

PAZ Y SEGURIDAD

SEGURIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: RESPUESTAS PROGRESISTAS EN TIEMPOS DE DESCONTENTO SOCIAL Y CRISIS GLOBALES

RELATORÍA

Noviembre de 2022

CONTENIDO

SESIÓN INAUGURAL. ¿CÓMO ENFRENTAR LOS DESAFÍOS DE SEGURIDAD DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DESDE UNA PERSPECTIVA PROGRESISTA?	5
Introducción	5
La necesidad de reconsiderar los paradigmas de la noción de seguridad	5
La guerra en Ucrania y sus consecuencias en América Latina y el Caribe	6
CONFERENCIA INAUGURAL. AMÉRICA LATINA ANTE UNA NUEVA GUERRA FRÍA	7
Mariano Aguirre	
PANEL 1. ¿QUÉ PUEDE HACER LATINOAMÉRICA EN EL CONTEXTO GLOBAL ACTUAL?	9
Una mirada desde México	9
El caso de Venezuela	9
Brasil, el progresismo por venir	10
El concepto de poder	10
PANEL 2. CHILE: DESAFÍOS DE SEGURIDAD CIUDADANA	11
Percepción de la violencia	11
El conflicto en la Araucanía	11
¿Refundar o reformar a los Carabineros?	12
Desconfianza institucional y urbanismo militarizado	12
Populismo punitivo frente a desafíos democráticos	13
Delincuencia: percepción y realidad	13
<i>Enforcement</i> selectivo	13
MESA DE DISCUSIÓN. UNA NUEVA AGENDA DE SEGURIDAD	14
Seguridad humana en Colombia	14
Militarización de los gobiernos	14
Gasto militar, cambio climático y seguridad humana	15
Autonomía militar, paz y democracia	15
Seguridad regional	16

PANEL 3. REFORMA DEL SECTOR DE LA SEGURIDAD: EL DEBATE TEÓRICO Y POLÍTICO	17
Seguridad regional	17
Contextos políticos	18
PANEL 4. REFORMA DEL SECTOR DE LA SEGURIDAD: LAS PROPUESTAS DE LA SOCIEDAD CIVIL	19
Sociedad civil organizada contra la militarización	19
Militarización, desmilitarización y remilitarización	19
¿Cómo fortalecer el rol de la sociedad civil?	20
PANEL 5. MEDIO AMBIENTE Y CONFLICTOS VIOLENTOS	21
La perspectiva medioambiental para comprender la violencia	21
Asesinatos de activistas	21
Justicia climática interseccional	22
CONFERENCIA DE CIERRE. EL GOBIERNO DE GABRIEL BORIC Y LA SEGURIDAD CIUDADANA	24
Eduardo Vergara	
CONCLUSIONES. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE HOY	26
Desafíos	26

SESIÓN INAUGURAL

¿CÓMO ENFRENTAR LOS DESAFÍOS DE SEGURIDAD DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DESDE UNA PERSPECTIVA PROGRESISTA?

Cäcilie Schildberg, Oliver Dalichau, Alirio Uribe, Nils Schimd, Doris Gutiérrez, Lorena Villavicencio, Isabel Cademártori

INTRODUCCIÓN

La región enfrenta un momento complejo que impone múltiples desafíos en materia de seguridad, desde los impactos de la guerra en Ucrania hasta la desigualdad y la desconfianza ciudadana en las instituciones democráticas. En este contexto, la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) tiene la convicción de que el continente necesita ir hacia una mirada sobre la seguridad más democrática, incluyente y que esté vinculada con el desarrollo. En la búsqueda de estas respuestas, la FES ha trabajado por abrir un espacio de reflexión e intercambio para contribuir con el fortalecimiento de la democracia, la justicia social y la paz.

LA NECESIDAD DE RECONSIDERAR LOS PARADIGMAS DE LA NOCIÓN DE SEGURIDAD

Es urgente encontrar una salida progresista al problema de la seguridad y el orden público. Algo especialmente importante para las mujeres, que se ven afectadas a diario por la violencia en su contra, y que debería ser un propósito mucho más fuerte para la izquierda antes que para la derecha y los sectores conservadores. La pobreza y la desigualdad están impidiendo la igualdad, la pandemia no solo aumentó la pobreza extrema, sino que develó otra pandemia: la violencia de género.

En los últimos años se incrementaron la trata de personas y la violencia infantil, tenemos territorios capturados por la delincuencia organizada, no solo para distribuir los estupefacientes sino también los cuerpos de las mujeres, y un sistema de justicia colapsado que en gran medida brinda protección a los agresores.

En consecuencia, la presencia del Estado es lo más importante. Las instituciones estatales deben demostrar que existe un lugar seguro y que este es otorgado por el Estado.

La noción de seguridad humana sirve para comprender que la seguridad se garantiza cuando las poblaciones tienen acceso a los derechos sociales fundamentales: educación, salud, empleo y cuidado del medioambiente, y no mediante el aumento del cuerpo policial.

Es fundamental comprender entonces que la seguridad no se logra con más armas y populismo punitivo, sino con la superación de las desigualdades que niegan el derecho a gozar de un medioambiente protegido y de una vida digna.

La desigualdad es el principal detonador de las violencias en América Latina. Es necesario tener un nuevo sistema tributario, progresivo, para tener más recursos y sostener las políticas de seguridad y sociales. Se requiere de una alianza progresista no solo para enfrentar la guerra, sino también para la inmigración, el narcotráfico y para fortalecer los valores democráticos.

Los gobiernos latinoamericanos deben trabajar más en la anticorrupción, lograr instituciones que funcionen y un Estado basado en instituciones fuertes, lo que facilitaría aún más los vínculos con Europa.

El gobierno de Gustavo Petro en Colombia ha planteado una estrategia nueva para abordar los desafíos de seguridad, que ha interrumpido un patrón histórico, elaborado principalmente por gobiernos de derecha y de extrema derecha. Esto indica un momento de transformación. Los enfoques anteriores eran violentos y represivos. Ahora, en cambio, se quiere construir un

enfoque de derechos humanos en las políticas de seguridad. La paz es una política de Estado. En este sentido, se está construyendo una política de la vida por medio de la cual están en curso diálogos que buscan la paz y emplean una propuesta de desarme para que el Estado pueda recuperar el monopolio sobre las armas que ha perdido.

Por último, existe la voluntad de cambiar el enfoque de la guerra contra las drogas por uno que fortalezca el trabajo en la salud pública. La producción de drogas es un problema que debe enfrentarse desde una perspectiva nueva en el debate internacional.

Es necesario elaborar mecanismos de regularización de las drogas que terminen con la doble moral, porque existen 270 millones de consumidores de cocaína habituales en el mundo. Colombia requiere del acompañamiento internacional de esta política de paz, lo mismo sucede con el cuidado del Amazonas y con la necesidad de terminar con su devastación.

LA GUERRA EN UCRANIA Y SUS CONSECUENCIAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La guerra en Ucrania ha impactado a toda la región en el ámbito alimentario, debido al alza de los precios, y esto repercute en la seguridad y la desigualdad en el continente, especialmente en las mujeres. El alza exagerada de los fertilizantes subió los precios de alimentos básicos que conforman la dieta esencial de los pueblos en América Latina y el Caribe, como el maíz, los frijoles y el arroz.

