es un organismo internacional, de carácter regional, y autónomo, dedicado a la promoción de las ciencias sociales en América Latina y el Caribe, por medio de la investigación, la cooperación técnica y la formación de postgrado.

Primera Parte

Un nuevo contexto internacional

Un mundo libre del temor es el objetivo que en el plano de la seguridad ha planteado las Naciones Unidas en su Informe del Milenio. Lograrlo conlleva reconocer que el sistema internacional ha cambiado de manera fundamental en los últimos años y que con ello se manifiesta la necesidad de elaborar enfoques y perspectivas innovadores que nos permitan dar cuenta de estos cambios y responder a nuevos desafíos. Las claves que definieron el sistema internacional por más de medio siglo se transformaron con la desaparición del esquema bipolar. Más aún, los cambios en las capacidades estatales y sus efectos en asuntos conexos como el de la soberanía, tienen repercusiones en aspectos estructurales y en las actitudes de los actores internacionales y la forma en que se les considera.

Durante el período de la guerra fría primaron los conceptos de seguridad en relación con el Estado, desde un punto de vista eminentemente militar. En la actualidad se aprecia una transición hacia un concepto de seguridad más amplio que permita lograr la paz, la estabilidad internacional y la protección de los individuos y las comunidades. A partir de mediados de los noventa ha surgido con fuerza el concepto de seguridad humana, que pone el acento en la protección de las personas.

Uno de los cambios que más ha influido en el desarrollo del concepto de seguridad humana es el nuevo carácter de los conflictos internacionales, los que en su gran mayoría son de tipo intraestatal. En los diez años siguientes al fin de la guerra fría tuvieron lugar 103 conflictos armados, de los cuales 93 eran

internos; en éstos, el 90% las víctimas fueron civiles. Esta evolución ha modificado la percepción que los principales actores internacionales tienen de las situaciones de tensión y conflicto y, en el plano más general, de las concepciones relativas a la seguridad.

El concepto de seguridad ha evolucionado centrándose más en las personas porque se ha comprendido que la seguridad no depende solamente de las propias Fuerzas Armadas de cada Estado. Los acuerdos internacionales, la apertura económica hacia los países vecinos, el incremento de la interdependencia y hasta la conciencia de la vulnerabilidad mutua afectan a la seguridad de las personas y del Estado.

Otro de los factores que ha contribuido a este cambio de perspectiva en materia de seguridad se vincula con la complejidad de los problemas mundiales y sus repercusiones sobre millones de personas. Hoy en día existen amenazas muy distintas del ataque militar contra el propio territorio, entre ellas los riesgos ambientales, la delincuencia internacional, el narcotráfico y el terrorismo. Todo ello supone cambios trascendentales de la noción básica de soberanía y demuestra que las capacidades nacionales son insuficientes para afrontar los principales problemas. El nuevo contexto internacional modifica la escala de las dimensiones de los problemas, que antes tenían un carácter exclusivamente nacional, en un nuevo sistema internacional, donde sólo la capacidad de acción mancomunada permitirá a los Estados recuperar capacidades para generar, conjuntamente con otros actores, un orden legítimo que pueda satisfacer las demandas planteadas en los planos nacional, regional y mundial.

En síntesis, los principales cambios y tendencias del sistema internacional que influyen en la forma en que observamos y analizamos los nuevos desafíos en materia de seguridad y que han dado lugar a una conceptualización que pone de relieve la protección de las personas, se vinculan con los siguientes factores estructurales e internacionales. Entre los primeros se destacan:

- *El fin del conflicto bipolar* por la desaparición de la Unión Soviética. Se trata de un cambio que eliminó el contexto en el cual se definieron las políticas durante medio siglo. El conflicto comunismo/anticomunismo mantiene su inercia en algunas regiones pero ha dejado de ser un elemento articulador mundial.

- *El impacto de la mundialización en diversos ámbitos y la interdependencia.* Lo característico de las relaciones internacionales era la diferenciación entre los ámbitos nacionales y el internacional, que tiende a desaparecer en el contexto de la mundialización. En el encadenamiento causal mundial-local muchas veces lo nacional ni siquiera aparece como intermediario. También han cambiado las dimensiones de tiempo y espacio, que inciden en la forma de hacer política, en los tiempos de respuesta y en la escala de los fenómenos.

- *Nuevos actores internacionales.* En el nuevo contexto aparecen con gran fuerza nuevos actores transnacionales. No sólo las empresas multinacionales/transnacionales adquieren nuevas capacidades en las condiciones de la mundialización, sino también las organizaciones no gubernamentales. El lugar cada vez más importante del individuo y de su expresión en términos de una “opinión pública” mundial adquiere una mayor gravitación en la nueva arquitectura internacional.

- *Nuevas relaciones de poder.* La consolidación de los Estados Unidos de América como poder hegemónico se traduce en un creciente unilateralismo y en dificultades en la coordinación de la política multilateral.

- *Nuevas amenazas a la seguridad.* Aparecen amenazas no tradicionales a la seguridad, que en su mayoría tienen un carácter transnacional y no son de carácter militar. Por ejemplo, el narcotráfico, el lavado de dinero y el crimen organizado.

- *Brechas en el desarrollo.* Hay grandes dificultades para superar la pobreza y los graves desequilibrios y desigualdades en la distribución de los recursos económicos y en la adopción de decisiones en los planos nacional, regional e internacional.

Entre los factores internacionales se destacan los siguientes:

- *Reducción de las capacidades estatales.* Este factor está relacionado con los cambios en la soberanía. El caso de las finanzas mundiales es el que pone más nítidamente de relieve la reducción de las potestades del Estado para controlar los flujos internacionales. De igual forma, el nuevo contexto mundial modifica la escala de las dimensiones de las problemáticas – que antes tenían un carácter exclusivamente nacional – y se inscriben ahora en un nuevo sistema internacional que exige respuestas de alcance mundial que incorporen tanto a actores estatales como no estatales. Tal es el caso del medio ambiente.

- *Aumento de los conflictos intranacionales.* Tienen a disminuir los conflictos interestatales y a aumentar la conflictividad interna. Esto último causa principalmente víctimas civiles en las situaciones de conflicto.

América Latina y el Caribe

El fin de la guerra fría coincidió con los procesos de democratización y pacificación que tuvieron lugar en algunos países de América del Sur y Central. Estos factores, junto a la solución de conflictos territoriales y fronterizos interestatales, abrieron un nuevo capítulo en la forma de evaluar la seguridad en la región y en el establecimiento de prioridades acordes a las nuevas necesidades y retos.

En la actualidad, en la mayoría de los países latinoamericanos el nuevo temario de seguridad se concentra en problemas intraestatales. La seguridad de las personas se ve amenazada en forma importante por el aumento de la criminalidad tanto organizada como no organizada, así como por una creciente conflictividad social en respuesta a la persistencia y

el aumento de la pobreza en la región. El Secretario General de las Naciones Unidas¹, ha indicado que Colombia, Guatemala y Haití son los países a los que la comunidad internacional debe prestar mayor atención y cooperación para resolver los conflictos de una forma pacífica. Con respecto a Colombia, señaló que los esfuerzos internacionales por lograr un acuerdo han sido insuficientes, y la población civil de este país ha sido víctima de graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. En Guatemala, las Naciones Unidas todavía mantienen la misión de verificación para el cumplimiento de los acuerdos de paz, que se estableció en 1996, que ha observado un aumento de la conflictividad social y de los índices de pobreza, así como un proceso de militarización creciente. Finalmente, el Secretario General estimó que era positivo el establecimiento de la misión especial de las Naciones Unidas en Haití, cuyos objetivos prioritarios son la promoción de la seguridad de las personas, de los derechos humanos y del buen gobierno.

En este marco, al hablar del nuevo escenario de seguridad en las Américas es necesario tomar en cuenta varias tendencias:

- *América Latina ha consolidado una política de desarme en lo referido a armas de destrucción masiva.* En este ámbito siempre es necesario perfeccionar las políticas y en particular generar mecanismos de verificación eficientes.

- *América Latina y el Caribe exhiben un bajo gasto militar en comparación con el resto del mundo.* La región tampoco tiene armas estratégicas modernas. Para consolidar una tendencia a la reducción del gasto militar es preciso avanzar en las políticas de transparencia, homologación y desarrollo de una segunda fase de medidas de confianza mutua.

- *América Latina y el Caribe ha tenido, y tiene, una posición marginal en los asuntos estratégicos mundiales* y no se percibe un cambio en esta tendencia. Al mismo tiempo, cabe destacar que en

1 Naciones Unidas, informe del Secretario General sobre prevención de conflictos y mantenimiento de la paz, quincuagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General, tema 10 del programa de 2003.

América Latina los conflictos interestatales son poco numerosos y que, pese a retrocesos puntuales, se ha logrado mantener un bajo nivel de militarización de las disputas entre estados.

- *Conflictividad interna.* América Latina y el Caribe es una región con un alto índice de conflictos intranacionales, donde la violencia ocupa un lugar importante y afecta las percepciones de seguridad incluso más allá de los límites de cada Estado.

- *La institucionalidad en materia de seguridad internacional en América Latina y el Caribe es débil,* lo que genera desarticulación y pérdida de oportunidades tanto para dialogar con los Estados Unidos como para articular políticas propias que reafirmen las tendencias a la paz y la estabilidad en la región.

- *Los Estados Unidos fueron el actor principal en el ámbito regional y hemisférico durante la guerra fría y continúan siéndolo.* Este país cumple funciones diferenciadas y simultáneas, lo que complica su papel como actor mundial y local en la región. Es, al mismo tiempo, organizador de la seguridad, abastecedor de armas y de ayuda militar y el actor que establece limitaciones en las adquisiciones. La falta de espacios de diálogo adecuados con los Estados Unidos, en ausencia de una institucionalidad afiatada, reduce las oportunidades de cooperación.

- *El unilateralismo de los Estados Unidos y las prioridades en materia de seguridad.* En su calidad de principal actor internacional, los Estados Unidos favorecen el unilateralismo en su acción internacional y hacia los países de la región, y dan prioridad a sus cuestiones de seguridad en relación con los asuntos bilaterales y multilaterales. Existe una clara necesidad de articular políticas regionales concertadas para responder a las demandas del sistema internacional y en particular a la política exterior estadounidense. En consecuencia, es de suma importancia establecer un programa de acción cooperativo en materia de seguridad entre los países de la región y los Estados Unidos.

- *América Latina no ha alcanzado un consenso en torno a un marco conceptual común en torno a la seguridad.* Esto afecta las

posibilidades de construir y concretar un sistema de normas vinculantes en materias de defensa y seguridad internacional e influye en la definición de los bienes públicos que deben ser promovidos y protegidos en este campo.

El escenario expuesto comporta retos considerables para los países latinoamericanos, particularmente en términos de elaboración de un concepto de seguridad común para las Américas que pueda dar cuenta de estos cambios y de las necesidades específicas de la región en materia de seguridad. Esto último aparece como un objetivo fundamental de cara a la próxima Conferencia Especial de Seguridad que se celebrará en el marco de la OEA en octubre de 2003. En este debate, el concepto de seguridad humana se presenta como una nueva perspectiva que permitiría aprehender mejor los nuevos desafíos que se plantean a los países desde el punto de vista de la seguridad. En efecto, en los borradores del texto de declaración que se debate en la OEA se indica que la seguridad del Estado y la seguridad humana se refuerzan mutuamente. Sin embargo, prosigue el diálogo para definir la manera de operacionalizar este vínculo.

Segunda Parte

Seguridad humana: debates sobre el concepto

El concepto de seguridad humana irrumpe en el panorama mundial a mediados de los noventa en el contexto de la búsqueda de nuevos paradigmas para explicar el sistema internacional y de una creciente discusión teórica y práctica en torno a los tradicionales conceptos de seguridad que inspiraron la acción de los países durante gran parte del siglo pasado. Desde los sectores académicos y de algunas organizaciones internacionales e incluso ciertos Estados se ha promovido el concepto de seguridad humana como una definición que ayudaría a captar mejor los nuevos desafíos en materia de seguridad, desde la perspectiva de las personas o los ciudadanos. Entre los países que han promovido la seguridad humana destacan los miembros de la Comisión de Seguridad Humana, fundamentalmente Canadá y Japón.

El debate más reciente sobre este concepto gira en torno a dos informes: *La seguridad humana, ahora* (2003), de la Comisión de Seguridad Humana, y *La Responsabilidad de Proteger* (2001), de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía del Estado. Habida cuenta de la pertinencia de ambos informes y del intenso debate internacional sobre estas dos propuestas, esta sección comenzará por el análisis de esos documentos y a continuación el de los planteamientos de las organizaciones internacionales que han promovido esta perspectiva y de algunos países que han impulsado esta concepción en su política exterior².

2 Los países miembros de la Red de Seguridad Humana son los siguientes: Austria, Canadá, Chile, Eslovenia, Grecia, Irlanda, Jordania, Malí, Países Bajos, Noruega, Sudáfrica (observador), Suiza y Tailandia.

a) La Comisión de Seguridad Humana

En enero de 2001 se anunció la creación de la Comisión de Seguridad Humana, en respuesta al llamado que hizo el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, en el contexto de la Cumbre del Milenio y con el apoyo del Gobierno de Japón. Al constituirse, la Comisión se propuso reflexionar sobre las maneras de: a) promover el entendimiento público de la seguridad humana y de los imperativos que esta perspectiva conlleva; b) desarrollar el concepto de seguridad humana como una herramienta operativa para la formulación y aplicación de políticas; y c) proponer un programa de acción con miras a determinar las medidas más convenientes para enfrentar las amenazas a la seguridad humana.

En este marco, en mayo de 2003 se presentó el informe *La seguridad humana, ahora*³ en cual se intenta dar respuesta a los tres puntos indicados. Se destaca que los nuevos elementos de inseguridad que afectan a las personas requieren de un enfoque integrado, donde la perspectiva de seguridad humana puede generar respuestas a estos nuevos desafíos. “Las políticas y las instituciones deben responder a esas inseguridades de manera más firme e integrada. El Estado continúa siendo el principal responsable de la seguridad. Pero como los problemas de la seguridad se tornan cada vez más complejos y varios actores intentan desempeñar un papel en esta esfera, necesitamos un desplazamiento de paradigma. La atención debe ampliarse desde el ámbito del Estado para incluir la seguridad de la gente, la seguridad humana”.⁴

En relación con la definición de este concepto se señala que “la seguridad humana significa proteger las libertades vitales.

3 Comisión de Seguridad Humana, Nueva York, mayo de 2003. La presentación de la versión en español de este libro se efectuará en el contexto del “Seminario Internacional Seguridad Internacional Contemporánea: consecuencias para la Seguridad Humana en América Latina”, agosto 2003, FLACSO-Chile.

4 Comisión de Seguridad Humana, *op cit.*, Nueva York, 2003.

Significa proteger a las personas expuestas a amenazas y a ciertas situaciones, robusteciendo su fortaleza y sus aspiraciones. También significa crear sistemas que faciliten a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida. La seguridad humana conecta diferentes tipos de libertades: libertad frente a las privaciones, frente al miedo y libertad para actuar en nombre propio”.

En este contexto el informe destaca que para alcanzar el objetivo planteado anteriormente se presentan dos estrategias generales relativas respectivamente a la *protección y la potenciación de los individuos*. La protección aísla a las personas de los peligros. Exige un esfuerzo concertado para establecer normas, procesos e instituciones que se ocupen sistemáticamente de las situaciones de inseguridad. El respeto a los derechos humanos constituye el núcleo de protección de la seguridad humana. La potenciación (empowerment) permite a las personas participar plenamente en la toma de decisiones.

En el informe se destaca que el fomento de los principios democráticos constituye un paso importante hacia el logro de la seguridad humana y el desarrollo: permite a las personas participar en las estructuras de gobernabilidad y hacer que su voz sea escuchada. Además, se señala la necesidad de crear, en el marco del estado de derecho, instituciones sólidas que otorguen autonomía y posibilidades de participación a las personas.

En su informe la Comisión expone su análisis de seis temas relacionados con el conflicto y la privación, donde las manifestaciones de inseguridad humana eran críticas y generalizadas:

- *Protección de las personas en conflictos violentos*. Se subraya la necesidad de reforzar las normas y los mecanismos de protección de los civiles, principales víctimas de los conflictos. Desarmar a las personas y combatir el delito, impidiendo la proliferación de armas y el comercio ilegal de recursos y personas, constituye una tarea prioritaria.

- *Protección y potenciación de las personas que migran o son desplazadas.* En la actualidad no existe un marco internacional convenido para proteger o regular la migración, a excepción del caso de los refugiados. Se propone explorar la viabilidad de un marco de migración internacional, estableciendo las bases para un debate y diálogo amplios sobre la necesidad de establecer un cuidadoso equilibrio entre los intereses de seguridad de desarrollo de los países y la seguridad humana de las personas que se trasladan.

- *Protección y potenciación de las personas en situaciones posteriores a los conflictos.* La responsabilidad de proteger a las personas en situaciones de conflicto debería complementarse mediante una responsabilidad de reconstrucción. Para ello se propone diseñar un marco y una estrategia de financiamiento específico para esta tarea.

- *Inseguridad económica, la posibilidad de elegir entre distintas oportunidades.* Además de referirse al problema de la pobreza, la seguridad humana se centra en las condiciones económicas desfavorables y los impactos sociales de las crisis. La distribución equitativa de los recursos es de suma importancia para garantizar los medios de vida y las opciones de las personas.

- *La salud como elemento de la seguridad humana.* Se destaca que el VIH/SIDA es un tema prioritario en esta materia. Debido a su urgencia, profundidad e impacto, las enfermedades infecciosas, las amenazas relacionadas con la pobreza y las privaciones en materia de salud que existen en todo el mundo son particularmente importantes.

- *Conocimientos, preparación para la vida y valores como elementos de la seguridad humana.* La Comisión hace hincapié en la necesidad de llegar a la meta de educación primaria universal y destaca la manera en que los medios de comunicación y de información pública pueden contribuir a habilitar a las personas de modo que puedan ejercer sus activamente sus derechos y asumir sus responsabilidades.

b) La Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE)

El establecimiento de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE), respondió también al llamamiento del Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, para que la comunidad internacional intentara alcanzar un consenso en torno a la cuestión de la intervención humanitaria. En septiembre de 2002, el Gobierno de Canadá y un grupo de importantes fundaciones anunciaron, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la creación de la CIISE con el objetivo de abordar esa cuestión.

En diciembre de 2001 se presentó el informe *La responsabilidad de proteger*, centrado en la idea de que los Estados soberanos tienen la responsabilidad de proteger a sus propios ciudadanos de las catástrofes que puedan evitarse- los asesinatos masivos, las violaciones sistemáticas y la inanición- pero que si éstos no quieren o no pueden hacerlo, esa responsabilidad debe ser asumida por la comunidad de Estados. En el informe se examinan la índole y el alcance de esa responsabilidad, además de otras cuestiones como quién debe ejercerla, con qué autoridad, y cuándo, cómo y dónde ha de hacerlo.⁵

En este informe se destaca que el actual debate sobre la intervención con el objetivo de proteger a los seres humanos se enmarca en un contexto histórico, político y jurídico caracterizado por la evolución de las normas internacionales de conducta individual y estatal, incluida la formulación de normas y mecanismos nuevos y más estrictos para proteger los derechos humanos. Se sostiene que “el concepto de seguridad humana – que incluye la preocupación por los derechos humanos pero va más allá de ella – tiene también una creciente importancia en el derecho internacional y las relaciones internacionales y cada vez más a menudo ofrece un marco conceptual para la acción

5 CIISE, *La responsabilidad de proteger*, diciembre de 2001. Versión traducida al español.

internacional. Aunque se trata de una cuestión polémica, se está generalizando la idea de que el concepto de seguridad no sólo se refiere a los Estados sino también a las personas.”⁶ En este sentido, la Comisión acepta que las cuestiones relativas a la soberanía y la intervención no afectan únicamente a los derechos o prerrogativas de los Estados, sino que tienen una profunda y fundamental repercusión en cada ser humano.

Según se afirma en el documento, una de las ventajas de centrarse en la “responsabilidad de proteger” es que de este modo se sitúa la atención en las necesidades de los seres humanos que buscan protección o asistencia. Con este enfoque, el eje del debate sobre la seguridad se desplaza de la seguridad territorial hacia la seguridad basada en el desarrollo humano, y el acceso a la alimentación, el empleo y la seguridad ambiental. Se recalca que la perspectiva tradicional de la seguridad pasa por alto las preocupaciones más elementales y legítimas que las personas tienen en su vida cotidiana. “Cuando se utiliza la violación como instrumento de guerra y depuración étnica, cuando miles de personas mueren a causa de las inundaciones provocadas por la destrucción del terreno y cuando los ciudadanos son asesinados por sus propios cuerpos de seguridad, ya no basta con considerar la seguridad en términos de seguridad nacional o territorial. El concepto de seguridad puede y debe abarcar todas esas circunstancias.”⁷

A este respecto, en el Informe se postula que la responsabilidad de proteger se fundamenta en dos principios básicos: a) la soberanía de un Estado conlleva responsabilidades e incumbe al propio Estado la responsabilidad principal de proteger a su población; b) cuando la población esté sufriendo graves daños como resultado de una guerra civil, una insurrección, la represión ejercida por el Estado o el colapso de sus estructuras, y ese Estado no quiera o no pueda contener o

6 CIISE, *op. cit.*, 2001.

7 CIISE, *op. cit.*, 2001.

evitar dichos sufrimientos, la responsabilidad de proteger tendrá prioridad sobre el principio de no intervención.

La responsabilidad internacional propuesta por el informe estaría configurada por tres elementos específicos:

- *La responsabilidad de prevenir*: eliminar las causas profundas directas de los conflictos internos y otras crisis provocadas por el hombre que pongan en peligro a la población. La prevención es la dimensión más importante de la responsabilidad de proteger; es necesario agotar todas las opciones en este ámbito antes de contemplar la posibilidad de intervenir y hay que dedicar a la prevención más esfuerzos y recursos.

- *La responsabilidad de reaccionar*: responder a las situaciones en que la necesidad de protección humana sea imperiosa con medidas adecuadas, inclusive medidas coercitivas como la imposición de sanciones y las actuaciones legales en el plano internacional, y en casos extremos la intervención militar.

- *La responsabilidad de reconstruir*: ofrecer, particularmente después de una intervención militar, plena asistencia para la recuperación, la reconstrucción y la reconciliación, eliminando las causas del daño que la intervención pretendía contener o evitar.

c) Orígenes del concepto de seguridad humana: Informe del PNUD

En su Informe de 1994, “*Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana*”⁸, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) intentó por primera vez generar un análisis global sobre el tema y definir el concepto de seguridad sobre nuevas bases. Para el PNUD, dos son las condiciones que garantizan la seguridad humana : a) una población libre de temor, y b) una población libre de carencias.

8 PNUD, “*Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana*”, Informe del PNUD, Nueva York, 1994.

El documento destaca que para la mayoría de las personas el sentimiento de inseguridad se focaliza más en las preocupaciones de la vida cotidiana que en el temor de una guerra en el mundo. “En términos generales, no será posible que la comunidad de países conquiste ninguna de sus metas principales – ni la paz, ni la protección del medio ambiente, ni la vigencia de los derechos humanos o la democratización, ni la reducción de las tasas de fecundidad, ni la integración social–salvo en un marco de desarrollo sostenible conducente a la seguridad de los seres humanos”.

También plantea que “la seguridad humana está centrada en el ser humano. Se preocupa por la forma en que la gente respira en sociedad, la libertad con que puede ejercer diversas opciones, el grado de acceso al mercado y a las oportunidades sociales, y a la vida en conflicto o en paz. La seguridad humana significa que la gente puede ejercer esas opciones en forma segura y libre, y que puede tener relativa confianza en que las oportunidades que tiene hoy no desaparecerán totalmente mañana”. Con respecto al vínculo entre desarrollo humano y seguridad humana, se explica que el primero consiste en la ampliación de las oportunidades de la gente, en tanto que la seguridad humana tiene que ver con la posibilidad de disfrutar de manera estable, es decir, “que las oportunidades que se tienen hoy no se desvanezcan en el tiempo”.

En el Informe del PNUD se propone una concepción ampliada de la seguridad humana, precisándose que ésta supone una preocupación *universal* por la vida y la dignidad humana, que sus componentes son *interdependientes* (en los ámbitos político, social, económico y ambiental) y que los efectos de las principales amenazas que la afectan son de carácter mundial (narcotráfico, terrorismo, degradación ambiental, tráfico de armas, etc.). Por otra parte, se explica que este concepto posee un carácter *integrador* que lo aleja de las concepciones tradicionales de seguridad limitadas a la defensa del territorio, el poder militar y de carácter defensivo. En este sentido, la noción de seguridad

humana se basa en la seguridad de las personas, entendiéndose que el desarrollo debe beneficiar a todos.

En el Informe se definieron seis dimensiones que forman parte de la seguridad humana y sus preocupaciones centrales: económica, de la salud, del medio ambiente, personal, comunitaria y política. Es importante recalcar que si bien analíticamente son distinguibles, estas dimensiones forman parte de un solo fenómeno, el de la seguridad humana. En este marco, el concepto es entendido como “indivisible” ya que el menoscabo de las seguridades relacionadas con una de las dimensiones afectará también a las demás dimensiones.

d) Las organizaciones internacionales y la seguridad humana

El concepto de seguridad humana también se incorporó como un tema esencial en el Informe del Milenio de las Naciones Unidas, en el que el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, observó que “las exigencias de seguridad han hecho que hoy en día abarque también la protección de las comunidades y los individuos de diversos actos internos de violencia”, añadiendo que “la necesidad de aplicar criterios de seguridad más centrados en el ser humano es aún mayor debido al peligro permanente que plantean para la humanidad las armas de destrucción en masa, muy en especial las armas nucleares: su nombre mismo revela su alcance y sus objetivos, si alguna vez llegaran a utilizarse”⁹. En el Informe se destaca que al definir la seguridad en términos de la protección de las personas se deben considerar seis aspectos fundamentales: i) la prevención, en términos de promoción de un desarrollo económico equilibrado, junto con el respeto de los derechos humanos y los de las minorías, y con acuerdos políticos en los que todos los sectores

⁹ Naciones Unidas, *Nosotros los pueblos, la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI*, “Un mundo sin temor”, Capítulo IV, numeral 194 y 195, Nueva York, 2000.

estén representados equitativamente. Los conflictos son más frecuentes en los países pobres, especialmente en los que están mal gobernados y donde hay agudas desigualdades entre grupos étnicos o religiosos; ii) la protección de los sectores más vulnerables, a través de la correcta aplicación del derecho internacional y de la observancia de los derechos humanos; iii) el dilema de la intervención, entendiéndose que no debe utilizarse la soberanía nacional para proteger a los que violan arbitrariamente los derechos y amenazan la vida de sus congéneres; iv) el fortalecimiento de las operaciones de paz: se invita a considerar las recomendaciones de un grupo de expertos creado por el Secretario General para examinar todos los aspectos de las operaciones de paz; v) la especificación de las sanciones: se insta al Consejo de Seguridad a revisar y analizar las investigaciones en esta materia con el fin de que las sanciones sean más eficaces gracias a la especificación de su objetivo; vi) la reducción de los armamentos. El Secretario General llama a los Estados Miembros a controlar de manera más rigurosa las transferencias de armas pequeñas y a comprometerse a reducir los riesgos tanto de armas nucleares existentes como su proliferación.

Al definir la seguridad humana, Kofi Annan especifica que esta noción “en su sentido más amplio involucra mucho más que la ausencia de conflictos. Este incorpora el tema de los derechos humanos, el buen gobierno, acceso a la educación y la salud, además de asegurar que cada individuo tenga las oportunidades y la capacidad de elección necesaria para el cumplimiento de todo su potencial. Cada paso en esa dirección es también un paso hacia la reducción de la pobreza, el crecimiento económico y la prevención de conflictos. La libertad de la necesidad y del temor, y la libertad de las futuras generaciones de heredar un medio ambiente saludable, son las dimensiones que en forma interrelacionada componen la seguridad humana, y por lo tanto, la seguridad nacional”¹⁰.

10 Kofi Annan, “Towards a Culture of Peace”, 8 de noviembre de 2001, en www.unesco.org

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) también ha cumplido una importante labor en la promoción de este concepto. Para ello ha organizado una serie de seminarios internacionales con el objetivo de promover enfoques regionales encaminados a definir más claramente las necesidades y las modalidades de acción más apropiadas para promover conjuntamente la seguridad humana y la prevención de conflictos en cada contexto regional y cultural específico.¹¹ En este marco la Directora de la División de Estudios Prospectivos, Filosofía y Ciencias Humanas de la UNESCO, Moufida Goucha, ha destacado la importancia de “prevenir los conflictos y la violencia, prestando especial atención al efecto combinado de los riesgos y las amenazas que pesan sobre los ciudadanos y preconizando la erradicación de las amenazas no armadas y no militares para la paz y la seguridad. Ello exige a su vez profundizar en los conceptos de seguridad humana y seguridad democrática, en un momento en que tan manifiesta resulta la necesidad de renovar la lógica internacional imperante en materia de seguridad”¹². Por otra parte, la Organización ha impulsado una serie de iniciativas en materia de educación, particularmente sobre formación en derechos humanos destinada a grupos específicos, como representantes de las fuerzas armadas, de seguridad y policías. También se ha abocado a establecer relaciones de intercambio con institutos de investigación y formación sobre la paz, así como con institutos de estudios sobre defensa y estudios estratégicos.

La UNESCO, a través de su red SECURIPAX¹³, ha establecido en Internet un portal destinado a fortalecer la interconexión entre diversas redes de organismos, instituciones

11 Ver Moufida Gaucha y Francisco Rojas A., *Las nuevas perspectivas de la seguridad humana en América Latina*, en Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz, UNESCO/FLACSO-Chile, mayo de 2002.

12 Moufida Goucha, *Unidad para la Paz y las Nuevas Dimensiones de la Seguridad*, UNESCO, junio de 2000.

13 www.unesco.org/securipax

de investigación, universidades y centros que promueven la paz y la seguridad humana como elemento principal de sus programas.

Si bien los orígenes del concepto de protección a las personas está ligado al nacimiento del derecho internacional, fue en la Carta de las Naciones Unidas y en especial en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 donde adquirió una dimensión mundial. Como hemos señalado, en 1994 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo sistematizó un planteamiento global.. El fin de la guerra fría abrió nuevas oportunidades para considerar la seguridad humana desde nuevos puntos de vista. En el informe del Milenio el concepto se transformó en un eje articulador del sistema de las Naciones Unidas. Dos de sus instituciones académicas, la Universidad de las Naciones Unidas y la Universidad para la Paz han realizado trabajos y promovido publicaciones al respecto. En el ámbito latinoamericano y caribeño, FLACSO-Chile ha alentado un importante debate en torno al concepto de seguridad en esta región. Para ello ha estimulado la elaboración de vínculos conceptuales entre la protección de las personas y la seguridad humana y las dimensiones estatales e internacionales de la seguridad.

e) Países promotores de este concepto y la Red de Seguridad Humana

La adopción del concepto de seguridad humana en las políticas internacionales y de cooperación por parte de los diversos Estados ha sido muy desigual. Obviamente las diversas posiciones responden tanto a tradiciones históricas diferentes como a la existencia de una perspectiva distinta respecto del papel político estratégico que se autoasignan los países en el concierto internacional. En este marco, una serie de países han elaborado y aplicado el concepto de seguridad humana como eje rector de su política internacional. A los efectos de comprender las diferentes conceptualizaciones que se debaten en la actualidad, se analizarán

brevemente los casos de Canadá, Japón y la Red de Seguridad Humana (RSH), que han asumido el liderazgo en la materia.¹⁴

i) Canadá

El Gobierno de Canadá, particularmente a través de su ex Ministro de Relaciones Exteriores, Lloyd Axworthy, desarrolló considerablemente este concepto como parte esencial de su política exterior. Además, en conjunto con Noruega impulsó la creación de la Red de Seguridad Humana en 1998.

Según el documento *Libertad del temor: la política exterior de Canadá para la seguridad humana*¹⁵, la mejor forma de concebir la seguridad humana es mediante un cambio de perspectiva que pone a las personas en el centro de referencia en los asuntos internacionales, con el claro propósito de proteger sus derechos humanos. Define la seguridad humana como la situación de estar libre de las amenazas a los derechos de las personas, a su seguridad o a sus vidas. Establece cinco prioridades en la materia de política exterior para promover la seguridad humana: la protección de civiles en conflictos armados; el apoyo a las operaciones de paz; la prevención de conflictos; la gobernabilidad, la rendición de cuentas y la seguridad pública. En este marco, el Gobierno de Canadá contribuyó y prestó apoyo a la labor de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, que en diciembre de 2001 presentó su informe *La responsabilidad de proteger* al que ya nos hemos referido.

El enfoque del Gobierno de Canadá en esta materia es más restrictivo que las perspectivas propuestas por el PNUD o la Comisión de Seguridad Humana, pues se focaliza en la

14 Para mayor detalle véase el artículo de Francisco Rojas Aravena y Claudia F. Fuentes, "La Seguridad Humana: referencias conceptuales y aplicabilidad en Centroamérica" en UPAZ *Seguridad Humana y Democracia en Centroamérica*. UPAZ, Costa Rica, 2003. www.upeace.org

15 www.dfait-maeci.gc.ca

protección de los individuos y comunidades en conflictos violentos, particularmente en conflictos intraestatales. Lo fundamenta en la necesidad de mantener una perspectiva que permita analizar y operacionalizar mejor el concepto de seguridad humana, sin ampliarlo a una multiplicidad de ámbitos. Argumenta también que existen una serie de instituciones que se preocupan de asuntos vinculados al desarrollo y que es necesario concentrarse en un conjunto de amenazas específicas y en la creación de instrumentos específicos para enfrentarlas.¹⁶

La Universidad de Columbia Británica creó un centro para la seguridad humana que forma parte de un instituto de asuntos mundiales dirigido por el ex Ministro de Relaciones Exteriores, Lloyd Axworthy. Este centro está llevando a cabo un importante proyecto con miras a la publicación de un Informe sobre la Seguridad Humana, bajo la dirección del profesor Andrew Mack. Un importante aspecto es la construcción de una base de datos sobre conflictos, que permitirá vincular desarrollo humano y conflictos armados.¹⁷

ii) Japón

Japón ha destacado la necesidad de que el siglo XXI constituya un período centrado en las personas. Esto último quedó de manifiesto en el libro azul del Ministerio de Relaciones Exteriores¹⁸ de Japón en el que se precisa que la seguridad humana es uno de los aspectos centrales de la política exterior de este país. “Japón destaca la seguridad humana desde la perspectiva de la intensificación de los esfuerzos para enfrentarse con las amenazas

16 Paul Evans, “Asian Perspectives on Human Security”, en la Conferencia Internacional sobre Seguridad Humana en Asia Oriental UNESCO/ Instituto de Relaciones Internacionales de Ilmin, Universidad de Corea, junio de 2003.

17 www.humansecurityreport.info

18 Gobierno de Japón, Ministerio de Relaciones Exteriores, Diplomatic Bluebook 2001, Capítulo uno: The International Community and Japanese Diplomacy in 2001. www.mofa.go.jp

a la vida humana y su dignidad, así como a la pobreza, la degradación ambiental, las drogas ilícitas, el crimen organizado transnacional, las enfermedades infecciosas como el VIH-SIDA, los refugiados y las minas antipersonales, y se han tomado varias iniciativas en este contexto. Para asegurar la “libertad y el potencial humano”, una serie de temas deben ser analizados desde la perspectiva de la seguridad humana que se centra en el individuo, pero que requiere la cooperación de diversos actores de la comunidad internacional, incluyendo entre ellos los gobiernos, las organizaciones internacionales y la sociedad civil”.¹⁹

Una de las contribuciones más importantes es el establecimiento de un Fondo de las Naciones Unidas para la seguridad humana, al que el Gobierno de Japón ha contribuido en los últimos cuatro años con 160,7 millones de dólares, gracias a lo cual constituye uno de los fondos más importantes de su especie en el marco de las Naciones Unidas. Además, Japón ha apoyado decididamente la creación y la labor de la Comisión de Seguridad Humana. Entre los temas prioritarios seleccionados para la adjudicación de proyectos a través del Fondo se destacan los siguientes: la pobreza, los refugiados y desplazados internos, la salud, la fiscalización de las drogas, el crimen transnacional y el medio ambiente. Las prioridades de Japón en materia de seguridad humana se vinculan directamente con la definición más amplia a la que se adhieren en concordancia con los planteamientos de la Comisión de Seguridad Humana, que hace hincapié en la disminución de las vulnerabilidades económicas y sociales antes que en el fortalecimiento de las libertades y los derechos individuales, perspectiva más centrada en la prevención de amenazas violentas²⁰.

19 Gobierno de Japón, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Diplomatic Bluebook 1999*, Capítulo 2, sección 3.

20 Es interesante constatar las diferencias entre Canadá y Japón en esta materia. Canadá es otro de los países que ha impulsado esta perspectiva, pero destacando la idea de “freedom from fear” (“libres de miedo”), mientras que Japón prioriza la perspectiva del “freedom from want” (“libres de la necesidad”).

iii) La Red de Seguridad Humana

La Red de Seguridad Humana²¹ (RSH) surge de un acuerdo bilateral entre Canadá y Noruega firmado en la isla de Lysoen en 1998, cuyo objetivo era conformar una asociación de países con el propósito de promover un nuevo concepto de seguridad centrado en las personas. La primera reunión de la Red de Seguridad Humana se realizó en 1999, constituyéndose como un grupo de países de pensamiento afín que a través de mecanismos informales y flexibles buscan generar puntos de consenso y promover acciones la adopción de medidas prácticas en este ámbito. En la actualidad la Red está compuesta por trece países: Austria, Canadá, Chile, Eslovenia, Grecia, Irlanda, Jordania, Malí, Países Bajos, Noruega, Sudáfrica, Suiza y Tailandia.