Por otra parte, en este contexto bélico el mandato de las Naciones Unidas y del multilateralismo se ha debilitado considerablemente. La agresión de Rusia a Ucrania es percibida como una amenaza al mundo y, en particular, a la seguridad europea. La guerra en Ucrania es una agresión contra el orden internacional basado en reglas, lo cual se ha roto. Esta situación ha conducido al fracaso de la política del diálogo construida a lo largo del tiempo.

De acuerdo con uno de los participantes, la socialdemocracia considera que el diálogo y el multilateralismo son la mejor manera de solucionar las diferencias, aun cuando dada la situación de este conflicto, el diálogo debe hacerse también desde posiciones de fuerza.

Es necesario tener en cuenta que existen diferencias entre si un gobierno es liberal y democrático o autoritario. Por primera vez, después de la Segunda Guerra Mundial, un país ataca a un vecino, lo cual representa un cambio que durante mucho tiempo se creyó impensable. Lo que se construyó durante muchos años ha sido destruido. La integración de Rusia en Europa fracasó por ahora y nos encontramos en un largo conflicto. Durante las intervenciones se anotó que una opción sobre la mesa, objeto de debate, es que a raíz de esta guerra la OTAN ha sido fortalecida y se ha decidido dotar mejor sus fuerzas y continuar con la participación nuclear para la disuasión. Los esfuerzos se están concentrando en la disuasión hasta que vuelva a ser posible un diálogo de confianza con Rusia.

La respuesta no debe ser el nacionalismo y que cada país se encierre, debe construirse una mirada común y, en este camino, Europa y América Latina comparten valores.

Ahora bien, de acuerdo con una de las participantes, la guerra entre Rusia y Ucrania es una situación externa a América Latina, que, como se ve, afecta duramente a la región; en consecuencia, dado el carácter regional de ese conflicto las potencias no deberían imponer condiciones de seguridad mundial por conflictos propios de ellas. Esta situación ubica a la región entre diversas tensiones, pero como países progresistas deberíamos tener posición y exigir que detengan la guerra.

El llamado a lograr una posición unitaria y a la cooperación entre los países de toda la región es esencial, porque significaría la posibilidad de participar en la toma de decisiones en el ámbito mundial.

CONFERENCIA INAUGURAL

AMÉRICA LATINA ANTE UNA NUEVA GUERRA FRÍA

Mariano Aguirre

Venimos de dos crisis financieras (2008 y 2020) y una pandemia. Y ahora nos encontramos ante una guerra en Europa, en la que Rusia y la OTAN se enfrentan a través de Ucrania, lo que agudiza el peligro del uso de armas nucleares y otros impactos como los aumentos de los precios de la energía, la inflación global, las crisis alimentarias y el peligro de recesión mundial. También hay un clima de tensión creciente entre China y Estados Unidos que se manifiesta alrededor de Taiwán y en las pugnas tecnológicas. Entre tanto, el número de conflictos armados en el mundo llega al medio centenar.

En el caso de América Latina y el Caribe, continúa siendo un continente sin guerras, pero tampoco hay paz en sentido amplio, vinculada con justicia social y derechos humanos.

Hay alta violencia en Colombia, México y Haití; asesinatos de activistas de derechos humanos y medioambientales; tensiones con comunidades indígenas en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú; feminicidios; inestabilidad política en Argentina, Bolivia, Ecuador y Perú; y el crimen organizado conectado internacionalmente.

El impacto del cambio climático es un problema muy serio en un continente que cuenta con reservas como la Amazonia y el Gran Chaco. Los impactos del clima extremo y el cambio climático, incluidas mega sequías, lluvias extremas, olas de calor terrestres y marinas, y el derretimiento de los glaciares, afecta a los ecosistemas, la seguridad alimentaria, la salud humana y la pobreza.

La crisis ambiental no es un problema de seguridad tradicional, pero sus consecuencias generan inseguridad en millones de ciudadanos y pueden potenciar o ser una de las causas de conflictos violentos.

La violencia desde el Estado y la crisis de la democracia van de la mano, generando inseguridad jurídica, violaciones de derechos humanos, favoreciendo la corrupción y la evasión fiscal (de sistemas ya fiscalmente ineficaces o inexistentes); en suma, desgastando lo que queda de pacto social.

En este panorama de violencias hay que incorporar las que sufren los emigrantes que, desde diferentes países –algunos fuera del continente–, se desplazan horizontalmente o van hacia la frontera con Estados Unidos.

En este marco global y regional estamos ante dos tendencias contrapuestas. Una va en la dirección del rearme, los aumentos de los presupuestos de defensa, los nacionalismos extremistas, la fuerza por delante del diálogo, y considerar el multilateralismo y el derecho internacional como cuestiones secundarias.

Los gobiernos democráticos plantean que la fuerza es una necesidad para defender la democracia. Los autoritarios presentan la fuerza como una medida inevitable para defender sus causas.

La otra tendencia subraya la urgencia de enfrentar los problemas y cuestiones comunes del sistema mundial y fortalecer el orden multilateral. Esta tendencia considera que, sin cooperación entre estados, organizaciones multilaterales globales y regionales, la sociedad civil y los sectores públicos y privados, no será posible ni gestionarlos ni solucionar el cambio climático, sus impactos humanitarios, la seguridad alimentaria, la proliferación nuclear o las emergencias migratorias.

La invasión de Rusia a Ucrania está en el centro de estas dos tendencias y será vista en el futuro como un suceso

clave que puso a los demócratas y promotores de un orden internacional pacífico en una situación difícil.

Aunque hay divergencias sobre si estamos o no ante una nueva guerra fría, el hecho es que hay una tensión creciente entre grandes potencias, pero con características muy diferentes de la primera.

La anterior era entre ideologías, formas económicas y políticas de organizar las sociedades, y de expectativas hacia dónde debía evolucionar el sistema mundial. La presente se lleva a cabo en el mismo sistema económico capitalista, pero con diferencias en los sistemas políticos, entre la democracia liberal y el autoritarismo. China es ahora el principal contrincante de Estados Unidos, mientras que Rusia plantea serios problemas para la seguridad europea y las relaciones atlánticas.

Si miramos hacia América Latina, se le presentan nuevos dilemas:

Primero, Estados Unidos ha perdido interés estratégico en la región. Sus intereses están en otras partes, el comercio con la región ha disminuido y se vincula selectivamente con México, Colombia y con América Central, mediante un plan de desarrollo y anticorrupción sin futuro.

Segundo, China amplía pragmáticamente su influencia con inversiones en infraestructura, compra de materias primas y ofrecimientos de ayuda al desarrollo sin condicionalidades. Rusia perderá puntos para ser un jugador externo en la región a partir de la guerra de Ucrania.

Tercero, la Unión Europea tiene por delante problemas como Ucrania, el impacto del Brexit, los gobernantes autoritarios y el ascenso de la ultraderecha. El tiempo político que pueda dedicar a América Latina será escaso. Pero algunos países europeos podrían considerar

ganar terreno ante el vacío que deja Estados Unidos, antes de que lo ocupe China.

Cuarto, en este mundo multipolar y pragmático los líderes regionales toman iniciativas sin alinearse con una u otra potencia o son flexibles en sus lealtades y cultivan alianzas propias.

Ante la falta de una integración o coordinación política y económica, probablemente cada país de América Latina se sitúe según sus intereses.

Estados Unidos presionará, pero tiene menos fuerza que durante la Guerra Fría, para que no se hagan pactos tecnológicos con China ni se compren armas a Rusia. No es descartable que Pekín utilice, por su parte, mecanismos de presión económica, financieros o de acceso a tecnología.

El debate sobre un posible no alineamiento activo está presente en la región, pero esto requeriría un grado de coordinación entre estados que no existe. Entre la crisis, el desinterés de Washington y el ascenso de China en la región, los gobiernos encontrarán más autonomía.

No parece tampoco que los gobiernos progresistas de la región estén interesados en profundizar en ninguna dirección. Si se dejan las cosas como están, Estados Unidos continuará perdiendo peso, Europa será un socio débilmente político y China ganará más espacio.

Es una época de graves tensiones, conflictos violentos y crisis globales. Las recomendaciones e ideas de académicos, científicos, organizaciones de la sociedad civil y comunidades locales sobre seguridad, resolución de conflictos violentos, prevención de estos, respeto por las normas del derecho internacional y los derechos humanos son más necesarias que nunca.

PANEL 1

¿QUÉ PUEDE HACER LATINOAMÉRICA EN EL CONTEXTO GLOBAL ACTUAL?

Érika Ruiz Sandoval, Carlos Romero, Emir Sader, Esteban Actis

Modera: Marcos Robledo

UNA MIRADA DESDE MÉXICO

La crisis actual encuentra a una América Latina fragmentada internamente, depauperada y siendo una región más violenta. La región se ha convertido más en un objeto que en un sujeto, y es considerada como una especie de trofeo para Estados Unidos, Europa y China. Latinoamérica ha sobrevivido, dada su carencia de poder real, justamente gracias a que se ha acogido al derecho internacional y a las normas.

Ante la invasión de Rusia a Ucrania es sorprendente que la región no haya podido hablar con una sola voz, a pesar de que tiene una larga contribución al derecho internacional que muchas veces no se condice con la realidad de cada país.

En el caso mexicano es notoria la reticencia del presidente López Obrador (2018-) para pronunciarse a favor de Ucrania. La tregua propuesta por México para solucionar la crisis en Ucrania no fue conversada previamente ni con los actores involucrados directamente ni con Latinoamérica.

El margen de acción para el caso mexicano es muy limitado, debido a que la interdependencia con Estados Unidos es muy grande. El 80% de lo que el país vende se va al mercado estadounidense. El presidente Andrés Manuel López Obrador está liderando un gobierno neoliberal que está produciendo una militarización inaudita y una política migratoria que significa estar actuando como si el país fuese la policía migratoria de Estados Unidos.

EL CASO DE VENEZUELA

Venezuela ha asumido una posición menos neutral frente a los conflictos actuales y a favor de Rusia ante la guerra en Ucrania. Este posicionamiento contiene un elemento fundamental, que es el proceso migratorio de Venezuela. A pesar de toda la situación interna, el país es un actor económico relevante en el mundo debido a sus reservas de petróleo.

La tradición del derecho internacional, la búsqueda de regímenes democráticos, los recursos naturales y el capital humano de los pueblos en América Latina entregan a la región condiciones muy relevantes.

América Latina está a la defensiva porque se ha roto el *statu quo* existente desde 1945, y esta posición significa que la región está intentando no hacer parte de un conflicto militar, controlar los movimientos migratorios y los flujos comerciales en relación con la guerra de Ucrania. Este cuadro de defensa demanda una coordinación regional que debe evitar el error cometido a inicios del siglo veintiuno: crear organismos de carácter regional que terminaron siendo un cascarón vacío como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

Es imprescindible asimismo retornar al diálogo regional, analizar las propuestas regionales que han tenido éxito como el Banco de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento (CAF), la época de oro de la Comunidad Andina de Naciones y del Mercosur. Sería interesante pensar en un nuevo esquema regional con Brasil, aunque el gobierno de Lula no podrá ser igual que los anteriores porque el BRICS está resquebrajado.

BRASIL, EL PROGRESISMO POR VENIR

La definición más relevante de un gobierno progresista es que es antineoliberal. América Latina viene de sufrir los efectos dramáticos de un tiempo largo de neoliberalismo que ha desarticulado los estados, las políticas sociales y los mecanismos de solidaridad continentales. Este es un elemento muy significativo porque hoy las condiciones que afectan a la región, antes que todo, tienen que ver con la implementación sostenida de políticas neoliberales.

Respecto a la guerra, Lula condena a Rusia pero también a la OTAN, porque esta atropella todo y también a Europa. Se terminó el enemigo original que era la Unión Soviética, pero la OTAN existe de la misma manera y su comandante en jefe siempre es estadounidense, para demostrar que Europa es un aliado secundario. Europa también es víctima de la guerra.

Sería muy interesante que Brasil o Latinoamérica tuvieran un asociado en Europa para negociar la paz, y el rol de pacificación de América Latina es viable mediante un acercamiento con Europa.

La principal contribución de América Latina no tiene que ver con la seguridad ni con poner fin a la violencia, una región tan desigual no podrá hacer esto. A menor desigualdad, menor violencia, por esto se debe tener una política específica de seguridad social pensando en articular sociedades más justas e igualitarias. El desarrollo de políticas antineoliberales es lo central, la prioridad no son los ajustes fiscales sino las políticas sociales. Otro elemento clave es que el mercado no puede estar en el centro, se debe rescatar el rol activo del Estado como inductor del crecimiento económico y para la implementación de políticas sociales.

La prioridad en las relaciones internacionales no debe estar en los tratados de libre comercio con Estados Unidos sino en las políticas de integración regional, en el fortalecimiento de lo que existe y en el desarrollo de nuevas estrategias. Se necesita lograr un intercambio sur-sur y dejar de mirar a Estados Unidos para establecer relaciones con Europa.

La presidencia de Lula puede contribuir, sin duda, con el proceso de integración latinoamericano, con la integración política y económica para pensar en una región posneoliberal y en una postura en favor de la paz.

EL CONCEPTO DE PODER

La discusión sobre el poder que desarrolla Benjamin Cohen es interesante para pensar en la política exterior de América Latina y de Argentina en este caso en particular. En esta reflexión encontramos la distinción entre dos formas de poder: como influencia y como autonomía.

El primero es el poder de las grandes potencias, el poder "sobre", sirve para cambiar conductas y moldear preferencias. El segundo, como autonomía, es un poder "para", está orientado a la implementación de políticas sin presiones externas. La autonomía desde la región hay que pensarla hoy en un contexto de competencia entre grandes potencias, no unidireccionalmente.

El poder como autonomía se piensa por medio de tres estrategias simultáneas: la primera es una estrategia de cobertura para que los países latinoamericanos puedan evitar ser atraídos por las grandes potencias; la segunda es la estrategia de vecindad, la unidad colectiva como un instrumento para mejorar el poder negociador en el contexto internacional; y la tercera es una estrategia de amortiguadores que permita a los países estar mejor posicionados para negociar y no en una situación de emergencia permanente.