Chile es el único país latinoamericano que integra la Red de Seguridad Humana. En 2002 fue el país anfitrión de la Cuarta Reunión Ministerial de este grupo de naciones, y ha propiciado de manera sostenida y preferente la incorporación de los valores y principios de la seguridad humana en su política exterior. La Ministra de Relaciones Exteriores de Chile, Soledad Alvear, destacó que “la seguridad humana no sólo está vinculada a una visión humanitaria de los conflictos, sino que se relaciona con el clamor de las personas, cualquiera sea el lugar en que habitan, para tener una calidad de vida adecuada, que satisfaga sus aspiraciones y de respuestas a sus incertidumbres. Así, nuestra convicción es que la paz está directamente relacionada con las oportunidades que tengan hombres y mujeres de lograr una vida mejor. Por ello es que subrayamos que para nosotros, los mayores grados de seguridad humana se darán cuando consideremos realmente a la persona como objeto privilegiado de las políticas públicas nacionales e internacionales”²².

21 Véase Claudia F. Fuentes, “La Red de Seguridad Humana: Desde Lysoen a Santiago”, en Francisco Rojas Arevena & Moufida Goucha, *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz en América Latina y El Caribe*, FLACSO-UNESCO, 2002.

22 Ministra de Relaciones Exteriores de Chile, Soledad Alvear, “La persona como objeto privilegiado de las políticas públicas nacionales e internacionales”. En: Francisco Rojas Aravena y Moufida Goucha, *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz en América Latina y El Caribe*, FLACSO-UNESCO, 2002.

Hasta el momento los países han trabajado más en la generación de un programa de acción internacional que en el debate conceptual sobre la seguridad humana. En este marco, el orden del día de las reuniones de la RSH se ha concentrado en una serie de temas, cuatro de ellos prioritarios: la prohibición del empleo de minas antipersonales y su extracción de los terrenos minados, las armas pequeñas, la participación de niños en conflictos armados; y la educación en derechos humanos. El siguiente cuadro resume los principales temas tratados en las cinco reuniones ministeriales de la Red:

Cuadro 1

Temas de las reuniones ministeriales de la RSH 1999-2004

Lysoen-Bergen 1999	Lucerna 2000	Petra 2001	Santiago 2002	Graz 2003	Mali 2004
<ul style="list-style-type: none"> • Minas antipersonales • Armas pequeñas y livianas • Niños en conflictos armados • Derechos humanos y derecho internacional humanitario • Corte Penal Internacional • Operaciones de paz • Prevención de conflictos • Crimen organizado transnacional • Recursos para el desarrollo 	<ul style="list-style-type: none"> • Armas pequeñas y livianas • Actores no estatales (grupos armados) • Responsabilidad social de la empresa • Educación en derechos humanos • Niños en conflictos armados • Prevención de conflictos • Corte Penal Internacional • Minas antipersonales • Protección de civiles en conflictos armados 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo y seguridad humana • Operaciones de paz • Niños en conflictos armados • Índice de Seguridad Humana • VIH/SIDA • Género y seguridad humana • Armas pequeñas y livianas 	<ul style="list-style-type: none"> • Índice de Seguridad Humana • Educación en derechos humanos • Seguridad pública y seguridad humana 	<ul style="list-style-type: none"> • Niños en conflictos armados • Educación en derechos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> • Niños en conflictos armados • Tráfico de armas pequeñas y livianas • Género y operaciones de paz • Educación en derechos humanos

Fuente: Elaboración de la autora basada en los “informes del Presidente” de cada reunión de la Red de Seguridad Humana. www.humansecuritynetwork.org

Como se puede apreciar en el Cuadro, la RSH ha trabajado en múltiples temas, lo que ha obstaculizado su acción efectiva en el nivel internacional. En este sentido, una de las principales tareas que deberá abordar esta red de países será el establecimiento de un programa de trabajo que establezca cuáles son los asuntos que consideran prioritarios con el objetivo de poder situarse como una referencia internacional de primer orden en esta materia.

Por último, es importante destacar que en la Universidad de Harvard, bajo la dirección de Claude Bruderlein se creó el Programa sobre política humanitaria e investigación de conflictos. Este Programa publica un boletín periódico en el cual se destaca la acción de los países de la Red y las instituciones que promueven esta visión de la seguridad²³.

23 www.hsph.harvard.edu

Tercera Parte

Iniciativas hemisféricas

En el plano hemisférico, en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA) se ha generado un importante debate en torno a la elaboración de un concepto compartido de seguridad para la región. En la Segunda Cumbre de las Américas, que tuvo lugar en Santiago de Chile en 1998, los presidentes encargaron a la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA que efectuara un análisis sobre el significado, alcance y proyección de los conceptos de seguridad internacional en el hemisferio, con el propósito de las posiciones comunes más apropiadas para abordar sus diversos aspectos, incluidos el desarme y el control de los armamentos. También se destacaba la necesidad de determinar formas de fortalecer la institucionalidad en este campo²⁴.

En la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en Québec en 2001, se ratificó este mandato y se decidió celebrar una Conferencia Especial de Seguridad. Para ello se pidió a la Comisión de Seguridad Hemisférica que concluyera la revisión de todos los temas relativos al enfoque sobre seguridad en el hemisferio. Además, en el Plan de Acción se establece que “continuarán con las actividades prioritarias de prevención de conflictos y de solución pacífica de controversias, responderán a las preocupaciones comunes de seguridad y defensa tanto tradicionales como no tradicionales, y apoyarán las medidas adecuadas para aumentar la seguridad humana”. El origen de esta

24 OEA, Conferencia Especial de Seguridad. AG/RES. 1908 (XXXII-O/02)

declaración fue un documento presentado por la Delegación de Canadá en el marco de la Asamblea General de la OEA en junio de 2000. La Delegación de Canadá sugirió que la Cumbre de las Américas y la OEA podían, en el contexto del fortalecimiento y la consolidación de la democracia, incorporar la cuestión de la seguridad humana como guía útil para establecer prioridades y evaluar los resultados en esta materia²⁵.

Uno de los antecedentes más significativos de la reformulación de los conceptos de seguridad en el hemisferio surgió en la Asamblea General de la OEA celebrada en Bridgetown en junio de 1992. En la Declaración de Bridgetown se acordó establecer un enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica. De este modo los gobiernos “reconocieron que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional, y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales”²⁶. La Declaración también recalcó que las nuevas amenazas y desafíos a la seguridad eran de naturaleza transnacional y exigían respuestas que demandan la actividad de diversas organizaciones en los planos nacional y hemisférico. En este sentido, se acordó fortalecer y desarrollar mecanismos apropiados para profundizar la cooperación y la coordinación a fin de abordar de manera más focalizada las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos multidimensionales relativos a la seguridad hemisférica.

La siguiente Conferencia Especial de Seguridad estaba programada para mayo de 2003, pero se pospuso para finales de octubre de ese año. La Comisión de Seguridad Hemisférica, en su calidad de órgano preparatorio de la Conferencia, ha llevado a cabo una serie de trabajos que incluyeron consultas diversas y

25 Documento presentado por la delegación de Canadá a la Asamblea General de la OEA, OAS/SER.P, AG/doc.3851/00.

26 Declaración de Bridgetown, AG/DEC. 27(XXXII-0/02)

amplias a las distintas entidades vinculadas a los asuntos de seguridad en el hemisferio. Además, varios gobiernos respondieron un cuestionario en relación con los temas centrales de la Conferencia. Por otra parte, en el marco de las dos últimas reuniones de la Asamblea General de la OEA se han aprobado importantes declaraciones y resoluciones para contribuir a la próxima Conferencia Especial de Seguridad. (véase el Cuadro 2)

El Proyecto Preliminar de Declaración de la Conferencia no ha logrado suscitar consenso entre los Países Miembros de la OEA. La serie de corchetes²⁷ que recorren el documento preliminar son un reflejo de las dificultades que enfrentan los países para encontrar un concepto común de seguridad que les permita elaborar y utilizar instrumentos que protejan a los Estados y sus ciudadanos.

En este contexto, se observa que el proyecto de declaración reafirma el enfoque multidimensional de la seguridad como lo hace la Declaración de Bridgetown. Precisa que es necesario reconocer la diversidad de percepciones entre los Estados sobre amenazas, y las preocupaciones y otros desafíos a su seguridad como la situación económica, social, política, ambiental y de salud de los países. También afirma que la “seguridad de los individuos es una responsabilidad principal de los Estados y un elemento esencial de la seguridad nacional y la del hemisferio. La seguridad del Estado y la seguridad humana se refuerzan mutuamente. Tanto la seguridad humana como la del Estado se fortalecen cuando los estados aseguran la protección de los derechos, la seguridad, y la vida de las personas”.²⁸

27 En diplomacia se denomina “corchetes” [...] a conceptos o párrafos que han suscitado observaciones de alguno de los negociadores del texto. Puede tratarse de discrepancias de fondo o meramente formales.

28 OEA, Proyecto de Declaración de la Conferencia Especial de Seguridad. CP/CSH-558/03 rev. 3 www.oas.org. Véase también “Taller de Consulta con OSCs y académicos de América Latina y el Caribe sobre la Conferencia Especial de Seguridad”, efectuado en FLACSO 17 de marzo de 2003. www.flacso.cl

La Conferencia Especial de Seguridad representa una oportunidad para que los países del hemisferio intenten consolidar una visión más amplia de la seguridad con miras al establecimiento a la preparación de una carta interamericana de seguridad hemisférica. Es importante que la Declaración de la Conferencia Especial reafirme los valores y principios que organizan la cooperación en el continente, donde la democracia sea el eje central, y destaque la necesidad de impulsar un enfoque de seguridad integral que tenga en cuenta de manera efectiva las dimensiones que afectan la seguridad de las personas.

El concepto de seguridad humana también está presente en acuerdos subregionales. Especial importancia tiene la iniciativa por medio de la cual Costa Rica propone una serie de cambios al Tratado Marco de Seguridad Democrática (TMSD) en Centroamérica. En este sentido, Costa Rica indica que el concepto de “seguridad humana” es más amplio y es una terminología más expresiva que el concepto abordado en el Título II del Tratado que está referido a seguridad de las personas y sus bienes²⁹.

29 Elayne Whyte, “Seguridad y Desarme en la Política Exterior de Costa Rica”. Original no publicado de este trabajo de la ex Viceministra de Relaciones Exteriores de Costa Rica.

Cuadro 2

Declaraciones y resoluciones de la Asamblea General relacionadas con la Conferencia Especial sobre Seguridad 2002-2003

AG/DEC. 27 (XXXII-O/02)	Declaración de Bridgetown: Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica (Declaración aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2002)
AG/RES. 1908 (XXXII-O/02)	Conferencia Especial sobre Seguridad
AG/RES. 1940 (XXXIII-O/03)	
AG/RES. 1874 (XXXII-O/02)	Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA)
AG/RES. 1972 (XXXIII-O/03)	
AG/RES. 1877 (XXXII-O/02)	Apoyo al trabajo del Comité Interamericano contra el Terrorismo
AG/RES. 1964 (XXXIII-O/03)	
AG/RES. 1931 (XXXIII-O/03)	La protección de los derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo
AG/RES. 1879 (XXXII-O/02)	Fomento de la confianza y la seguridad en las Américas
AG/RES. 1967 (XXXIII-O/03)	
AG/RES. 1880 (XXXII-O/02)	Reunión de Expertos sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad en la Región dispuesta por la Cumbre
AG/RES. 1882 (XXXII-O/02)	Informe anual de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas y el Mecanismo de Evaluación Multilateral
AG/RES. 1949 (XXX III-O/03)	Observaciones y recomendaciones al Informe anual de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
AG/RES. 1950 (XXXIII-O/03)	Aplicación del Mecanismo de Evaluación Multilateral de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
AG/RES. 1885 (XXXII-O/02)	Reducción de los desastres naturales
AG/RES. 1955 (XXXIII-O/03)	
AG/RES. 1886 (XXXII-O/02)	Preocupaciones especiales de seguridad de los pequeños Estados insulares del Caribe
AG/RES. 1970 (XXXIII-O/03)	
AG/RES. 1887 (XXXII-O/02)	Limitación de gastos militares
AG/RES. 1963 (XXXIII-O/03)	

- AG/RES. 1889 (XXXII-O/02) El Hemisferio Occidental:
 AG/RES. 1936 (XXXIII-O/03) Zona libre de minas terrestres antipersonal
- AG/RES. 1934 (XXXIII-O/03) Apoyo al Programa de Acción Integral contra las Minas Antipersonal en Centroamérica
 AG/RES. 1935 (XXXIII-O/03) Apoyo a la acción contra las minas en Perú y Ecuador
- AG/RES. 1903 (XXXII-O/02) Consolidación del régimen establecido en el Tratado
 AG/RES. 1937 (XXXIII-O/03) para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco)
- AG/RES. 1938 (XXXIII-O/03) Apoyo Interamericano al Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares
 AG/RES. 1939 (XXXIII-O/03) Desarrollo de una estrategia interamericana para combatir las amenazas a la seguridad cibernética
- AG/RES. 1968 (XXXIII-O/03) Proliferación y tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras
- AG/RES. 1966 (XXXIII-O/03) Las Américas como una región libre de armas biológicas y químicas
- AG/RES. 1795 (XXXI-O/01) Preparativos para la Conferencia Especial sobre Seguridad dispuesta por la Cumbre
- AG/RES. 1744 (XXX-O/00) Cooperación para la seguridad en el Hemisferio
- AG/RES. 1643 (XXIX-O/99) Programa de Trabajo de la Comisión de Seguridad Hemisférica con miras a la preparación de la Conferencia Especial sobre Seguridad
- AG/RES. 1566 (XXVIII-O/98) Fomento de la confianza y de la seguridad en las Américas

Cuarta Parte

Puntos fuertes y débiles del concepto de seguridad humana

Como se aprecia en la Parte anterior, se va intensificando el debate internacional en torno a la construcción de un concepto de seguridad centrado en la protección de las personas, que responda a los nuevos desafíos y a las múltiples y nuevas amenazas que surgen en el nuevo contexto internacional de post-guerra fría. A pesar de que existen discrepancias sobre la conceptualización de la seguridad humana y las formas de operacionalizarla, es posible precisar algunas de las características esenciales de esta perspectiva, así como las insuficiencias o limitaciones del concepto.

Entre los puntos fuertes de este nuevo concepto, es importante destacar tres características fundamentales:

- *Su naturaleza integradora y su foco en las personas.* A diferencia de los conceptos tradicionales de seguridad, éste surge desde la sociedad civil en un intento por proteger a los individuos y las comunidades, más allá de la preocupación por la defensa del territorio y el poder militar. En este sentido, la seguridad humana se basa en la noción de seguridad de la gente, en el entendido de que tanto el Estado como los actores no estatales y la persona humana son responsables y deben participar en la elaboración de políticas y medidas que fortalezcan la seguridad de las personas.

- *Su carácter multidimensional.* La seguridad humana incluye las dimensiones que afectan a la seguridad de las personas (políticas, económicas, sociales) e identifica amenazas tradicionales y no convencionales a la seguridad. Destaca que los

efectos de las principales amenazas que afectan la seguridad de las personas son de alcance mundial.

- *Su acento en el multilateralismo y la cooperación.* El nuevo contexto internacional ha modificado la escala de las dimensiones de las problemáticas, que antes se entendían exclusivamente desde una perspectiva nacional y que conforman ahora un nuevo orden internacional donde sólo la capacidad de acción conjunta permitirá a los Estados recuperar capacidades para generar, conjuntamente con otros actores, un sistema capaz de satisfacer las demandas en los planos nacional, regional e internacional. La seguridad humana pone el acento en la asociación y la cooperación.

En los términos expresados anteriormente, el concepto de seguridad humana surge con un carácter articulador de los que se plantean en materia de seguridad. Sin embargo, este concepto tiene ciertas limitaciones, que son de particular relevancia debido al contexto de los países latinoamericanos, cuyos sistemas democráticos presentan insuficiencias. En este marco, las principales limitaciones de este concepto se refieren a dos factores: a) la amplitud de su campo de acción; b) la introducción de la dimensión de la seguridad en las prioridades del desarrollo.

Algunos autores han planteado que la amplitud de los conceptos de seguridad conlleva el riesgo de “desecuritización”, o sea el vaciamiento del contenido por su excesiva ampliación, ya que todo puede ser evaluado desde la óptica de la seguridad, que pierde así su especificidad y, como consecuencia, se puede crear un vacío en la protección de los ciudadanos³⁰. No todo tema importante es un tema de seguridad. Tampoco todo tema de seguridad es per se un tema prioritario. Por ello es importante que el concepto de seguridad humana se vincule a la violencia y al uso de la fuerza y que se mantenga como un elemento articulador³¹.

30 Ole Wæver, citado por Rut Diamint en el libro, *Democracia y Seguridad en América Latina*, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 2001.

31 Véase Francisco Rojas A. *Diseño y Gestión de la Seguridad Internacional en América Latina*, Universidad de Utrecht, 2001.

Sin embargo, en términos prácticos, la amplitud de las tareas relativas a la seguridad humana se traduce en dificultades para centrarse en las cuestiones consideradas prioritarias y genera además problemas de ejecución tanto en el nivel nacional como en el regional e internacional. Lo primero, porque las prioridades y la profundidad de los problemas que inciden en la seguridad de las personas varía en función del contexto regional y de cada país, lo que dificulta el diseño de estrategias de acción vinculadas a este concepto debido a la multiplicidad de intereses y demandas en torno al mismo. Un ejemplo de ello son los obstáculos con que ha tropezado la Red de Seguridad Humana a la hora de determinar los temas prioritarios para esa asociación de países y de aplicar las medidas correspondientes en el nivel internacional.

En el plano latinoamericano este problema es particularmente pertinente, ya que aún cuando hay buenos análisis de las principales vulnerabilidades que afectan a la región, no existen consensos en cuanto a las medidas prioritarias. Esto se traduce en una débil generación de políticas de acción en materia de desarrollo y de seguridad humana.

Con respecto a los problemas para aplicar y operacionalizar este concepto, es importante señalar que esto se vincula no sólo a la extensión de las tareas relativas a la seguridad humana sino también a la necesidad de mejorar la coordinación entre las organizaciones. Este proceso puede dar lugar a confusiones en cuanto a los respectivos papeles y funciones de determinadas instituciones, organismos y actores participantes en este proceso, y además coincide con largos y lentos procesos de reformas y modernización del Estado y de algunas organizaciones internacionales destinadas a hacer más eficiente su gestión. En el ámbito nacional, supone mayor coordinación entre los miembros de los ministerios de defensa y relaciones exteriores, así como de las fuerzas armadas y policiales. En el caso de los países latinoamericanos y caribeños, es preciso efectuar una “reforma de los sistemas de seguridad” como aspecto crucial de la modernización institucional y como instrumento de la

governabilidad democrática. Por otra parte, en el plano internacional se hace necesaria una mayor focalización de las funciones de los organismos multilaterales para hacer frente a las amenazas a la seguridad.

La segunda insuficiencia de este concepto se relaciona con la posibilidad de integrar el tema de la seguridad en los planes de desarrollo y con la superposición de esos planes. Es decir, la posibilidad de que se produzcan respuestas de índole militar a cuestiones propias del desarrollo. En este sentido, es necesario recalcar que aún cuando los problemas vinculados al desarrollo y la seguridad están íntimamente ligados, es importante avanzar en la delimitación de los respectivos campos de acción e insistir en que se trata de ámbitos diferentes y en la necesidad de que se articulen de manera armónica. En este sentido, en el contexto latinoamericano hay que especial hincapié en: a) la focalización de las funciones de las Fuerzas Armadas y policiales en el marco de un sistema democrático: es fundamental delimitar los marcos legales con el objetivo de evitar la militarización de las policías o una “policialización” de las Fuerzas Armadas; b) instaurar una coordinación efectiva entre los organismos civiles y militares para enfrentar de manera eficazmente las nuevas amenazas a la seguridad. La cuestión del uso de la violencia y el monopolio de ésta por parte del Estado es crucial, como se verá en la Parte siguiente.

Quinta Parte

Seguridad humana: un concepto integrador y articulador

En la última década, los países y las sociedades latinoamericanas emprendieron un profundo proceso de reflexión y reformulación de los conceptos de seguridad. Se aprecia una transición conceptual, desde la perspectiva de guerra fría que visualizaba un enemigo, expresado en impulsadas por un Estado y con un fuerte peso militar, hacia otra etapa de posguerra fría en la cual las amenazas son difusas; en ellas el peso de los factores militares se ha reducido y muchas aparecen desligadas de actores estatales, e inclusive desterritorializadas. El objetivo de este debate es elaborar un concepto compartido de seguridad hemisférica que permita dar respuestas más efectivas a las demandas que se plantean en los planos nacional, regional e internacional.

En este marco, FLACSO-Chile ha trabajado en la conceptualización de la seguridad humana con el propósito de potenciar los puntos fuertes de esta perspectiva y evaluar y esclarecer sus posibles limitaciones, particularmente en el contexto latinoamericano. Para ello se ha trabajado en tres ejes fundamentales: a) la necesidad de establecer en términos prácticos y operativos la relación entre la seguridad nacional, la seguridad internacional, y la seguridad humana; b) el uso de la violencia como un elemento determinante de análisis en esta materia; c) la formulación de recomendaciones en el ámbito de la prevención de la violencia y otras amenazas no militares sobre las personas.

a) Trilogía de seguridad³²

Uno de los principales retos intelectuales e institucionales consiste en establecer una concatenación conceptual desde la seguridad humana hacia la seguridad internacional, pasando por la seguridad estatal³³. La forma en que se establezca esta relación permitirá satisfacer de manera simultánea las necesidades de seguridad mundiales, nacionales y de las personas y los pueblos. Por otra parte, permitirá poner mejor en práctica medidas relacionadas con la seguridad humana.

La característica primordial de los nuevos conflictos internacionales, centrada en problemas intraestatales, pone de manifiesto la necesidad de definir de manera más adecuada la interrelación de estos tres niveles sobre todo teniendo en cuenta el impacto de la mundialización. Las nuevas amenazas poseen un carácter transnacional y participan actores y agentes que en la mayoría de los casos no representan a una nación o no se sitúan en un territorio estatal claramente delimitado.

Por otra parte, los riesgos y vulnerabilidades que afectan la seguridad de una nación, inciden simultáneamente – en el contexto de la mundialización y la interdependencia – en más de un Estado y por lo tanto no pueden resolverse exclusivamente dentro de sus propias fronteras. Las guerras también han cambiado radicalmente. En su gran mayoría ya no son entre Estados. Los conflictos son de carácter intraestatal y tienen consecuencias interestatales. Sus orígenes y sus motivaciones son más de carácter étnico, religioso o relacionados con la autodeterminación que derivados de contenciosos relativos a fronteras o intereses estatales. Los actores no estatales cobran más

32 Este tema también se discute en el artículo de Francisco Rojas Aravena y Claudia Fuentes, “La Seguridad Humana: referencias conceptuales y aplicabilidad a Centroamérica”, UPAZ, en *Seguridad Humana y Democracia en Centroamérica*, Universidad para la Paz, enero de 2003.

33 Francisco Rojas Aravena, “Seguridad Humana: concepto emergente de la seguridad del siglo XXI” en Francisco Rojas Aravena y Moufida Goucha, *op. cit.*, mayo 2002.

importancia. También aumentan las demandas dirigidas a los organismos internacionales, interestatales y no gubernamentales, y consecuentemente se reducen las capacidades de los Estados, en especial, los de menor poder relativo.

La conceptualización de la seguridad supone la consideración de una serie de conceptos asociados.

La seguridad nacional corresponde a la seguridad clásica, a los aspectos vinculados primordialmente con la soberanía y las cuestiones relativas a las fronteras y a los recursos naturales. La conceptualización de la seguridad nacional está fundamentalmente centrada en el Estado, al que se considera responsable de velar por los intereses de su comunidad. El peso de las fuerzas militares y su equilibrio, así como los conceptos asociados a la disuasión y la defensa se ubican en este nivel.

La seguridad internacional se refiere principalmente a las relaciones entre los Estados, la comunidad internacional de las Naciones Unidas y organizaciones regionales (por ejemplo, la OEA). Los aspectos mundiales, el proceso de mundialización y el peso que tienen los actores estatales, los organismos internacionales y en forma creciente actores no estatales, pueden ubicarse en este nivel. En el ámbito de la seguridad internacional se producen las definiciones de tipo general, y se promueven regímenes internacionales mundiales y/o regionales. En este sentido, este nivel se desarrolla sobre la base del multilateralismo.

La seguridad humana se centra en la protección de la persona y las comunidades. Este concepto tiene un carácter integrador y multidimensional. Comprende dimensiones más locales aunque éstas respondan a problemáticas que afectan a grandes masas humanas. También abarca temáticas de dimensión planetaria que afectan a la humanidad en su conjunto (SIDA, SARS, medio ambiente, etc.). En ambos casos se trata de temas no abordados tradicionalmente en los otros dos niveles (seguridad nacional y seguridad internacional). Es decir, el foco se desplaza desde el Estado a las personas; la cuestión fundamental es la protección de las personas y pueblos más allá de la circunstancia estatal.

En este contexto, la seguridad humana surge como un concepto articulador e integrador de los nuevos problemas y condicionantes de la seguridad en el siglo XXI.

En el siguiente cuadro se resumen las principales dimensiones de análisis utilizadas para definir conceptualmente a la seguridad nacional, la seguridad internacional y la seguridad humana, así como las consecuencias prácticas que esta definición conlleva.

Cuadro 3

Dimensiones de análisis. Conceptualización de la seguridad nacional, la seguridad internacional y la seguridad humana

	Seguridad nacional	Seguridad internacional (tradicional)	Seguridad humana
Enfoque	Nacional	Interestatal	Multidimensional
Focalización	Nacional/estatal	Interestatal Regional Mundial	Persona Mundial (por su impacto sobre las personas)
Conflictos	Intranacional Interestatal	Interestatal Transnacional	Intranacional Interestatal Transnacional Mundial
Operacionalización	Sistema de defensa nacional Coordinación interministerial	Coordinación bilateral Naciones Unidas Coordinación organismos internacionales Coordinación organizaciones regionales (OEA)	Sistema de las Naciones Unidas Coordinación interministerial Coordinación inter-gubernamental Coordinación organismos regionales/internacionales Redes mundiales
Función de las Fuerzas Armadas	Protección de la integridad nacional	Cooperación interestatal Cooperación organismos internacionales Operaciones de mantenimiento de paz (principalmente cap. VI)	Protección integridad nacional y operaciones de mantenimiento de paz (capítulo VI y VII) Cooperación interestatal Cooperación organismos internacionales
Actores	Estado	Estado OIG ONG	Persona OIG Actores no estatales sociedad civil ONG Estado

En la trilogía seguridad humana – seguridad nacional – seguridad internacional el factor que prima puede variar en función de la situación. En la inmensa mayoría de los casos en que el Estado posee fuerza y gravitación, el peso de la articulación recaerá en la seguridad nacional y su vínculo con la seguridad internacional. Ello reafirma que el Estado continúa siendo el principal actor internacional. En algunas regiones geográficas, principalmente África, el centro de gravitación puede recaer más bien en la seguridad internacional y sus principales actores, dado el colapso de algunos Estados. Es decir, el foco está en la capacidad de reacción del sistema internacional frente a la crisis de los Estados frágiles o en desaparición sea para lograr la estabilidad o para producir y promover la cooperación y la asistencia frente a catástrofes humanitarias.

En América Latina, las vulnerabilidades principales provienen de la crisis de gobernabilidad que afecta a la región, dificulta la promoción de la seguridad humana y al mismo tiempo propicia oportunidades para una alta inseguridad que se contribuye a generalizar en la región el temor a la violencia y la persistencia de amplias necesidades insatisfechas. Considerando el nivel de baja conflictividad interestatal y una crisis de gobernabilidad que no alcanza los niveles de crisis humanitaria, la atención de la comunidad internacional frente a los problemas que afectan a los países latinoamericanos es baja.

En síntesis, la satisfacción de las condiciones relacionadas con la seguridad humana sólo se alcanzará de manera simultánea con las condiciones de satisfacción de seguridad estatal e internacional. En definitiva, una crisis internacional es simultáneamente una crisis estatal y de seguridad humana. De igual forma, una crisis en el Estado se transforma en una crisis humanitaria y en una crisis internacional, y una crisis en la seguridad humana es simultáneamente una crisis estatal e internacional. De allí la necesidad de construir una perspectiva holística.

b) Ampliación del concepto de seguridad y la violencia

Seguridad humana es su carácter integrador y holístico. Esto permite determinar las dimensiones que inciden en la seguridad/inseguridad de las personas, y en consecuencia incorporar al concepto de seguridad aspectos económicos, políticos, sociales, ambientales e inclusive culturales. No obstante, para evitar el peligro de ampliación excesiva señalado anteriormente, es necesario establecer un foco o un elemento que permita articular el concepto de seguridad humana en las distintas dimensiones y niveles en los que se expresa. Del mismo modo, una perspectiva holística o integrada permite establecer una vinculación adecuada en la trilogía conceptual.

A nuestro juicio, el elemento estructural y coyuntural que permite comprender de mejor manera este fenómeno y articularlo está referido a la violencia. En este sentido, cabe considerar tanto las condiciones en las cuales se expresa como los actores que la ejercen.

La consideración analítica de este fenómeno puede ser llevada a cabo con mayor facilidad si se consideran tres aspectos principales: las condiciones que propician la violencia, los actores que la ejercen y las medidas de prevención para evitar el desencadenamiento de la violencia y la crisis humanitaria.

i) *Las condiciones que propician la violencia.* Es necesario comprender las relaciones particulares que se establecen entre los elementos estructurales y las manifestaciones de la violencia, lo que permite analizar las condiciones necesarias para que la violencia se exprese. En forma paralela es preciso considerar conjuntamente las condiciones específicas que dan lugar a los fenómenos violentos: son los elementos que transforman las condiciones necesarias en condiciones suficientes para desencadenar la violencia. Considerando los aspectos señalados se llegará a poder precisar con mayor exactitud el conjunto de condiciones que se articulan de manera particular para producir la violencia.

ii) *Los actores que ejercen la violencia.* La función y la capacidad de los actores con posibilidades de ejercer violencia será de vital importancia. En este sentido, se deben considerar las tanto las capacidades materiales de poder como las capacidades subjetivas para influir en otros actores para el ejercicio de la violencia. En el actual contexto internacional podemos reconocer actores no estatales con una gran capacidad, en muchos casos mayor que de los propios Estados, lo que impone respuestas diferenciadas ante el fenómeno de la violencia en sus más diversas manifestaciones.

iii) *Las medidas de prevención para evitar el desencadenamiento de la violencia.* Las perspectivas multidimensionales sobre la seguridad amplían el foco de análisis. Sin embargo, para mantener como eje de comprensión la violencia y el uso de la fuerza es necesario producir respuestas focalizadas, que den cuenta del fenómeno de la violencia como tal. Es decir, actuar sobre la urgencia, en una mirada capaz de encarar las situaciones estructurales con medios diversos. Establecer un marco preventivo exige definir en qué situaciones se afirmará que el poder del Estado ha sido sobrepasado o en qué circunstancias una situación humanitaria precisa una reacción internacional, lo que supone a su vez establecer en qué ámbito y quienes tomarán las decisiones sobre la acción. Si se efectúa desde el ámbito internacional se precisa una sólida institucionalidad multilateral, la cual establecerá los parámetros para la acción colectiva. De igual forma, si bien las medidas de prevención y de carácter activo se centrarán primordialmente sobre los focos de violencia, deben entenderse como parte de un proceso de respuesta amplio, capaz de tener en cuenta las situaciones descritas a través del foco multidimensional. En este último caso, las acciones preventivas y activas reafirman el carácter asociativo y cooperativo de la respuesta.

En la situación actual, el impacto de la mundialización y la interdependencia y de las brechas en el desarrollo suscita una importante pérdida de las capacidades estatales, que afecta

particularmente a los Estados medianos y pequeños. En el caso latinoamericano esto se expresa en una profunda crisis de gobernabilidad. En ese contexto, el Estado deja de ejercer la soberanía efectiva en múltiples ámbitos. Cuando la pierde en el monopolio del uso legítimo de la fuerza se entra en una situación crítica, que puede desembocar en una crisis humanitaria por incapacidad de respuesta estatal.

Los Estados colapsados o fallidos reflejan de manera aguda esta pérdida de capacidades. Una de las principales opciones que se abre en el actual contexto es producir un proceso programado, asociativo y de reciprocidad necesaria de cesión de soberanía, que permita ampliar el área de regulación a partir de la interconexión e interdependencia entre dos o más actores estatales.

La acción conjunta para prevenir el uso de la fuerza reafirma el derecho internacional y genera mayores espacios para la acción concertada. Es decir, “la naturaleza de los nuevos desafíos a nivel global y regional en la posguerra fría se ubican en el perfeccionamiento y la creación del derecho y en la construcción de espacios de acción cooperativa, eslabones sustantivos para limitar el uso de la fuerza, al promover el establecimiento de regímenes que posibilitan alcanzar la estabilidad y la paz”.³⁴

En los países latinoamericanos, grandes masas de población sufren las consecuencias de la ausencia del monopolio estatal de la violencia o de la incapacidad de construir un orden desmilitarizado. A esto se suma la creciente presencia de fenómenos transnacionales en los que se hace uso de la violencia, que no tienen capacidad para derrocar a un Estado consolidado pero sí para producir una amenaza de índole estratégica. Esto es lo que se ha denominado amenazas de carácter asimétrico. Por otra parte, otras manifestaciones violentas pueden provenir del Estado, cuando éste extralimita el uso legítimo de la fuerza

34 Francisco Rojas Aravena, “Diseño y...”, *op.cit.*, 2001.

produciendo efectos igualmente negativos sobre las personas. Es menester diseñar nuevos y más eficientes mecanismos de coordinación de políticas que incorporen la prevención y la coacción de las dimensiones no tradicionales del uso de la violencia.

Distinguir la violencia como eje permite lograr una comprensión amplia de los fenómenos que la condicionan y obtener respuestas específicas para determinar cuándo o en qué casos el uso de la violencia legítima es lo más adecuado y en cuáles se debe recurrir a otros instrumentos. La militarización de las respuestas conlleva un espiral ascendente de violencia que es difícil de detener. Por el contrario, la adopción de medidas preventivas limita los espacios en los cuales se materializan las condiciones favorables para la violencia.

Sexta parte

Dimensión ética y normativa de la seguridad humana

a) Aspectos éticos de la seguridad humana

Además del debate conceptual en torno a la seguridad humana, es importante señalar que esta noción comporta además una dimensión ética y otra normativa. La ética se vincula con la idea de lo que está bien y lo que está mal, mientras que lo normativo se refiere a lo que se debe hacer. En definitiva, la ética se relaciona con el conjunto de valores y principios que rigen determinada sociedad o grupo humano y lo normativo con la práctica que las normas prescriben. Esto último se refiere a los acuerdos y convenciones internacionales aprobadas por los Estados – que protejan a la persona en el caso de la seguridad humana – y con el seguimiento de su aplicación por parte de los gobiernos, las organizaciones internacionales y la sociedad civil.

Desde una perspectiva ética, la seguridad humana debe ser entendida como una noción que promueve el respeto y la protección de las personas, que debe ser puesta en práctica con el objetivo que los individuos no la consideren un concepto elusivo sino fundamentalmente una demanda básica y un derecho fundamental, además de una responsabilidad personal.³⁵

En este contexto es fundamental señalar que el respeto de los derechos humanos constituye el núcleo de protección de las personas. En este sentido, ambos se refuerzan mutuamente. De acuerdo con el Informe de la Comisión de Seguridad Humana, la

35 Shin-Wha Lee, *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in East Asia*. UNESCO/Instituto de Relaciones Internacionales de Ilmin, Universidad de Corea, 2004.

noción de seguridad humana contribuye a determinar los derechos amenazados en determinadas situaciones, mientras que los derechos humanos dan respuesta a la siguiente interrogante: ¿cómo se promueve la seguridad humana? La noción de derechos y obligaciones complementa el reconocimiento de la importancia ética y política de la seguridad humana.

Incluso algunos autores han planteado que la: “seguridad humana (...) es la concreción de los derechos humanos de las tres generaciones: los seres humanos necesitan vivir sin miedo y sin necesidades básicas (insatisfechas) – la esencia de la seguridad humana – y, para eso, tienen derecho a la libertad individual, a la igualdad ante la ley, a la propiedad de bienes materiales, al voto activo, a hacer la ley, a resistir la opresión, a la justa remuneración, a la alimentación, al vestido, a la vivienda, a la salud, a la educación, a la cultura. En fin, los seres humanos tienen derecho a vivir y decidir en estados con autodeterminación política, que dispongan libre y soberanamente de sus recursos naturales y tengan libertad para construir su propia cultura”.³⁶

El aspecto ético reside en la protección de las personas como elemento básico del derecho internacional y de la definición de los bienes públicos que articulan el sistema internacional. Sin embargo, los focos desde los cuales se busca operacionalizar esta perspectiva poseen diferenciaciones significativas según las regiones. En el caso de África el fortalecimiento del Estado es una condición previa, a partir de lo cual se plantea que lo central es el vínculo entre seguridad humana y desarrollo humano. Sin capacidades estatales y sin una base de desarrollo humano mínimo no se alcanzará la estabilidad ni la paz y las amenazas no tradicionales adquirirán cada vez más fuerza³⁷. En el caso del Caribe se destacan condiciones ético-

36 Víctor Valle, “Derechos Humanos, acceso a la información y seguridad humana”, documento presentado en la conferencia.

37 Moufida Goucha & Jakkie Cilliers, *Peace, Human Security and Conflict Prevention in Africa*, UNESCO/ISS, Pretoria, 2001.

normativas similares para enfrentar los desafíos a la seguridad de los pequeños países de la región.

b) Dimensión normativa de la seguridad humana

Uno de los factores que ha contribuido a potenciar el concepto de seguridad humana está relacionado con la creciente universalización de los valores y principios establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la evolución del derecho internacional en torno a la protección de la persona. Como se aprecia en esta sección, el orden internacional ya no se limita a las materias vinculadas a la ausencia de guerra entre Estados, sino que comprende además la promoción de los derechos de los ciudadanos, su bienestar y su libertad personal.

Cabe tener en cuenta que cada uno de los temas y preocupaciones recogidos en los cuadros que presentamos a continuación corresponde a un área que en fecha más o menos reciente ha sido objeto de un esfuerzo normativo por parte de la comunidad internacional en aquellos aspectos que inciden en la seguridad de las personas. Como se observó en los capítulos anteriores, la acción de la Red de Seguridad Humana ha desempeñado un papel significativo en este marco.