El regionalismo en América Latina debe pensarse en función de un horizonte posible, la idea de un Banco o moneda común sería algo deseable, aun cuando sea muy difícil de lograr. Es importante en cooperación técnica, en dimensiones específicas, cooperación especializada, mini multilateralismo; en este contexto de incertidumbre y fragmentación puede ser más viable un enfoque de regionalismo de nicho.

PANEL 2

CHILE: DESAFÍOS DE SEGURIDAD CIUDADANA

Claudio Fuentes, Alejandra Lüneke, Juan Pablo Luna

Modera: Arlette Gay

PERCEPCIÓN DE LA VIOLENCIA

Según la Encuesta nacional de seguridad ciudadana, en Chile se encuentra una paradoja: existe una tendencia a la percepción ciudadana de reducción de la victimización, pero la percepción de inseguridad sobre la delincuencia aumenta significativamente. Durante la última década se percibe que es más inseguro el espacio que se está habitando, aunque hay menor victimización.

Para comprender este fenómeno se debe entender que, especialmente a lo largo de los últimos cinco años, en el país se ha incrementado el ciclo de protesta social. A la vez, las condiciones de precarización de la vida han ido creciendo y hay una percepción de la precariedad porque creció la pobreza.

Desde el punto de vista institucional, la desconfianza hacia Carabineros de Chile creció, algo que se agudizó antes del estallido social por las denuncias de corrupción. Además, las violaciones a los derechos humanos durante el estallido social produjeron una caída fuerte en términos de confianza y legitimidad de las policías. Entre octubre y diciembre de 2019 la policía registró cerca de trescientos episodios de apedreos populares a comisarías. En general, la desconfianza en las instituciones aumenta, y con esto la sensación de inseguridad es muy significativa.

El uso del espacio público es clave para entender las lógicas de inseguridad. La desigualdad en la configuración del espacio público en Chile es muy amplia y ante la ausencia del Estado en los sectores más empobrecidos, los microtraficantes se han convertido en autoridad en los barrios. Durante los últimos seis meses el problema de la percepción se ha agravado, producto

de la explosión de ciertos delitos de connotación mayor que son particularmente violentos e involucran la muerte de personas.

EL CONFLICTO EN LA ARAUCANÍA

El pueblo mapuche representa el 80% del 13% de la población indígena del país y está conformado por diversas comunidades que están dispersas, por razones de migración forzada de sobrevivencia, viviendo la mayoría en zonas urbanas. La Araucanía es la región más pobre del país: la tasa de pobreza en el país alcanza el 15% y en la Araucanía existen comunas que llegan al 70%.

En Chile una élite política y económica asimiló a los pueblos indígenas, desde 1863 en adelante y hasta nuestros días. Durante el periodo de democracia la élite política elaboró diversas políticas hacia la Araucanía.

A finales de los años noventa emergieron algunas agrupaciones indígenas que iniciaron un proceso de recuperación de las tierras que reclaman mediante la ocupación, lo que puso nuevamente en tensión la disputa sobre la concentración de la propiedad de la tierra. Existen numerosos factores que complejizan el conflicto, aun cuando muchos no tienen nada que ver con esta disputa política y territorial, como, por ejemplo, la existencia actual de redes de delincuencia no indígenas de tráfico de maderas. En la zona también está el crimen organizado, la corrupción de carabineros que vende armamento y la precariedad institucional.

La plurinacionalidad fue la segunda razón en el voto que rechazó la propuesta de nueva Constitución. La sociedad chilena parece preferir la idea de la multiculturalidad, pero cuando se consulta respecto a la necesidad de

los derechos para las poblaciones indígenas la aprobación aumenta hasta el 60%. En segundo lugar, la institucionalización de las relaciones con los pueblos indígenas.

En Chile no se ha resuelto una vía institucional que defina una forma de relacionarse con los pueblos indígenas ni se ha resuelto la demanda de tierra mapuche. Hay corrupción asociada a la devolución de tierras y desde 1993 las políticas de tierras se han llevado muy mal. En el área de las políticas interculturales se ha avanzado más. Se han realizado varias consultas indígenas que no han llevado a su reconocimiento efectivo.

¿REFUNDAR O REFORMAR A LOS CARABINEROS?

La capacidad del gobierno de Gabriel Boric (2020-) para realizar una reforma efectiva a la policía está muy reducida por la crisis en la seguridad pública que enfrenta el país y que necesita a Carabineros.

En su agenda el gobierno planteó la refundación de Carabineros; ahora se habla de reforma, un cambio evidente. Aun así, en la reforma policial se ha avanzado poco. En la Constitución vigente, en las leyes y en la ley orgánica existe una autonomía institucionalizada de las fuerzas armadas y la policía, la cual se define como una policía militar. La autonomía policial es uno de los principales problemas y tiene que ver con la información, ya que todas las políticas que toma la autoridad civil dependen de lo que le informen los Carabineros.

La información debería estar centralizada en un órgano como el Ministerio de Seguridad Pública o del Interior, que tenga el control civil. El mando y la decisión de la reforma policial siguen siendo internos porque no hay un órgano superior civil o externo. Los modelos exitosos de reforma policial involucran sistemas mixtos, interno y externo, en donde se incorporan elementos de autoridades civiles que colaboran con autoridades internas de la policía.

Todo lo anterior pasa por la desmilitarización. Es necesario pensar en un diseño alternativo y ese diseño no está en la reforma. También debe reformarse el sistema de inteligencia, dotarlo con capacidad y recursos, pero

también con una organización civil. Los estados de excepción que se están decretando de forma recurrente en la actualidad lo que están haciendo es involucrar a los militares en el control público y esto es una tendencia para el caso de Chile; lo mismo sucede con la policía fronteriza.

DESCONFIANZA INSTITUCIONAL Y URBANISMO MILITARIZADO

En Chile hay desconfianza hacia las instituciones y, al mismo tiempo, una desconfianza interpersonal muy fuerte. La segregación ha organizado ciudades que se distribuyen homogéneamente y las clases sociales viven en zonas diferenciadas. Según las investigaciones en criminología, este desconocimiento del otro incrementa la percepción del temor. Y en los barrios periféricos la policía se encuentra únicamente en su faceta punitiva pero no en su faceta de vigilancia permanente o de policía próxima.

La ciudad se organiza cada vez más en función de mayores dispositivos de control y vigilancia, aun cuando toda la evidencia científica muestra que en vez de bajar la percepción de inseguridad esto la aumenta. Además, tampoco funcionan como mecanismo de prevención, sino únicamente como una estrategia persecutoria y punitiva. Las ciudades han avanzado hacia lo que se conoce como "urbanismo militarizado". En Chile se acaba de aprobar una ley que permite enrejar incluso las calles en Santiago, aunque sean vías conectoras.

Desde 2010 la confianza en la policía está disminuyendo, habiendo sido el pico en 2019; sin embargo, al revisar las encuestas que en los 2000 evaluaron el desempeño policial, estas dan cuenta de que la policía era bien evaluada en labores asistenciales, pero no en su desempeño en materia de vigilancia.

En el análisis de la seguridad y sus percepciones es necesario tener en cuenta también el habla del delito: los rumores y las ideas se esparcen muy rápidamente por las redes sociales, incrementando las prácticas de vigilancia, que están muy extendidas en nuestra región y en Chile en particular.

POPULISMO PUNITIVO FRENTE A DESAFÍOS DEMOCRÁTICOS

Los estudios han demostrado que a mediano y largo plazo la prevención del delito es más efectiva que la inversión en control, cárcel y policías. Sin embargo, el populismo punitivo se ha utilizado como un mecanismo político-electoral de corto plazo en el que priman agendas de seguridad.

Es necesario pensar la democracia en lo cotidiano, en lo que se encuentra en los barrios, donde hay una gran desconfianza en la policía. Con frecuencia los gobiernos, por medio de sus estrategias de participación ciudadana, le piden a la población que se organice frente a la violencia. Es problemático que no haya propuestas de respuestas eficaces planteadas en conjunto con el Estado, por lo que las personas siguen sintiéndose desprotegidas y recurren, cada vez más, a prácticas de justicia por mano propia que amenazan la democracia y la vida en común.

DELINCUENCIA: PERCEPCIÓN Y REALIDAD

Los mercados ilegales son ecosistemas complejos en los que aparecen muy diversos actores. En poblaciones menos organizadas y con menos capital social político, las bandas estructuran pactos de silencio mucho más violentos y opresivos. Esto es bastante similar a lo que vemos en otros países. Hoy existe más visibilidad de la violencia y han empezado a aparecer grupos de vecinos organizados, una defensa ciudadana, un *vigilantismo* todavía débil. Las bandas focalizan mejor la ayuda social de la que otorga el Estado, incluyen, por ejemplo, proteína en sus cajas de alimentos, mientras que las del Estado no la tienen.

La participación de extranjeros en los delitos en Chile es proporcionalmente mucho más baja que la de chilenos. Aunque esta percepción está asociada a dinámicas que hemos visto en los últimos años, hay una interacción entre la llegada de algunos grupos de migrantes y de bandas internacionales que operan mercados ilegales que han contribuido a subir los niveles de violencia. Pero en términos de los delitos de más alta connota-

ción social en estos últimos años, como *portonazos* y *encerronas*, estos se relacionan con bandas chilenas de poca sofisticación en términos de la logística de operación de sus negocios.

La frontera norte de Chile es muy difícil de controlar, tiene puertos disponibles en todo el territorio e infraestructuras que hacen del país algo muy atractivo para las bandas, el tráfico de personas, la red de trata para inmigrantes y con un mercado de consumo en expansión. Todas estas actividades vienen desarrollándose desde hace mucho tiempo atrás.

Chile se ha ido consolidando en términos de narcotráfico como un puerto de salida privilegiado desde América Latina hacia el Asia Pacífico y hacia puertos en el norte global. Es perfectamente razonable esperar que el país siga teniendo problemas y siga enfrentando esta dinámica de actividad criminal, también incipientes mercados de extorsión o secuestro extorsivo, por ejemplo, entre grupos de migrantes. Sin embargo, son expresiones que en varios sentidos se exageran con respecto a lo que se puede comprobar realmente en el trabajo de campo.

ENFORCEMENT SELECTIVO

En relación con el crimen organizado, la legislación disponible hace difícil atacar esquemas sofisticados de criminalidad. En general, la acción policial y judicial termina operando sobre los eslabones más débiles de la cadena, los más pobres. Otra de las razones que están detrás del *enforcement* selectivo tiene que ver con fenómenos asociados a la colusión, a la corrupción policial y al abuso policial. Quienes viven en estos contextos dicen que en la realidad las distintas organizaciones y clanes familiares dedicados al crimen organizado tienen pactos de protección con brigadas policiales, comisarías y agentes de comisarías. El personal policial aparece coludido o perteneciendo a bandas de crimen organizado, usualmente aparecen como excarabineros o ex PDI. En Chile hay un protocolo que protege la imagen de las policías, pero comúnmente no eran "ex" cuando operaban.

MESA DE DISCUSIÓN

UNA NUEVA AGENDA DE SEGURIDAD

Arlene B. Tickner, Rut Diamint, Michael Brzoska, Augusto Varas, Paz Milet

Modera: Mariano Aguirre

SEGURIDAD HUMANA EN COLOMBIA

La propuesta de paz total del gobierno del presidente Gustavo Petro (2018-) contiene cinco elementos: 1) la implementación plena del Acuerdo de paz firmado en 2016 con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc); 2) la negociación con el Ejército de Liberación Nacional (ELN); 3) el cambio en la política de drogas; 4) el sometimiento de los grupos criminales; y 5) la creación de las condiciones necesarias de vida digna.

En relación con el cuarto elemento, la negociación con organizaciones criminales no es algo nuevo, puede ser controversial, pero es la realidad que tenemos para enfrentar la situación de gobernanza criminal, violencia y desigualdad.

La seguridad humana otorga un rol fundamental al territorio, por ejemplo, en relación con el sistema de tenencia de la tierra. Es una visión que deriva de cierta concepción de las Naciones Unidas y que el gobierno del presidente Petro intenta vincular con el cuidado de la vida, desarrollando una política participativa desde los territorios liderada por el Ministerio de Defensa. Debido a su amplitud, es difícil traducirla en estrategias concretas de políticas públicas.

El ejército es una de las instituciones que mundialmente ha deslegitimado la democracia. En el contexto de declive de las democracias, las sociedades ven al ejército, junto con la iglesia, como las instituciones más legítimas.

MILITARIZACIÓN DE LOS GOBIERNOS

Es importante comprender la diferencia entre militarismo y militarización. El militarismo es la imposición de

valores y una cultura, el *ethos* militar. Es una ideología que ha sido asumida por los gobiernos civiles, por la sociedad y en la vida cotidiana en general. Por su parte, la militarización indica la securitización, la inclusión de las fuerzas armadas en la agenda económica, social o de salud, pero no netamente la de defensa. Este proceso de militarización lo estamos viviendo como un llamado que se hace desde los gobiernos, funcionan casi como un partido político.

Esto indica el empoderamiento sostenido de las fuerzas armadas frente a la sociedad: existe una subordinación con autonomía. Aceptan a las autoridades, no quieren hacer golpes de Estado tradicionales, pero tienen muchos lugares de autonomía. ¿Por qué la sociedad no reacciona ante este avance de las fuerzas armadas en países en los cuales se ha luchado por la transición hacia la democracia y por limitar el campo de acción de los cuerpos militares?

Hay una manera de pensar la defensa y la seguridad que no es ni represiva ni autoritaria ni fortalece la autonomía militar. La securitización como concepto señala que problemas que no tienen que ver con la seguridad son resignificados como asuntos que producen inseguridad. La securitización es un riesgo presente en los contextos de militarismo y militarización que se viven. Las fuerzas armadas en la región están formadas a partir de la lógica del enemigo interno y esto impone grandes dificultades para implementar políticas concretas desde la idea de seguridad humana.

El tema migraciones es el mejor ejemplo. Los presidentes y las cúpulas militares resignifican políticas sociales de esta manera y terminan aumentando el poder militar y debilitando la democracia. El ámbito de las catástrofes es otro ejemplo: allí hemos visto cómo se han

ampliado las capacidades de los militares y la pregunta es si estas no deberían ser actividades desarrolladas por instituciones civiles, porque los militares se ven como una institución que organiza la ayuda. El cambio climático va a producir mayores catástrofes y habrá que pensar si hay que incluir a los militares.