En forma de convenciones y protocolos se han establecido referentes jurídicos que, por una parte, otorgan las herramientas necesarias para avanzar hacia el cumplimiento de los objetivos planteados en cada uno de esos instrumentos del derecho internacional y, por la otra, observadas en su conjunto ilustran el grado de compromiso de cada país con principios que ya pueden considerarse universalmente aceptados.

Aplicado este criterio a América Latina y el Caribe, los cuadros siguientes se refieren a la adhesión de los países de la región a una serie de convenciones y protocolos en los ámbitos político (derechos políticos, derechos humanos), económico-social (derechos económicos y sociales), cultural (derechos culturales, no discriminación), conservación del medio ambiente,

y desarme y seguridad internacional y regional. Los instrumentos escogidos se vinculan directamente con uno o varios de los problemas del campo de la seguridad humana; en ese contexto, ilustran el escenario latinoamericano para la promoción de esta perspectiva.

A efectos de simplificar la aproximación a ese escenario, el grado de participación de cada país en cada una de las convenciones y protocolos individualizados se expresa mediante las expresiones EP (Estado Parte) y NP (Estado no Parte).

En el primer caso, se trata de países que han suscrito, ratificado o se han adherido a cada uno de esos instrumentos y, por lo tanto, además de haberlos incorporado en sus ordenamientos jurídicos internos, participan, según el caso, en su administración por parte de la comunidad internacional o la comunidad interamericana, sea como Estados Parte en sus Conferencias, o como Estados Miembros de organismos que éstas han creado.

La expresión NP, Estado no Parte, se refiere a aquellos Estados que no han suscrito esos instrumentos, o que los han firmado pero no los han ratificado y, por lo tanto, no los han incorporado en sus derechos internos, ni participan en su administración.

En un caso particular, el de la Convención de las Naciones Unidas contra el crimen transnacional organizado, se utilizan las expresiones Suscripción (S), sin suscribir (SS) y Ratificación (R), en vista de que ese instrumento aún no ha entrado en vigor y, por lo tanto, todavía no se aplican las categorías Estado Parte y Estado no Parte.

c) **Tratados, convenciones y otros instrumentos vinculantes relacionados con la seguridad humana**

Cuadro 4

PAIS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE	AMBITO ECONOMICO-SOCIAL					
	PIDESC	C-NISOS	C-NISOS-P1	C-NISOS-P2	C-OIT-182	CIPDT
ANTIGUA Y BARBUDA	SR	R	SS	R	EP	SS
ARGENTINA	R	R	R	SS	EP	SS
BAHAMAS	SR	R	SS	SS	EP	SS
BARBADOS	R	R	SS	SS	EP	SS
BELICE	R	R	S	S	EP	R
BOLIVIA	R	R	SS	S	EP	R
BRASIL	R	R	S	S	EP	SS
CHILE	R	R	S	S	EP	S
COLOMBIA	R	R	S	S	NP	R
COSTA RICA	R	R	S	R	EP	R
CUBA	NP	R	S	R	NP	NP
DOMINICA	EP	EP	NP	NP	NP	NP
ECUADOR	R	R	S	S	EP	S
EL SALVADOR	R	R	R	SS	EP	SS
GRANADA	R	R	SS	SS	EP	SS
GUATEMALA	R	R	R	R	EP	S
GUYANA	R	R	SS	SS	EP	SS
HAITI	SR	R	S	S	NP	SS
HONDURAS	R	R	R	R	EP	SS
JAMAICA	R	R	R	S	NP	SS
MEXICO	R	R	R	R	EP	R
NICARAGUA	R	R	SS	SS	EP	SS
PANAMA	R	R	R	R	EP	SS
PARAGUAY	R	R	R	S	EP	S
PERU	R	R	R	R	EP	SS
REP. DOMINICANA	R	R	S	SS	EP	SS
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	R	R	SS	SS	NP	SS
SANTA LUCIA	SR	R	SS	SS	EP	SS
SAINT KITTS Y NEVIS	SR	R	SS	SS	EP	SS
SURINAM	R	R	S	S	NP	SS
TRINIDAD Y TOBAGO	R	R	SS	SS	EP	SS
URUGUAY	R	R	S	S	EP	R
VENEZUELA	R	R	S	R	NP	SS

EP: ESTADO PARTE
 NP: NO PARTE
 S: SUSCRIPCION
 R: RATIFICACION
 SS: SIN SUSCRIBIR

Cuadro 5

PAIS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE	AMBITO POLITICO									
	ECPI	PIDCP	PIDCP-P2	CG-1949	CICG	CCT	CER	CADDHH	CARTA DEM	
ANTIGUA Y BARBUDA	EP	NP	NP	EP	NP	R	EP	NP	EP	
ARGENTINA	EP	EP	NP	EP	NP	R	EP	EP	EP	
BAHAMAS	NP	NP	NP	EP	NP	SR	EP	NP	EP	
BARBADOS	EP	EP	NP	EP	NP	SR	NP	EP	EP	
BELICE	EP	EP	NP	EP	NP	R	EP	NP	EP	
BOLIVIA	EP	EP	NP	EP	R	R	EP	EP	EP	
BRASIL	EP	EP	NP	EP	NP	R	EP	EP	EP	
CHILE	NP	EP	EP	EP	NP	R	EP	EP	EP	
COLOMBIA	EP	EP	EP	EP	NP	R	EP	EP	EP	
COSTA RICA	EP	EP	EP	EP	NP	R	EP	EP	EP	
CUBA	NP	NP	NP	EP	R	R	NP	NP	NP	
DOMINICA	EP	EP	NP	NP	NP	NP	EP	EP	EP	
ECUADOR	EP	EP	EP	EP	NP	R	EP	EP	EP	
EL SALVADOR	NP	EP	NP	EP	NP	R	EP	EP	EP	
GRANADA	NP	EP	NP	EP	NP	SR	NP	EP	EP	
GUATEMALA	NP	EP	NP	EP	NP	R	EP	EP	EP	
GUYANA	EP	EP	NP	EP	NP	R	NP	NP	EP	
HAITI	EP	EP	NP	EP	NP	SR	EP	EP	EP	
HONDURAS	EP	EP	EP	EP	NP	R	EP	EP	EP	
JAMAICA	EP	EP	NP	EP	NP	SR	EP	EP	EP	
MEXICO	EP	EP	NP	EP	R	R	EP	EP	EP	
NICARAGUA	NP	EP	EP	EP	R	R	EP	EP	EP	
PANAMA	EP	EP	EP	EP	NP	R	EP	EP	EP	
PARAGUAY	EP	EP	NP	EP	NP	R	EP	EP	EP	
PERU	EP	EP	NP	EP	NP	R	EP	EP	EP	
REP. DOMINICANA	EP	EP	NP	EP	NP	R	EP	EP	EP	
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	EP	EP	NP	EP	NP	R	EP	NP	EP	
SANTA LUCIA	NP	NP	NP	EP	NP	SR	NP	NP	EP	
SAINT KITTS Y NEVIS	NP	NP	NP	EP	R	SR	EP	NP	EP	
SURINAM	NP	EP	NP	EP	NP	SR	EP	EP	EP	
TRINIDAD Y TOBAGO	EP	EP	NP	EP	NP	SR	EP	EP	EP	
URUGUAY	EP	EP	EP	EP	R	R	EP	EP	EP	
VENEZUELA	EP	EP	EP	EP	NP	R	NP	EP	EP	

EP: ESTADO PARTE
 NP: NO PARTE
 S: SUSCRIPCION
 R: RATIFICACION
 SS: SIN SUSCRIBIR

Cuadro 6

PAIS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE	AMBITO SEGURIDAD INTERNACIONAL Y REGIONAL								
	TNP	TLATELOCO	P-BOGOTA	CPAB	C-OPAQ	C-OTTAWA	CCTO	CIFTA	CISFT
ANTIGUA Y BARBUDA	EP	EP	NP	NP	NP	EP	R	EP	EP
ARGENTINA	EP	EP	NP	EP	EP	EP	R	EP	NP
BAHAMAS	EP	EP	NP	EP	NP	EP	S	EP	NP
BARBADOS	EP	EP	NP	EP	NP	EP	S	NP	EP
BELICE	EP	EP	NP	EP	NP	EP	SS	EP	NP
BOLIVIA	EP	EP	NP	EP	EP	EP	S	EP	EP
BRASIL	EP	EP	EP	EP	EP	EP	S	EP	NP
CHILE	EP	EP	EP	EP	EP	EP	S	NP	EP
COLOMBIA	EP	EP	EP	EP	EP	EP	S	EP	NP
COSTA RICA	EP	EP	EP	EP	EP	EP	R	EP	EP
CUBA	NP	EP	NP	EP	EP	NP	S	NP	EP
DOMINICA	EP	EP	NP	EP	EP	NP	SS	NP	NP
ECUADOR	EP	EP	NP	EP	EP	EP	R	EP	NP
EL SALVADOR	EP	EP	EP	EP	EP	EP	S	EP	EP
GRANADA	EP	EP	NP	EP	NP	EP	SS	EP	EP
GUATEMALA	EP	EP	NP	EP	EP	EP	S	EP	EP
GUYANA	EP	EP	NP	NP	EP	NP	SS	NP	NP
HAITI	EP	EP	EP	NP	NP	NP	S	NP	NP
HONDURAS	EP	EP	EP	EP	NP	EP	S	NP	EP
JAMAICA	EP	EP	NP	EP	EP	EP	S	NP	NP
MEXICO	EP	EP	EP	EP	EP	EP	R	EP	EP
NICARAGUA	EP	EP	EP	EP	EP	EP	R	EP	EP
PANAMA	EP	EP	EP	EP	EP	EP	S	EP	EP
PARAGUAY	EP	EP	EP	EP	EP	EP	S	EP	NP
PERU	EP	EP	EP	EP	EP	EP	R	EP	EP
REP. DOMINICANA	EP	EP	EP	EP	NP	EP	S	NP	NP
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	EP	EP	NP	EP	EP	EP	S	NP	NP
SANTA LUCIA	EP	EP	NP	EP	EP	EP	S	EP	NP
SAINT KITTS Y NEVIS	EP	EP	NP	EP	NP	EP	S	NP	NP
SURINAM	EP	EP	NP	EP	EP	EP	SS	NP	NP
TRINIDAD Y TOBAGO	EP	EP	NP	NP	NP	EP	S	NP	NP
URUGUAY	EP	EP	EP	EP	EP	EP	S	EP	NP
VENEZUELA	EP	EP	EP	EP	EP	EP	R	EP	NP

EP: ESTADO PARTE
 NP: NO PARTE
 S: SUSCRIPCION
 R: RATIFICACION
 SS: SIN SUSCRIBIR

Cuadro 7

PAIS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE	MEDIO AMBIENTE						
	P-MONTREAL	CCC	P-KYOTO	CDBIO	PCARTAG	CBASEL	CITES
ANTIGUA Y BARBUDA	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
ARGENTINA	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
BAHAMAS	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
BARBADOS	EP	EP	EP	EP	EP	EP	EP
BELICE	EP	EP	NP	EP	NP	EP	EP
BOLIVIA	EP	EP	EP	EP	EP	EP	EP
BRASIL	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
CHILE	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
COLOMBIA	EP	EP	EP	EP	EP	EP	EP
COSTA RICA	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
CUBA	EP	EP	EP	EP	EP	EP	EP
DOMINICA	EP	EP	NP	EP	NP	EP	EP
ECUADOR	EP	EP	EP	EP	EP	EP	EP
EL SALVADOR	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
GRANADA	EP	EP	EP	EP	NP	NP	EP
GUATEMALA	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
GUYANA	EP	EP	NP	EP	NP	EP	EP
HAITI	EP	EP	NP	EP	NP	NP	NP
HONDURAS	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
JAMAICA	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
MEXICO	EP	EP	EP	EP	EP	EP	EP
NICARAGUA	EP	EP	EP	EP	EP	EP	EP
PANAMA	EP	EP	EP	EP	EP	EP	EP
PARAGUAY	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
PERU	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
REP. DOMINICANA	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
SANTA LUCIA	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
SAINT KITTS Y NEVIS	EP	EP	NP	EP	EP	EP	EP
SURINAM	EP	EP	NP	EP	NP	NP	EP
TRINIDAD Y TOBAGO	EP	EP	EP	EP	EP	EP	EP
URUGUAY	EP	EP	EP	EP	NP	EP	EP
VENEZUELA	EP	EP	NP	EP	EP	EP	EP

EP: ESTADO PARTE
 NP: NO PARTE
 S: SUSCRIPCION
 R: RATIFICACION
 SS: SIN SUSCRIBIR

Cuadro 8

PAIS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE	AMBITO CULTURAL	
	CIEDR	CIEDM
ANTIGUA Y BARBUDA	EP	EP
ARGENTINA	EP	EP
BAHAMAS	EP	EP
BARBADOS	EP	EP
BELICE	EP	EP
BOLIVIA	EP	EP
BRASIL	EP	EP
CHILE	EP	EP
COLOMBIA	EP	EP
COSTA RICA	EP	EP
CUBA	EP	EP
DOMINICA	NP	EP
ECUADOR	EP	EP
EL SALVADOR	EP	EP
GRANADA	EP	EP
GUATEMALA	EP	EP
GUYANA	EP	EP
HAITI	EP	EP
HONDURAS	EP	EP
JAMAICA	EP	EP
MEXICO	EP	EP
NICARAGUA	EP	EP
PANAMA	EP	EP
PARAGUAY	EP	EP
PERU	EP	EP
REPUBLICA DOMINICANA	EP	EP
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	EP	EP
SANTA LUCIA	EP	EP
SAINT KITTS Y NEVIS	NP	EP
SURINAM	EP	EP
TRINIDAD Y TOBAGO	EP	EP
URUGUAY	EP	EP
VENEZUELA	EP	EP

EP: ESTADO PARTE
 NP: NO PARTE
 S: SUSCRIPCION
 R: RATIFICACION
 SS: SIN SUSCRIBIR

Ámbito económico-social

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Aprobado y abierto para la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Se encuentra en vigor desde el 3 de enero de 1976. Constituye un instrumento vinculante complementario del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, en lo fundamental, establece que *todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación*. Agrega que, en virtud de este derecho, los pueblos del mundo disponen de libertad para definir por sí mismos su desarrollo económico, social y cultural.

Complementariamente, establece que *todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional*. De manera específica este Pacto señala que *en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia* y que sus disposiciones se aplicarán por igual a hombres y mujeres. Del mismo modo, entre los derechos más importantes que hay que proteger singulariza a los siguientes: derecho a una remuneración justa y a condiciones de existencia dignas para trabajadores y sus familias; derecho a la seguridad y a la higiene en los lugares de trabajo; derecho al descanso y al disfrute del tiempo libre; derecho a fundar sindicatos y a la seguridad social; derecho a la protección de la familia; derecho a la salud física y mental; derecho a la educación (siendo la educación primaria obligatoria para los ciudadanos de los Estados Partes); derecho a la cultura y a beneficiarse del progreso científico y de sus aplicaciones tecnológicas.

C-NIÑOS. Convención sobre los Derechos del Niño

Esta Convención fue aprobada y abierta para la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Está en vigor desde el 2 de septiembre de 1990 y su finalidad consiste en crear las condiciones para que los niños del mundo puedan ejercer su derecho a gozar del desarrollo pleno y armonioso desarrollo de sus personalidades, crecer en el seno de sus familias en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Los niños, señala la Convención, debe ser educados en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad. A tales efectos, la Convención establece un marco de protección contra la explotación y la discriminación para todas aquellas personas menores de 18 años, comenzando por el reconocimiento de su derecho a la vida, a adquirir una nacionalidad, el derecho a su identidad y a conocer a sus padres, de los cuales no podrá ser separado contra la voluntad de éstos. Los Estados Partes en la Convención deben adoptar las medidas necesarias para impedir el traslado ilícito de niños al extranjero y la permanencia también ilícita de éstos en lugares lejos de sus padres. La Convención reconoce también los derechos de los niños a la salud, a la educación, a formular sus opiniones y a la libertad de conciencia y de religión. Establece, además, para aquellos Estados Partes que reconocen el sistema de adopción, la obligatoriedad de velar por el interés superior de los niños. Incluye también disposiciones para la protección de niños mental o físicamente impedidos.

CNIÑOS-P1. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados

Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de mayo de 2000 y en vigor desde el 12 de febrero de 2002. El texto recoge la preocupación de la comunidad

internacional preocupación *por el reclutamiento, adiestramiento y utilización dentro y fuera de las fronteras nacionales de niños en hostilidades por parte de grupos armados distintos de las fuerzas armadas de un Estado, y reconociendo la responsabilidad de quienes reclutan, adiestran y utilizan niños de este modo*, a partir lo cual establece la obligación de los Estados Partes de velar porque ningún miembro de sus fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en hostilidades, a la vez que velar porque no se reclute obligatoriamente a ningún menor de esa edad. Coincidente con lo anterior, y atención a lo establecido en la Convención de los Derechos del Niño, los Estados deberán elevar la edad de reclutamiento obligatorio por sobre los 18 años de edad, y a edad menor el reclutamiento sólo será aceptable en caso de que sea efectivamente voluntario.

CNIÑOS-P2. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de mayo de 2000, y en vigor desde 18 de enero de 2002. El texto señala que teniendo en cuenta que la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce *el derecho del niño a la protección contra la explotación económica y la realización de trabajos que puedan ser peligrosos, entorpecer su educación o afectar su salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social*, y que entre los casos más preocupantes de explotación infantil se encuentra la creciente *trata internacional de menores a los fines de la venta de niños, su prostitución y su utilización en la pornografía* y el turismo sexual, los Estados Partes han decidido prohibir expresamente *la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil*. A tales efectos, el Protocolo define “venta de niños” como *todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución*; la “prostitución

infantil” como la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución, y la “pornografía infantil” como toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales.

C-OIT-182. Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y de la Acción Inmediata para su Eliminación (Convenio 182).

Aprobado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el 1º de junio de 1999 y en vigor desde el 19 de noviembre de 2000. Los Estados miembros de la OIT tuvieron en cuenta la necesidad de adoptar nuevos instrumentos para la prohibir y eliminar las peores formas de trabajo infantil, a modo de complemento de diversos instrumentos del derecho internacional que protegen los derechos del niño y, en particular, del Convenio y la Recomendación sobre la edad mínima de admisión al empleo de 1973.

El Convenio explicita la decisión de la OIT de promover la eliminación efectiva de las peores formas de trabajo infantil *a través de una acción inmediata y general que tenga en cuenta la importancia de la educación básica gratuita y la necesidad de librar de todas esas formas de trabajo a los niños afectados y asegurar su rehabilitación y su inserción social al mismo tiempo que se atiende a las necesidades de sus familias.* El texto singulariza como *peores formas de trabajo infantil a las siguientes:*

a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;

b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;

c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y

d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

Ámbito político

ECPI. Estatuto de la Corte Penal Internacional

Suscrito en Roma el 17 de julio de 1998. El 11 de abril de 2002 se logró reunir el número mínimo de ratificaciones necesarias para su entrada en vigor, acaecida el 1º de julio de 2002 (76 ratificaciones y 139 firmas). Con su existencia, la mayor parte de la comunidad internacional pretende poner fin a la impunidad de los autores de crímenes que amenazan la paz y la seguridad. La Corte es competente para juzgar los crímenes de genocidio y de lesa humanidad y el crimen de agresión. En la actualidad el principal obstáculo para el funcionamiento pleno de la Corte es la posición del actual Gobierno de los Estados Unidos, que recusa su jurisdicción.

PIDCP. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, el Pacto representa un reconocimiento expreso de que la Declaración Universal de los Derechos Humanos no podrá realizarse, ni tampoco *el ideal del ser humano libre* capaz de disfrutar de las libertades civiles y políticas sin temor y libre de la miseria, *a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales.* En su articulado el Pacto reconoce el derecho de todos los pueblos a la

libre determinación, a la vez que obliga a los Estados signatarios a garantizar los derechos civiles y políticos de sus habitantes, *sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

PIDCP-P2. Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte

Aprobado y proclamado por la Asamblea General el 15 de diciembre de 1989, en lo medular establece que, *no se ejecutará a ninguna persona sometida a la jurisdicción de un Estado Parte, y que cada uno de ellos adoptará todas las medidas necesarias para abolir la pena de muerte en su jurisdicción.*

CG-1949. Convenios de Ginebra de 1949

Las secuelas y las experiencias dejadas por la Segunda Guerra Mundial llevaron a la comunidad internacional a elaborar una estructura normativa para otorgar protección jurídica a las víctimas de los conflictos armados. Esa estructura está constituida por los Convenios de Ginebra, firmados el 12 de agosto de 1949, que inmediatamente se transformaron en la piedra angular del derecho internacional humanitario (DIH).

Se trata de cuatro Convenios referidos cada uno a una categoría de personas que no participan o han dejado de participar en las hostilidades, a saber:

I. Convenio para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña.

II. Convenio para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar.

III. Convenio relativo al trato debido a los prisioneros de guerra.

IV. Convenio relativa a la protección debida a las personas civiles en tiempos de guerra.

En la actualidad son 188 los Estados que han ratificado estos instrumentos o se han adherido a ellos.

CICG. Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad

Aprobada y abierta para la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 26 de noviembre de 1968. En vigor desde el 11 de noviembre de 1970, declara imprescriptibles, primero, los crímenes de guerra *según la definición dada en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg*, así como las infracciones graves enumeradas en los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, referidos tanto a la protección de las víctimas de la guerra, como a los crímenes de lesa humanidad *cometidos tanto en tiempo de guerra como en tiempo de paz* (también según la definición dada en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, del 8 de agosto de 1945).

La Convención declara, asimismo, imprescriptibles la expulsión de civiles por ataque armado u ocupación, los actos inhumanos debidos a la política de *apartheid* y el delito de genocidio definido en la Convención de 1948 para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, *aun si esos actos no constituyen una violación del derecho interno del país donde fueron cometidos*.

En virtud de este instrumento, los Estados Partes están obligados *a adoptar todas las medidas internas que sean necesarias, legislativas o de cualquier otro orden, con el fin de hacer posible la extradición, de conformidad con el derecho internacional*, de las personas que enfrenten acusaciones de crímenes considerados imprescriptibles. Igualmente, los Estados Parte *se comprometen a adoptar, con arreglo a sus respectivos procedimientos constitucionales, las medidas legislativas o de otra índole que fueran necesarias para que la prescripción de la acción penal o de la pena, establecida por ley o de otro modo, no se aplique a los crímenes mencionados individualizados por la Convención*.

CCT. Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes

Adoptada y abierta para la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1984. Se encuentra en vigor desde el 26 de junio de 1987. Esta Convención prohíbe la *tortura*, que define como *todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia*. Incluye procedimientos para juzgar a aquellas personas sospechosas de cometer tales actos.

CER. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados

Aprobada el 28 de julio de 1951 en una conferencia de las Naciones Unidas sobre el estatuto de los refugiados y de los apátridas. Se encuentra en vigor desde el 22 de abril de 1954 y tiene por finalidad establecer un referente específico que, vinculado a otros instrumentos del derecho internacional humanitario, otorgue adecuada protección a aquellas personas que *debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él*. Entre otros importantes aspectos, la Convención establece la condición jurídica de cada

refugiado, así como sus derechos en materia de derechos de asociación, acceso a los tribunales del lugar en que se encuentra, derecho al empleo remunerado, vivienda y educación pública.

CADDHH. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)

Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, esta Convención se inspira en los principios consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos para establecer en las Américas un régimen de plena vigencia de los derechos y libertades en tales instrumentos y a garantizar *su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

El texto de la Convención establece que los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales internos de los Estados Partes deben adecuarse a lo estipulado en ella, y a continuación enumera los derechos civiles y políticos a los que se refiere, esto es, el derecho a la personalidad jurídica, el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, la prohibición de la esclavitud y la servidumbre, el derecho a la libertad personal, las garantías judiciales individuales, el derecho a la indemnización y a la protección de la honra y la dignidad, el derecho a la libertad de conciencia, de religión, de pensamiento y de expresión, y el derecho a reunión y asociación, entre otras materias.

Crea la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, constituida por siete miembros, cuya misión será promover el respeto de los derechos humanos en el continente. A petición de

una Parte, podrá elaborar un informe sobre una situación determinada; si se han cumplido y agotado los procedimientos que la Convención establece, se podrá presentar la cuestión ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, organismo que la propia Convención crea y que tiene *competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la misma que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia.*

CARTA DEM. Carta Democrática Interamericana

Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 11 de septiembre de 2001, la Carta reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo político, económico, social y cultural de las Américas. Señala que aún teniendo en cuenta que uno de los propósitos de la OEA es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención, los Estados que la componen establecen que dicho sistema de gobierno es el único válido y que sus componentes son, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Ámbito de seguridad internacional y regional

TNP. Tratado de no proliferación de armas nucleares

Abierto para la firma el 1 de julio de 1968 en Moscú, Washington y Londres, está en vigor desde 1970. Los negociadores del Tratado establecieron en su Preámbulo que este instrumento tenía su razón de ser en la preocupación compartida

por toda la comunidad internacional, respecto de *las devastaciones que una guerra nuclear infligiría a la humanidad entera y la consiguiente necesidad de hacer lo posible por evitar el peligro de semejante guerra y de adoptar las medidas para salvaguardar la seguridad de los pueblos.*

Desde los tiempos de la guerra fría, el TNP constituye una piedra angular del desarme mundial. Sus objetivos básicos consisten en detener la carrera por el predominio de este tipo de armas de destrucción masiva, promover la reducción de los arsenales nucleares, evitar que nuevos Estados adquieran armamento nuclear y, a la vez, estimular la cooperación internacional para el uso de la energía nuclear con fines pacíficos. En la actualidad 187 Estados son Parte en el Tratado, incluyendo a los cinco Estados oficialmente poseedores de arsenal nuclear.

TLATELOLCO. Tratado para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina o Tratado de Tlatelolco

Suscrito en ciudad de México el 14 de febrero de 1967, y en vigor desde el 25 de abril de 1969, el Tratado de Tlatelolco creó la primera zona desnuclearizada en el mundo, obligando a sus Estados Parte a utilizar exclusivamente con fines pacíficos el material y las instalaciones nucleares sometidos a su jurisdicción, y a prohibir e impedir en sus respectivos territorios lo siguiente:

- el ensayo, uso, fabricación, producción o adquisición, por cualquier medio, de toda arma nuclear, por sí mismas, directa o indirectamente, por mandato de terceros o en cualquier otra forma.
- el recibo, almacenamiento, instalación, emplazamiento o cualquier forma de posesión de toda arma nuclear, directa o indirectamente, por sí mismas, por mandato a terceros o de cualquier otro modo.
- abstenerse de realizar, fomentar o autorizar, directa o indirectamente, el ensayo, el uso, la fabricación, la producción, la posesión o el dominio de toda arma nuclear o de participar en ello de cualquier manera.

La administración del Tratado, que tiene carácter permanente, está a cargo del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (OPANAL), y en la actualidad ha sido firmado y ratificado por todos los países de América Latina y el Caribe.

P-BOGOTÁ. Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá)

Adoptado el 30 de abril de 1948 durante la Novena Conferencia Internacional Americana, el Pacto de Bogotá es, junto a la Carta de la OEA y el Tratado de Río, uno de los pilares del sistema interamericano.

En virtud de este instrumento – que sólo ha sido ratificado por trece países – las Partes convienen en abstenerse de la amenaza, del uso de la fuerza o de cualquier otro medio de coacción para el arreglo de sus controversias, a la vez que se obligan a recurrir en todo tiempo a procedimientos pacíficos. Asimismo, las Partes en el Tratado se obligan a resolver las controversias internacionales mediante procedimientos pacíficos regionales, antes de llevarlas al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

El Tratado establece dos procedimientos para la solución pacífica de las controversias, a saber:

- los buenos oficios, que consiste en la intervención de uno o más gobiernos americanos o de uno o más ciudadanos eminentes de cualquier Estado americano, ajenos a la controversia, quienes asumirán la responsabilidad de aproximar a las partes, proporcionándoles la posibilidad de que encuentren directamente una solución adecuada.

- la investigación y conciliación, que consiste en someter la controversia a una comisión de investigación y conciliación que será constituida con arreglo a las disposiciones que se detallan en el mismo Tratado.

CPAB. Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Toxínicas y su Destrucción

Suscrita el 10 de abril de 1972 y en vigor desde el 26 de marzo de 1975, esta Convención prohíbe desarrollar, producir, almacenar, adquirir o retener agentes microbiológicos u otros agentes biológicos o toxinas, así como armas, equipos o vectores destinados a utilizar esos agentes o toxinas con fines hostiles o en conflictos armados. La prohibición no es sin embargo absoluta, pues sólo se aplica a los tipos y cantidades que no se justifiquen para fines profilácticos, de protección u otros fines pacíficos y, por lo mismo, la Convención no contiene disposiciones que restrinjan las actividades de investigación científica en el ámbito de la biología.

Es importante destacar que la Convención establece que los Estados Partes no podrán traspasar a ningún otro Estado, ni a organizaciones ni grupos de personas, los agentes biológicos, toxinas, armas, equipos o vectores antes mencionados, y que al mismo tiempo les prohíbe ayudar o inducir a otros Estados, organizaciones o particulares a adquirir tales elementos.

Igualmente, la Convención sobre la Prohibición de las Armas Biológicas obliga a sus Estados Partes a eliminar o desviar hacia fines pacíficos, las existencias de agentes biológicos, toxinas, armas, equipos y vectores que puedan tener un uso militar. Así entonces esta Convención fue el primer instrumento jurídico que estipuló la prohibición de una categoría completa de armas.

CPAQ. Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción

Suscrita tras largas negociaciones el 13 de enero de 1993 y en vigor desde el 29 de abril de 1997, esta Convención, como su título lo indica, prohíbe a sus Estados Partes desarrollar, producir, adquirir, almacenar, transferir y/o emplear armas químicas.

Complementariamente, obliga a cada uno de los Estado Partes a destruir sus existencias de tales armas, como también las instalaciones en las que éstas se producían. Adicionalmente, les obliga a ocuparse de la destrucción de cualquier arma química que hubiera abandonado en el territorio de otro Estado Parte.

Vale la pena destacar que la Convención sobre la Prohibición de las Armas Químicas establece disposiciones de verificación permanentes, que no sólo afectan al sector militar de cada uno de los Estados Partes, sino también a sus industrias químicas civiles, las que deben observar determinadas restricciones para ajustarse al cumplimiento de los objetivos previstos en el texto. Importante es señalar que la verificación funciona sobre un sistema de transparencia que, por una parte, obliga a los Estados Parte a informar permanentemente al Organismo de Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ) y, por la otra, contempla inspecciones aleatorias de los sitios potencialmente productores de armas químicas. Incluye además la posibilidad de realizar inspecciones urgentes en virtud de una denuncia de otro Estado Parte.

Como mecanismo especial, la Convención contempla la posibilidad de acudir en ayuda de un Estado Parte víctima de ataque o amenaza de ataque con armas químicas, así como otras disposiciones para estimular la cooperación entre las Partes y fomentar el comercio de productos y equipo químicos con fines pacíficos.

C-OTTAWA. Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción

La Convención de Ottawa sobre la eliminación de las minas antipersonal es el resultado de una campaña mundial impulsada por diversos gobiernos y organizaciones no gubernamentales, que pudo ser suscrita en diciembre de 1997, y puesta en aplicación el 1º de marzo de 1999. En la actualidad

134 países son Partes en este instrumento, que en corto lapso ha logrado hacer retroceder considerablemente el número estas armas inhumanas, cuyo impacto, particularmente sobre poblaciones civiles, se prologa más allá del término de las crisis o los conflictos en las que fueron empleadas.

En virtud de la Convención queda prohibido:

- a) emplear minas antipersonal;
- b) desarrollar, producir, adquirir de un modo u otro, almacenar, conservar o transferir a cualquiera, directa o indirectamente, minas antipersonal;
- c) ayudar, estimular o inducir, de una manera u otra, a cualquiera a participar en una actividad prohibida a un Estado Parte, conforme a esta Convención.

Cabe también señalar que cada Parte se compromete a destruir o a asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal que posea. Para cumplir con ese objetivo, el texto prevé, primero, un sistema de cooperación internacional en virtud del cual *cada Estado Parte tiene derecho a solicitar y recibir asistencia de otros Estados* y, segundo, crea un mecanismo de transparencia, en función del cual cada Parte deberá declarar ante el Secretario General de las Naciones Unidas *el total de las minas antipersonal en existencias que le pertenecen o posea, o que estén bajo su jurisdicción o control, incluyendo un desglose del tipo, cantidad y, si fuera posible, los números de lote de cada tipo de mina antipersonal en existencias*, así como también presentar un plan de destrucción en plazos determinados.

CCTO. Convención contra el crimen transnacional organizado

El crimen organizado ha adquirido dimensiones internacionales, convirtiéndose en una de las más importantes nuevas amenazas a la seguridad internacional (amén de la amenaza que significa para el desarrollo económico, social y cultural de los habitantes de cada país individualmente considerado).

La comunidad internacional ha abordado el problema a través de la Convención contra el crimen transnacional organizado o Convención de Palermo, suscrita en diciembre de 2002 en dicha ciudad italiana. Todavía no ha entrado en vigor, pero su firma debe ser entendida como una demostración de la voluntad política de *promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente* esa amenaza.

A tal fin, la Convención de Palermo define con claridad qué se entiende por *grupo delictivo organizado, delito grave, grupo estructurado, producto del delito* y otras figuras jurídicas pertinentes para combatir la criminalidad internacional. Enseguida, el texto tipifica los delitos y señala que su ámbito de aplicación corresponderá a los delitos graves (más de cuatro años de pena) y/o que supongan la participación de un grupo delictivo organizado. Este esquema jurídico está así formulado para permitir la cooperación internacional para luchar con eficacia contra actividades criminales tales como el lavado de dinero, el tráfico de armas y el tráfico de drogas.

CIFTA. Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados

Aprobada por la Asamblea General de la OEA el 13 de noviembre de 1997, y en vigor desde el 1º de julio de 1998, la Convención se hace cargo de *la necesidad urgente de impedir, combatir y erradicar en el continente americano la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, debido a los efectos nocivos de estas actividades para la seguridad de cada Estado y de la región en su conjunto.*

El objetivo de la Convención es *impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, así como promover y facilitar entre los Estados Partes la cooperación y el*

intercambio de información y de experiencias para impedir su uso y propagación. La Convención obliga a las Partes a adoptar las medidas legislativas necesarias para tipificar adecuadamente los delitos en que se emplea este tipo de armas, crear las competencias necesarias en el marco de sus respectivos ordenamientos jurídicos, realizar labores de marcado de armas para su adecuada fiscalización, confiscar las armas que hubieran sido utilizadas en actos ilícitos, así como otras medidas de orden jurídico y técnico tendentes a instaurar un control efectivo.

CISFT. Convención Internacional para la Supresión de la Financiación del Terrorismo

Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999, y en vigor desde el 10 de abril de 2002, esta Convención establece una superestructura para vincular otras nueve Convenciones aplicables para combatir el terrorismo y, al mismo tiempo, supone un avance práctico en la condena que la comunidad internacional ha hecho de *todos los actos, métodos y prácticas terroristas por considerarlos criminales e injustificables, dondequiera y quienquiera los cometiera, incluidos los que pusieran en peligro las relaciones de amistad entre los Estados y los pueblos y amenazaran la integridad territorial y la seguridad de los Estados.*

Para asegurar la cooperación internacional destinada a suprimir la financiación de tales actos, la Convención define lo que se entenderá por *fondos, institución gubernamental o pública y producto* que se puedan utilizar para financiar el terrorismo, al tiempo que de manera expresa define lo que se entenderá como violatorio de sus disposiciones, a saber, todo aquello que *por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer:*

a) Un acto que constituya un delito comprendido en las siguientes convenciones contra el terrorismo:

- Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (La Haya, 1970).
- Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (Montreal, septiembre de 1971).
- Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (Nueva York, diciembre de 1973).
- Convención internacional contra la toma de rehenes (Nueva York, diciembre de 1979).
- Convenio sobre la protección física de los materiales nucleares (Viena, marzo de 1980).
- Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (Montreal, febrero de 1988).
- Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (Roma, marzo de 1988).
- Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (Roma, marzo de 1988).
- Convenio internacional para la represión de los atentados cometidos con bombas (Nueva York, diciembre de 1997).

b) Cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.

Medio ambiente

P-MONTREAL. Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la Capa de Ozono

Arduamente negociado en el marco del Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (marzo de 1985), el Protocolo se aprobó finalmente el 16 de septiembre de 1987. En su forma actual contiene enmiendas efectuadas en conferencias que se celebraron en Londres (1990), Copenhague (1992), Viena (1995), Montreal (1997) y Beijing (1999). Hoy se le considera parte del Programa 21, aprobado en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en 1992. Su objeto es reglamentar la producción, consumo y comercio de sustancias que agotan la capa de ozono (clorofluocarbonos (CFC), halones, hidrofluocarbonos (HCFC), metilcloroformo (MCF) y tetracloruro de Carbono (CCL₄)). Por sus repercusiones económicas, su texto refleja un equilibrio entre grupos de países en desarrollo que no quieren que la limitación de las emisiones pueda representar un obstáculo para su desarrollo económico, y países desarrollados con prioridades ambientales muy avanzadas, los cuales consideran que por el impacto de esas sustancias sobre el cambio climático, el medio ambiente y la salud humana, son un peligro inminente para toda la humanidad. Así pues, el *objetivo final* del Protocolo es conducir a los Estados Partes a la *eliminación* de esas sustancias.

Es interesante señalar que el Protocolo, tras enunciar las definiciones de rigor, establece un sistema de control de las emisiones en el que se contempla un mecanismo de transferencia, en virtud del cual un país puede negociar con otro la transferencia de producción de *sustancias controladas*, en caso de que las propias resulten excesivas, y las de que el país en el marco del Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (marzo 1985) que recibe se encuentren aún por debajo del nivel permitido.

CCC. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

La Convención fue aprobada por la Asamblea General el 9 de mayo de 1992, abierta para la firma en la Cumbre de Río de Janeiro en junio de 1992. Entró en vigor el 21 de marzo de 1994. En ella se refleja la preocupación que desde inicios de la década de los años ochenta se venía generando en la comunidad internacional, respecto que las actividades humanas, especialmente las industriales, habían venido *aumentando sustancialmente las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera*, lo cual había intensificado el efecto invernadero natural, cuestión que, *en promedio*, daría por resultado *un calentamiento adicional de la superficie y la atmósfera de la Tierra*, pudiendo afectar *adversamente a los ecosistemas naturales y a la humanidad*.