Este retorno de las fuerzas armadas les permite volver a ser los salvadores de la patria, quienes mantienen el discurso de la identidad nacional, vuelven esta vez convocados por las administraciones electas democráticamente.

La militarización de los gobiernos civiles y la naturalización de este fenómeno debe alertarnos y hacernos reaccionar.

GASTO MILITAR, CAMBIO CLIMÁTICO Y SEGURIDAD HUMANA

La pregunta por el monto del gasto militar es necesaria para la lucha en contra del cambio climático, porque este es un problema urgente para la seguridad humana. Las finanzas que llegan a los militares han alcanzado niveles altísimos que casi superan el gasto de la Guerra Fría. Estos recursos podrían ser reorientados para enfrentar la grave situación que vivimos ante la agudización del cambio climático.

Para esto es necesario definir primero la seguridad, si es solo seguridad militar o si hablamos de la seguridad humana, con fin de desarrollar un concepto amplio sobre la seguridad, partiendo de aquello que es necesario para la vida, la sobrevivencia y las necesidades básicas.

La comprensión de seguridad humana tiene en el centro la seguridad de las comunidades y de las personas, para la protección de sus condiciones de vida en todos los aspectos, pero para enfrentar los problemas existen profundas necesidades económicas. En consideración de estas necesidades es imprescindible reevaluar el gasto militar para buscar un equilibrio entre el financiamiento militar y el de seguridad humana. Es un problema que no se resuelve únicamente reduciendo el gasto militar, pero el ahorro derivado de esta reducción puede ser

muy significativo para enfrentar la pobreza extrema y el cambio climático, dos problemas que atacan directamente a la seguridad de las poblaciones humanas.

Otro aspecto que debe considerarse es la participación de las fuerzas armadas en la producción de gases de efecto invernadero, ya que tienen un porcentaje bastante alto. Por ejemplo, en Estados Unidos conforman el 5% de las emisiones.

AUTONOMÍA MILITAR, PAZ Y DEMOCRACIA

La noción de seguridad nacional fue importada de Estados Unidos. Esta justifica la autonomía corporativa de las fuerzas armadas y ha legitimado ideológicamente las dictaduras y la represión a los supuestos enemigos internos. En el caso de Chile es constitucionalmente fundamental: aunque no está definida, la de seguridad es una visión indeterminada, ampliamente usada para dar roles no castrenses a las fuerzas armadas.

Para tener una democracia efectiva se deben eliminar los altos niveles de autonomía corporativa militar. Es un desafío para América Latina que no ha sido enfrentado. En Chile, con el rechazo de la propuesta para una nueva Constitución se negó un avance extraordinario realizado en la definición y conceptualización de las fuerzas armadas en el sistema democrático y sus roles. Sin embargo, a pesar de Chile y México, en otros gobiernos existe voluntad de enfrentar este problema.

Esta noción ambigua sobre seguridad nacional ha vuelto a ser puesta en escena por Estados Unidos de una forma distinta por medio de la idea de “disuasión integrada”, contenida en su Estrategia de seguridad nacional 2022.

Es problemático que esta declaración se haya integrado en la declaración de Brasilia este año; solamente Argentina, Chile y Perú presentaron sus reservas ante la noción de “disuasión integrada”.

La presencia militar extra regional en América Latina y el Caribe –por ejemplo, la presencia de bases militares

de Estados Unidos, entre otros— conduce a la región hacia la necesidad política de volver a revisar su voluntad declarada en constituir, por lo menos, a América del Sur en una zona de paz.

En torno a la propuesta de una agenda común, el secretario general de las Naciones Unidas ha declarado interés en apoyar el avance de la paz para la región. Argentina y Brasil firmaron este año un acuerdo para relanzar la zona de paz y cooperación del Atlántico Sur. En Chile está en el programa del presidente Boric crear una zona de paz en América del Sur. Estas son iniciativas que nos permiten avanzar en poner fin a la autonomía castrense, un mal endémico en la región, y en el establecimiento de un marco común regional.

SEGURIDAD REGIONAL

En materia institucional, en nuestra región ha habido mucho interés por desarrollar la prevención y resolución de conflictos. Es necesario, sin embargo, reconocer falencias estructurales que tenemos en el ámbito de

la democracia, la seguridad y la debilidad de las instituciones, especialmente en la perspectiva de las democracias. En el sector de la seguridad y su institucionalidad, más allá de la presencia perjudicial de los militares en materias de seguridad, es complejo el descrédito del accionar de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y de otras instituciones que también están en crisis, como el Consejo Sudamericano de Defensa, que ha quedado como una instancia consultiva únicamente.

La región enfrenta un conjunto de dificultades: durante la pandemia primó el unilateralismo que llevó a un negacionismo y a quitar peso a algunas de las instituciones más importantes. Esto significa el agravamiento de la seguridad, se diversificaron las amenazas y hoy vivimos una confrontación por recursos. En este escenario es vital el accionar conjunto de la región, generar una propuesta con una identidad y una conceptualización propia. Esto durante los años noventa e inicios de los 2000 y que se consolidó con la reunión de México cuando se elabora un concepto de seguridad desde una mirada latinoamericana.

PANEL 3

REFORMA DEL SECTOR DE LA SEGURIDAD: EL DEBATE TEÓRICO Y POLÍTICO

Arlene Tickner, Mónica Hirst, Lilian Bobea, Adam Isacson

Moderadora: Catalina Niño

SEGURIDAD REGIONAL

El tema de la seguridad está abierto, es de alta complejidad y gravedad porque afecta la calidad de la vida democrática en la región. Nunca se sabe cuál será el nivel máximo, pero sabemos que nunca antes hemos tenido una realidad con los actuales niveles de violencia. La ampliación y producción de violencia constituye parte de los códigos de convivencia que la deterioran.

Es un problema regional, aunque se vive de manera diferenciada según los países, pero no es un problema que pertenezca a la agenda del regionalismo. En Brasil el agronegocio, la fuente principal de la economía del país, es también un espacio de producción de violencia extrema en gran parte de la producción agrícola. Este es un ejemplo de una agenda regional en la que no tiene lugar, del mismo modo, la relación entre migración forzada y violencia. Existe una agenda que toca a la mayoría de los países pero que no tiene un enfoque político institucional único.

En la región existen diferencias políticas e ideológicas que intervienen en las formas en que se comprende y produce la violencia. Es necesario incluir en el análisis una caracterización política en particular, porque desde allí se establecen roles para las instituciones de las policías y los militares.

No basta reconocer que la región es la más violenta en contextos no bélicos, es fundamental entender también la diversificación creciente y la mayor complejidad de las múltiples violencias que acosan a las sociedades latinoamericanas y caribeñas. Esta realidad hace aún más anacrónica la militarización de la seguridad pública, no solo por sus salidas cortoplacistas, sino también

por la comprensión acotada del fenómeno violento, que lo reduce solamente a su dimensión criminológica.

El principal elemento de la violencia que estamos viviendo y que sacude la región en la última década y media es que se dirige contra los ciudadanos, al convertirlos en el blanco principal de los ataques, en unos sujetos de extorsión para los gobiernos y de chantaje a las poblaciones en los espacios que controlan a sangre y fuego. Esto pasa en Haití, donde tan solo en el mes de abril de este año aumentó en 250% el número de secuestros protagonizados por las pandillas criminales. Y esas mismas fuerzas hoy en el día controlan a un país pauperizado. En México, el asesinato de nueve periodistas en el primer trimestre de este año no tiene nada de casual, es una violencia que está dirigida a cercenar la denuncia, destruir la evidencia de los déficits y vacíos de gobernanza y del estatotropismo criminológico, que es la orientación de la criminalidad compleja hacia el Estado como reordenador de la violencia y la criminalidad.

La respuesta de las políticas y gobernantes de la región ante esa violencia prismática tampoco se ha dejado al azar, prácticamente en todos los casos se ha optado por un tutelaje para cualificar ese Frankenstein de la seguridad que han construido: mitad policía, mitad ejército, con un ideario de presunta vocación civil.

En la mayoría de los países latinoamericanos los cuerpos policiales están impregnados por el uso abusivo e ilegal de la fuerza. Las reformas o estrategias de modernización que se han hecho no han logrado resolver la cuestión de la legitimidad. Los procesos de reclutamiento y depuración deben ser consistentes en el tiempo y en el encuadre político. Muchas veces estas

reformas se ven interrumpidas por los propios intereses cortoplacistas de la administración.

DIVISIÓN DEL TRABAJO ENTRE POLICÍAS Y MILITARES

La militarización de la policía y la policialización de los militares establece una frontera borrosa problemática entre las funciones idóneas de los dos cuerpos, que en su génesis tuvieron propósitos muy distintos. Esto ha permitido la primacía de técnicas de control de dominación y sometimiento en las estrategias de policías por encima de otro tipo de mecanismos. Y todo esto ha llevado a una hostilidad frente a la institución policial, sobre todo, la institución militar que goza de una mejor reputación. Eso sucede por el tipo de técnicas y formas de relación con las comunidades que adoptan las policías, el uso desproporcionado de la fuerza al tratar la protesta social.

El militarismo es una ideología que ha ido permeando las visiones de mundo que tienen las sociedades de América Latina, en la cual las formas de actuar castrenses van volviéndose normales en lugar de ser algo excepcional. Las reformas que se hacen a la institución policial se gestan muchas veces internamente y tienen un carácter más técnico que político. La discusión sobre la reforma de las policías es política y debe tener una dirección exterior desde la civilidad.

La idea de seguridad ciudadana que está en boga en la región desde el año 2000 procede de una idea de seguridad democrática y centrada en los derechos, que ha ido dejando de lado su preocupación inicial: garantizar los derechos, y su acogida por organizaciones como el Banco Iberoamericano de Desarrollo (BID) le han hecho ir perdiendo esa esencia.

CONTEXTOS POLÍTICOS

Los que están llevando a la calle a los militares son los civiles democráticos. Quienes toman estas decisiones muchas veces no comprenden la diferencia entre la fuerza policial y la militar. Las fuerzas armadas son las únicas que tienen “capacidad de reacción aumentada” y los soldados están esperando a ser llamados. No existe un cuerpo de policías, maestros o doctoras esperando a ser llamados para resolver una emergencia. Es un dilema por el cual los líderes civiles siempre acudirán a medidas cortoplacistas y tendrán la tentación de enviar a los militares a la calle ante algún problema.

La ausencia de un plan para enfrentar esto es algo permanente, la figura de una democracia tutelada proliferará. El sector de seguridad es algo mucho más amplio y debe estar compuesto por una serie de círculos concéntricos que tengan poderes equilibrados: diversos actores y especialistas en temas fundamentales que tocan a todos los poderes del Estado, organizaciones no estatales, personas y agrupaciones independientes, prensa libre, activistas, entre otros.

Las recomendaciones tradicionales que pueden ayudar a que la policía recupere su legitimidad es hacer de la policía una carrera profesional, aumentar los requisitos para el reclutamiento, mejorar la calidad de instrucción en las academias, los salarios, los beneficios y los estándares para el ascenso. Sin embargo, hay funciones policiales que solamente puede desempeñar con eficacia una fuerza civil: algunos de los ejes son la vigilancia de los “puntos calientes”, las tareas de la policía de proximidad –ser parte de la comunidad y ganar su confianza–, la capacidad de respuesta rápida, el trabajo de investigación, agentes y unidades especializadas en responder a la violencia de género, la violencia doméstica u otros grupos vulnerables y las iniciativas de prevención en los barrios.

PANEL 4

REFORMA DEL SECTOR DE LA SEGURIDAD: LAS PROPUESTAS DE LA SOCIEDAD CIVIL

Ixchel Cisneros Soltero, Natália Pollachi, Leticia Salomón
Modera: Willian Habermann

SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA CONTRA LA MILITARIZACIÓN

En México existe una larga historia de militarización. Desde 1994, los militares realizan ampliamente tareas en materia de seguridad pública y desde entonces la violencia en el país ha ido en aumento. En la actualidad, con el gobierno de Manuel López Obrador (2018-), a pesar del compromiso de su campaña de retirar a las fuerzas militares a los cuarteles, el poder que se les ha otorgado es cada vez mayor. Las fuerzas armadas están teniendo un papel político relevante. La estrategia de seguridad militarizada se ha profundizado y no provee seguridad a la sociedad. Es un escenario complejo porque la oposición al gobierno está utilizando también el problema de la militarización, cuando históricamente la ha promovido.

La sociedad civil organizada no tiene acceso a un diálogo con el gobierno actual, aunque conforma uno de los temas predilectos del gobierno. Es un país muy polarizado, las agresiones a defensores de derechos humanos, activistas y periodistas están en aumento. La sociedad está movilizada para visibilizar que estamos en contra de la militarización que se ha decretado recientemente.

Existe un trabajo interesante para llevar la discusión en torno a la militarización a las grandes mayorías. En todo el país se han organizado agrupaciones interesadas en visibilizar que esta estrategia de seguridad no sirve. Estas organizaciones están conformadas principalmente por familiares de las víctimas.

MILITARIZACIÓN, DESMILITARIZACIÓN Y REMILITARIZACIÓN

En el ámbito político de Honduras existe un fenómeno conformado por tres procesos que se han manifestado a lo largo tiempo: la militarización, la desmilitarización y la remilitarización. Esta última experiencia se ahondó durante los últimos doce años por el interés de los políticos, especialmente, por el autoritarismo de ocho años que padeció el país con el gobierno anterior. Los militares han salido de los cuarteles no solamente para iniciar tareas policiales, Honduras escaló durante la administración saliente hacia la condición de ser un narcoEstado.

La criminalización de la protesta social es uno de los problemas que ha hecho visible la violencia sistemática ejercida por parte de las Fuerzas Armadas y se manifiesta de varias formas: mediante la represión en el ámbito de los conflictos ambientales y en el control ideológico ejercido por las iglesias, que ha servido para dar sustento a esta violencia.