En virtud de este diagnóstico, las Naciones Unidas fijaron como objetivo lograr, *de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible*. A tales efectos, y a modo de complemento de las medidas comprometidas en virtud del Protocolo de Montreal, la Convención estipula una serie de compromisos entre los que destacan especialmente:

a) actualizar periódicamente, publicar y facilitar a la Conferencia de las Partes los inventarios nacionales de las emisiones antropógenas por las fuentes y de la absorción por los sumideros de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal;

b) promover la gestión sostenible y promover y apoyar con su cooperación la conservación y el refuerzo de los sumideros y

depósitos de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, inclusive la biomasa, los bosques y los océanos, así como otros ecosistemas terrestres, costeros y marinos;

c) promover y apoyar con su cooperación la investigación científica, tecnológica, técnica, socioeconómica y de otra índole, la observación sistemática y el establecimiento de archivos de datos relativos al sistema climático, con el propósito de facilitar la comprensión de las causas, los efectos, la magnitud y la distribución cronológica del cambio climático, y de las consecuencias económicas y sociales de las distintas estrategias de respuesta y de reducir o eliminar los elementos de incertidumbre que subsisten al respecto.

P-KYOTO. Protocolo de Kyoto

Protocolo de la Convención Marco sobre el Cambio Climático, fue aprobado el 11 de diciembre de 1997 en la Tercera Conferencia de las Partes celebrada en Kyoto (Japón). Fue abierto para la firma entre 16 de marzo de 1998 y el 15 de marzo de 1999. A la fecha registra 111 ratificaciones y adhesiones, faltando aun que el porcentaje de países que lo han ratificado represente al menos el 55% de total de las emisiones de gases que producen el efecto invernadero. El Protocolo es un instrumento de carácter político, económico y técnico orientado a materializar progresivamente la reducción de dichos gases, cuyo nivel respecto de 1990 debería reducirse en un 5,2% hacia 2012.

CDBIO. Convenio sobre la Diversidad Biológica

Aprobado en la Cumbre de Río de Janeiro el 5 de junio de 1992. Tiene por objeto proteger nuestra biodiversidad, esto es, la amplia variedad de seres vivos que habitan la Tierra y los patrones naturales que éstos conforman, cuestión de la mayor trascendencia en la estrategia sobre desarrollo sostenible aprobada

por dicha Cumbre. Con esa finalidad los Estados Partes en la Convención se comprometen a establecer una relación sostenible entre desarrollo económico y conservación del medio ambiente en el marco del cumplimiento de tres metas principales, a saber: a) la conservación de la diversidad biológica; b) la utilización sostenible de sus componentes, y c) la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos.

PCARTAG. Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad

Instrumento complementario del Convenio sobre la Diversidad Biológica, aprobado en Cartagena de Indias el 29 de enero de 2000. Conforme al Principio 15 de la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), representa una aplicación del principio de precaución, ya que tiene por objeto crear los referentes para proteger la biodiversidad de los riesgos que representa el transporte transfronterizo, la manipulación y el uso de productos derivados de la biotecnología, particularmente los organismos genéticamente modificados o transgénicos. En virtud de su texto se crean mecanismos para asegurar que los países que participan en el transporte y la manipulación de esos organismos contarán con la información necesaria para adoptar medidas que eliminen el riesgo que para el ambiente y la salud humana representa su importación en sus territorios.

CBASEL. Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación

Aprobado por una conferencia internacional reunida en Basilea (Suiza) el 22 de marzo de 1989. Representa el antecedente principal del Capítulo 20 del Programa 21, en el que se destaca la importancia que tiene para la conservación de los recursos naturales y el desarrollo sostenible el *control eficaz de la*

producción, el almacenamiento, el tratamiento, el reciclado y la reutilización, el transporte, la recuperación y la eliminación de los desechos peligrosos. El logro de esos fines, agrega el Programa 21, precisará la cooperación y participación activas de la comunidad internacional, los gobiernos y la industria, entendida esta última como las grandes empresas industriales, incluidas las empresas transnacionales y la industria nacional.

El Convenio de Basilea tiene por finalidad establecer un sistema de normas que permita evitar que el transporte de desechos peligrosos se transforme en una amenaza concreta para el medio ambiente y para la salud humana, para lo cual establece, entre otras medidas importantes, la facultad de los Estados para impedir el tránsito de desechos que estime puedan representar una amenaza como la señalada.

Al mismo tiempo, obliga a los Estados a reducir la producción de tales desechos y a *establecer* instalaciones adecuadas de eliminación para su gestión ambientalmente racional. El texto establece también la obligación de los Estados Partes de cooperar entre ellos para asegurar el cumplimiento de los objetivos planteados, al tiempo que en su Anexo I enumera *las categorías de desechos que hay que controlar* (desechos clínicos, farmacéuticos, químicos, disolventes orgánicos, desechos de aceite, hidrocarburos, arsénico, mercurio, plomo, etc.) y, en su Anexo II, señala *las categorías de desechos que requieren una consideración especial* (explosivos, sustancias inflamables y sólidos inflamables).

CITES. Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestres

Convención aprobada por una conferencia internacional celebrada en Washington D.C. (Estados Unidos) el 3 de marzo de 1973, que entró en vigor el 1º de julio de 1975. Su objetivo es impedir que el tráfico ilícito de especies silvestres se transforme en una amenaza para su supervivencia. La aplicación de la

Convención se sustenta en la cooperación entre los Estados Partes, lo cual a la fecha garantiza la protección a cerca de 30 mil especies de flora y fauna de todo el mundo. A los efectos, la CITES ha elaborado tres listas de especies clasificadas según en tres apéndices de acuerdo al grado de amenaza a que están expuestas, a saber:

Apéndice I – incluye todas las especies en peligro de extinción. El comercio en especímenes de esas especies se autoriza solamente en circunstancias excepcionales.

Apéndice II – incluye las especies que no se encuentran necesariamente en peligro de extinción, pero cuyo comercio debe controlarse a fin de evitar una utilización incompatible con su supervivencia.

Apéndice III – incluye las especies que están protegidas al menos en un país, el cual ha solicitado la asistencia de otras Partes en la CITES para controlar su comercio.

Ámbito cultural

Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial

Aprobada en Nueva York el 21 de diciembre de 1965, y en vigor desde el 4 de enero de 1969, esta Convención define la discriminación racial como *toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.*

Consecuentemente obliga a los Estados Partes a asegurar que sus autoridades e instituciones no practicarán ningún tipo de discriminación racial contra individuos, grupos de personas o instituciones. En tal sentido, la Convención obliga a revisar las legislaciones nacionales y locales para eliminar cualquier vestigio

de discriminación racial en sus culturas. Paralelamente, las autoridades nacionales y locales deberán promover la creación de organizaciones integracionistas y multiraciales, orientadas a lograr la eliminación de barreras entre razas y a erradicar toda actividad que tienda a fortalecer la división racial.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

En vigor desde el 3 de septiembre de 1981, esta Convención supone un importante logro de la comunidad internacional en su lucha contra la discriminación basada en el sexo.

En su Preámbulo recuerda que los Estados Partes que han suscrito los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, tienen la obligación de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, entre ellos, por cierto, el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres.

Desde el punto de vista de los principios, la Convención establece que *la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, que dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su país y a la humanidad*, en virtud de lo cual obliga a sus Estados Partes a:

a) consagrar en sus constituciones nacionales y en su legislación el principio de la igualdad del hombre y de la mujer, y asegurar la realización práctica de ese principio;

b) adoptar medidas legislativas adecuadas, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

c) establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer en un pie de igualdad con los del hombre y garantizar la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

d) abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

e) tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

f) adoptar todas las medidas adecuadas para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

g) derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

En 1999 la Convención fue dotada de un Protocolo Facultativo en el que se reconoce la competencia de un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, al cual cualquier afectada podrá recurrir para exigir que se hagan valer los derechos que le garantiza la Convención.

Séptima Parte

Principales amenazas a la seguridad humana en América Latina³⁸

Los factores de inseguridad contemporáneos son el resultado de la convergencia de numerosos elementos, que se expresa en disfunciones interrelacionadas en los ámbitos políticos, económicos, sociales y ambientales e incluso culturales. En el caso latinoamericano, las principales amenazas a la seguridad humana se vinculan a un conjunto de circunstancias entre las que se destaca la debilidad de la democracia, el aumento de la pobreza y la inequidad, y en forma creciente la violencia urbana y la criminalidad. Si bien se han hecho esfuerzos multilaterales, gubernamentales, y de la sociedad civil para atender aquellas vulnerabilidades, todavía existe un largo camino que recorrer.

En esta sección se realiza un análisis temático en relación con las principales vulnerabilidades que se observan en los países latinoamericanos y que afectan la seguridad y protección de las personas.

Se definen seis áreas fundamentales en las que se podrían generar amenazas a la seguridad humana en el contexto de los países latinoamericanos:

38 Esta sección se basa principalmente en el documento «Amenazas a la Gobernabilidad en América Latina», informe preparado por FLACSO-Chile con ocasión de la XXXIII reunión de la Asamblea General de la OEA. Santiago, 7 de junio de 2003. Diversos documentos de la CEPAL, la FAO y el PNUD y el Informe de la Comisión de Seguridad Humana han sido muy importantes en esta sección, tal como consta en la bibliografía.

- 1 Vulnerabilidades económico-sociales
 - a) Crecimiento económico
 - b) Deuda externa
 - c) Desempleo
Mujeres y jóvenes
 - d) Desarrollo humano
 - e) Pobreza
 - f) Desigualdad
 - g) Gasto público
 - h) Salud
- 2 Vulnerabilidades relacionadas con la integración social
 - a) Migración
 - b) Pueblos indígenas y multiculturalidad
 - c) Tecnologías e integración social
- 3 Vulnerabilidades político-institucionales
 - a) Recurrencia de crisis
 - b) Derechos políticos y civiles
 - c) Corrupción
 - d) Crisis de representatividad de los partidos políticos
 - e) Percepción de la opinión pública
- 4 Vulnerabilidades de la seguridad internacional (tradicional)
 - a) Conflictos interestatales
 - b) Conflictos limítrofes pendientes
 - c) Conflictos transnacionales: i) narcotráfico, ii) lavado de dinero, iii) terrorismo, iv) tráfico de armas pequeñas, y v) Colombia
- 5 Vulnerabilidades de la seguridad interna
 - a) Violencia social y delincuencia
 - b) Violencia institucionalizada
- 6 Vulnerabilidades ambientales
 - a) Deforestación
 - b) Agua

1 Vulnerabilidades económico-sociales

Las vulnerabilidades económicas y sociales son el reflejo de la creciente incapacidad de los sistemas de producción, comercio y finanzas para solucionar los problemas que afectan a las personas en forma más inmediata, fundamentalmente la pobreza, la distribución del ingreso y en forma creciente el desempleo. Desde la óptica de la seguridad humana, es indispensable encontrar las herramientas más indicadas para hacer frente a estas inseguridades. En este sentido se ha subrayado la necesidad de reiterar el principio de “crecimiento con equidad” e incorporar el de “crisis con seguridad”. Es decir, generar y estimular la creación de mecanismos que protejan a las personas en situaciones adversas de plagios, inflación, desempleo y crisis fiscales.

Al examinar algunos indicadores para América Latina se observan bajas tasas de crecimiento y mayor vulnerabilidad frente a las turbulencias de la economía internacional, incremento de la deuda externa y altas tasas de desempleo. Esto último da lugar a un cuadro de incertidumbre económica para los países de la región. Adicionalmente, desde el punto de vista social se observa un incremento en los niveles de pobreza, estancamiento en materia de marginalidad social, aumento de la brecha entre ricos y pobres, y bajos niveles de gasto en materia social en algunos países.

a) Crecimiento y crisis económicas

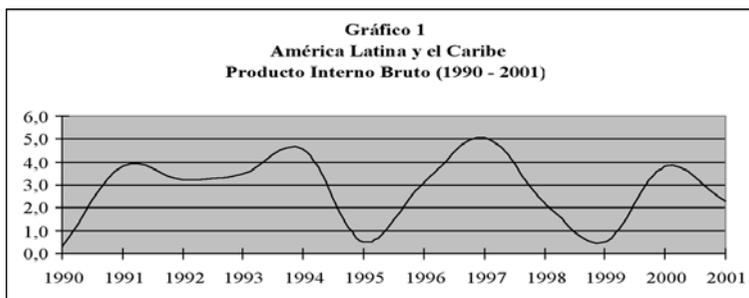
En relación con este punto es importante destacar que las crisis económicas de los países en desarrollo plantean a menudo amenazas inmediatas a la seguridad humana debido al descenso de la producción, la pérdida de ingresos y el aumento del desempleo, lo que provoca un aumento significativo de la pobreza e intensifica el temor de las personas a no poder satisfacer las necesidades básicas de su familia o personales. En general, las

crisis financieras pueden producir efectos nocivos para la seguridad humana a largo plazo.

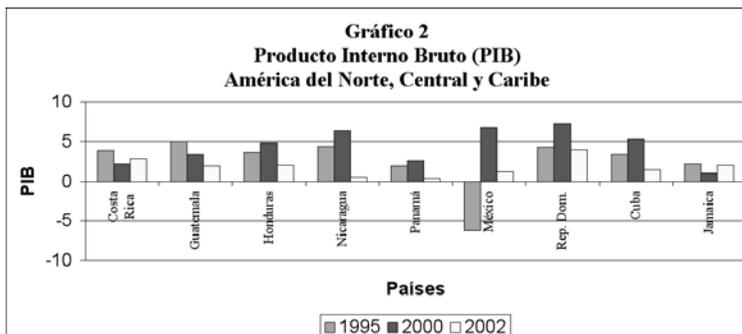
El crecimiento económico de la región en los últimos doce años ha sido inestable. Si bien a comienzos de la década hubo momentos de gran dinamismo y crecimiento, las diversas crisis internacionales y la forma en que los gobiernos encararon las épocas de prosperidad, afectaron en forma brusca el comportamiento de las economías de la región.

En 1994, la crisis mexicana y su efecto ‘tequila’ produjeron una caída del PIB de 4 puntos. Por su parte, la crisis asiática, en 1997, tuvo efectos similares pues provocaron un nuevo retroceso del crecimiento.

A diferencia de la inestabilidad experimentada en la década de los noventa, que afectó sólo a algunos países, la crisis de los últimos tres años ha tenido efectos negativos en todas las economías del hemisferio, lo que se refleja en una contracción del crecimiento en toda la región. La vulnerabilidad se expresa en las escasas herramientas fiscales de que disponen los gobiernos para hacer frente a las crisis y las repercusiones directas que tienen los menores niveles de crecimiento en el gasto social. Si bien se espera una recuperación del crecimiento, en 2003 se cumplirán cinco años de contracción económica en América Latina y el Caribe.

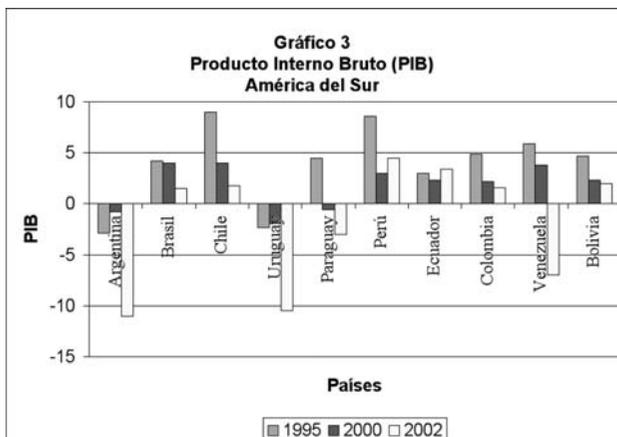


Fuente: CEPAL. Informe Económico para América Latina, varios años.



Fuente: CEPAL. Informe Económico para América Latina, varios años.

Sin duda, las crisis económicas vinculadas a la inestabilidad mundial y a las dificultades locales tuvieron mayor repercusión en los países de América del Sur, en especial en Argentina, Uruguay, Paraguay y Venezuela. Sólo México, en el norte, presenta una disminución negativa del PIB.



Fuente: CEPAL. Informe Económico para América Latina, varios años.

Como se puede observar en las estadísticas para América Latina, es esencial elaborar mecanismos de protección y mitigación para hacer frente a las crisis y los reveses económicos. Es necesario avanzar en la formulación de mecanismos de alerta temprana en este ámbito. La labor de prevención puede ayudar considerablemente a limitar los altos costos para la seguridad de las personas.

b) Aumento sostenido de la deuda externa

Paralelamente a las crisis económicas y financieras, el aumento de la deuda externa acrecienta la incertidumbre económica, generando una mengua de la inversión extranjera, con el consiguiente deterioro de la seguridad humana.

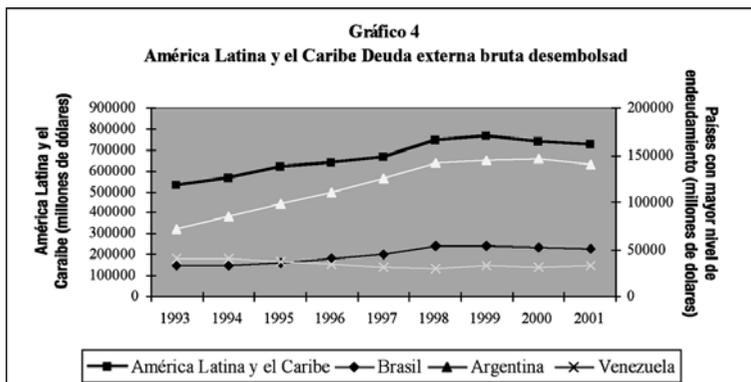
Durante la década de los noventa, la deuda externa bruta desembolsada creció rápidamente hasta 1999, momento que se observa una estabilización y reducción del promedio regional. Entre 1993 y 2002 el endeudamiento en la región ha aumentado en un 37%. Desde 1999, año que se rompió la tendencia indicada, la deuda ha decrecido lentamente en un 5% (Gráfico 5).

Sí bien Argentina tiene un comportamiento similar al promedio regional, hasta el año pasado había experimentado un aumento de un 84% de su deuda con respecto a 1993. Las políticas macroeconómicas aplicadas durante los dos mandatos del presidente Menem contribuyeron a crear un contexto que profundizó la crisis, situando a Argentina como el país con mayor nivel de endeudamiento del hemisferio. Le siguen en segundo y tercer lugar Brasil y Venezuela, respectivamente. En el caso de Venezuela la deuda ha sufrido una modesta pero constante disminución en todo el período, mientras que Brasil presenta índices similares al comportamiento de la región durante la década.

La inestabilidad de la región y la baja en los índices de confianza han encarecido los préstamos e intereses derivados de la venta de bonos y de los préstamos internacionales. El elevado

nivel de endeudamiento provoca altos índices de vulnerabilidad económica en la medida en que suscita desconfianza en los organismos internacionales en cuanto a la viabilidad del pago de dicha deuda.

Desde la perspectiva de la seguridad humana podemos señalar que cada nueva persona nace con un déficit correspondiente a una importante carga de la deuda externa. Este mismo hecho condicionará las oportunidades a las cuales pueden acceder los países y será fuente de una mayor diferenciación mundial. Los temores de las nuevas generaciones sobre la posibilidad de satisfacer sus necesidades son crecientes.



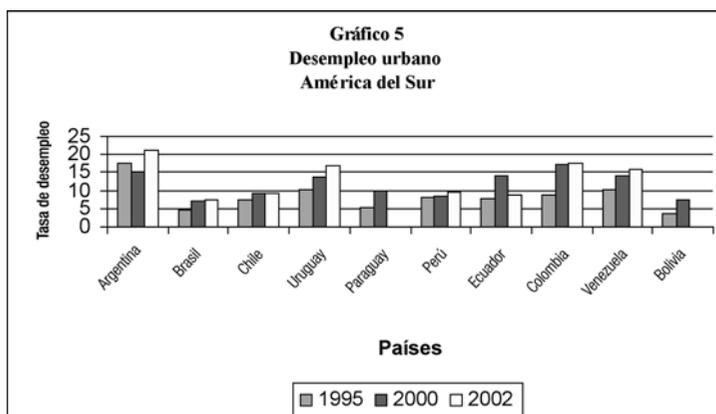
Fuente: CEPAL.

c) Aumento del desempleo

Desde la perspectiva de la seguridad humana, el problema del empleo es fundamental porque en el terreno práctico la seguridad de las personas sólo se obtiene, al menos parcialmente, mejorando la capacidad individual o familiar de generar y controlar recursos. El aumento del desempleo constituye una de las principales fuentes de inseguridad en la región.

Los índices de desempleo aumentaron en forma sostenida, aunque moderada, durante todo el período. Mientras a comienzos de 1993 el índice promedio regional alcanzaba al 6,6% de la población, hacia 2002 esta cifra se elevó a 9,1% como promedio ponderado (CEPAL).

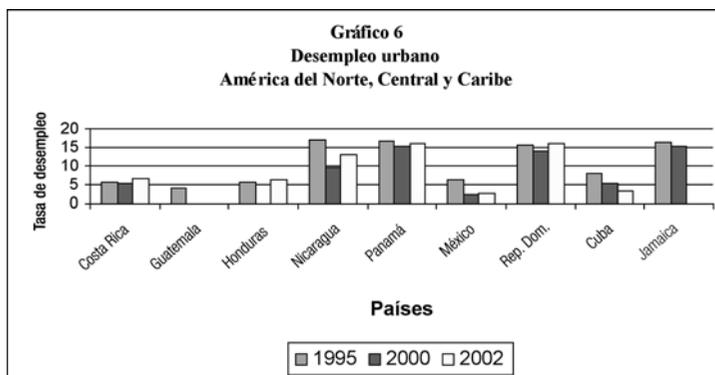
Los países que presentan los más altos índices de desempleo en la actualidad están en América del Sur, como Argentina, Colombia, Uruguay y Venezuela, donde superan el 15%. En el caso de Argentina el nivel de desempleo aumentó en más de 11 puntos con respecto a 1993, llegando a observarse una tasa superior al 20% en 2002. El descenso de la producción y de la inversión externa afectó directamente el mercado del trabajo y elevó el desempleo urbano a la cifra más alta de la región.



Fuente: CEPAL.

La dependencia de las economías respecto de las crisis internacionales se demuestra directamente en los niveles de desocupación de la región. Durante los últimos tres años tuvo efectos directos en la mayoría de los países. Sólo Chile, Ecuador, México y Panamá han experimentado leves mejorías. Se espera

que en los próximos años la reactivación económica establezca los niveles e invierta la tendencia al alza. En comparación, en América Central, del Norte y el Caribe los niveles de desocupación son más reducidos.



Cabe destacar que en el caso latinoamericano hay dos tendencias que es importante analizar en el marco de la seguridad humana. Primero, el aumento del desempleo coincide con el aumento del número de trabajadores por cuenta propia, que muchas veces no están incorporados en las estadísticas y con frecuencia carecen de protección social adecuada. Segundo, el aumento del desempleo en muchos países ha ido aparejado con mayores índices de delincuencia social, particularmente entre los jóvenes. Adicionalmente el desempleo es una de las principales causas de los procesos migratorios masivos hacia el mundo desarrollado.

El caso de los jóvenes y las mujeres en los indicadores sociales y económicos

En la totalidad de los países de la región las tasas de desempleo son significativamente más altas entre la población juvenil. Más aún, si comparamos esas tasas dentro del rango de

edad de 15 a 24 años (Cuadro 9), se observa que entre las mujeres el desempleo es significativamente más alto.

Cuadro 9

Desempleo juvenil y femenino 1999. Edad 15-24 años

	Arg	Bol	Bra	Chi	Col	C.R	Ecu	Sal	Gua	Hon	Mex	Nic	Pan	Par	R.D	Uru	Ven
Mujeres	26	19	26	24	42	15	34	11	3	10	6	24	35	18	38	33	27
Hombres	23	13	18	20	32	15	20	16	6	7	8	19	29	17	20	22	16
Nacional	15	7	11	10	12	6	9	7	3	5	3	14	13	10	17	11	15

Fuente: CEPAL 2000

Si comparamos los niveles de ingreso por sexo, en la totalidad de los países de la región el nivel salarial de las mujeres es muy inferior al de los hombres. En México, Bolivia, y Brasil las mujeres tienen un ingreso 40% inferior respecto de los hombres. Cuando se compara la cifra en función del nivel de educación, en varios países esa diferencia tiende a acrecentarse en vez de disminuir, siendo los casos más evidentes Bolivia, Colombia, Costa Rica, Honduras, Panamá y Paraguay.

Las disparidades entre hombres y mujeres pueden tener un gran impacto en la seguridad económica, especialmente en las sociedades donde la mujer se encuentra más discriminada. En este marco, la potenciación de la mujer en el trabajo es fundamental para mejorar las condiciones de seguridad a largo plazo.

Cuadro 10

Ingreso medio laboral comparado con el de los hombres según el número de años de instrucción (en porcentajes) Zonas urbanas – 1999

	Arg	Bol	Bra	Chi	Col	C.R	Ecu	Sal	Hon	Mex	Nic	Pan	Par	Uru	Ven
0-3 años	64	63	58	71	66	49	63	73	60	72	68	57	62	61	71
13 y más	51	66	56	54	70	68	60	71	66	47	53	71	66	56	66
Total	65	63	64	66	75	70	67	75	60	57	65	83	71	67	74

Fuente: CEPAL 2000

d) Mejora marginal del desarrollo humano

La seguridad económica no sólo se vincula con los ingresos y los recursos básicos ; también supone la libertad de disfrutar de los servicios básicos de salud, educación vivienda, entre otros. En general, se observa que el fomento de la seguridad económica-reducción de la pobreza y aumento de los niveles de vida- tiene un impacto social importante.

En la región se ha producido una mejora marginal en materia de desarrollo social. El índice elaborado por las Naciones Unidas sitúa a la mayoría de los países de la región en el grupo de los que tienen un desarrollo humano medio (Cuadro 3). Si bien los indicadores han aumentado en la mayor parte de los países,, en sólo seis de ellos se alcanzan cifras que les permiten figurar entre los que tienen un índice de desarrollo alto (Barbados, Argentina, Chile, Uruguay, Bahamas y Costa Rica).

El índice de desarrollo humano considera la esperanza de vida al nacer, el índice de escolaridad y el crecimiento del PIB per cápita. El Cuadro 3 muestra que dichos índices registran una mejora marginal entre 1990 y 2000.

Aunque los datos no son comparables en el tiempo (producto de las distintas metodologías utilizadas cada año), se debe destacar que todos los países de la región demuestran una tendencia al alza, aunque dichos incrementos no son sustantivos. Los países con menor variación de este índice son Venezuela, Nicaragua, Honduras, Jamaica y Paraguay. Si se considera la mayoría de la población, esta se encuentra en un nivel de desarrollo humano medio.

Cuadro 11

Evolución del Índice de Desarrollo Humano e índice de variación entre periodos

Desarrollo Humano Alto	1990	1995	2000	Variación 1990-95	Variación 1995-00
Barbados	0.871		
Argentina	0.808	0.830	0.844	0.022	0.014
Chile	0.782	0.811	0.831	0.029	0.02
Uruguay	0.801	0.815	0.831	0.014	0.016
Bahamas	0.822	0.816	0.826	-0.006	0.01
Costa Rica	0.787	0.805	0.820	0.018	0.015
Desarrollo Humano Medio					
México	0.761	0.774	0.796	0.013	0.022
Cuba	0.795		
Panamá	0.747	0.770	0.787	0.023	0.017
Belize	0.750	0.772	0.784	0.022	0.012
Dominica	0.779		
Colombia	0.724	0.750	0.772	0.026	0.022
Venezuela	0.757	0.766	0.770	0.009	0.004
Brasil	0.713	0.737	0.757	0.024	0.02
Perú	0.704	0.730	0.747	0.026	0.017
Jamaica	0.720	0.736	0.742	0.016	0.006
Paraguay	0.717	0.735	0.740	0.018	0.005
Ecuador	0.705	0.719	0.732	0.014	0.013
República Dominicana	0.677	0.698	0.727	0.021	0.029
Guyana	0.680	0.703	0.708	0.023	0.005
El Salvador	0.644	0.682	0.706	0.038	0.024
Bolivia	0.597	0.630	0.653	0.033	0.023
Honduras	0.615	0.628	0.638	0.013	0.01
Nicaragua	0.592	0.615	0.635	0.023	0.02
Guatemala	0.579	0.609	0.631	0.03	0.022
Desarrollo Humano Bajo					
Haití	0.447	0.457	0.471	0.01	0.014

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

e) Incremento de la pobreza y desigualdad

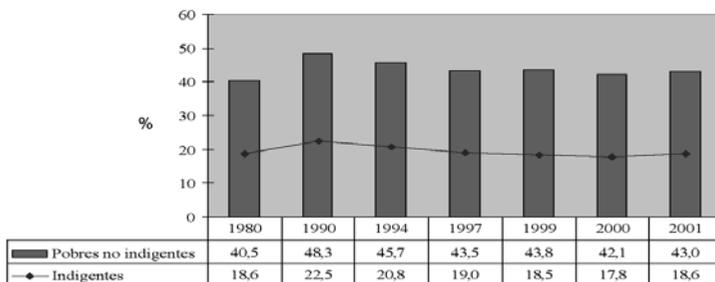
Los Objetivos de Desarrollo de la Declaración del Milenio señalan que la pobreza es una de las prioridades para el nuevo siglo. En este marco, las políticas relativas a la seguridad humana deben considerar la lucha contra la pobreza como un importante reto para la comunidad internacional. Según datos de las Naciones Unidas, 1.200 millones de personas sufren de la extrema pobreza. Es decir, un quinto de la población mundial vive con menos de un dólar diario. En ese contexto, es imposible considerar la seguridad humana e ignorar al mismo tiempo el problema de la pobreza. Para los países latinoamericanos se trata de una necesidad de primer orden.

En relación con 1980, la pobreza en América Latina se ha incrementado en cerca de 3 puntos porcentuales, desde un 40 a un 43 por ciento en 2001. En términos de marginalidad social, los índices de 2001 son exactamente iguales a los de 1980 (Gráfico 7).

Durante la década de los ochenta la fuerte crisis económica provocó un rápido aumento del número de pobres y un crecimiento sostenido de los índices de desigualdad en el ingreso. Los años noventa se caracterizó por una tendencia a la reducción de la pobreza hasta mediados del decenio y un sostenido incremento después de 1997.

Si bien el porcentaje de pobres disminuyó durante los noventa, en términos absolutos se produjo un incremento de la pobreza. Hacia 1999, más de 200 millones de personas vivían en condiciones de pobreza en la región. En síntesis, la expansión económica del período 1990-1997 en gran parte de la región no permitió reducir de manera efectiva de los niveles de pobreza, y en la actualidad se observan en América Latina índices de pobreza superiores a los que predominaban en 1980.

Gráfico 7
América Latina: Evolución de la pobreza y la indigencia
1980-2001

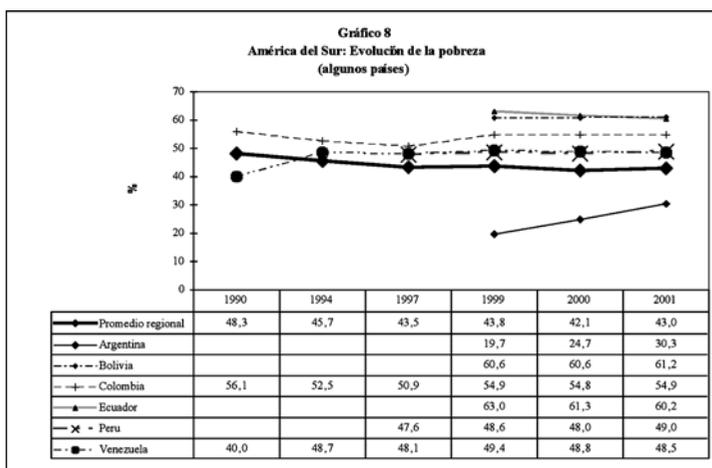


Fuente: CEPAL

A pesar que la pobreza en el plano regional ha registrado una tendencia a la baja en la última década, varios países de América del Sur se sitúan por sobre el promedio regional o experimentan incrementos. El caso de Argentina es el más dramático. Durante los tres últimos años en observación, el porcentaje de su población que ha caído bajo la línea de pobreza ha aumentado más de 10 puntos, alcanzando a más del 30%. La indigencia, en el mismo período, ha afectado a un 10,2% de la población, que corresponde a un aumento de 5 puntos en sólo tres años.

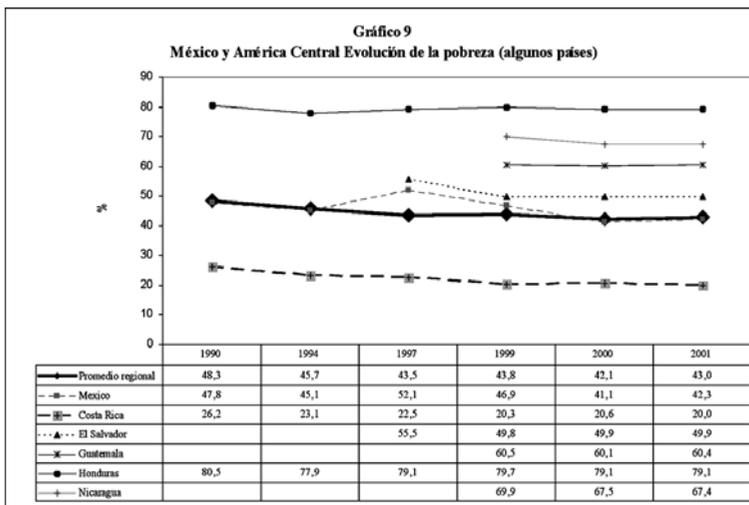
Los países de América del Sur con mayor vulnerabilidad social resultante de sus altos niveles de pobreza son Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (Gráfico 8). En Ecuador y Bolivia el índice de pobreza llega al 60%. En América Central los índices son muy superiores a la media de América Latina. Los países más vulnerables en dicha región son Guatemala, Honduras, Nicaragua y el Salvador, cuyos niveles de pobreza son superiores al 60%.

En definitiva, tal como lo señala el Informe de la Comisión de Seguridad Humana³⁹, identificar el equilibrio de instituciones políticas y procesos necesarios para un crecimiento que reduzca la pobreza se ha convertido en una preocupación internacional. Una de las claves para realizar el objetivo de erradicar la pobreza reside en que las organizaciones de comercio internacional (OMC) y otros actores en el ámbito regional y nacional, fomenten de manera concertada la acción de los mercados para generar un crecimiento equitativo. Paralelamente, el crecimiento acompañado de desarrollo humano también requiere la intervención estatal, que se debe combinar con las políticas de economía de mercado.



Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina. 2001-2002

39 Comisión de Seguridad Humana, La Seguridad humana, ahora, Nueva York, 2003.



Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina. 2001-2002

f) Aumento de la desigualdad social

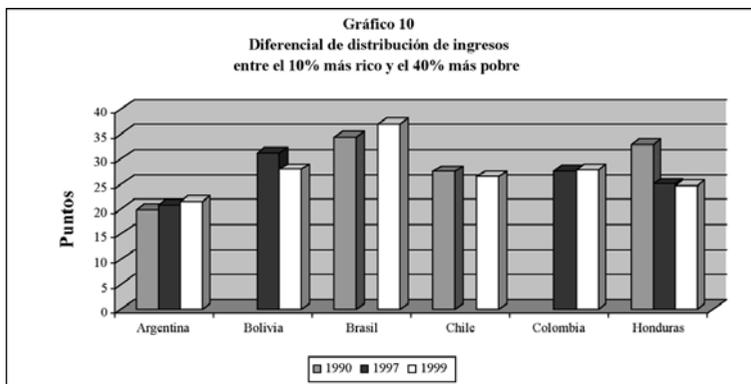
La seguridad humana aumentaría si la sociedad en su conjunto se beneficiara de los ingresos generados por el crecimiento económico. Lamentablemente, en los países latinoamericanos el crecimiento no se traduce en la expansión de servicios o redes sociales de protección. La distribución de los recursos-tanto materiales como humanos- es vital para abordar la persistente desigualdad.

La desigualdad en la distribución del ingreso sigue caracterizando a la región. Durante los últimos 10 años ésta no sólo se ha mantenido en niveles altos sino que ha aumentado de manera preocupante.

Mientras que en promedio el 10% más rico de los hogares percibe más del 30% del ingreso total, el 40% más pobre sólo recibe el 10% del ingreso. La distribución del ingreso en la región

es la más desigual del planeta. Es en Brasil, Chile y Colombia donde la desigualdad del ingreso es más acentuada. En esos países el 10% más rico recibe más del 40% del ingreso total.

En términos generales, el 20% de la población más rica tiene un ingreso 23 veces mayor al del quintil más pobre, que en algunos casos, como Bolivia, es 50 veces mayor.



Fuente: CEPAL

Cuadro 12

Distribución del ingreso. Participación del 40% más pobre en el ingreso total

	1990	1997	1999
Argentina	14.9	14.9	15.4
Bolivia	12.1	9.4	9.2
Brasil	9.5		10.1
Chile	13.2	13.1	13.8
Colombia		12.5	12.3
Honduras	10.1	12.6	11.8

Fuente: CEPAL

Cuadro 13

Distribución del ingreso. Participación del 10% más rico en el ingreso total

	1990	1997	1999
Argentina	34.8	35.8	37.0
Bolivia	38.2	40.7	37.2
Brasil	43.9		47.1
Chile	40.7	40.2	40.3
Colombia		40.1	40.1
Honduras	43.1	37.7	36.5

Fuente: CEPAL

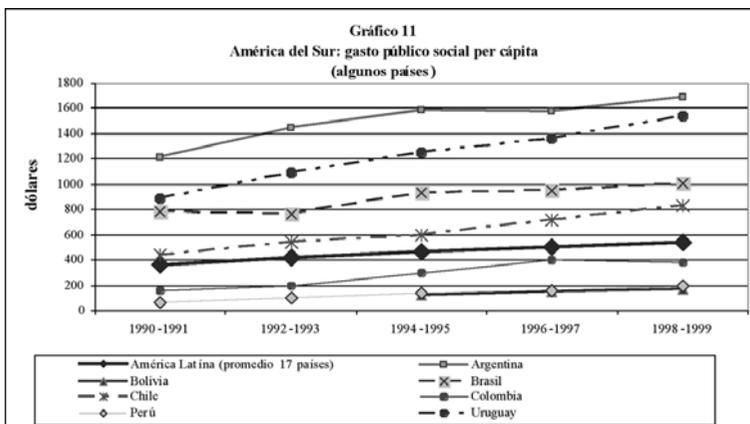
g) Gasto público social y pobreza

Otro aspecto fundamental desde la óptica de la seguridad humana es el gasto público en materias sociales, particularmente el destinado a erradicar la pobreza. Dicho gasto tiene como objetivo establecer redes de protección social para que todas las personas tengan la posibilidad de participar en todas las esferas de la vida. Entre las redes de protección social se cuentan los seguros de desempleo, los planes de pensiones y los programas de capacitación, entre otros.

Las llamadas redes de protección social son fundamentales para afrontar mejor los tiempos de crisis económicas. En este marco, una de las lecciones que aprendieron los países asiáticos luego de la crisis fue la necesidad y la importancia de aplicar medidas de protección social. En América Latina el gasto social ha tendido a aumentar en la última década, pero sus resultados están muy lejos de compararse con los sistemas de bienestar social que han impulsado algunos países desarrollados.

Mientras que a comienzo de los años 90 el promedio regional del gasto era de unos 360 dólares per cápita, hacia fines de la década alcanzaba los 540 dólares per cápita, lo que equivale a un incremento del 50%. El aumento del gasto se explica por la mejora económica que vivieron la mayoría de los países hasta

mediados de los años 90, así como por el cambio en las políticas gubernamentales con prioridades en el gasto social. Sin embargo, todavía es bajo si se le compara con el gasto social en países desarrollados.



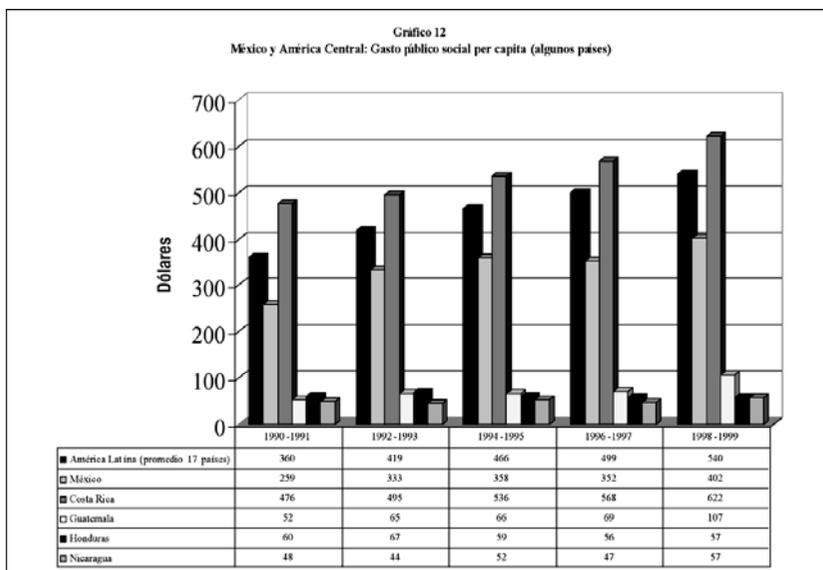
Fuente: CEPAL

En América del Sur, la mayoría de los países superan el promedio latinoamericano, destacándose los casos argentino y uruguayo, con cifras superiores a 1.000 dólares por habitante. En el otro extremo, Perú y Bolivia presentan un bajo gasto en materia social. A pesar de lo anterior, los países con bajo gasto o moderado crecieron en la última década a un ritmo mucho mayor que los países con gasto más importante, alcanzando un promedio de crecimiento de casi un 100% (Gráfico 12).

En la subregión de México y América Central el mayor índice de gasto social corresponde a Costa Rica, que muestra un crecimiento sostenido en todo el período. Honduras, al contrario de la tendencia observada en la región, ha bajado su gasto social en forma sostenida durante toda la década, incluso en el último tramo, considerando el aumento de los costos de la vida en el país.

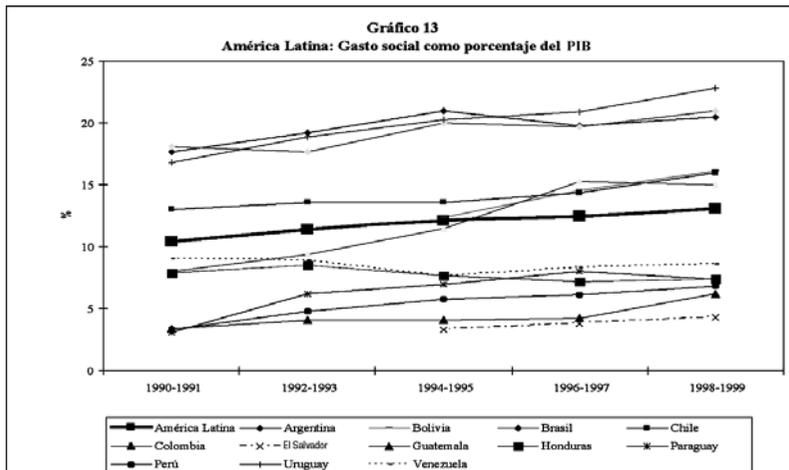
En el resto de la región, el gasto social presenta un aumento sostenido. Por tratarse de países de pobreza extrema y poca inversión en el área social, los aumentos experimentados en el último período corresponden en algunos casos a más de un 100% respecto del gasto social de 1990. Tal es el caso de Guatemala.

Gráfico 12
México y América Central: Gasto público social per capita (algunos países)



Fuente: CEPAL

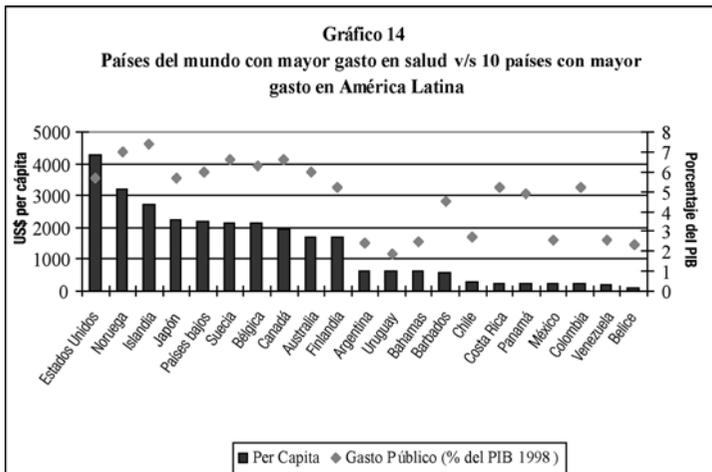
El aumento del gasto social en la región, en términos de porcentaje del Producto Interno Bruto, ha crecido en forma sostenida. Hacia finales de la década el promedio se situó en el 13%. Expresado en esta forma, el aumento del gasto demuestra que los gobiernos de la región han dado más prioridad a la asignación de ingresos fiscales al gasto social (Gráfico 13).



Fuente: CEPAL

Pese a registrar un aumento sostenido, El nivel del gasto en áreas de desarrollo social en América Latina sigue siendo insuficiente en términos comparados. Por ejemplo, los 10 países de la región con mayor nivel de gasto per cápita en salud se ubican muy por debajo de los 10 países con mayor Índice de Desarrollo Humano (Gráfico 14). Argentina, el país con más alto nivel de gasto en salud de la región, destina 650 dólares per cápita, cantidad muy inferior a los 1.704 dólares que gasta Finlandia, país que ocupa el lugar número 10 del Informe.

El gasto, medido en términos del esfuerzo fiscal, tiende a reducir la brecha con los países más desarrollados; sin embargo, sólo tres países de la región destinan más del 5% del PIB al sector salud (Costa Rica, Panamá y Colombia), mientras que la mayoría de los países de la muestra se ubica entre 2 y 3 puntos porcentuales.



Fuente: PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2002.

h) Salud

La salud es un elemento fundamental para el logro de la seguridad humana, pues la base de la seguridad consiste en proteger las vidas humanas. Por otra parte, la buena salud es una condición previa para la estabilidad social. Los brotes de una epidemia o enfermedad pueden desestabilizar a la sociedad en su conjunto en tiempos de crisis.

Sin embargo, la buena salud no es sinónimo de seguridad. Existen problemas y desafíos específicos vinculados con la seguridad humana. El informe de la Comisión de Seguridad Humana propone cuatro criterios para establecer el vínculo entre seguridad humana y salud:

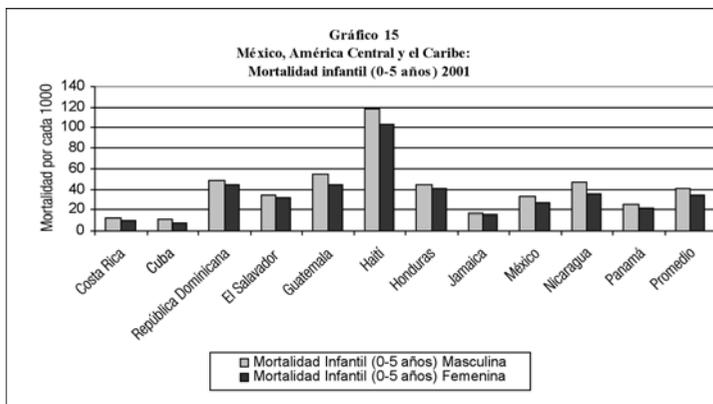
- a) la dimensión de la carga de la enfermedad en la actualidad y en el futuro
- b) la urgencia en la adopción de medidas
- c) la profundidad y el grado de impacto sobre la sociedad

d) la interdependencia o “causas externas” que puedan ejercer una reacción en cadena más allá de determinadas personas o ubicaciones

De acuerdo con estos criterios destacamos dos importantes problemas para América Latina: la mortalidad infantil y el VIH/SIDA. La primera está estrechamente vinculada con la situación de pobreza que vive la región, donde abunda la malnutrición, y con la carencia de agua potable y de saneamiento adecuado.

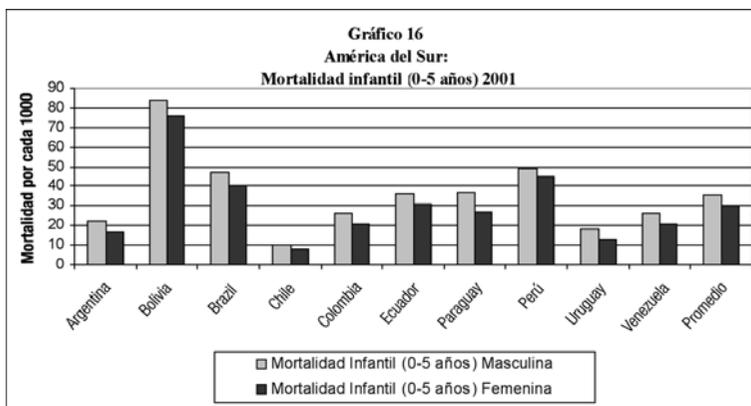
México, América Central y el Caribe, por ejemplo, exhiben grandes tasas de mortalidad infantil, con un promedio de 40 niños muertos por mil nacidos vivos. Las infecciones, la mala calidad de la alimentación y la falta de atención médica son algunas de las explicaciones de estos altos niveles de mortalidad.

Asimismo las brechas entre algunos países son extremadamente amplias; mientras que Haití sobrepasa los 100 muertos por mil, Costa Rica y Cuba llegan a 10 por cada mil infantes, cifra muy cercana a la de los países desarrollados.



Fuente: Organización Mundial de la Salud (www.who.int)

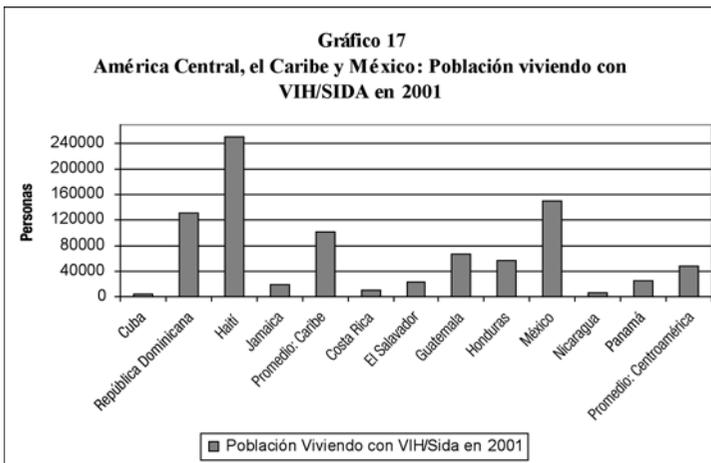
En el caso de América del Sur, las tasas de mortalidad son un poco más bajas. Sin embargo, el promedio es muy parecido al de las otras regiones de América Latina. Bolivia y en menor medida Brasil y Perú son los países con mayores índices de mortalidad. Chile y Uruguay son las excepciones de la región, al igual que Costa Rica y Cuba.



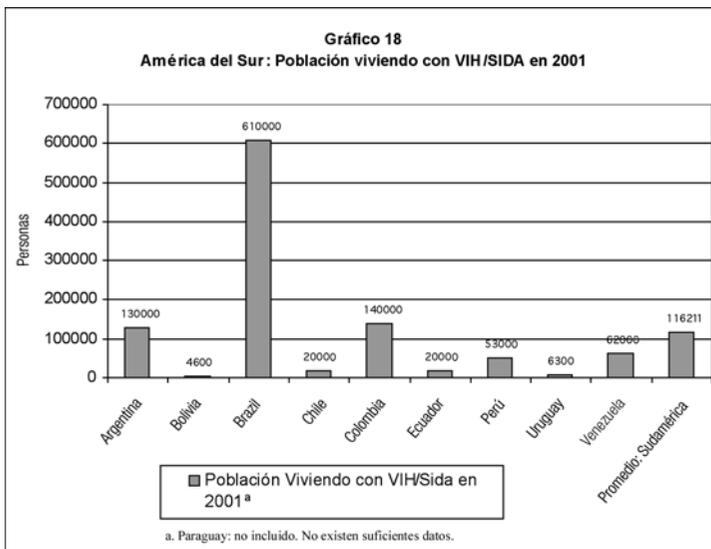
Fuente: Organización Mundial de la Salud (www.who.int)

El aumento de la población infectada con VIH/ SIDA es otra de las principales vulnerabilidades en materia de salud, lo que queda claro en el caso de los países del África subsahariana.

En América Latina los países más afectados son Brasil, México y Haití. Sin embargo, es interesante observar que la epidemia ha sido más bien contenida comparación con otros países como China, Rusia e India, donde hay un grave peligro de una propagación explosiva de la epidemia.



Fuente: www.avert.org



Fuente: www.avert.org

2 Integración social y vulnerabilidad

La persistencia de altos niveles de pobreza en la región, unida a la debilidad de las instituciones democráticas, afecta seriamente la integración social de sectores tradicionalmente excluidos y que sufren de graves discriminaciones.

Los sectores particularmente vulnerables en América Latina corresponden a los grupos étnicos y a los inmigrantes. La potenciación de esos sectores es fundamental pues son los que sufren de manera más intensa las inseguridades en los ámbitos económicos, sociales e inclusive culturales.

En esta sección mostraremos algunos ejemplos de esa exclusión. Se examinará en forma más detallada el tema de la migración, cuestión que aparece como fundamental en la temática de la seguridad humana en los planos internacional y regional. También se considerará la brecha digital como fuente de inseguridad humana.

a) Migración y seguridad humana

La convergencia de dos conceptos como los de seguridad humana e inmigración plantea dos preguntas iniciales, de cuyas respuestas dependerán tanto los marcos en que se abordará la discusión como las distintas propuestas de políticas y medidas adoptadas por los Estados en relación con este fenómeno. La primera pregunta apunta a conocer cómo se comprenderá la relación entre seguridad humana y migración y las consecuencias de vincular ambos términos. La segunda pregunta se refiere a cuáles son los aportes teóricos y políticos que aporta el concepto de seguridad humana al análisis de las migraciones, o en otras palabras ¿en qué medida una aproximación desde la perspectiva de la seguridad humana entrega nuevos elementos al análisis y estudio de los movimientos migratorios?

Sin intentar dar respuesta acabadas a estas preguntas, esta sección tiene como objetivo precisamente determinar la relación

entre migración y seguridad humana para elaborar un marco en el cual plantear la problematización y el desarrollo del tema en la región. Se procurará sugerir algunas propuestas de acción destinadas a avanzar en la construcción de condiciones de seguridad humana para los inmigrantes en el marco del derecho internacional y de los instrumentos disponibles para la protección de los derechos humanos de los inmigrantes de ambos sexos.

La migración en América Latina

Plantear el asunto migratorio en relación con la seguridad humana en el nuevo escenario mundial abre un campo de análisis interesante y complejo pues de ese modo se abordan no sólo los conflictos propios de los procesos migratorios, sino además las tensiones derivadas de la crisis de los Estados nacionales frente a los procesos de mundialización, con un foco en las personas.

Los procesos migratorios internacionales, si bien constituyen parte de la historia de la humanidad, son movimientos en los que por definición, hombres, mujeres y niños deben cruzar las fronteras político-administrativas de los Estados-nación. Este hecho sitúa a la migración en un terreno que trasciende los límites tradicionales de los Estados, incorporando con ello una perspectiva internacional a la definición más básica de migración. La dimensión internacional que se encuentra en el propio concepto se transmite y reproduce al analizar las causas, consecuencias y problemas de este fenómeno, insertando de este modo las migraciones en un contexto de alcance planetario. Las migraciones son mundiales, y lo son también sus causas y consecuencias, así como la situación de vulnerabilidad social y económica que afecta a los inmigrantes que salen de sus países en busca de mejores condiciones de vida.

En este sentido la aproximación al tema migratorio desde la perspectiva de la seguridad humana permite articular un planeamiento que incorpora tres elementos básicos: i) el carácter mundial del fenómeno, ii) la situación central de los sujetos y de

su vulnerabilidad social, económica y psicológica, y iii) la responsabilidad de los Estados para hacer frente de manera coordinada y organizada a la situación de inseguridad que afecta a millones de seres humanos que arriesgan sus propias vidas en los intentos por realizar el anhelo de un mundo mejor.

Desde 1970 la población inmigrante en el mundo se ha duplicado, alcanzando en 2000 a 175 millones de personas que viven en un país distinto al de nacimiento ; esta cifra representa casi el 3% de la población mundial. Si bien este número puede resultar pequeño en comparación con la población que no emigra, lo cierto es que la alta concentración de inmigrantes en determinados países o zonas geográficas ha generado una suerte de problematización de la migración, convirtiéndose en uno de los aspectos clave de las prioridades políticas de los gobiernos. De acuerdo con un informe de las Naciones Unidas⁴⁰, el 60% de los inmigrantes reside actualmente en países más desarrollados. La mayoría de ellos vive en Europa (56 millones), Asia (50 millones) y América del Norte (41 millones). Una de cada diez personas que viven en las regiones más desarrolladas es un inmigrante, mientras que una de cada 70 personas que viven en las regiones menos desarrolladas es un inmigrante.

Esta situación demuestra que el movimiento migratorio posee una orientación definida y que va desde lugares con menores niveles de desarrollo hacia sectores con mejores niveles. Ello obliga por una parte a considerar con mayor detenimiento qué es lo que sucede en los países receptores y si efectivamente se produce un mejoramiento en la calidad de vida de los inmigrantes y, por otra parte, a reflexionar sobre la manera en que los países emisores podrían efectivamente lograr retener a la población, al menos en parte.

Pese a que la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce, en su Artículo 13, el derecho de toda

⁴⁰ International Migration Report 2002. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población ST/ESA/SER.A/220, Nueva York, 2002.

persona a circular libremente, elegir su residencia en el territorio de un Estado y a salir de cualquier país y regresar al propio, en respuesta al incremento en el número de inmigrantes los Estados han comenzado a aplicar políticas que buscan disminuir el número de extranjeros que llegan a sus respectivos países⁴¹, amparándose en el principio de protección de la soberanía y el territorio.

Esta situación plantea una tensión básica en la medida en que, por una parte, la dinámica de la mundialización, el crecimiento desigual de las economías y el desarrollo de las tecnologías intensifican el movimiento de personas que transitan de un país a otro, pero, por la otra, los Estados, invocando el derecho a defender y proteger la soberanía, sus ciudadanos y el territorio, comienzan paulatinamente a cerrar las fronteras a los extranjeros, en especial aquellos “menos deseables” a tenor de las demandas del mercado laboral interno.

El cierre de fronteras genera todas las condiciones necesarias para un empeoramiento de las condiciones de vulnerabilidad que afectan a los inmigrantes. El incremento del tráfico de personas, la situación de irregularidad de los inmigrantes, y su estigmatización como personas “ilegales”, “delincuentes” e inclusive “posibles terroristas” son situaciones que no sólo dificultan el adecuado desarrollo de los proyectos de vida de los inmigrantes en el momento de salir de sus hogares, sino que además los exponen a mayores abusos, generando una dinámica en la que se profundizan la discriminación, la exclusión y la marginalidad.

Pese a esta tensión, surge dentro del propio marco de la mundialización y del avance de las políticas multilaterales un sistema internacional que promueve la protección de los derechos

41 En: International Migration Report. 2002. División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ST/ESA/SER.A/220 Según el informe sobre migraciones internacionales de las Naciones Unidas, en 2001 un 40% de los Estados habían adoptado medidas tendentes a controlar y disminuir la inmigración.

humanos de todos los inmigrantes. Para que estos marcos reguladores internacionales tengan efecto positivo, son decisivos la actitud de los Estados-nación y su compromiso no sólo de adherirse a los diversos acuerdos y tratados, sino también de aplicarlos cabalmente dentro de sus fronteras. Hoy resulta imposible pensar que los Estados por sí solos lograrán encontrar soluciones a problemas como el tráfico de personas, la discriminación hacia los inmigrantes o las presiones en los mercados laborales, sobre todo teniendo en cuenta que una de las principales razones del incremento en la migración es la mundialización de la economía, de las comunicaciones y de los avances científicos. Por este motivo es preciso que los Estados interesados actúen de manera concertada.

En la región los problemas de seguridad humana son similares a los que se encuentran en el resto del mundo, pero tienen ciertas especificidades propias del contexto actual. A continuación se entregarán algunos elementos propios de la migración latinoamericana para después identificar los principales problemas de seguridad humana que enfrenta la región en esta materia.

La región, lejos de constituir una realidad homogénea, presenta diversas tendencias que configuran una heterogeneidad tanto en términos de los movimientos migratorios actuales como en los patrones migratorios que encontramos en la historia.

Se calcula que en América Latina y el Caribe 20 millones de personas viven fuera de su país de nacimiento, lo que representa el 13% de todos los inmigrantes internacionales⁴².

De ellos la gran mayoría se dirige a los Estados Unidos, y en menor proporción a otros países desarrollados (Japón, Canadá, España, Italia, entre otros). En los Estados Unidos, de acuerdo con la encuesta continua de población (Census Bureau

42 Conferencia hemisférica sobre migración internacional: derechos humanos y trata de personas en las Américas. Documento preparado por Miguel Villa y Jorge Martínez. CEPAL 2002.

2000), se calcula que hay 14,5 millones de inmigrantes provenientes de América Latina y el Caribe (lo que corresponde a la mitad de todos los inmigrantes que llegan a ese país). Por otra parte, la población latina (incluidos inmigrantes y latinos nacidos en los Estados Unidos) corresponde al 13% de la población norteamericana, lo que significa que son la primera minoría de ese país (Cuadro 14).

Cuadro 14

Estados Unidos: inmigrantes admitidos provenientes de algunos países de América Latina y el Caribe 1971-1998 (en miles)

País de origen	1971-1980	1981-1990	1991-1994	1995-1998
México	640	1656	1400	531
Caribe	741	872	437	385
Cuba	265	145	48	89
Haití	56	138	81	60
Jamaica	138	208	72	67
Rep. Dominicana	148	252	180	120
Otros Caribe	134	129	56	49
América Central	135	469	267	156
El Salvador	35	214	117	62
Otros América	100	255	150	94
Central	297	461	237	206
América del Sur	30	27	14	9
Argentina	78	123	54	50
Colombia	50	56	31	29
Ecuador	139	255	138	118
Otros América del Sur	1 813	3 458	2 341	1 278
Total Región				

Fuente: Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos (INS), 1998 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, Washington D.C. Departamento de Justicia de los Estados Unidos. En: Informe CEPAL 2002. Globalización y Desarrollo. Capítulo 8: La Migración internacional y la globalización.

Pese a que los movimientos migratorios regionales son un conjunto bastante heterogéneo, se pueden distinguir algunos elementos característicos:

- Incremento de la migración hacia los Estados Unidos, con un fuerte peso de la migración mexicana.

- Alto nivel de movilidad interna en el Caribe (que corresponde casi a la mitad de los movimientos migratorios internacionales). Costa Rica es uno de los principales destinos

- América del Sur, Argentina y Venezuela dejan de ser los grandes centros de atracción y se diversifican los destinos, principalmente los países europeos, Estados Unidos, Canadá y Japón. Países como Chile comienzan a atraer inmigrantes.

- Un caso particularmente grave es Colombia. Se estima que la cantidad de desplazados oscila entre 600 mil y 2 millones de personas. El impacto del desplazamiento recae en mujeres, niños y adolescentes.⁴³

Según Villa y Martínez⁴⁴ se distinguen tres patrones migratorios en la región. El primero, llamado migración de ultramar, corresponde a la inmigración proveniente principalmente de Europa que llegó a América desde fines del siglo XIX hasta mediados del siglo XX. El segundo patrón corresponde a la migración intrarregional que culminó durante los años 70 y se estabilizó en las décadas siguientes. Pese a que durante los años 80 y 90 disminuyó la migración intrarregional, América Latina se caracteriza por mantener una alta frecuencia de desplazamiento a través de las fronteras. Ello probablemente se explica por factores económicos estructurales (complementariedad en los mercados laborales) y factores sociopolíticos (por ej., tensiones políticas y guerras internas).

En los 90 surgen nuevas formas de movilidad, de tipo circular, transfronteriza o reversibles, que sugieren la ampliación de los espacios de vida.

43 Ponencia presentada en la Conferencia hemisférica sobre migración internacional. Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas. Juan Miguel Petit, Relator especial sobre tráfico de niños, prostitución y pornografía infantil del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. CEPAL 2002.

44 Villa y Martínez, "Tendencias y patrones migratorios en las Américas" En: La Migración internacional y el desarrollo en las Américas. Simposio sobre migración internacional en las Américas. San José, Costa Rica, septiembre de 2000.

Finalmente el tercer patrón corresponde a la migración extrarregional, caracterizada por el movimiento hacia los Estados Unidos y otros destinos como Australia, Japón, Europa, entre otros.

En este contexto, se destacan a continuación las cuestiones de seguridad humana que afectan a la región.

i) Tráfico y trata de personas

Según el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FPNUAP, 2000)⁴⁵, 4 millones de mujeres son vendidas cada año con algún fin de prostitución, esclavitud y/o matrimonio y dos millones de niños son introducidos en el comercio sexual. Se estima entre 700.000 y 2 millones las personas que son víctimas de la trata en el hemisferio. Las principales víctimas son mujeres, niños y personas de escasos recursos.

El tráfico y la trata de personas genera en el mundo ganancias solamente superadas por las provenientes del tráfico de armas y el tráfico de drogas.

Los avances en las comunicaciones y la mundialización tienen una contrapartida en la extensión y diversificación en la violación de los derechos humanos de las víctimas de trata y tráfico. En el informe presentado en la Conferencia Hemisférica sobre Migración se distinguen diversos mecanismos de tráfico y explotación sexual de mujeres, menores y adolescentes:

- mercado matrimonial
- mujeres víctimas de tráfico instaladas en las cercanías de bases militares para uso sexual por parte de militares
- trata de mujeres para proporcionar mano de obra barata
- mujeres atraídas a través de contratos, destinadas a la explotación sexual
- mujeres y niños para atender la demanda del turismo sexual
- mujeres y niños víctimas del tráfico con fines de comercio de órganos

45 Para mayor información véase www.unfpa.org

– niños vendidos para servir en conflictos bélicos

– tráfico de personas para transportar droga

Si bien la mayoría de las mujeres víctimas de tráfico proviene de Asia y Europa oriental, en los últimos años ha aumentado el número de mujeres y niños latinoamericanos trasladados hacia Estados Unidos y países europeos como objetos de comercio sexual.

Se estima que 40 millones de niños son prostituidos en América Latina como resultado de las precarias condiciones económicas⁴⁶. En Nicaragua un estudio realizado por el Gobierno, en 1999 señaló que el 82% de los niños que se prostituían lo hacían desde al menos un año antes. 47% de estos menores ejercían la prostitución debido a razones económicas y 96% para poder sufragar su dependencia de la droga⁴⁷.

En Guatemala la policía local estima que sólo en la capital alrededor de 2.000 niñas y niños son explotados sexualmente en burdeles⁴⁸.

Se estima que Costa Rica presenta uno de los mayores problemas la prostitución infantil en la región. El Instituto Nacional de Menores calcula que 3.000 menores participan en las redes de prostitución en la capital⁴⁹.

46 Serge Kovaleski, "The Dark Side of the Tourism Industry", Toronto Star Newspapers, Ltd., 9 de enero de 2000. En: Patricia Phibes, The Status of Human Trafficking in Latin America.

47 Casa Alianza/Covenant House in Latin America, "Government Survey Reveals Increase in Child Prostitution in Nicaragua", 10 de agosto de 1999, www.ecpat.net, News Update, agosto de 1999. En: Patricia Phibes, The Status of Human Trafficking in Latin America.

48 James Varney, "Child Prostitution Is a Flourishing Business in Costa Rica, a Business Some Activists Are Trying to Stamp Out", 7 de mayo de 2000, www.ecpat.net, News Update, mayo de 2000. En: Patricia Phibes, The Status of Human Trafficking in Latin America.

49 James Varney, "Child Prostitution Is a Flourishing Business in Costa Rica, a Business Some Activists Are Trying to Stamp Out", 7 de mayo de 2000, www.ecpat.net, News Update, mayo de 2000. En: Patricia Phibes, The Status of Human Trafficking in Latin America.

En el caso de las mujeres, República Dominicana, Colombia y Brasil son los principales “proveedores” de la región para el comercio sexual mundial.

En Chile, de acuerdo a un estudio realizado por Raíces, el tráfico de menores para comercio sexual no exhibe cifras alarmantes, pero se han detectado casos asociados a redes internacionales de pederastia. Sin embargo, el problema es que las leyes nacionales son extremadamente tolerantes pues no penalizan adecuadamente este tipo de crímenes. Ello deja una puerta abierta a las redes organizadas internacionales para reclutar a mujeres y menores, así como para producir material pornográfico en países como Chile, que es enseguida vendido en Europa, países de Asia y los Estados Unidos.

ii) Ilegalidad y vulnerabilidad

La demanda de mano de obra dispuesta a realizar trabajos de menor calificación así como las desigualdades entre las economías del mundo, generan una presión permanente sobre los movimientos migratorios. Las medidas adoptadas por los Estados para controlar y frenar el ingreso de inmigrantes ha tenido como consecuencia el incremento de la migración ilegal, en manos de mafias organizadas, que ponen en peligro la vida de todos cuantos deben recurrir a mecanismos irregulares para el ingreso.

La flexibilización laboral, por otra parte, conlleva el incremento de formas irregulares de contratación, lo que da lugar a una masa de trabajadores desprovistos de instrumentos que aseguren sus derechos como trabajadores.

En el ámbito internacional se cuenta con instrumentos que permiten asegurar la protección de los migrantes, como es la Convención sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias. Sin embargo los países calificados como receptores de la migración aún no ratifican estas convenciones. Al respecto en el siguiente cuadro se indican los países que han ratificado dicha Convención.

Cuadro 15

Ratificación de la Convención sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares

Países que ratificaron la Convención sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares	
Azerbaiyán	Ghana
Belize	Guinea
Bolivia	México
Bosnia - Herzegovina	Marruecos
Cabo Verde	Senegal
Colombia	Seychelles
Ecuador	Sri Lanka
Egipto	Tayikistán
El Salvador	Uganda
Filipinas	Uruguay
Guatemala	

Fuente: Convención sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares www.december18.net

iii) Exclusión, marginalidad y discriminación

Uno de los problemas que deben afrontar los inmigrantes provenientes de países pobres y que llegan a las grandes ciudades y núcleos urbanos, es la discriminación social y cultural de la que son objeto.

La exacerbación de las actitudes xenófobas así como el endurecimiento de las políticas migratorias (que se han vuelto más restrictivas después del 11 de septiembre de 2001), generan un panorama problemático en el que deberán tener lugar las migraciones en el futuro. Se observan serias dificultades para una real integración económica, política y social por parte de estos grupos.

Esta situación no es propia sólo de los países industrializados. Los casos de bolivianos en Argentina, guatemaltecos en México, dominicanos en Costa Rica y peruanos en Chile, por mencionar algunos ejemplos, ponen de relieve la marginalidad y exclusión de la que son objeto los inmigrantes. En el caso de Chile el Censo de 2002 arroja una cifra cercana a los

40 mil inmigrantes provenientes del Perú. La mayoría de ellos se emplea en trabajos de baja calificación (servicio doméstico, construcción y comercio ambulante) y son objeto de una actitud desfavorable por parte de los chilenos. De acuerdo a la Encuesta Nacional de Opinión Pública, realizada por FLACSO en 2001, el 70,7% de los encuestados señaló que estaba de acuerdo con la frase “los inmigrantes deben adaptarse a la cultura chilena”. Por otra parte el 68,6% respondió que estaba de acuerdo con la afirmación “Los inmigrantes nos quitan los puestos de trabajo”.⁵⁰

iv) Remesas de fondos

Un aspecto que ha concentrado el interés de los Estados interesados es el envío de fondos. Pese a la dificultad para estimar el monto total (debido al carácter informal de las transferencias), se calcula que en la región ascendió en 2000 a 17.000 millones de dólares.. México es el país que concentra el mayor volumen de recepción de dinero (7.000 millones de dólares, correspondiente al 1,1% del PIB). Sin embargo, en países como El Salvador y Nicaragua las remesas constituyen una parte sustancial del Producto Interno Bruto (13,6% y 13,4% respectivamente).

La alta dependencia de algunos países respecto de las remesas que llegan del extranjero profundiza el vínculo entre las comunidades de origen y las comunidades transnacionales, lo que puede traducirse en un recurso capital para las economías más empobrecidas; empero, también quedarán más sujetas a los vaivenes e inestabilidades de las economías desarrolladas.

En el siguiente cuadro se indican los importes de las remesas que reciben los países de la región.

50 Percepciones y Actitudes de las y los Chilenos a Principios del Siglo XXI. Encuesta Nacional de Opinión Pública. FLACSO-Chile 2003

Cuadro 16

América Latina y el Caribe: Principales países receptores de remesas, 1990 y 2000 A/

	Millones de dólares		% del PIB		% exportaciones	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000
América Latina y el Caribe	4 766	17 334	0.4	0.9	2.7	4.2
México	2 492	6 573	0.9	1.1	5.1	3.6
El Salvador	357	1 751	7.9	13.6	36.7	47.8
República Dominicana	315	1 689	4.5	8.5	17.2	18.8
Colombia	488	1 118	1.2	1.3	5.6	7.2
Brasil	527	1 113	0.1	0.2	1.5	1.7
Ecuador	50	1 084 b/	0.5	8.0	1.5	18.7
Jamaica	136	789	3.2	10.8	6.1	23.3 c/
Cuba	...	720	...	2.5	...	15.0
Perú	87	718	0.2	1.3	2.1	8.4
Guatemala	107	563	1.4	3.0	6.8	14.9
Honduras	50	410	1.6	6.9	4.8	16.3
Nicaragua	10 d/	320	0.9	13.4	2.6	34.0
Resto	147	487	0.1	0.1	0.2	0.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras del Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Statistics. 2001 Yearbook, Washington D.C., 2001. Cuba: estimaciones nacionales

A/ se consideran solamente las entradas de remesas en el país declarante

B/ cifra correspondiente a 1999

C/ cifra correspondiente a 1998

D/ cifra correspondiente a 1992

Instrumentos disponibles y propuestas

La migración es un fenómeno de alcance mundial que afecta a hombres y mujeres desde el momento mismo en que deciden emigrar hacia algún país determinado.

Es urgente avanzar en la protección de los derechos de los inmigrantes y asegurar su adecuada inserción y desarrollo de sus proyectos en cuanto seres humanos, lo que exige soluciones que incorporen a los diversos actores sociales. Si bien los Estados tienen una responsabilidad básica, las organizaciones de la sociedad civil, los propios inmigrantes y las comunidades receptoras deben asumir un liderazgo en esta materia.

En el plano internacional existen acuerdos y convenciones que apuntan en esta dirección. A continuación se mencionan algunos de los instrumentos internacionales que abogan por el respeto de los derechos humanos de los inmigrantes.

Cuadro 17

Instrumentos jurídicos internacionales para la protección de los derechos humanos de los migrantes

- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
- Convención sobre los Derechos del Niño y Protocolo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía
- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares
- Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio
- Convenio sobre prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación
- Convención sobre la esclavitud
- Protocolo para modificar la Convención sobre la esclavitud
- Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso
- Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos sobre la trata de personas y el tráfico de migrantes

Fuente: Documento preparado por Gabriela Rodríguez, Relatora especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre los derechos humanos de los migrantes. Conferencia hemisférica sobre migración internacional: Derechos humanos y trata de personas en América

Es indispensable que los Estados se adhieran a estos acuerdos y se comprometan a su aplicarlos adecuadamente. Ahora bien, es evidente que la sola firma o ratificación de los mismos no asegura un mejoramiento sustancial en la situación de vulnerabilidad e inseguridad de los inmigrantes ni de la comunidad de origen, pero la sociedad civil debe desempeñar un papel protagónico en la exigencia de cumplimiento de tales acuerdos, derechos y compromisos asumidos por los Estados.

b) Pueblos indígenas y multiculturalidad

Históricamente, en América Latina las demandas de los pueblos indígenas han sido postergadas por los gobiernos. Esto último ha creado situaciones de gran incertidumbre y ha dado origen en la última década al movimiento indígena en Chiapas (México), Ecuador y Bolivia, los que, en algunos casos, han presionado fuertemente a los gobiernos en torno a sus requerimientos.

A lo largo de la región estos conflictos enfrentan al menos a tres actores. Por una parte, las comunidades indígenas, por otra los Estados, y finalmente las empresas nacionales e internacionales que presionan sobre los recursos naturales en tierras indígenas. Si bien estos conflictos presentan características particulares en los distintos países y contextos, existen ciertos elementos comunes a todos ellos por ejemplo:

- Demandas largamente postergadas
- La creciente presión por las tierras y recursos naturales ancestralmente utilizados por los pueblos indígenas
- Un aumento de las expectativas de participación en el juego democrático por parte de las comunidades y pueblos indígenas
- La mayor sensibilidad frente a la realidad de dichos pueblos por parte de la comunidad mundial
- La mayor vinculación con organizaciones de la sociedad civil (ecologistas, gremios, campesinos)

Es significativo el grado de marginalidad de los pueblos indígenas en zonas con alto grado de población indígena, como es el caso de los países andinos. Esta marginalidad se vincula además con los altos índices de pobreza que se registran en la zona. En este caso también es fundamental potenciar a las poblaciones indígenas con el objetivo de disminuir las múltiples inseguridades que los afectan en los aspectos económico, político y cultural.

c) Tecnología e integración social: Internet, política y seguridad humana

El objetivo general de esta sección es describir y caracterizar los nuevos esquemas de relación política entre gobiernos y ciudadanía a partir del uso de Internet y su incidencia en la seguridad humana. Se analiza en forma particular la brecha digital como una nueva fuente de inseguridad.

i) La brecha digital como fuente de inseguridad humana

La brecha digital forma parte del reducido grupo de cuestiones prioritarias para el desarrollo. Probablemente la brecha digital y el control del VIH son hoy en día los temas más destacados en los programas de los organismos internacionales. La demanda de información y conocimiento en esta materia va en aumento, se multiplican los estudios de buenas prácticas y los “rankings” de países, y se enciende la luz amarilla respecto de las amenazas derivadas de tener un mundo fisurado, ahora en materia de acceso a la información.

Este proceso de institucionalización se consolida con la convocatoria de las Naciones Unidas para la primera Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información que se realizará en dos etapas. La primera fase se celebrará en diciembre de 2003 en Ginebra y la segunda en 2005 en Túnez.

ii) Las oportunidades del acceso a la información

- Más y mejor información: la disponibilidad de información de los servicios públicos y su presencia en Internet significan un incremento sustantivo de la información de interés público a la cual pueden acceder los ciudadanos. Esto tiene diversas consecuencias: hace efectiva la promesa de la transparencia en la gestión pública y puede contribuir a mejorar el servicio público a la ciudadanía.

- Mayor control y espacios de influencia: el acceso a más información se puede expresar en la posibilidad de usarla para

fiscalizar la gestión pública. Las áreas sombrias de la gestión, como las compras públicas, ven reducido su ámbito de autonomía por el simple hecho de que son procesos que pueden ser observados por ciudadanos, medios de comunicación o partidos políticos. Aumentan las herramientas de uso público para detectar y vigilar fraudes, ineficiencias o irregularidades.

- Mejor calidad de vida y desarrollo humano: los informes y estudios sobre los factores que promueven o limitan el desarrollo humano que ha realizado el PNUD destacan la importante vinculación entre acceso a información, capital social y calidad de vida. La promesa, en este caso, se fundamenta en la mayor eficiencia del tiempo y los recursos a la cual se puede aspirar, el incremento de la confianza en las instituciones, la posibilidad de ampliar las redes sociales, entre otras cosas.

Un aspecto de las promesas de Internet, menos obvio y visible, se refiere a la potenciación de grupos, comunidades o movimientos sociales a partir de la disponibilidad de canales de comunicación “entre” ciudadanos.

iii) La gobernabilidad de Internet

Internet no tiene un gobierno. Conviven las visiones utópicas e igualitaristas con la realidad de un mundo en el que aún hay países, fronteras, leyes, fraudes y abusos. No obstante, existe una entidad semi-reguladora de la red, que es la ICANN (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*), encargada, según su propia definición, de la administración técnica general de Internet, de la definición y supervisión del sistema de asignación de dominios (nombres) y de la asignación de direcciones IP (*Internet Protocol*). La ICANN fue creada en septiembre de 1998 como una corporación sin fines de lucro, en virtud de la legislación del Estado de California. Fue una iniciativa del Departamento de Comercio de los Estados Unidos que tenía la finalidad de retirar al Estado el control de los nombres y números (protocolos de comunicación) y de establecer una estructura que reflejara la realidad mundial de Internet. Se

trata de una organización clave, pues de ella depende en última instancia que un mensaje de correo electrónico llegue a destino o que podamos acceder a un determinado sitio Web. Esta mínima institucionalidad de Internet genera año tras año enconadas disputas sobre las reglamentaciones y los protocolos básicos necesarios para que la red funcione como la conocemos. Es un nuevo espacio de disputa y de batalla.

iv) La defensa y la seguridad

Por otro lado cabe considerar la dimensión geopolítica de Internet. El problema hoy en día es la manera de controlar el poder inmaterial (*soft power*)⁵¹ basado en las tecnologías de la información. La revolución de la información altera la naturaleza de los conflictos e introduce nuevas modalidades en la guerra, el terrorismo y el crimen. Están cambiando las doctrinas militares y de seguridad. En la actualidad se habla de la “nueva agenda de seguridad”⁵² referida a las nuevas amenazas, como las redes terroristas y criminales. Se trata de amenazas asimétricas, donde el que tiene menos poder militar potencia sus capacidades operando en lógica de red (centralizado en lo estratégico, descentralizado en lo táctico) y con un efectivo manejo del *poder inmaterial*.

La guerra cibernética (*cyberwar*) es la perturbación de las estructuras de comando, de comunicación y de pensamiento del enemigo, en lugar de su destrucción física⁵³ y la guerra en red (*netwar*) se refiere a los enfrentamientos entre o con actores que no son estados.

51 Joseph Nye and William Owens, “America’s information edge”, Foreign Affairs, vol. 75, N°2. 1996.

52 Francisco Rojas, “Cooperación y seguridad en las Américas. ¿Nuevos conceptos, nuevos riesgos, nuevas amenazas?” FLACSO-Chile/Nueva Sociedad. Venezuela. 1999.

53 Francis Pisani, “Pensar la ciberguerra”. Le Monde Diplomatique, “El Mito Internet” (selección de artículos). Editorial Aun Creemos en los Sueños, Santiago. 2002.

Después de los atentados de las redes fundamentalistas islámicas en Nueva York y Washington DC, se ha comenzado a hablar del terrorismo de nueva escala o terrorismo de alcance mundial. Desde el 11 de septiembre de 2001 varios países han promulgado rápidamente nuevas leyes destinadas a reforzar la vigilancia de Internet. El plan antiterrorista que hizo público el Departamento de Estado de los Estados Unidos establece dos prioridades en esta guerra: interceptar los flujos financieros y las comunicaciones de las redes terroristas, y otorgar poderes especiales al FBI para vigilar las comunicaciones.

v) Comunidades locales en red

Este ámbito en el que se puede observar la relación entre Internet y política se refiere a la incorporación de tecnología en las dinámicas de grupos y comunidades locales. Se trata de pequeñas organizaciones de acción y alcance local cuyas capacidades operativas son amplificadas.. Puede tratarse de organizaciones de base territorial o funcional que adquieren nuevas herramientas para interactuar con el municipio o con el gobierno central, y también con otras organizaciones, por lo que se van tejiendo redes ciudadanas. Desde lo local, además, se generan vínculos con grupos equivalentes en lugares distantes. Esto entraña la potenciación de los grupos y la virtualización del capital social. Se trata de nuevos esquemas de sociabilidad y participación ciudadana.

vi) Nuevas formas y dinámicas de los movimientos sociales

Los nuevos esquemas de sociabilidad y comunicación que posibilita esta tecnología están transformando las formas y dinámicas de agrupamiento y acción colectiva.

En la actualidad se plantea que Internet es una herramienta para la potenciación de grupos, comunidades o movimientos sociales, puesto que su incorporación aumenta las capacidades operativas de las diversas agrupaciones. Por otro lado, se observa que una de las tendencias generales es el

fenómeno de la mundialización de los ciudadanos. Se mundializan las causas como el medio ambiente y los derechos humanos, así como los adversarios (las instituciones del capitalismo mundial, la pobreza). Otras expresiones de las nuevas dinámicas de la acción colectiva son aquellas que se vinculan con el uso intensivo de tecnología. Tal es el caso de las nuevas formas de protesta, como el netstrike, entendido cómo método para sabotear las comunicaciones del adversario, o el hackeractivismo que establece, además de nuevos métodos de acción, un novedoso marco de principios vinculados a la creación colectiva, la libertad de la información y la defensa de la arquitectura abierta de Internet.

Las campañas constituyen un caso especial en las transformaciones de las dinámicas de los grupos y movimientos sociales. Hoy en día es habitual para los usuarios de Internet recibir diversos tipos de convocatorias para las más distintas causas. Más allá de las cadenas de correo electrónico no deseadas, existen campañas más estructuradas, como en los casos de Médicos sin Fronteras o Greenpeace.

vii) La práctica de la política y la democracia

La irrupción de Internet ha suscitado grandes expectativas respecto de su impacto en el ejercicio de la política y la democracia. Desde el punto de vista del Gobierno la utilización de Internet porta la promesa del aumento de la eficiencia y la generación de ahorros, mayor transparencia en la gestión y mayor cercanía a la ciudadanía. Desde el punto de vista de la ciudadanía las expectativas residen en acceder a más y mejor información, ejercer un control de las autoridades, aumentar los espacios de influencia y, en general, mejorar la eficiencia en el uso del tiempo y los recursos.

Las instituciones públicas y políticas reciben cada vez más presiones de una ciudadanía que ya ha comenzado a cuestionar la forma tradicional de hacer las cosas. Antes de que Internet lo permitiera, nadie habría imaginado acceder a todos los archivos

con la votación de cada parlamentario, hacer trámites en línea o presentar quejas por un mal servicio desde el hogar o la oficina.

Esta creciente comunicación entre Estado y la ciudadanía por medios electrónicos ha sido un componente novedoso del proceso de modernización del Estado. Lo nuevo, sin embargo, no es el uso de la tecnología en sí, sino la posibilidad de abrir canales de comunicación cada día más directos para acercar a autoridades y ciudadanos. Es una nueva forma de mediación que afecta, sin duda alguna, los esquemas tradicionales de representación.

Otra arista de éste ámbito de observación se relaciona con la posibilidad futura del voto por Internet, como uno de los grandes avances que ayudarán a resolver problemas prácticos en la realización de elecciones. Algunos inclusive postulan una democracia deliberativa al más puro estilo⁵⁴.

3 Vulnerabilidades político-institucionales: democracias débiles

En América Latina y el Caribe la democracia ha resultado el sistema político más adecuado para alcanzar las metas de un mundo libre de temor y necesidad. La región posee un historial desastroso de violaciones de los derechos humanos y de los derechos políticos durante los períodos dictatoriales, cuando primó la doctrina de la seguridad nacional. Por esto es importante consolidar la democracia, como sistema que privilegia el diálogo y la concertación de políticas, para la resolución de las disputas y la promoción de los derechos humanos entre los diversos actores y agentes de la sociedad.

Las democracias de América Latina tienden a ser débiles. Salvo contadas excepciones, se observan en general serias deficiencias político-institucionales en los países de la región que

54 Coleman, Stephen; Gotze, John. "Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation". Hansard Society. Londres. 2001; Cebrián, Juan Luis, "La Red: Cómo cambiarán nuestras vidas los nuevos medios de comunicación". Taurus, Madrid, 1998.

se manifiestan en la recurrencia de crisis, la indebida intervención de las fuerzas armadas en asuntos de política interna en algunos países, la falta de respeto por las garantías básicas y los derechos políticos y civiles, altos índices de corrupción y violencia institucionalizada. Como resultado de esto no es extraño observar una profunda desconfianza hacia los partidos políticos y una crisis de representatividad de los mismos.

a) Recurrencia de crisis

La inestabilidad y la debilidad de las democracias abren espacios para regresiones que se caracterizan por una ascendente polarización, en la cual el uso de instrumentos de fuerza es creciente, con lo que se multiplican las violaciones de los derechos humanos básicos.. Más aun, cuando estas situaciones se agravan como ha ocurrido en el último período en la zona andina, se corre el riesgo de pasar de la polarización a una creciente militarización. Las emergencias humanitarias tienen su origen en la escalada de estos procesos. De allí la importancia de establecer mecanismos preventivos que aseguren la estabilidad democrática. En cada una de las situaciones de crisis más o menos agudas que se sintetizan en el cuadro siguiente se han producido importantes regresiones en materia de seguridad de las personas, en algunos casos referida a temores políticos-militares y en otros a incrementos de la pobreza y el consecuente aumento de las necesidades fundamentales.

Así, pese a la tercera ola democratizadora de comienzos de los años noventa que abrió una ventana de oportunidades para la consolidación democrática, muchos países han sido afectados por serias crisis políticas que tienden a resolverse fuera de esquemas democráticos (Cuadro 18. Observamos que desde 1990 a la fecha las elites políticas y/o militares han recurrido a la amenaza militar para interrumpir el proceso democrático. Los casos más emblemáticos de la década pasada fueron Paraguay, Haití y Perú. Sin embargo, en los últimos años han surgido nuevos focos de tensión en Argentina y Venezuela.

Cuadro 18

Crisis político-institucionales en América Latina 1990-2003

País/año	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03
Argentina	■											■		
Belice														
Bolivia													■	■
Brasil			■											
Chile	■			■		■								
Colombia						■								
Costa Rica														
Cuba														
Ecuador								■			■			
El Salvador														
Guatemala				■				■						
Haití		■				■						■		
Honduras		■						■						
México														
Nicaragua						■								
Panamá						■								
Paraguay					■	■	■				■	■		
Perú			■								■	■		
Surinam	■													
Uruguay														
Venezuela			■											■

Fuente: Elaborado por FLACSO-Chile sobre la base de informes de prensa.

- Golpes de Estado
- Levantamiento o tensión militar
- Destitución/renuncia del presidente

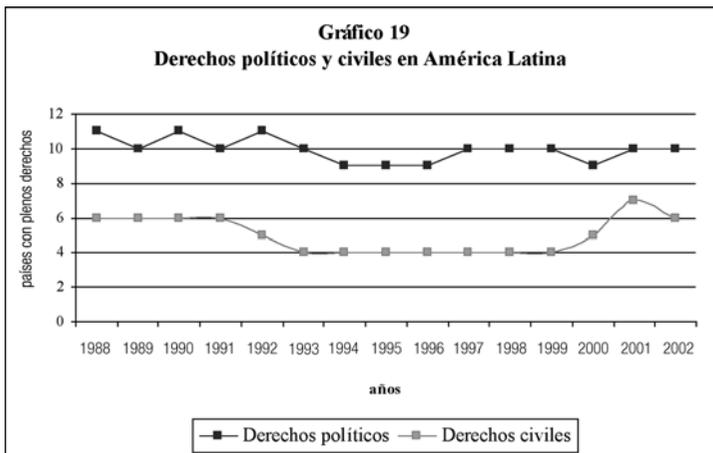
b) Democracias de baja densidad

Las tendencias que indica el cuadro que se presenta a continuación muestran las dificultades que experimentan los países latinoamericanos y caribeños para afianzar orientaciones que aseguren el respeto de los derechos esenciales políticos y civiles, a partir de las cuales se consoliden los sistemas democráticos. Esta constatación destaca la necesidad de promover los temas centrales de la seguridad humana como una cuestión fundamental en los procesos de transición y consolidación democrática.

Transcurrida más de una década de procesos de transición democrática, se observa que de un universo de 21 países de América Latina, sólo en la mitad de ellos existe pleno respeto de los derechos políticos, considerando el derecho a sufragio, la alternancia en el poder, el derecho a emitir un voto secreto y libre de presiones, entre otros derechos políticos. El gráfico 19 muestra que desde 1988 a la fecha un promedio de diez países pueden ser considerados plenamente democráticos desde el punto de vista de los derechos políticos.

Aún más grave es el hecho que de esos 21 países de la región sólo en seis de ellos se respetan plenamente las libertades civiles incluidos el derecho a asociación, de libertad de expresión y de asociación colectiva, la protección de la integridad de las personas respecto de abusos de poder por parte de la autoridad, etc. Desde 1988 hasta la fecha no observamos grandes cambios en la tendencia vinculada al respeto de libertades civiles.

Esa brecha entre la mayor cantidad de países donde se respetan plenamente los derechos políticos y aquellos donde se respetan plenamente las libertades civiles habla de una situación en la que se consolidan *democracias electorales* en tanto que la profundización democrática está pendiente. Es decir, los ciudadanos y ciudadanas son capaces de votar y elegir a sus representantes pero existe una menor protección de otros derechos esenciales en un sistema democrático.



Fuente: Elaborado por FLACSO-Chile con información de Freedom House.

c) La corrupción intensifica la vulnerabilidad político-institucional

Uno de los factores que más contribuye a la debilidad de los sistemas democráticos es la persistencia de la corrupción. El concepto de corrupción se refiere al uso de recursos públicos con fines privados. Ese uso puede consistir en el beneficio personal que obtienen los funcionarios merced al control de ciertos recursos públicos, o en beneficios que un funcionario puede recibir de sectores privados a cambio de favorecerlos en decisiones y/o instancias de carácter público.

Transparencia Internacional mide cada año cómo perciben las elites la situación de la corrupción en diversos países del mundo. Aunque dicho indicador destaca principalmente la segunda dimensión de la corrupción, es decir, el usufructo que se obtiene de la relación pública/privada, los datos correspondientes a la región son significativos. En el Cuadro 19 se observa que sólo

Chile, Costa Rica y Uruguay son percibidos como países donde el nivel de corrupción es bajo o medio. En el resto de los países de la región los niveles son altos.

Tres elementos contribuyen a perpetuar altos niveles de corrupción:

- *Debilidad institucional.* El primer problema es la debilidad institucional de los Estados para sancionar el fenómeno de la corrupción. Débiles sistemas de control dentro del Estado, y sistemas de justicia poco independientes, altamente burocráticos e ineficientes han contribuido a mantener esta situación. En la región se están aplicando numerosas reformas destinadas a mejorar los sistemas de justicia, pero sus resultados reformas sólo se verán en el largo plazo.

- *Alta desigualdad.* América Latina es la región del mundo con más desigualdades y donde históricamente han existido altos niveles de concentración de poder económico. Con instituciones débiles y pocos mecanismos de control, hay más posibilidades de que los sectores con más poder ejerzan influencia en las políticas públicas y en la política en general.

- *Débiles mecanismos de control social.* Un tercer factor que contribuye a la corrupción es la debilidad de los mecanismos de control social. Por ejemplo, en varios países de América Latina se observa una importante concentración de los medios de comunicación, lo que en ciertas circunstancias puede reducir las posibilidades de ejercer un control efectivo sobre las políticas públicas⁵⁵. Por otra parte, las prácticas generalizadas de cooptación política en algunos países de la región crean una compleja red de relaciones de clientelismo social e institucional que debilita aún más la capacidad de respuesta de la ciudadanía ante los abusos⁵⁶.

55 En Chile existe una alta concentración de medios de comunicación en pocas manos privadas, fundamentalmente de oposición. Sin embargo, la prensa ha desempeñado una importante función en la denuncia de casos de corrupción en el aparato estatal.

56 Schedler, Diamond y Plattner, 1999.

Las reformas institucionales son necesarias pero no suficientes para terminar con la corrupción. No sólo se necesitan mecanismos legales para controlar y penalizar la corrupción; es preciso además: a) regular la relación entre Estado, política y dinero, con criterios de transparencia, igualdad de oportunidades y responsabilidad, y b) robustecer el papel de la sociedad civil en el control de la política pública.

Cuadro 19

Índice de percepción de la corrupción

	2000	2001	2002
10 baja corrupción			
8	Chi	Chi	Chi
7			
6 mediana corrupción	C.Rica	Urg C.Rica	Urg C.Rica
5	Per		
4	Bra, Sal	Bra, Per	Bra, Per
-4			
3 alta corrupción	Arg Col, Méx Bol, Ecu, Ven	Col Arg, Sal, Méx, Pan Gua, Rep.Dom, Ven Hon, Nic Bol, Ecu	Col, Sal, Méx, R.Dom. Arg, Pan Gua, Hon, Nic, Ven Bol, Ecu, Hai Par
2			
1			

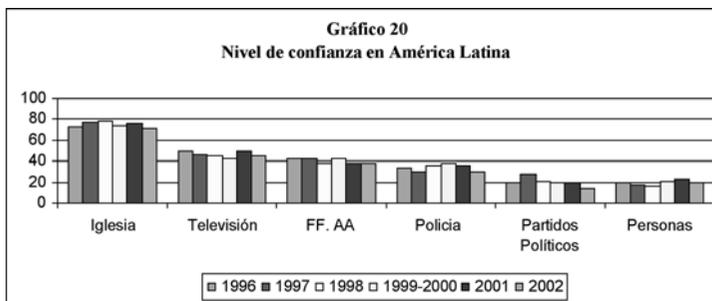
Fuente: Elaborado por FLACSO-Chile a partir de los informes de Transparencia Internacional.

d) Crisis de representatividad

El panorama descrito, sumado al mal desempeño de los líderes políticos, ya sea por corrupción o la mala gestión económica y política, ha mermado la confianza ciudadana en los partidos políticos y las personas. La iglesia y la televisión aparecen en las encuestas en América Latina como los actores sociales en que más confían los ciudadanos de ambos sexos (Gráfico 20). Los partidos políticos y los individuos como actores sociales son los

que menos confianza suscitan en la ciudadanía, por debajo de las Fuerzas Armadas y la Policía.

El temor que inspiran las instituciones significa desprotección y en casos extremos la búsqueda de soluciones fuera de los marcos del Estado de derecho.

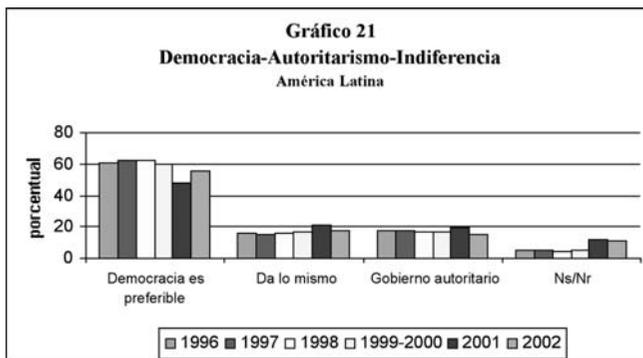


Fuente: Informe Latinobarómetro 2002. Muestra basada en 17 países.

e) Percepción de la opinión pública

América Latina es una región vulnerable, sujeta a problemas de gobernabilidad debido a un conjunto de circunstancias políticas, económicas y sociales, que sin duda, no dejan indiferente a la ciudadanía. Si bien se han hecho esfuerzos multilaterales, gubernamentales y de la sociedad civil para apoyar y promover la democracia como sistema, ésta no logra la adhesión esperada.

Aún cuando el apoyo a la democracia en América Latina sigue siendo importante y mayoritario (56%), casi una quinta parte de los ciudadanos latinoamericanos es partidaria de los gobiernos autoritarios. Aún más, la indiferencia respecto del sistema de gobierno tiende a aumentar.



Fuente: Informe Latinobarómetro 2002. Muestra basada en 17 países.

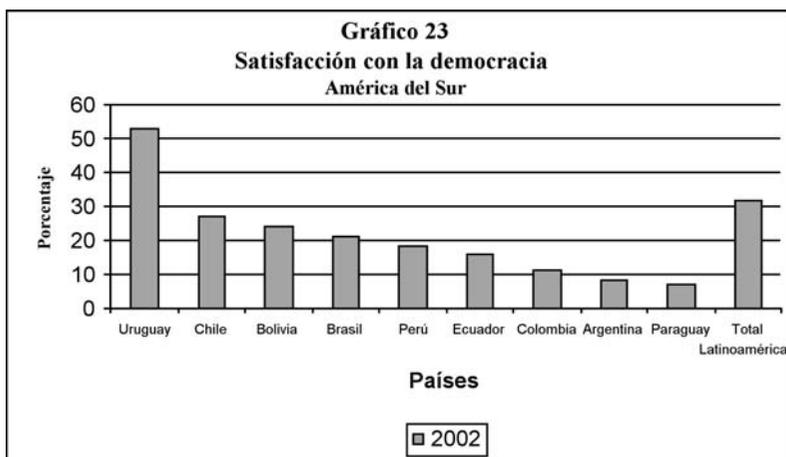
A esta situación hay que añadir la preferencia de los latinoamericanos por el desarrollo económico respecto de la democracia. Pareciera que el bienestar económico individual y/o colectivo s les resulta más importante que los derechos y las libertades que acompañan el desarrollo democrático.



Fuente: Informe Latinobarómetro 2002. Muestra basada en 17 países.

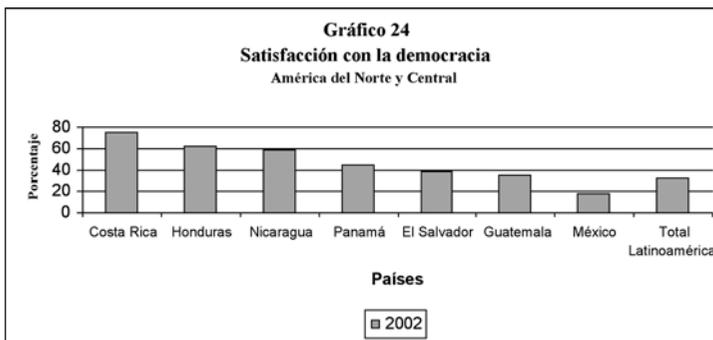
Ahora bien, si analizamos la satisfacción con la democracia en los países latinoamericanos, encontramos que en la subregión de América del Sur la satisfacción frente a este sistema de gobierno es baja.

En la mayoría de los países el índice de satisfacción oscila apenas entre 15 y 20%, siendo Colombia, Argentina y Paraguay los casos más extremos. Sin duda, las crisis político-institucionales pueden explicar los casos argentino y paraguayo, y la agudización del conflicto colombiano.



Fuente: Informe Latinobarómetro 2002. Muestra basada en 17 países.

Sin embargo, con excepción de México, en el resto de los países de América Central y del Norte hay más satisfacción respecto de la democracia. Es paradigmático el caso de Costa Rica, el país con mayor nivel de aprobación; le siguen Honduras y Nicaragua.



Fuente: Informe Latinobarómetro 2002. Muestra basada en 17 países.

En síntesis, la relación entre seguridad humana y democracia remite en términos globales al debate teórico sobre la paz democrática. Se observa que las democracias poseen una propensión nula a hacer la guerra a países con sistemas similares; esto está referido básicamente a sistemas consolidados, tanto en lo relativo a los aspectos políticos como a las dimensiones socioeconómicas. En el caso latinoamericano se debate sobre si es posible aplicar este marco teórico en la medida que las democracias son frágiles y que todas ellas mantienen altos niveles de desigualdad en la distribución de los ingresos.

Un recuento en la región en la última década muestra resultados mixtos. Por un lado, se aprecian grandes avances en el diálogo para la resolución de diferencias que con anterioridad estaban vinculadas al uso de la fuerza; por el otro, en la región también se ha hecho uso de la fuerza por parte de gobiernos formalmente democráticos. Es evidente que el nivel de conflictividad y sobre todo la intensidad de ésta fue mucho mayor cuando primaban los regímenes militares.

Situar a la persona en el centro del sistema cambia los parámetros con los cuales se evalúan las diversas situaciones y aparece nítidamente la necesidad de consolidar el sistema

democrático en esta parte del mundo, como una de las claves de la reducción del nivel de tensión interna e internacional.

4 Vulnerabilidades de la seguridad internacional (tradicionales)

a) Conflictos interestatales

Es necesario destacar que uno de niveles más altos de inseguridad humana resulta de la presencia de conflictos bélicos interestatales. En este marco es altamente positivo constatar la baja incidencia de conflictos interestatales durante toda la década en América Latina, lo que hace de esta región la más pacífica del mundo. Los enfrentamientos y tensiones entre Estados tienden a ser limitados y de corta duración. En general, dichos conflictos se desencadenan por reclamaciones territoriales de algún Estado. El conflicto más grave durante la década de los noventa fue el de Perú-Ecuador (1995) que se tradujo en enfrentamientos entre ambos ejércitos. La intervención multilateral ayudó a reducir las tensiones entre esos países.

b) Conflictos limítrofes pendientes

La existencia de conflictos limítrofes en toda la región es hoy día una situación acotada y no constituye una preocupación inminente para la seguridad. Históricamente, las reclamaciones de tipo territorial se han resuelto en forma bilateral o gracias a la asistencia de árbitros que dirimen el conflicto. La situación más vulnerable la conforman algunas reclamaciones territoriales de países centroamericanos. Por otra parte, en Colombia, por las características de su conflicto interno existen posibilidades de expansión de la guerrilla, precisamente en áreas que son objeto de disputa territorial.

Sin embargo, no es de esperar una escalada de enfrentamientos que signifiquen la aparición de conflictos interestatales en el hemisferio.

Cuadro 20

Conflictos interestatales en América Latina en la actualidad

Países	Tema
	Conflictos mayores
Guatemala-Belice	Delimitación de la frontera
Honduras-El Salvador	Ejecución de la decisión de la Corte Interamericana de Justicia sobre la demarcación de la frontera; migración
Honduras-El Salvador-Nicaragua	Delimitación de las fronteras marítimas en el Golfo de Fonseca; depredación de los recursos pesqueros
Honduras-Nicaragua	Delimitación de la frontera marítima en el Atlántico; migración
Nicaragua-Costa Rica	Delimitación de la frontera; migración
Nicaragua-Colombia	Disputa territorial sobre San Andrés y las Islas de Providencia
Colombia-Venezuela	34 puntos fronterizos en disputa; migración; guerrillas; contrabando, incluyendo, entre otros productos, las drogas
Venezuela-Trinidad y Tobago	Fronteras marítimas; recursos
Haití-República Dominicana	Migración; delimitación de la frontera
Bolivia-Chile	Disputa territorial por el acceso al Pacífico
	Conflictos menores pero activos
Argentina-Chile	Ratificación del Acuerdo de los Campos de Hielo
Chile-Perú	Aplicación final del Tratado de 1929 que incluye el acceso de Perú al puerto chileno de Arica
	Conflictos latentes
Venezuela-Guayana	Disputa territorial; Venezuela reclama el 40 por ciento del territorio que presuntamente pertenece a Guayana
Antártica	Motivo de reclamos internacionales
Argentina-Gran Bretaña	Islas Malvinas/Falklands, Georgias y Sándwich del Sur
Estados Unidos-Cuba	Guantánamo

Fuente: David R. Mares (2000), "Securing Peace in the Americas in the Next Decade", en Jorge I. Domínguez (editor), *The Future of Inter-American Relations*, New York, Routledge, p. 36, adaptado, a su vez de Francisco Rojas Aravena (October 1997), "Latin America: Alternatives and Mechanisms of Prevention in Situations Related to Territorial Sovereignty", en *Peace and Security in the Americas*, no. 13, pp. 2-7.

c) Amenazas de carácter transnacional a la seguridad

El narcotráfico, el crimen organizado, incluidos el lavado de dinero y el terrorismo, constituyen amenazas transnacionales a la seguridad de las personas. Por su carácter, la consideración de este tipo de amenaza exige un enfoque multidimensional, tanto para entender este tipo de problemática, como para concebir respuestas apropiadas y concertadas en ese ámbito. Desde el punto de vista de la seguridad humana, las amenazas de carácter transnacional tienen dos características específicas. En primer

lugar, se prestan a un enfoque más integral para analizar las condiciones y los factores estructurales que generan este tipo de amenazas. En segundo lugar, ponen de relieve la necesidad de en la acción internacional, multilateral y concertada para hacer frente a los problemas de carácter transnacional, sobre la base de intereses comunes y valores compartidos donde la democracia y la protección de los derechos humanos adquiere un sitial preponderante.

i) El narcotráfico: un problema multilateral

El narcotráfico constituye un problema que afecta la seguridad de las personas desde múltiples ángulos, entre ellos la salud y la seguridad personal. El narcotráfico ha estimulado un conjunto de actividades ilícitas tales como el tráfico de armas de fuego y el lavado de dinero, todo lo cual ha derivado en la constitución de estructuras delictivas cuyos métodos tienden a ser más violentos y complejos. Además es una fuente importante de financiamiento de grupos guerrilleros y en los conflictos internos.

El narcotráfico es un problema de carácter multilateral por dos razones. Primero, se vincula a una relación de oferta y demanda y actualmente, mientras que gran parte de la oferta se encuentra en la región andina, la demanda procede de los Estados Unidos y Europa. Segundo, las políticas que se aplican en un país tienen efectos inmediatos en otros. Así por ejemplo, en el período 1990-1995 las reducciones de las plantaciones de coca en Perú y Bolivia generaron presiones a favor de un incremento sustantivo de la producción de coca en Colombia a partir de, precisamente, 1995 (Cuadro 21). Asimismo, las políticas de erradicación no parecen tener un efecto directo en la reducción del cultivo de coca (Cuadro 22).

Cuadro 21

Cosecha estimada de coca 1990-2002 (hectáreas)

	Colombia	Perú	Bolivia
1990	41.000	121.300	50.300
1991	38.472	120.800	47.900
1992	38.059	129.100	45.500
1993	39.700	108.800	47.200
1994	44.700	108.600	48.100
1995	50.900	115.300	48.600
1996	67.200	94.400	48.100
1997	79.500	68.800	45.800
1998	101.800	51.000	38.000
1999	122.500	38.700	21.800
2000	136.200	34.100	14.600
2001	s.i.	34.000	19.900*
2002	s.i.	36.000	24.400

Fuente: Departamento de Estado. *Informe sobre tráfico de drogas y lavado de dinero en el mundo*. 2001. Departamento de Estado. *Reportes de control de narcótico*. 1996, 1998, 2002. *Primeros seis meses.

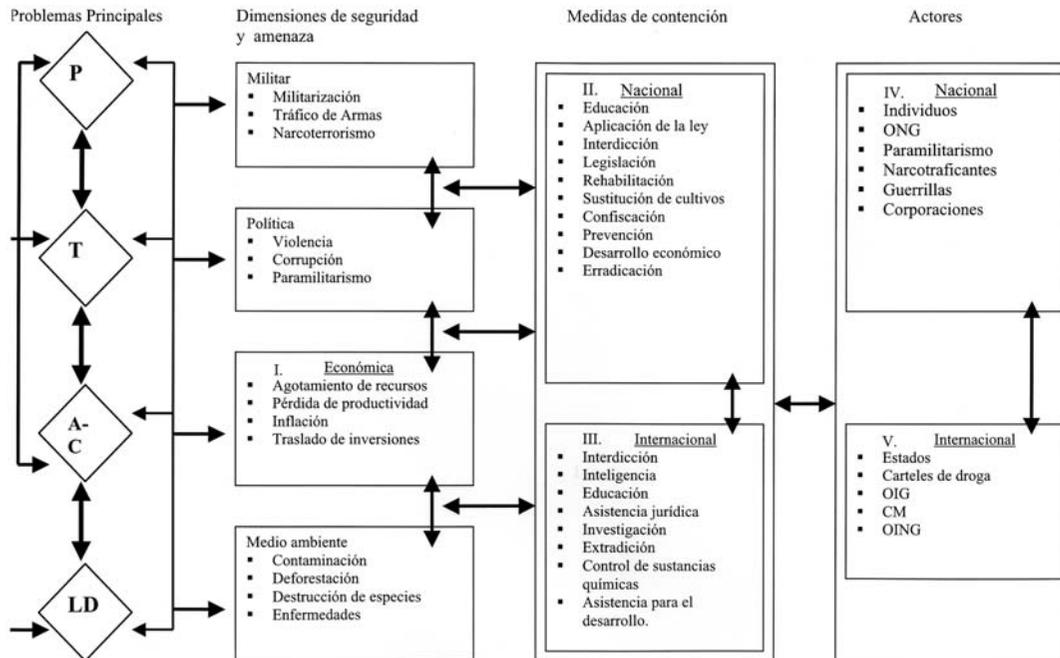
Cuadro 22

Crecimiento del cultivo de coca (CC) v/s crecimiento de la erradicación (CE)

Porcentaje de crecimiento en relación con el año anterior

	Bolivia		Perú		Colombia	
	CC	CE	CC	CE	CC	CE
1994	-0,8	-55,8	-0.1	0	22,5	519,0
1995	10,0	419,0	6.1	0	20,3	78,0
1996	2,8	36,7	-17.1	1259,0	22,0	-36,0
1997	-5,0	-6,4	-24.4	174,0	35,0	239,0
1998	-6,0	65,4	-18.6	126,0	21,8	0,0
1999	-21,8	46,3	-10.7	76,3	38,0	126,0
2000	-42,6	-55,0	-23.4	-55,0	10,5	8,6
2001			-5.7	-37,0		

Fuente: Cuadro elaborado por FLACSO-Chile con datos publicados en el *Informe sobre tráfico de drogas y lavado de dinero en el mundo* 2001. Departamento de Estado de los Estados Unidos.



15: P= Producción A-C = Abuso del consumo OING = Organizaciones internacionales no gubernamentales ONG = Org. no gubernamentales
 T= Tráfico LD = Lavado de dinero OIG = Organizaciones intergubernales CM = Corporaciones Multinacionales

Fuente: Ivelaw Lloyd Griffith, *Drugs and security in the Caribbean: Sovereignty Under Siege* (University Park: Pennsylvania State Press, 1997).

ii) Lavado de dinero

El lavado es una técnica utilizada para ocultar que el dinero ha sido adquirido por medios ilegales. Es el medio por el cual los traficantes de drogas, terroristas, comerciantes ilegales en armas, funcionarios corruptos, etc., pueden llevar a cabo y ampliar sus actividades ilícitas. Actualmente el alcance internacional del delito va en aumento y sus aspectos financieros son más complejos debido al rápido avance de la tecnología y la mundialización de la industria de los servicios financieros. Según algunos organismos internacionales, el lavado de dinero mueve recursos equivalentes del 2 al 5 por ciento del PIB mundial. Sólo en México se calcula que esas cantidades equivalen a unos 25 mil millones de dólares (2002).

En 2002, el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo aprobó la donación de 1.230.000 dólares para ayudar a ocho países de América Latina en la lucha contra el lavado de dinero. Los recursos del FOMIN, un fondo autónomo administrado por el BID, apoyarán los esfuerzos de los países beneficiarios por crear o fortalecer Unidades de Inteligencia Financiera dedicadas a la detección y el análisis de transacciones sospechosas que podrían ser operaciones de lavado de dinero. El programa apoyado por FOMIN será llevado a cabo por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos. Los beneficiarios serán las Unidades de Inteligencia Financiera de lucha contra el lavado de dinero de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela. Los recursos financiarán asistencia técnica para mejorar los marcos legales y para el desarrollo institucional, la capacitación de personal y la tecnología de comunicaciones.

El lavado de dinero es una fuente importante de vulnerabilidad particularmente porque se vincula a actividades ilegales, contribuye a fortalecer redes de ilegalidad en el nivel nacional y tiene un impacto corrosivo en las instituciones del Estado, particularmente en el sistema judicial.

iii) Terrorismo. Cooperación mundial para su prevención

El terrorismo es una importante amenaza para las personas y la paz internacional. Según fuentes internacionales, entre 1976 y 1987 hubo 7.000 incidentes terroristas en el mundo que dejaron un saldo de 6.000 muertos. Esta cifra cambió drásticamente el 11 de septiembre de 2001 con los atentados perpetrados en Nueva York y Washington, donde murieron cerca de 3.500 personas⁵⁷.

Datos más recientes para América Latina y el Caribe señalan que entre 1990 y 1995 ese produjeron 782 incidentes. Se informó de que el número de bajas ascendía a 975. En el mismo período los incidentes terroristas internacionales alcanzaban la cifra de 2.558. El Informe del Coordinador de la Oficina Antiterrorista del Departamento de Estado de los Estados Unidos indica que en 2000 los incidentes se incrementaron en un 8% respecto del año anterior. Se registraron 423 atentados, de los cuales la mitad tuvo como blanco a objetivos o ciudadanos estadounidenses. Asia fue la región que acumuló el mayor número de incidentes, 281. En África se produjeron 73, en América Latina y el Oriente Medio 19 en cada una de las subregiones, y 12 atentados en la región euroasiática.⁵⁸

En el ámbito latinoamericano es importante señalar que el tema del terrorismo ha estado presente entre las prioridades políticas regionales. Las formas de violencia subversiva y contrainsurgentes se han hecho permanentes en la región, en especial en Colombia. En muchos de estos casos, el uso de la violencia adquiere características de terrorismo. Argentina sufrió dos graves atentados, uno contra la Embajada de Israel y otro contra la Asociación de Entidades Judías. En Perú, con un alto costo para la democracia se eliminó una de las expresiones más violentas de terrorismo, Sendero Luminoso. No obstante, recientemente se han producido incidentes, como el ocurrido a pocos días de la visita del Presidente Bush a Lima en marzo de 2002.

57 Francisco Rojas Aravena, *Terrorismo de alcance global: impacto y mecanismo de prevención en América Latina y el Caribe*. FLACSO-Chile, 2003.

58 Francisco Rojas Aravena, *op.cit.*, 2003.

La zona de la triple frontera (Argentina, Brasil y Paraguay) ha sido consignada como un foco terrorista. Sin embargo, hasta la fecha no hay datos específicos que permitan comprobar que acciones efectivas originadas allí tengan relación con el denominado terrorismo mundial.

Las formas de prevención del terrorismo se vinculan esencialmente a la cooperación y a la acción multilateral. Por ejemplo, en el campo de la acción internacional se han creado nuevas formas de cooperación a través del intercambio de información entre los servicios de inteligencia. La medida más importante en las Américas en relación con este asunto ha sido la Convención Interamericana contra el Terrorismo, aprobada el 3 de junio de 2002. El objetivo de la Convención es prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo. Para ello los Estados Partes se comprometen a adoptar una serie de medidas específicas y a fortalecer la cooperación entre ellos. Un aspecto importante son las medidas vinculadas a su financiamiento. Esta Convención refuerza la arquitectura institucional y el marco jurídico para la lucha contra el terrorismo en las Américas, y se ha transformado en el principal instrumento de coordinación establecido después del 11 de septiembre de 2001.

Finalmente, es importante constatar que las políticas antiterroristas y los instrumentos elaborados para hacer frente a esta amenaza han generado un intenso debate internacional sobre el desafío que suponen en materia de protección de derechos humanos y de las libertades civiles. Se pueden citar como por ejemplo el rastreo de fondos, informaciones y personas. Desde la perspectiva de la seguridad humana es interesante analizar esta tensión entre la protección de los derechos humanos y los instrumentos para combatir el terrorismo.

iv) Tráfico de armas livianas: un problema multilateral

El tráfico de armas livianas es quizás uno de los factores que más ha contribuido al incremento de la violencia social en la región. Se estima que 1.300 personas mueren diariamente como resultado de la violencia con armas de fuego. Se ha calculado que en todo el mundo hay en circulación más de 500 millones de

armas ligeras y pequeñas y que se continúan fabricando en escala industrial en aproximadamente 70 países, principalmente en los desarrollados, y en muchos otros en forma artesanal. Sin un progreso sustantivo en la reducción de la disponibilidad y utilización indebida de armas pequeñas, la seguridad humana continuará siendo un objetivo difícil de alcanzar.

Por otra parte, la comunidad internacional ha reconocido que el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos tiene múltiples facetas y comprende, entre otras, cuestiones de seguridad, prevención y solución de conflictos, prevención de la delincuencia y dimensiones de salud y desarrollo.

América Central es una de las regiones donde circulan más armas ligeras, con más de un millón y medio de armas legales e ilegales, estas últimas como producto de las guerras civiles, además de un aumento de la criminalidad (Véanse los Cuadros 23 y 24).

Cuadro 23

Armas de fuego legales en América Central, 2000

País	Armas de fuego registradas legalmente	Licencias para porte de armas
Costa Rica	43.241	53.857
El Salvador	170.000	143.126
Guatemala	147.581	125.982
Honduras	N/A	27.500
Nicaragua	52.390	44.089
Panamá	96.614	N/A
Total	509.826	394.554

Cuadro 24

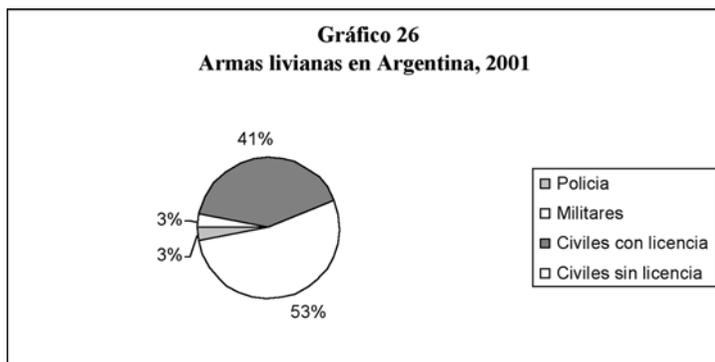
Estimación de armas civiles y militares en América Central

Legalmente registradas	537.326
Ilegales	805.989
En posesión de Policía y Militares	152.839
En posesión de empresas de seguridad privada	93.324
Total	1.589.478

Fuente: *Spray Bullets: The Impact of Small Arms Misuse in Central America*, Small Arms Survey, Occasional Paper N°5, octubre de 2002.

Existen escasas estadísticas confiables para los países de América del Sur, aún cuando se observa un aumento del tráfico de armas pequeñas hacia Brasil y un aumento de la producción en este país.

En Argentina se estima que existen aproximadamente 14 armas de fuego por cada 100 personas. Esta cifra es considerablemente menor que la de otros países como los Estados Unidos, pero cabe señalar que más del 53% pertenece a civiles sin licencias para portar armas. El aumento de la posesión ilegal de armas pequeñas por parte de civiles es una cuestión crítica en muchos países latinoamericanos.



Fuente: Small Arms Survey, 2001.

Para resolver el problema del tráfico de armas livianas es indispensable la concertación internacional dado que los principales productores y exportadores de armas pequeñas en el mundo son China, la Federación de Rusia y los Estados Unidos. Este último país es el mayor abastecedor de armas pequeñas a los países en desarrollo, pues realiza en promedio ventas por 7.600 millones de dólares al año y más de 300 compañías productoras. La Federación de Rusia efectúa ventas cercanas a los 3.800 millones de dólares anuales y China llega a los 970 millones. Por

otra parte, 10 países pueden ser calificados de productores intermedios, entre ellos Alemania, Austria, Bélgica, Brasil, España, Francia, Israel, Italia, el Reino Unido y Suiza. Brasil es el principal productor de armas pequeñas de los países en desarrollo y exporta principalmente al mercado estadounidense.

Debido al alcance mundial del problema de la fabricación y el tráfico ilícito de armas pequeñas, se necesitan medidas de carácter multilateral y un fuerte hincapié en iniciativas e instituciones regionales que aborden este problema. En este sentido, la *Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos y otros materiales relacionados* (1997) de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas (CICAD), así como diversas iniciativas regionales de América Central y del Sur proporcionan puntos de partida útiles para avanzar en la resolución de este conflicto.

v) Colombia: altos niveles de inseguridad humana

En el caso de Colombia se da un complejo escenario dado que se combinan el narcotráfico, las guerrillas, el tráfico de armas, la devastación ecológica, la violencia institucional, las personas desplazadas y un interés particular de los Estados Unidos por el tráfico de drogas a ellos destinado. Es sin duda el país donde la seguridad de las personas se ven más afectada. El Gráfico 27 muestra la escalada de violencia en el período 1999-2002.

No cabe duda de que el problema de Colombia es uno de los principales conflictos de seguridad en el hemisferio, dado que tiene efectos desestabilizadores no sólo en ese país sino también en el conjunto de la región andina, y se extiende por las Américas.

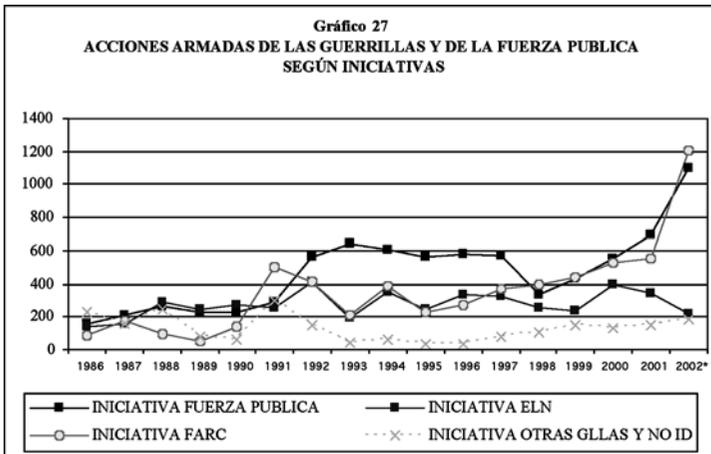
En relación con el conflicto de Colombia en general se puede sostener que:

a. Es el principal conflicto interno en estos momentos por la tendencia hacia su militarización, que tiene además repercusiones subregionales.

b. Se trata de un conflicto esencialmente multilateral y por lo tanto su resolución requiere la concertación de diversos países

(entre ellos los Estados Unidos, la Federación de Rusia y la Unión Europea).

c. Tiene repercusiones en distintos ámbitos de la vida social, económica, y política de los países de la región, por ejemplo en relación con las personas desplazadas, el acceso a los recursos naturales y su explotación, el daño al medio ambiente, las violaciones de los derechos humanos, el efecto en el crecimiento económico y la inestabilidad política, entre otros.



5 Vulnerabilidades de la seguridad interna

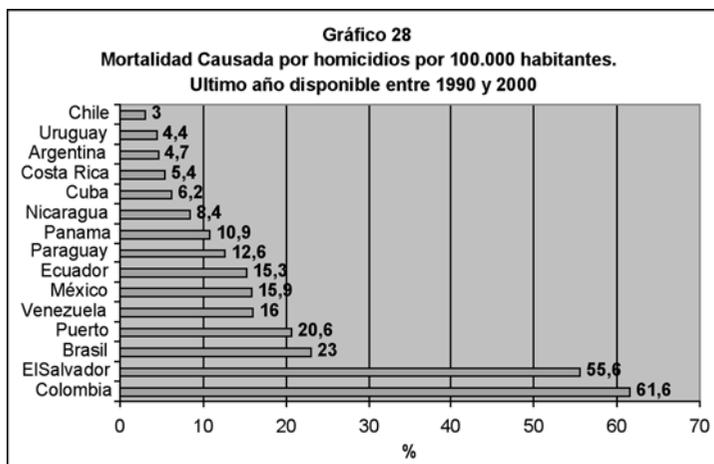
a) Violencia social y delincuencia

Al igual que en el ámbito de la salud, el aumento de la violencia social es un problema de seguridad humana, ya que en última instancia está en juego la vida de las personas. De acuerdo con estudios comparados, los países latinoamericanos muestran una tendencia sostenida hacia el crecimiento de la criminalidad, y exhiben una de las tasas más altas de homicidios y secuestros en el mundo.

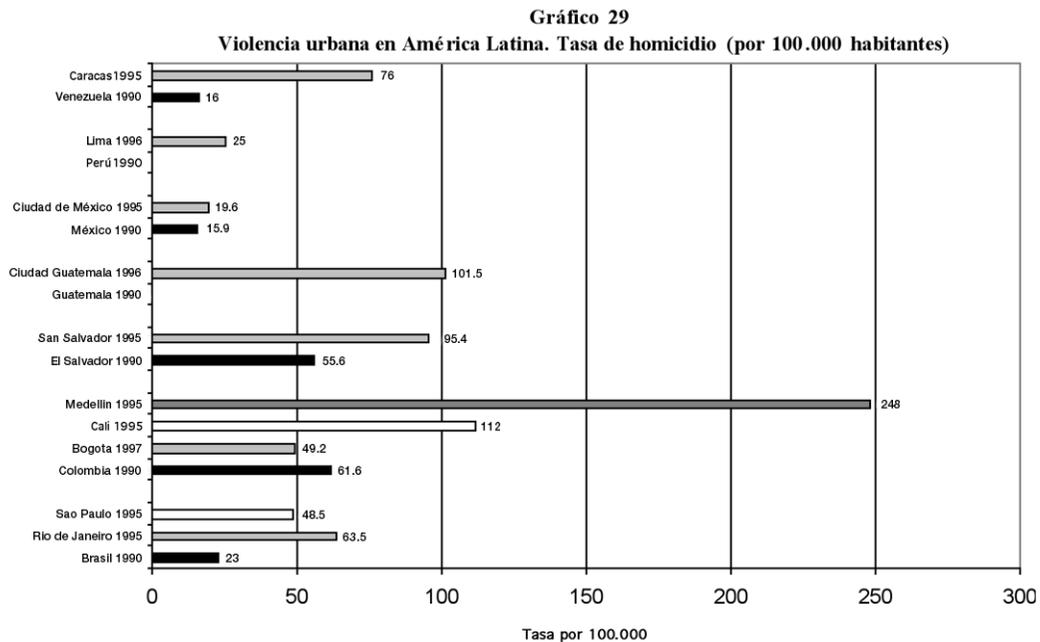
El aumento de la delincuencia tiene relación, en parte, con el aumento del crimen organizado y los fuertes vínculos de este último con el narcotráfico, y con las actividades derivadas del mismo. Por ejemplo, en Nicaragua, una circulación importante de armas ilegales y el incremento del tráfico de droga han dado lugar al trueque de armas por drogas.

El fenómeno de la delincuencia se vincula a una compleja combinación de factores, entre otros los siguientes:

- Altos niveles de pobreza en la población.
- Un sistema de justicia que no rehabilita a quienes delinquen.
- Falta de oportunidades para los sectores de la población en situación de “riesgo social”, principalmente jóvenes pobres.
- Un sistema de organización de la policía que históricamente se ha orientado hacia el control del orden social más que a la planificación de la prevención del delito.
- Escasos recursos para generar una planificación urbana que integre a los ciudadanos en un contexto ambiental acogedor.
- Amplio acceso a armas por parte de los que delinquen.



Fuente: World Report on Violence and Health E-Book. WHO. 2003



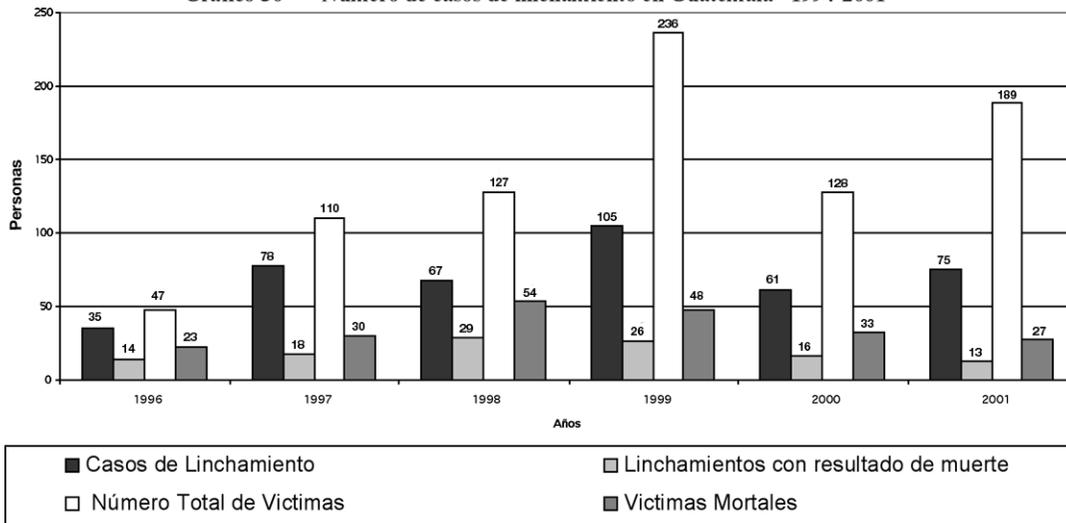
Fuente: BID, Buvinic y Morrison (2000)

Esta situación es particularmente evidente en América Central, donde la tasa de muertes violentas es alta en la mayor parte de los países de esta región, con excepción de Costa Rica. En ciudad de Guatemala y en San Salvador se registran tasas de homicidio cercanas a 100 por cada 100.000 habitantes. Por otra parte, las encuestas de victimización indican que en la mayoría de países centroamericanos la delincuencia afecta a más del 20% de la población.

En este contexto, ha aparecido con más fuerza el fenómeno de los linchamientos que han afectado particularmente a la sociedad guatemalteca. Desde 1996 la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINIGUA) ha registrado 421 casos, con 817 víctimas, de las cuales 215 fallecieron. Como lo señala el informe de la MINIGUA, ciertas situaciones de origen histórico, como la exclusión y la cultura de violencia heredada del conflicto armado, junto con la deficiente respuesta de los organismos del Estado, provoca son la causa de que los linchamientos sigan produciéndose impunemente. Las características del fenómeno y la inacción estatal ante estos actos lo convierten en una fuente central de violaciones de los derechos fundamentales y una de las manifestaciones más claras de deterioro de la situación en materia de derechos humanos.

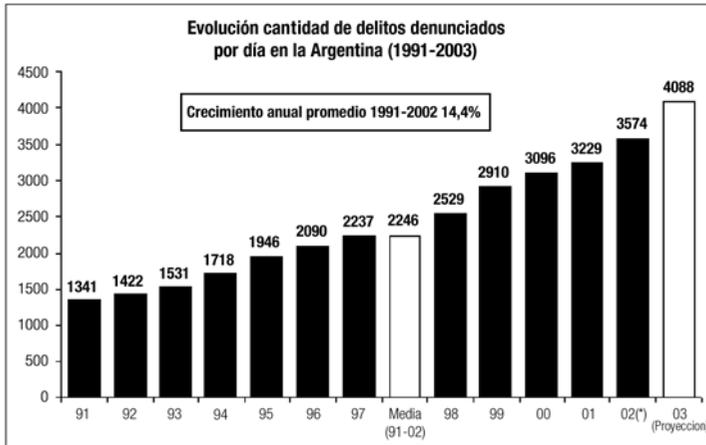
La delincuencia en los países sudamericanos también ha ido en aumento, particularmente en Brasil y Argentina. De acuerdo con un informe de Nueva Mayoría, si se analiza el período 1991 a 2002 se registra un sistemático crecimiento de la cantidad de hechos delictivos en Argentina, que han aumentado en un 166% durante los últimos 11 años y medio. En 1991 se cometieron en este país 489.290 delitos, mientras que en el primer semestre de 2002 se registraron 646.850 hechos delictivos (3.574 delitos por día).

Gráfico 30 Número de casos de linchamiento en Guatemala 1994-2001



Fuente: Colección Cultura y Paz N.1. "Linchamientos: ¿Barbarie o 'Justicia Popular'?" Ed. Carlos Mendoza/ Edelberto Torres-Rivas

Gráfico 31

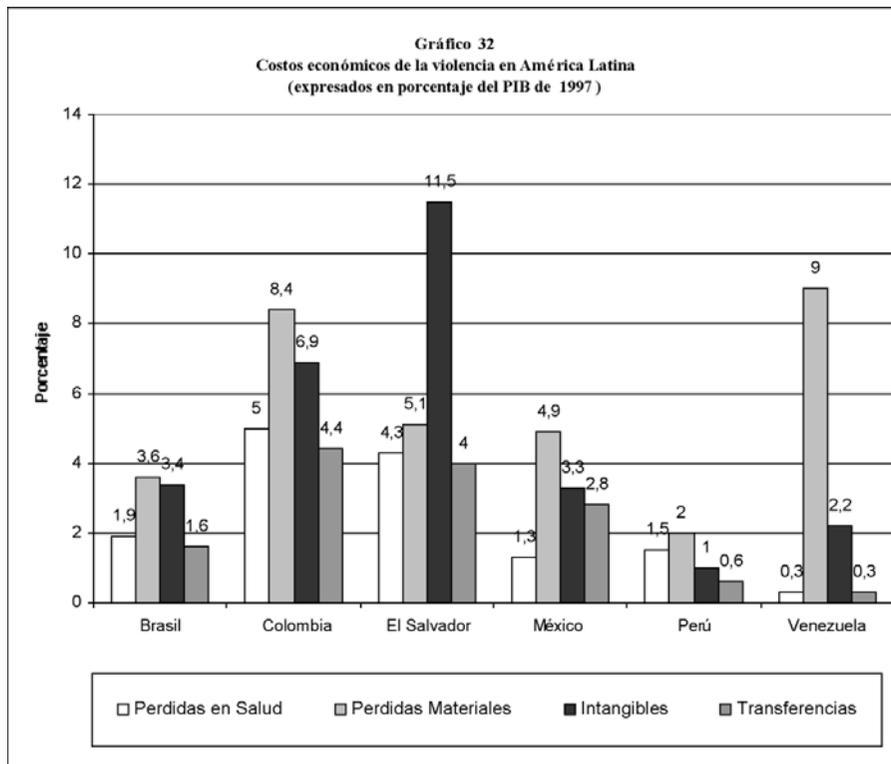


Fuente: Centro de Estudios Nueva Mayoría

(*) Las cifras de 2002 corresponden al primer semestre de 2002, y las de 2003 son proyecciones basadas en el “crecimiento anual promedio del período”.

La violencia tiene también un profundo impacto negativo en el desarrollo y distintos tipos de costos para la sociedad en su conjunto. En el nivel macroeconómico, la violencia reduce la inversión extranjera y nacional, perjudicando así las posibilidades de crecimiento a largo plazo. En el microeconómico, desincentiva la inversión de tiempo y dinero en educación e induce a desarrollar habilidades delictivas en vez de estudiar.

Se estima que las pérdidas en salud y materiales alcanzan una magnitud de hasta 8,4% del PIB nacional en Colombia y un 9% del PIB nacional en Venezuela.



Fuente: Buvinic, Morrison y Orlando “Violencia, Crimen y desarrollo social en América Latina y El Caribe”, BM-FLACSO, 2002

b) Violencia institucionalizada

Otro de los problemas presentes en algunos de los países de la región es el grado de violencia por parte de los organismos de seguridad interna utilizada en el control de la seguridad pública ciudadana. Según el último informe de Human Rights Watch (2003), en la mayoría de los países latinoamericanos hay casos de violencia policial. Brasil, Colombia, y Guatemala son ejemplos de países donde la violencia institucionalizada ha sido una constante a lo largo de la última década. Sin embargo, en forma más reciente, los casos más violentos se han presentado en Argentina, Bolivia, Colombia, Paraguay y Venezuela. La inestabilidad política y las crisis sociales y económicas son los factores que transversalmente unen estas situaciones.

Los casos de Venezuela y Argentina son los más significativos, producto de estallidos sociales, protestas y disturbios callejeros. Un acontecimiento reciente e inquietante en Venezuela es la aparición en algunos estados de escuadrones de la muerte ligados a la policía. En el caso argentino, este fenómeno se suma a la violencia policial contra los periodistas.

La recurrencia de abusos de poder por parte de las fuerzas de seguridad en la región tiene diversas explicaciones. Sin embargo, existen cuatro factores que simultáneamente explican dicho comportamiento:

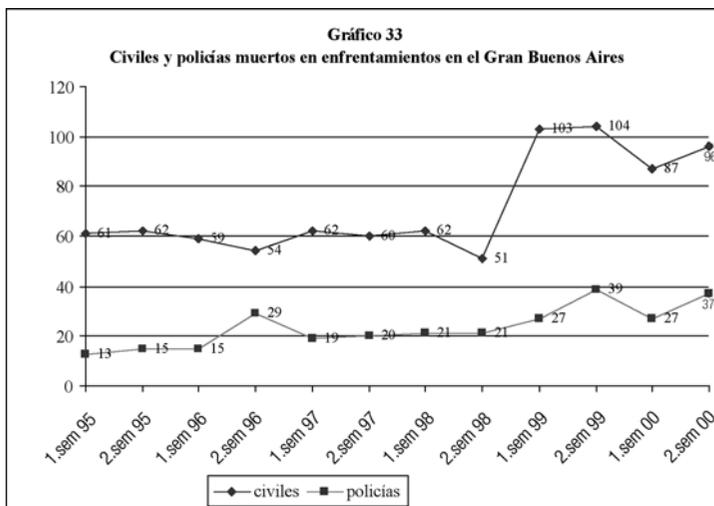
- *Débil control legal de las fuerzas de seguridad.* Las autoridades civiles en varios países tienen serias limitaciones legales para controlar los procedimientos internos de la policía y para sancionar el abuso de poder por parte de aquellas fuerzas de seguridad. En general, en América Latina las instituciones parlamentarias tienen poco o ningún poder para supervisar el funcionamiento de las fuerzas policiales.

- *Débil control civil de las fuerzas de seguridad.* Dado que el mantenimiento del orden público también es un objetivo de gobierno, en algunas ocasiones las autoridades civiles recurren a las fuerzas de orden para controlar protestas sociales.

- *Fuerzas de seguridad mal remuneradas.* En general, las fuerzas de seguridad están mal remuneradas, lo que constituye un incentivo para que los oficiales y suboficiales se comprometan en actividades ilícitas.

- *Carencia de educación sobre derechos humanos.* Otro de los problemas de importancia en varios países de la región es la carencia de programas sobre derechos humanos para suboficiales, así como mecanismos de actualización para oficiales superiores. Es imprescindible crear programas que formen a la fuerza pública en técnicas de resolución negociada de conflictos sociales.

Para ilustrar la magnitud del problema, el Gráfico 33 muestra una comparación de civiles y policías muertos en enfrentamientos en el Gran Buenos Aires de Argentina, según el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).



Fuente: Centro de Estudios Legales y Sociales, Informe de Derechos Humanos, Argentina, 2001.

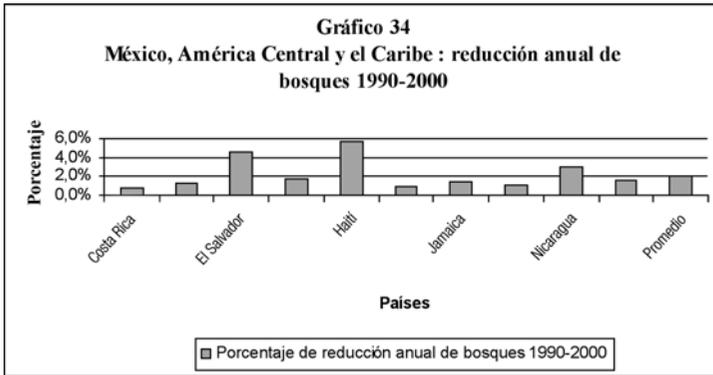
6 Vulnerabilidades ambientales

La existencia de una crisis ambiental mundial ha sido destacada profusamente en los últimos años. También se ha subrayado que es un problema de escala planetaria cuyos orígenes son fundamentalmente humanos y no naturales.

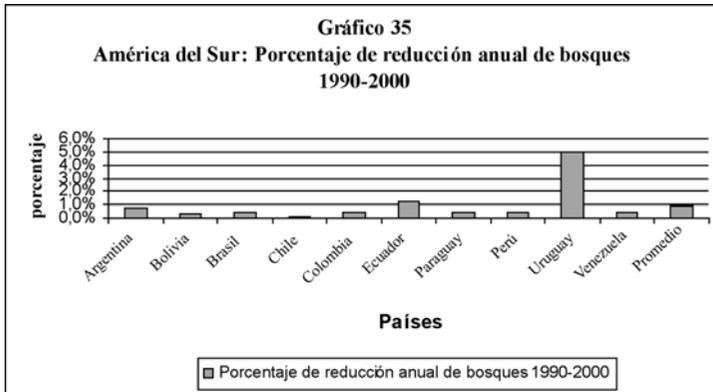
Por ejemplo, la deforestación resultante de la explotación extrema de los bosques reduce la capa vegetal, menoscaba la variabilidad genética y fomenta la erosión aluvial y la desertificación. De acuerdo con un estudio realizado por la FAO, la pérdida neta de bosques en la región en el período 1999-2000 asciende a 4,28 millones de hectáreas. Entre las subregiones, América del Norte (sin incluir Canadá) tuvo una pérdida neta de 0,24 millones de hectáreas, América Central de 0,34 millones de hectáreas, y América del Sur de 3,71 millones de hectáreas.

La escasez de agua también es un problema grave para el desarrollo futuro. El consumo de agua aumentó a un ritmo superior al doble de la tasa de crecimiento de la población durante el siglo XX. Cuatro de cada diez habitantes del mundo viven en zonas donde escasea el agua. Es posible que en 2025 no menos de dos tercios de la población mundial, estimada en 5.500 millones de personas, vivan en países con escasez grave de agua.

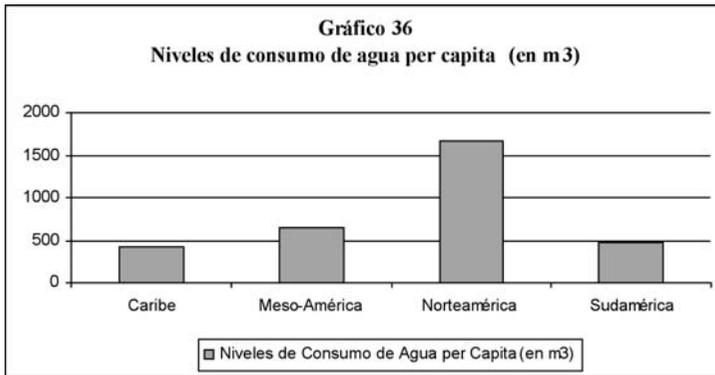
El contexto de pérdida de bosques y de especies vegetales, de escasez de agua y de sequía se entrelaza generalmente con desastres sociopolíticos como conflictos armados y migraciones forzosas, que exacerban la degradación, erosión, y desertificación de los suelos. La pérdida resultante de superficie cultivable contribuye en gran medida a una de las principales amenazas que afectan la seguridad de las personas en los planos mundial y regional: la seguridad alimentaria.



Fuente: Comisión Forestal para América Latina y el Caribe 2002.



Fuente: Comisión Forestal para América Latina y el Caribe 2002.



Fuente: PNUMA. Geodata Portal. <http://geodata.grid.unep.cl>

Los recursos ambientales, particularmente los de agua dulce, constituyen un factor crítico de los medios de vida de las personas. Cuando estos recursos son amenazados a causa del cambio ambiental, también es amenazada la seguridad humana. En este marco, es importante poner el acento en el desarrollo sostenible.

Octava Parte

Potenciación para la seguridad humana

“El analfabetismo y el discálculo son por sí mismas inseguridades”
(*La seguridad humana, ahora*, Comisión sobre Seguridad Humana, 2003)

La relación entre educación y seguridad humana se establece desde los orígenes del concepto de seguridad humana, como se ha podido apreciar en el capítulo de conceptualización de este trabajo. A medida que el concepto de seguridad humana ha evolucionado hacia una mayor inclusión y protagonismo de las personas, la importancia de la educación y los desafíos que se le plantean se han acrecentado. En esta sección se presentan trece propuestas sobre el desarrollo de políticas y estrategias de educación al servicio de la seguridad humana. En ellas se ha tenido presente lo que se ha ilustrado en este documento, esto es, que estamos frente a un tema en gestación que permite articular políticas nacionales e internacionales, que abarca múltiples dimensiones y, por tanto, requiere de enfoques interdisciplinarios y multicausales que permitan comprender y superar los problemas que el concepto abarca.

La Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 1990), constituye un marco muy adecuado en el cual situar la educación en relación con la seguridad humana. Por una parte, se concibe la educación como instrumento de potenciación de las personas mediante la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje que los sujetos realizan con o sin apoyo institucional. Por otra parte, se afirma el compromiso de los Estados de contribuir a asegurar la adquisición de competencias básicas para la vida, no sólo en los años de escolaridad.

La educación como instrumento de potenciación supone considerar la educación desde el punto de vista de las necesidades de aprendizaje de las personas para estar en condiciones de adquirir competencias para la vida, entre ellas las vinculadas a la seguridad humana.

- 1 Una educación que permita incorporar nuevos sujetos y actores sociales en la construcción de una cultura de seguridad humana

Basándose en el principio de que la educación permite construir cultura y no solamente transmitirla o reproducirla, se puede afirmar que es ella la llamada a contribuir a la construcción de conciencia colectiva sobre seguridad humana necesaria para materializarla. La educación, por definición, tiene por finalidad la realización del potencial de las personas para que puedan convertirse en sujetos y actores sociales de una reivindicación que se presente como requisito para el bienestar y el ejercicio de derechos humanos universalmente consagrados.

La relación entre educación y cultura, en el contexto de la seguridad humana, es una relación a su vez en construcción. Si bien la cultura constituye el horizonte explícito o implícito de la educación, la cultura sobre seguridad humana aún se encuentra en construcción y es una de sus dimensiones donde aún no existen ni consensos ni acuerdos claros de acción. Por una parte, la seguridad humana supone la construcción de ética ciudadana. Por otra parte, supone reconocer vivencias cotidianas y sociales donde la relación seguridad- inseguridad constituye un campo de participación y de responsabilidad compartida.

En estos términos, pensar la educación para la seguridad humana supone definir sus objetivos en un horizonte de construcción cultural que requiere, para su misma construcción, sujetos y actores sociales dispuestos de asumir la tarea como una dimensión del ejercicio de la ciudadanía.

- 2 Una educación que permita aprender a aprender a pensar, aprender a aprender a actuar, aprender a aprender a ser y aprender a aprender a convivir en espacios de reflexión y de acción sobre la seguridad- inseguridad humana.

Habida cuenta de que los más valiosos aportes de la educación consisten en la adquisición de capacidades de aprendizaje, cabe crear condiciones para reflexionar y actuar sobre la relación entre seguridad e inseguridad humana, como protagonistas de una historia de la cual formamos parte. La adquisición de conocimientos, teóricos y prácticos, cobra sentido en la medida que ésta sea capaz de dinamizar procesos de reflexión sobre la vida cotidiana de los sujetos y sobre la manera que esta cotidianeidad se vincula a los contextos comunal, regional, nacional e internacional.

La reflexión, en espacios democráticos de conversación, sin duda contribuye tanto a la construcción de sujeto como de cultura sobre seguridad humana.

- 3 Una educación que reconoce y favorece tanto los aprendizajes de orden formal como no formal e informal, es un campo en gestación que todavía no ha sido codificado en los currículos y prácticas escolares

Una educación centrada en los aprendizajes, tal como lo recomienda la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 1990), permite reconocer y hacer visible la importancia de los aprendizajes informales en temas no codificables en una disciplina y asignatura tal como sucede con la seguridad humana. Sobre esta base, por tanto, la labor educativa consiste también en fortalecer las capacidades de aprendizaje, sean éstas formales, no formales o informales. En este sentido, fortalecer las capacidades autónomas de aprendizaje en situaciones ligadas a las vivencias de la vida cotidiana proporciona un campo de acción imprescindible para fomentar la

potenciación de sujetos y la construcción de actores sociales en torno a la seguridad humana.

Entre las instituciones formales reconocemos a los sistemas escolares donde la enseñanza está en manos de un cuerpo de docentes. Entre las no formales, que también suponen la presencia de educadores, se encuentran las charlas o situaciones pedagógicas puntuales. Por el contrario, los mecanismos informales de aprendizaje son las situaciones de “autoaprendizaje”, en las que los sujetos aprenden sin ser enseñados, como fruto de actividades cotidianas vividas no para aprender sino para convivir o recrearse. Entre estas actividades figuran las lecturas, la observación, las conversaciones, la recreación con los medios de comunicación, el análisis de las propias vivencias, la convivencia familiar, etc.

Este tipo de concepción estratégica de la educación permite ampliar los ámbitos de reflexividad donde se construyan sujetos, actores sociales y cultura en torno a la seguridad humana.

- 4 Una educación que permita aprender a construir ámbitos de convivencia y solidaridad como forma tanto de entender la seguridad humana como de construir redes sociales sobre la base de una ampliación de la responsabilidad individual

Probablemente la seguridad humana desafía a la educación en su capacidad de aprender a aprender a convivir más que otras dimensiones del desarrollo y del ejercicio de los derechos humanos. Como se ha podido apreciar en el presente documento, la seguridad humana está directamente relacionada con la alteridad, con la posibilidad de construir confianzas mutuas, con las relaciones de cooperación y solidaridad. En este sentido, serán siempre una tensión en el seno de los aprendizajes los procesos de definir los límites de la responsabilidad individual y su relación con las responsabilidades institucionales, grupales y comunitarias.

- 5 Una educación que parte de una estrategia territorial y comunal de seguridad humana

En otras partes de este documento se ha mostrado que la seguridad humana se vive desde territorios que forman parte de la organización política de una nación. En consonancia con ello y como apertura de posibilidades, la educación para la seguridad humana debe formar parte de una estrategia comunal donde las unidades de barrio, de espacios de convivencia y de circulación sean espacios de educación donde la reflexión y la acción se constituyan en soportes educativos.

Los establecimientos escolares, el conjunto de instituciones de la comuna, los organismos públicos y privados, las empresas, las diversas organizaciones, las redes sociales tienen la posibilidad de ligarse para impulsar estrategias educativas que formen parte de los procesos de construcción de vínculos de mutua protección y de convivencia para mejorar el bienestar individual y colectivo.

- 6 Una educación que junto con construir cultura permita adquirir competencias para el logro de seguridades específicas

En este documento ya se han individualizado las dimensiones de una seguridad humana centrada en las personas, a saber:

- 1) Seguridad económica/financiera
- 1) Seguridad económica
- 2) Seguridad laboral
- 3) Seguridad alimentaria
- 4) Seguridad de salud
- 5) Seguridad ambiental
- 6) Seguridad personal
- 7) Seguridad de género
- 8) Seguridad comunitaria
- 8) Seguridad política

En estos términos, la educación para la seguridad humana abarca el tanto el dominio de las competencias básicas tales como lectura, la escritura, matemáticas, cálculo, resolución de problemas, como de las competencias específicas relacionadas con las seguridades antes mencionadas. En este sentido la escolaridad básica y la formación profesional constituyen por sí mismas herramientas de seguridad humana.

- 7 Una educación para comprender temores, interpretar la generación de sentimientos de inseguridad, para reflexionar las propias subjetividades e inter-subjetividades y para generar espacios de continente afectivo

La seguridad humana, como se ha dicho en este documento, posee dimensiones objetivas y subjetivas, ambas como dimensiones de una realidad que se construye día a día y dinámicamente por circunstancias internas y externas a los sujetos que se encuentran aislados o en comunidad.

En este sentido, una educación que fortalezca los hábitos de conformar pequeños grupos de conversación para el análisis de prácticas y temores que constituyen espacios privilegiados, tanto para entender temores, compartidos o no, como para disponer de continentes afectivos en situaciones de cotidianidad y de crisis.

- 8 Una educación que permita construir redes de asociatividad entre personas que están viviendo situaciones penosas, de crisis o de extrema vulnerabilidad

Por regla general, los esfuerzos educativos tienen una perspectiva de largo plazo. Al respecto es preciso concebir estrategias educativas de emergencia, de eventos de corta duración, a fin de responder a la necesidad de capacitación social de crisis. En este sentido, se sugiere adoptar una educación que propicie la asociatividad de emergencia, capaz de transformarse rápidamente en formas de organización autónoma y autoregulada,

que combinen tareas de protección y de anticipación con tareas de aprendizaje y de protección individual y grupal.

- 9 Una educación para la resolución de conflictos o problemas de la vida cotidiana de manera pacífica

Una educación centrada en el análisis de los asuntos y episodios conflictivos poco después de que hayan ocurrido. Dicho análisis puede hacerse en grupo con el objetivo de aprender a resolver conflictos a partir de la experiencia y desarrollar formas grupales tanto de aprendizaje como de resolución de conflictos. La figura de la mediación puede ser un recurso útil para la adquisición de este tipo de cultura.

- 10 Una educación para la generación de acuerdos entre los medios de comunicación para promover y apoyar las conversaciones sobre seguridad humana, siendo conscientes y responsables sobre la creación de sentimientos de seguridad e inseguridad

La construcción de una ética de la seguridad humana no puede prescindir de construir consensos sobre una ética específica entre los medios de comunicación masiva para asumir la seguridad humana como una causa nacional. En este sentido, una educación basada en la reflexión y generación de propuestas para la seguridad humana, entre comunicadores y medios de comunicación, puede constituirse de por sí como educación masiva destinada a promover y apoyar conversaciones como instancias cotidianas de reflexión y de construcción de conciencia colectiva.

- 11 Una educación para la seguridad humana que se articule con los esfuerzos de una educación para los derechos humanos

La educación para la seguridad humana es tributaria de la experiencia en educación para los derechos humanos. Junto con esto, son educaciones cuyos destinatarios y objetivos se

confunden sobre la base de que la seguridad humana supone el ejercicio de los derechos humanos.

- 12 Una educación que privilegie el protagonismo juvenil en las iniciativas de reflexión y de acción en torno a la seguridad-inseguridad humana

Una educación que privilegie a los jóvenes de ambos sexos se justifica por su influencia estratégica a largo plazo. Una educación que privilegie el protagonismo juvenil se justifica por el carácter de construcción de una cultura a que la educación está llamada a colaborar.

Una de las maneras de favorecer el aprendizaje informal entre los jóvenes es promover las iniciativas juveniles en torno a la reflexión y acción sobre la cuestión de la seguridad humana como problema cotidiano, comunitario y del conjunto de la sociedad.

- 13 Construcción de plataformas tecnológicas destinadas a la formación y capacitación de personal ligadas a la protección y la seguridad: comunidades territoriales de aprendizaje entre personal de las Fuerzas Armadas y de la policía

Toda política y estrategia de largo plazo requiere de cuadros profesionales que puedan promover la seguridad humana integrando sus experiencias como fuente privilegiada de aprendizaje. El desarrollo tecnológico permite hoy pensar que estos cuadros pueden construir comunidades de aprendizaje utilizando plataformas tecnológicas coordinadas y nutridas por Internet. De esta manera, tanto las Fuerzas Armadas como la policía podrán recorrer el camino educativo para acrecentar su eficiencia en materia de seguridad humana como un camino que se construye al andar, aprendiendo del rescate de las propias experiencias y en el intercambio y análisis colectivos de experiencias de otros profesionales que enfrentan similares problemas.

- 14 Construcción de comunidades de aprendizaje entre académicos y docentes de la educación media y superior, con un fuerte apoyo en plataformas tecnológicas, que permitan compartir información, análisis y experiencias docentes asegurando así la formación, la capacitación y el perfeccionamiento en materia de seguridad humana

La formación, capacitación y perfeccionamiento de formadores de formadores, y de formadores de nuevas generaciones de estudiantes deben ser encaradas de manera masiva, recurriendo a las posibilidades que abre la tecnología virtual en estas materias. La construcción de plataformas tecnológicas que permitan conformar múltiples comunidades de aprendizaje a partir de la práctica docente permitirá avanzar tanto en la comprensión de la diversidad de problemas ligados a la seguridad humana como en la efectividad de las medidas de capacitación de grupos humanos diversos y que viven en diversas circunstancias.

Recomendaciones

Gobiernos

De carácter político

– Avanzar hacia un concepto común de seguridad mundial, hemisférica y regional con miras al perfeccionamiento de los instrumentos internacionales existentes en la materia. En el caso del continente americano se propone la elaboración de una Carta Interamericana de Seguridad Hemisférica.

– Cooperación para la resolución de conflictos. Esto supone consolidar mecanismos de prevención y alerta temprana con el apoyo de los centros académicos de la región.

– Promover mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las instituciones nacionales, regionales y hemisféricas dedicadas a los asuntos de seguridad y defensa.

– Avanzar hacia una coordinación más efectiva de las instituciones encargadas de la seguridad en los planos nacional y hemisférico. Esto último evitará la duplicación de tareas y fortalecerá los mecanismos de prevención de conflictos.

– Propiciar enfoques regionales y reforzar el desarrollo de instrumentos vinculantes en los siguientes campos: delitos transnacionales, migraciones y tráfico de armas pequeñas. El carácter de estas amenazas el refuerzo de la cooperación estatal.

– Favorecer la incorporación de terceras partes como una fórmula para la resolución de conflictos.

– Incrementar los esfuerzos para alcanzar la paz y restablecer el Estado de derecho en el conjunto del territorio colombiano, principal foco de conflicto en la región. Hacia este objetivo deberían converger la acción de las Naciones Unidas, de los diversos Estados del hemisferio y de las organizaciones de la sociedad civil.

Reforzar el Estado de derecho y la gobernabilidad en la región

– Avanzar en la promoción de políticas públicas que refuercen la seguridad social con el objetivo de disminuir las inseguridades económicas. La elaboración de políticas de lucha contra la pobreza extrema debería constituir una prioridad para los países de la región.

– Fortalecer la coordinación de los organismos civiles y militares, en el marco del Estado de derecho, para enfrentar las nuevas amenazas a la seguridad. A estos efectos es fundamental delimitar los marcos legales con el objetivo de evitar una militarización de las policías o que las fuerzas armadas adquieran funciones policiales.

– Incrementar la coordinación intersectorial del Estado, particularmente a través de la participación de la sociedad civil en los planos nacional, regional y hemisférico.

– Reconocer la necesidad de intensificar la cooperación internacional para superar las principales vulnerabilidades que afectan a la estabilidad, la gobernabilidad y la seguridad humana en la región.

Red de Seguridad Humana

– Establecer un grupo de trabajo permanente integrado por organizaciones de la sociedad civil y centros académicos en el marco de la Red de Seguridad Humana con el propósito de reforzar la labor de esa asociación de países.

Centros académicos y la sociedad civil

Incorporación y participación de la sociedad civil

– Fortalecer las redes de sociedad civil interesadas en la promoción de la seguridad humana y, con este fin, crear espacios de participación en el marco institucional de la OEA. De igual forma, la Red de Seguridad Humana podría desarrollar grupos de trabajo con la participación de centros académicos y de la sociedad civil en torno a temas prioritarios de su programa de trabajo.

– Promover la capacitación de las ONG relacionadas con asuntos de seguridad, así como de las organizaciones de base. Es fundamental fomentar la educación sobre los derechos humanos, a través de los currículos de educación formal de la enseñanza primaria y media, así como en los cursos de actualización de los funcionarios.

Avanzar en la producción de conocimientos y en la evaluación de riesgos

– Proseguir la elaboración del concepto de seguridad humana con miras a reforzar la coherencia entre los distintos enfoques existentes, en particular para América Latina. En este marco, es esencial avanzar en tres temas: a) el estudio del vínculo entre seguridad y violencia; b) la elaboración de un índice de seguridad humana; c) los observatorios regionales en este campo.

– En materia de determinación y evaluación de los principales riesgos y amenazas, es fundamental identificar las áreas claves para reforzar la cooperación y promover estudios comparados sobre la base de las lecciones aprendidas.

– Proseguir los estudios sobre la función del Estado, fundamentalmente en términos de la protección social; promoción económica y sostenibilidad; y las funciones de protección (uso de la fuerza).

UNESCO

– Continuar la labor de promoción de programas regionales de acción en relación con la seguridad humana. Es indispensable que la UNESCO siga cooperando con los centros académicos y las instituciones científicas interesadas de América Latina, con miras al establecimiento progresivo de un marco regional de análisis, formación y acción en el campo de la seguridad humana.

– Se sugiere que se fomenten las siguientes actividades: a) un programa piloto regional para formar y capacitar a miembros de la sociedad civil, académicos, y representantes de gobierno en temas de negociación y prevención de conflictos; b) un seminario regional en el que se analicen experiencias ejemplares de proyectos de alcance nacional, regional y local sobre asuntos relacionados con la seguridad humana; c) el apoyo a investigaciones comparadas sobre el tema de la seguridad, comprendidos los distintos actores.

Bibliografía

Acharya, Amitav, *Human Security in the Asia Pacific: Puzzle, Panacea, or Peril?*, CANCEPS Bulletin, noviembre de 2000.

Acharya, Arabinda & Acharya, Amitav. *Human Security in Asia: Conceptual Ambiguities and Common Understandings*. Center for Peace and Development Studies, Orisa, India, con la Universidad de York, Toronto, Canadá.

ASEAN. *Cooperative Peace in South East Asia», Actas del simposio regional de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) y la UNESCO*. Jakarta, Indonesia , 11-12 de septiembre de 1998.

Ball, Nicole. "Human Security and Human Development: Linkages and Opportunities: Conference Report", informe de una conferencia organizada por el Programme for Strategic and International Studies, Graduate Institute of International Studies, Ginebra, 8-9 de marzo de 2001.

Batchelor, Peter, Krause, Keith, *Small arms survey 2002: counting the human cost*, Oxford, 2002.

Bodemer, Klaus (ed.), *El Nuevo Escenario de (In)Seguridad en América Latina*. RECAL, Documento de trabajo RECAL, Hamburgo, 2001.

Booth, Ken. Smith, Steve (Ed). *International Relations Theory Today*, Penn State Press, Pennsylvania, 1995.

Buttedahl, Paz & Rojas, Francisco. *Open Regionalism: Strengthening the Net perspective from APEC countries*. FLACSO-VIA, Santiago, 1999.

Buzan Barry, and Eric Herring. *The Arms Dynamic in World Politics*. Lynne Rienner Publishers. Boulder, Colorado, 1998.

Buzan, Barry. *People, States and Fear, An Agenda for International Security in the Post Cold War Era*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1991.

Centro de Estudios Estratégicos de la Armada de Chile, *Seguridad Humana*, Valparaíso, julio de 2002.

CEPAL, *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2001-2002*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, 2002.

CEPAL, *Panorama América Latina 2001*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, 2001.

CEPAL, *Panorama social de América Latina 2001-2002*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, 2002.

CIISE, *La responsabilidad de proteger*, informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, Ottawa, diciembre de 2001.

COFLAC. *Situación Forestal en La Region de America Latina y el Caribe 2002*. Comisión Forestal para América Latina y el Caribe, 2002.

Comisión sobre Seguridad Humana, *La seguridad humana, ahora*, Nueva York, 2003.

Commission on Global Governance, *Our Global Neighborhood*, Oxford University Press, 1999.

Contreras, Carlos, *Reforma política, gobernabilidad y desarrollo social*, Nueva Sociedad, Caracas, 1996.

“Declaración Final”. III Cumbre de las Américas, Quebec, Canadá, 22 de abril de 2001, en www.americascanada.org/eventsummit/declarations/23/04/01.

Diamint, Rut (ed.). *Control civil y fuerzas armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*. Universidad Torcuato DiTella/GEL, Buenos Aires, 1999.

Diamint, Rut, *Democracia y Seguridad en América Latina*, Universidad Torcuato DiTella, Argentina, 2001.

FLACSO-Chile, “Encuesta Nacional de Opinión Pública”, Percepciones y Actitudes de las y los Chilenos a Principios del siglo XXI, FLACSO-Chile, 2003.

FLACSO-Chile, *Amenazas a la gobernabilidad en América Latina*. Informe preparado para el Foro de la Sociedad Civil organizado por FLACSO con ocasión de la XXXIII Asamblea General de la OEA. Santiago, junio de 2003.

FLACSO-Chile, “Resultados y recomendaciones. Taller de consulta con OSCs y Académicos de América Latina y el Caribe”, sobre Conferencia Especial de Seguridad en las Américas, FLACSO-Chile con el Ministerio de Relaciones Exteriores y de Comercio Internacional de Canadá, Santiago, 17 de marzo de 2003. Fuentes Claudia & Rojas Aravena, Francisco, “La Seguridad Humana: referencias conceptuales y aplicabilidad en Centroamérica”, en *Seguridad Humana y Democracia en Centroamérica*, Universidad para la Paz, enero de 2003.

Fuentes Claudia & Rojas Aravena, Francisco, “La Seguridad Humana: referencias conceptuales y aplicabilidad en Centroamérica”, en *Seguridad Humana y Democracia en Centroamérica*, Universidad para la Paz, enero de 2003.

Fuentes, Claudia Francisca, “La Red de Seguridad Humana: Desde Lysoen a Santiago”, en *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz en América Latina y El Caribe*, FLACSO-Chile-UNESCO, mayo de 2002.

Fuentes, Claudio, “Medidas de confianza y proceso de verificación. El caso chileno en el contexto del Cono Sur” en Francisco Rojas Aravena (ed.) *Medidas de confianza mutua: verificació*. FLACSO-Chile/Paz y Seguridad en las Américas/FOCAL, pp. 249-270. Santiago, 1996.

Giddens, A., *The Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity Press, 1990.

Godnick, William, La Organización de los Estados Americanos y la Conferencia de las Naciones Unidas ONU sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y livianas en todos sus aspectos de 2001: Cómo abordar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, documento de trabajo, 2002.

Godnick, William, Muggah, Robert y Waszink, Camilla, “Stray Bullets: The impact of small arms misuse in Central America”, *Small Arms Survey, occasional paper N°. 5*, Ginebra, octubre de 2002.

Goucha, Moufida (ed.), *What Kind of Security?* UNESCO, Francia, abril de 1998.

Graduate Institute of International Studies de Ginebra. *Small Arms Survey 2002*. Oxford University Press, Gran Bretaña, 2002.

Graduate Institute of International Studies de Ginebra. *Small Arms Survey 2001*. Oxford University Press. Gran Bretaña, 2001.

Gutiérrez, Hernán. “Asian conglomerates and regionalism in the southern cone of Latin America” en Buttedahl, Paz & Rojas, Francisco, *Open Regionalism: Strengthening the Net perspective from APEC countries*, FLACSO- VIA, Santiago, 1999.

Guzmán, Virginia, Gobernabilidad democrática y género: una articulación posible, Documento de trabajo, CEPAL, Santiago, 2002.

Held, David., Mac Grew A., Goldblatt D., Perraton J., *Global Transformations*, Cambridge: Polity Press, 1999.

ICEX, Instituto Español de Comercio Exterior. *Claves de La Economía Mundial* Secretaría de Estado de Comercio y Turismo de España, Madrid, 2002.

IIDH, *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Un Desafío Impostergable*, The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation. San José, 1999.

International Campaign to Ban Landmines. *Landmine Monitor Report 2002*. Human Right's Watch, agosto de 2002.

Kawaguchi, Yoriko, Ministro de Relaciones Exteriores de Japón, “Human Security – Its role in an era of various threats to the international Community”, discurso pronunciado en el Seminario sobre seguridad humana efectuado en Tokio, febrero de 2003.

Lechner, Norbert, “Los condicionantes de la gobernabilidad democrática en América Latina de fin de siglo”, conferencia magistral, FLACSO, Buenos Aires, 1997.

Lodgaard, Sierre, *Human Security: Concept and Operationalization*, United Nations University for Peace, Tokio, noviembre de 2000.

MacLean George, *The Changing Perception of Human Security: Coordinating National and Multinational responses*, 1998. www.unac.org/canada/security/maclean.html.

Martínez, Jorge, Villa, Miguel, *Conferencia hemisférica sobre migración internacional: derechos humanos y trata de personas en las Américas*, Documento de Trabajo, CEPAL, 2002.

Mendoza, Carlos y Edelberto Torres-Rivas (ed.), *Linchamientos: ¿Barbarie o justicia popular?* Colección Cultura de Paz n.1. Guatemala, 2003.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón, *Diplomatic Bluebook 2001*. www.mofa.go.jp.

Muñoz, Herald, *Política internacional de los nuevos tiempos*, Editorial Los Andes. Santiago, 1996.

Naciones Unidas, Informe del Milenio del Secretario General de las Naciones Unidas, “Nosotros los Pueblos. La función de las Naciones Unidas en el Siglo XXI”, 2000. En. www.un.org/spanish/milenio/sg/report/18/0572000.

Naciones Unidas, Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (Informe Brahimi). Asamblea General/Consejo de Seguridad. Nueva York, 21 de agosto de 2000.

Naciones Unidas, *Situación de los acuerdos multilaterales de regulación de armamentos y de desarme*. Departamento de Asuntos de Desarme. Quinta edición: 1996. Nueva York. 1999.

Naciones Unidas, Informe del Secretario General, “Estudio sobre los conceptos de seguridad”. Asamblea General. Nueva York, agosto de 1985.

Nef, Jorge, “Structural Correlates of Government Corruption in Latin America: Explaining and Understanding Empirical Findings”. *Rural Extension Studies*, Universidad de Guelph, Ontario, 2002.

Nef, Jorge, “Health Security and Insecurity in Latin America and the Caribbean”. *Rural Extension Studies*, Universidad de Guelph, Ontario, 2001.

Nef, Jorge, *Human Security and Mutual Vulnerability: The international Political Economy of Development and Underdevelopment*, Ottawa: IDR Books, 1999.

Paris, Roland, “Human Security: paradigm shift or hot air?” en *International Security*, Vol. 26, N0 2, 2001.

Petit, Juan Miguel, Ponencia presentada en la Conferencia hemisférica sobre Migración Internacional. “Migraciones, vulnerabilidad y Políticas Públicas”, relator especial sobre tráfico de niños, prostitución y pornografía infantil del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. CEPAL, 2002.

PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano: profundizar la democracia en un mundo fragmentado*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2002.

PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano: poniendo las nuevas tecnologías al servicio del desarrollo humano*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2001.

PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano: derechos humanos y el desarrollo humano*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2000.

PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano: más sociedad para gobernar el futuro*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2000.

PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano: mundialización con rostro humano*. Mundi Prensa Libros. Madrid 1999.

PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano: consumo para el desarrollo humano*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1998.

PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano en Chile*. Santiago, marzo de 1998.

PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano: desarrollo humano para erradicar la pobreza*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1997.

PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano: desarrollo económico y desarrollo humano*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1996.

PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano: género y desarrollo humano*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1995.

PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano: nuevas dimensiones de la Seguridad Humana*, Fondo de Cultura Económica. México, 1994

Red de Seguridad Humana, “Principles, Approaches and Commitments” en www.humansecuritynetwork.org

Rodríguez, Gabriela, Relatora especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre los derechos humanos de los migrantes, Conferencia hemisférica sobre migración internacional: derechos humanos y trata de personas en América.

Rojas Aravena, Francisco, “Respuestas latinoamericanas al terrorismo Global”, en Rojas Aravena, Francisco (editor), *Terrorismo de Alcance Global: Impacto y Mecanismos de Prevención en América Latina y el Caribe*, FLACSO, Santiago, 2003.

Rojas Aravena, Francisc, "Arms Control and Limitation in Latin America: An Elusive Goal" en *Woodrow Wilson Center Update on the Americas* No. 5., Woodrow Wilson Center, abril de 2002.

Rojas Aravena, Francisco (Ed.), *Multilateralismo: Perspectivas latinoamericanas*, FLACSO- Chile, Nueva Sociedad. Caracas.

Rojas Aravena, Francisco, "Seguridad Humana: Una perspectiva académica desde América Latina", en FLACSO-Chile, Anuario, 1999-2000.

Rojas Aravena, Francisco y Goucha, Moufida (Ed), *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz en América Latina y el Caribe*, FLACSO-Chile-UNESCO, Santiago, 2002.

Rosas, Maria Cristina (ed.), *Cooperación y Conflicto en las Américas. Seguridad Hemisférica: Un largo y sinuoso camino*. UNAM, México, 2003.

Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos (INS), "Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service", Washington D.C. Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 1998, en Informe Globalización y Desarrollo, Capítulo 8: La migración internacional y la globalización, CEPAL, 2002.

Sojo, Carlos. *Desarrollo Social en América Latina: temas y desafíos para las políticas públicas*. FLACSO-Costa Rica con el Banco Mundial, Costa Rica, 2002.

Sojo, Carlos, *Gobernabilidad en Centro América: la sociedad después del ajuste*, FLACSO, San José, 1995.

Strange, Susan, *The Retreat of the State*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

The International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, en www.december18.net

Tomassini, Luciano, *Estado, gobernabilidad y desarrollo*, CINDE, Santiago, 1992.

UNESCO, *Conferencia internacional sobre la seguridad humana en Asia Oriental*, Instituto de Relaciones Internacionales de Ilmin de la Universidad de Corea. 16-17 de junio de 2003.

UNESCO, *The Unit for Peace and the New Dimensions of Security*. Departamento para la Paz, los Derechos Humanos, la Democracia y la Tolerancia, diciembre de 1999.

UNESCO, *What Agenda for Human Security in the Twenty-first Century?* Actas de la primera reunión internacional de directores de instituciones de investigación y capacitación sobre la paz. París, 27-28 de noviembre de 2000.

Universidad para la Paz, *Seguridad Humana y Democracia en Centroamérica*, San José, Costa Rica, enero de 2003.

Varas A. y Cruz Johnson Va Rigoberto, *Percepciones de amenaza y política de defensa en América Latina*, FLACSO- CEEA, 1993

Wilhelmy, Manfred, "El Foro de consultas Asiático-Latinoamericano": *FALAE, Revista de Ciencia Política de la Universidad Católica de Chile*, XX-2-2002.

Wilhelmy, Manfred, "Las Relaciones exteriores de ASEAN y América Latina en el marco de la post Guerra Fría", *Revista de Ciencia Política de la Universidad Católica de Chile*, XIX-1-1997

Páginas Web

Avert. www.avert.org

Centro de Investigación en Geografía y Geomática. www.centrogeo.org.mx.

Centro de Investigación sobre Seguridad Humana de la Universidad de Columbia Británica. www.ligi.ubc.ca

Centro para la Paz y la Seguridad. www.peaceandhumansecurity.net
Comisión de Seguridad Humana. www.humansecurity-chs.org

Consortio Canadiense para la Seguridad Humana. www.humansecurity.info

Corporación Latinobarómetro. <http://www.latinobarometro.org/ano2002.htm>

Human Security Center. www.humansecurityreport.info

Instituto para la Seguridad Humana de la Universidad de Tufts.
www.fletcher.tufts.edu/humansecurity

La Red de Seguridad Humana. www.humansecuritynetwork.org

Ministerio de Relaciones Exteriores de Canadá. www.humansecurity.gc.ca

Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón. www.mofa.go.jp/policy/human_secu/

Ministerio de Relaciones Exteriores de Tailandia. www.mfa.go.th.

NASA. Total Ozone Mapping Spectrometer, www.nasa.gov

Organización Mundial de la Salud. www.who.int.

PNUMA. GEO-2000. Global Environmental Outlook.
<http://www.grida.no/geo2000/>

PNUMA. Geodata Portal. <http://geodata.grid.unep.ch/>
Programa de Política Humanitaria y Conflicto de la Universidad de Harvard.
www.hsph.harvard.edu/hpcr/index.htm

Rainforest Action Network. www.ran.org.

UNESCO. www.unesco.org/securipax

Universidad para la Paz. www.upeace.org

Anexos

Breve presentación de los coordinadores

Claudia F. Fuentes es Licenciada en Ciencias de la Comunicación y Periodista de la Universidad de Santiago de Chile. Magíster en Relaciones Internacionales, University of Kent, Inglaterra; y egresada del Magíster en Ciencias Militares con mención en negociación y prevención de conflictos, Academia de Guerra del Ejército de Chile. Investigadora del Área de Relaciones Internacionales y Estudios Estratégicos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Chile) y coordinadora del Programa de Seguridad Humana de esta institución. Además es profesora titular de la cátedra “Chile y el sistema internacional”, en la Escuela de Ciencia Política de la Universidad Diego Portales en Santiago de Chile. Entre sus publicaciones académicas se destaca el libro *Seguridad humana y Seguridad Nacional: Relación conceptual y práctica*, ANEPE, Santiago, Chile, 2004.

Francisco Rojas Aravena, Doctor en Ciencias Políticas, Universidad de Utrecht. Master en Ciencias Políticas, FLACSO. Especialista en Relaciones Internacionales y Seguridad Internacional. En julio 2004, en Quito, Ecuador, la Asamblea General de FLACSO lo nombró por unanimidad como Secretario General de FLACSO, por un período de 4 años. Fue Director de FLACSO-Chile (1996-2004). Ha sido profesor de la Universidad de Stanford en su campus de Santiago. Participa en el Consejo de Redacción de la Revista *Diplomacia*, de la Academia Diplomática de Chile y miembro de la Junta Directiva de Foreign Affairs en español. Es autor y editor de más de una decena de libros. Su último libro es: *La seguridad en América Latina* pos 11 de Septiembre, Nueva Sociedad, Caracas, 2003.

Recomendaciones finales

Primera reunión internacional de Directores de instituciones de investigación y formación sobre la paz relativa al tema

¿Qué programa para la seguridad humana en el siglo XXI?*

1. Hoy en día, la seguridad humana puede considerarse un *paradigma en formación*, para garantizar no sólo un *mejor conocimiento* de los riesgos y amenazas a gran escala que evolucionan rápidamente y pueden acarrear graves consecuencias para las personas y las poblaciones, sino también una mayor movilización de los diversos actores que contribuyen a la formulación de políticas participativas en los diferentes ámbitos que comprende actualmente.

Como tal, constituye un marco adecuado para:

- acelerar la transición entre las antiguas y restrictivas nociones de seguridad, que tendían a circunscribirla a asuntos relacionados con la defensa, y un concepto multidimensional mucho más general, basado en el respeto de todos los derechos humanos y principios democráticos;
- contribuir al desarrollo sostenible y en especial la erradicación de la extrema pobreza, que constituye una denegación de todos los derechos humanos;
- fortalecer la prevención desde la raíz de las diferentes formas de violencia, discriminación, conflictos y luchas intestinas

* UNESCO, Paris, 27 y 28 de noviembre de 2000.
www.unesco.org/securipax/whatagenda.pdf

que causan numerosas víctimas mayoritariamente civiles en todas las regiones del mundo, sin excepción alguna;

- proporcionar un tema unificador para adoptar medidas multilaterales en beneficio de las poblaciones más afectadas por inseguridades parciales e interrelacionadas. Cabría destacar la importancia de las iniciativas multilaterales adoptadas a este respecto por el Canadá y el Japón, entre otros países.

2. El actual proceso de mundialización ofrece nuevas oportunidades para el *fortalecimiento de grandes coaliciones que trabajen para fomentar la seguridad humana en los planos multilateral y nacional, y en particular en el plano local con la participación de todos los actores de la sociedad*. Esto, a su vez, requiere una contribución mucho más importante de las instituciones de investigación y formación sobre la paz, los institutos de estudios de seguridad, las organizaciones no gubernamentales y otros organismos dedicados a la promoción de la paz y la seguridad humana, con vistas a aumentar la participación de la sociedad civil en todos los aspectos de la formulación de políticas y la aplicación de medidas destinadas a fortalecer la seguridad humana en los planos local, nacional, regional e internacional.

3. Hoy en día, la promoción de la seguridad humana requiere un *mayor intercambio de experiencias, prácticas e iniciativas idóneas* en los ámbitos de la investigación, la formación, la movilización y la formulación de políticas, en los cuales la UNESCO puede cumplir una función muy importante como mediador, foro y amplificador de iniciativas proactivas en materia de seguridad humana, en particular mediante su sitio Web del Foro SecuriPax inaugurado con esta finalidad en septiembre de 2000 (<http://www.unesco.org/securopax>).

4. *En la actualidad, es esencial fortalecer las actividades de las Naciones Unidas y, en particular, de la UNESCO en favor de la*

seguridad humana, teniendo en cuenta los objetivos establecidos en la Declaración y Programa de Acción sobre una cultura de paz adoptados durante la Cumbre del Milenio, así como en la Declaración y Plan de Acción relativos al Decenio Internacional de una Cultura de Paz y no Violencia para los Niños del Mundo (2001-2010), proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Asimismo, se habrán de tener en cuenta las medidas que se están adoptando para alcanzar los objetivos de desarrollo concertados en el plano internacional, en particular en los ámbitos de la erradicación de la pobreza, la educación para todos, la preservación del medio ambiente y en particular de los recursos hídricos, así como la lucha contra el SIDA.

5. Las repercusiones combinadas de un número creciente de amenazas para la seguridad de las poblaciones requieren el establecimiento de *enfoques interdisciplinarios innovadores orientados hacia las exigencias de una acción participativa preventiva que incluya a todos los actores sociales*. Convendría también destacar desde un principio los estrechos vínculos que deberían existir entre los proyectos de investigación y la formulación de políticas en el campo de la prevención, teniendo en cuenta el hecho de que las investigaciones que se están llevando a cabo sobre varios aspectos de la seguridad permanecen disociadas de los mecanismos existentes en materia de formulación de políticas, en particular en los planos nacional y subregional. Basándose en un programa de acción común, las instituciones de investigación y formación sobre la paz, los institutos de estudios de seguridad y las ONG que trabajan en ámbitos conexos pueden cumplir un papel clave en la creación de dichos vínculos, tendiendo puentes entre el mundo académico y los mecanismos de formulación de políticas, contribuyendo al establecimiento de tales mecanismos siempre que sea necesario y determinando cuáles son los ámbitos prioritarios y las poblaciones que merecen una atención especial y urgente.

6. Deberían elaborarse *estrategias regionales y subregionales* para la promoción de la seguridad humana a fin de determinar más precisamente la naturaleza, el alcance y las consecuencias de los riesgos y amenazas que pueden afectar a las poblaciones a medio y largo plazo. La UNESCO debería contribuir a la formulación de dichas estrategias, en colaboración con organizaciones e instituciones nacionales y regionales y sobre la base de las mesas redondas regionales (sobre África, los Estados Árabes, Asia y el Pacífico, Europa, América Latina y el Caribe) celebradas durante la primera reunión internacional de directores de instituciones de investigación y formación sobre la paz. Debería prestarse atención urgente al fortalecimiento de la lucha contra el SIDA, en especial en el África subsahariana, ya que esta enfermedad constituye una verdadera amenaza para la paz y la seguridad, como declaró el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

7. Asimismo, cabría prestar especial atención a *los países más poblados*, dado que en ellos la interrelación entre el crecimiento demográfico, la disminución de los recursos naturales, el deterioro del medio ambiente y el impacto general de los actuales procesos de mundialización es sumamente compleja y debe tratarse en consecuencia, en particular mediante la formulación de estrategias locales centradas en grupos de población específicos.

8. *El desarrollo de los recursos humanos es un factor clave, si no es el más importante, para garantizar la seguridad humana.* Por tanto, la educación básica para todos y el fortalecimiento de capacidades en el plano nacional deben figurar entre las prioridades del programa de seguridad humana. Los institutos para la paz y la seguridad humana pueden desempeñar un papel importante en el fortalecimiento de capacidades nacionales en campos como el establecimiento de mecanismos de alerta temprana relativos a los principales riesgos y amenazas para la

seguridad humana; y una formación de alto nivel para la elaboración de estrategias regionales y subregionales a largo plazo que garanticen la seguridad humana y la formulación de políticas de acción preventiva.

9. Las cuestiones cruciales en las situaciones posbélicas como los *procesos y mecanismos de reconciliación y las consecuencias, que suelen ser muy duras, de las sanciones en las poblaciones* merecen un análisis más a fondo en lo tocante a la seguridad humana, en el marco de una mayor observancia de los instrumentos internacionales, en particular la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En lo que respecta a los procesos y mecanismos de reconciliación, cabría prestar la debida atención a la divulgación adecuada de experiencias y prácticas idóneas y al análisis comparativo de las mismas, en especial la labor de las comisiones de la verdad y la justicia establecidas en diferentes países en los últimos dos decenios. Por lo que se refiere a las consecuencias de las sanciones en las poblaciones, cabría tomar nota de las medidas que se están adoptando dentro del sistema de las Naciones Unidas a fin de examinar las modalidades de imposición de tales sanciones y la intervención de los organismos especializados de las Naciones Unidas para atenuar sus repercusiones en las poblaciones civiles.

10. Debería hacerse hincapié en las consecuencias para la seguridad humana de las *migraciones y los movimientos de poblaciones desplazadas debido a un conflicto*. En lo que respecta a las migraciones, convendría esforzarse por combatir, en los países de acogida, las prácticas discriminatorias contra los inmigrantes legales, y en el caso de las poblaciones desplazadas debido a un conflicto, reforzar los esfuerzos de la comunidad internacional, sobre todo cuando los desplazamientos revisten un carácter semipermanente.

11. Convendría prestar la debida atención a la lucha contra las repercusiones de los *paradigmas negativos* (como el “choque de civilizaciones”, “la anarquía africana”, etc.) basados en estereotipos y análisis simplistas de las interacciones entre culturas, sociedades y civilizaciones, que tienden a fomentar nuevas divisiones y fracturas en los planos internacional y regional. Cabría destacar los principios subyacentes en las nociones de diversidad cultural, pluralismo cultural, tolerancia y no discriminación, y prestar la debida atención al seguimiento del Plan de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, Sudáfrica, 2001).

12. *El papel del Estado* en la promoción de la seguridad humana debe abordarse sobre la base de un análisis exhaustivo de los desafíos existentes en este ámbito, no sólo desde un punto de vista nacional, para garantizar un desarrollo sostenible, sino también a la luz de los procesos internacionales relacionados con la mundialización económica y financiera, los cuales evolucionan muy rápidamente. Cabría alentar a los estados a que busquen formas de ampliar su cooperación con la sociedad civil, en particular con aquellas ONG e instituciones que pueden contribuir eficazmente a la formulación de políticas y la colaboración sobre el terreno.

Algunas publicaciones de la UNESCO sobre seguridad humana, prevención de conflictos y paz

Actas de la Conferencia internacional sobre “Human Security in East Asia”, UNESCO-Comisión Nacional Coreana para la UNESCO-Ilmin International Relations Institute de la Universidad de Corea, Seúl, República de Corea, 2004
<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001365/136506e.pdf>

Actas de la reunión de expertos sobre “Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz”, UNESCO-FLACSO-Chile, Chile, 2002
En español: http://www.unesco.org/securipax/seguridad_humana.pdf
En inglés: http://www.unesco.org/securipax/seguridad_humana-english.pdf

Actas de la reunión de expertos sobre “Peace, Human Security and Conflict Prevention in Africa”, UNESCO-ISS, África del Sur, 2001
www.unesco.org/securipax/UNESCO_ISSfinal.pdf

Actas del “First International Meeting of Directors of Peace Research and Training Institutions – What Agenda for Human Security in the Twenty-First Century”, UNESCO, 2001
www.unesco.org/securipax/whatagenda.pdf

Cooperative Peace in SouthEast Asia, UNESCO/ASEAN, 1999
<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001162/116272e.pdf>

What Kind of Security?, UNESCO, 1998
<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001096/109626e.pdf>
Quelle sécurité ?, UNESCO, 1997
<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001096/109626f.pdf>

From Partial Insecurity to Global Security, UNESCO/IHEDN, 1997
<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001106/110639e.pdf>
Des insécurités partielles à la sécurité globale, UNESCO/IHEDN, 1997
<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001106/110639f.pdf>

Internet: <http://www.unesco.org/securipax>
E-mail: peace&security@unesco.org