En Honduras, el sector político también ha delegado a los militares amplias labores en materia de seguridad, que la presidenta Xiomara Castro (2022-) busca modificar mediante una propuesta de reforma. Sin embargo, es fundamental que la ciudadanía pueda separar las tareas de seguridad de las labores militares. La militarización de la policía y del Estado es un problema que se tiene que enfrentar a largo plazo y tiene básicamente cuatro actores: los políticos, la policía, los militares y la ciudadanía.

Los políticos evidencian desconocimiento, comodidad y pragmatismo para delegar en los militares las tareas de seguridad. El mundo político ha cedido este espacio y

la sociedad civil ha aplaudido esta grave situación que ha socavado las democracias. La mayor complejidad se desprende del hecho de que la ciudadanía apoya, aplaude y exige la presencia militar para enfrentar el problema de la inseguridad.

A lo largo de la historia los gobiernos se han interesado en la represión como una estrategia porque quieren producir resultados para su reelección. Esto ha generado que la visión política y de prevención quede supeditada a la inmediatez de la presencia militar.

La iniciativa de combate a la criminalidad en Honduras viene guiada por los militares. Las maras y las pandillas han mutado y entre la policía y los militares se produce una duplicidad por la confusión de sus tareas. El cuerpo militar es considerado en Honduras un operador de la justicia.

La acción coordinada regional es importante, ya la hacen los militares y los policías, pero es necesario que la sociedad civil lo haga para evaluar cómo responder de manera conjunta. Situaciones que se vivieron antes en algunos países se están viviendo por primera vez en otros en un escenario de remilitarización que dificulta introducir otras formas de seguridad.

¿CÓMO FORTALECER EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL?

En Brasil desde 2019 estamos con una narrativa muy militarizada. Sus ejes son el uso excesivo de las armas, la venta y el acceso a armas de alta potencia, entre otros. Se cerraron espacios para la participación de la sociedad, mientras la politización de militares y policías ha crecido de manera significativa. Tenemos a muchos miembros de las fuerzas armadas ocupando cargos públicos, muchos de los cuales llegaron por la vía electoral.

Es urgente enfrentar la idea generalizada de que la seguridad es sinónimo de policías, militares y cárcel, y para esto hace falta elaborar instancias de reflexión que deben ser difundidas a la población.

El discurso de odio y hostilidad es una estrategia del gobierno que se ha generalizado y ha propiciado la persecución a periodistas, organizaciones y líderes. Sin embargo, Sou da Paz, entre muchas otras organizaciones, ha llevado a cabo múltiples estrategias para enfrentar esto, intentando nuevas narrativas para hablar de una seguridad propositiva que tenga en su centro la defensa de los derechos y la participación. Hemos desarrollado diversos mecanismos de comunicación, formación y difusión de estos debates. Trabajando por ejemplo con jóvenes, puesto que la juventud es uno de los sectores sociales más afectados por la violencia policial. Para interrumpir el proceso de militarización hoy dominante es necesario modificar la estructura del sistema de seguridad.

PANEL 5

MEDIO AMBIENTE Y CONFLICTOS VIOLENTOS

Ana Gabriel Zúñiga, Bram Ebus, Marina Marçal

Modera: Maria Alejandra Rico

LA PERSPECTIVA MEDIOAMBIENTAL PARA COMPRENDER LA VIOLENCIA

En la actualidad la perspectiva ambiental determina el orden mundial y las nuevas disputas en la lucha por la sobrevivencia. Estamos en uno de los momentos más complejos y drásticos por el impacto del cambio climático, lo que ha generado migraciones forzadas. Este enfoque nos obliga a una mirada que a veces queda excluida de las discusiones sobre seguridad y que tiene que ver con la interseccionalidad de todas las poblaciones que se ven afectadas de manera diferenciada. La realidad exige pensar en nuevas formas de adaptación para reducir las condiciones de conflicto y, en este sentido, es imprescindible la prevención. El desarrollo de políticas diferentes, diálogos con poblaciones diversas, territorios y recursos para pensar un ecosistema.

La perspectiva ambiental en la región está directamente asociada a las condiciones que tiene el espacio cívico en América Latina, que probablemente sea uno de los más reducidos y violentados. Más reacción y violencia si este espacio es negado porque es también el espacio para la defensa de los recursos y del medioambiente. El establecimiento de un espacio digital seguro también es una problemática que se ha hecho muy visible durante la pandemia y que debe ser garantizada.

Los estados han perpetuado las violencias en materia medioambiental; por esto, las políticas públicas deben volverse a pensar. El Estado debe desarrollar su gestión de manera conjunta con las comunidades, quienes tienen el conocimiento para enfrentar los conflictos y el cuidado de sus territorios.

El acceso a la información es uno de los principios de la justicia climática al cual las comunidades no acceden

en condiciones de igualdad con respecto al Estado o al sector privado. La implementación del Acuerdo de Escazú ha sido lenta en la región, incluso en Costa Rica, aunque allí se haya firmado.

En Costa Rica, aunque no existe el ejército, la policía civil tiene elementos de violencia estratégica militarizada, como la que se ha formado en Chile y en Colombia. Sin embargo, el país no tiene los niveles de violencia de otros países y podría ser uno que permita diálogos improbables para elaborar una mirada regional común que piense la justicia climática.

ASESINATOS DE ACTIVISTAS

En América Latina existe un ataque frontal al medioambiente y a quienes lo defienden, especialmente en países como Brasil y Colombia. Estas personas son líderes que están en el territorio y representan a sus comunidades. Los grupos que quieren lucrar con estos espacios pretenden negar la opinión y presencia de sus poblaciones. El medioambiente es también una víctima.

Las soluciones que los estados ofrecen, al no construirse de manera conjunta con las comunidades, no son suficientes para enfrentar las situaciones de violencia. Es necesario que las políticas públicas sean repensadas para la atención de los conflictos medioambientales, pero al mismo tiempo para limitar las políticas de extracción. La alta riqueza de los recursos y las políticas en torno a la paz en Colombia han agudizado la violencia y este fenómeno se ha extendido a Venezuela.

La crisis humanitaria y la caída de la economía en Venezuela ha generado la migración hacia las zonas mineras en la búsqueda de un sustento. La bonanza minera en

este sentido es un producto también de la crisis. Hacen falta soluciones humanitarias y no solamente políticas. El país debe diversificar su economía más allá de las políticas extractivas. La violencia de los conflictos medioambientales no puede explicarse únicamente por economías ilegales porque muchos de estos son causados por la presencia de economías legales.

En Colombia el Acuerdo de paz tiene un enfoque en frenar la frontera agrícola para evitar que avance la deforestación. Lamentablemente poco de esto se implementó, la deforestación avanzó y se asesinaron combatientes. La fragilidad de los territorios tiene que ver a la vez con que las comunidades no tienen el control sobre sus territorios o no tienen acceso a la tierra.

Es importante comprender cómo ha cambiado la presencia de los actores económicos y de los sectores armados en un contexto de crisis climática. El impacto del cambio climático se vive de diversas formas en las comunidades. El sector privado y sus intereses económicos se aprovechan de la crisis en diversos territorios. Hay que vigilar los grupos económicos que están aprovechándose del cambio climático para hacer negocios que profundizan la crisis climática. También se debe atender a la explotación de nuevos minerales que todavía no se conocen, como por ejemplo el litio, presente en varios países de la región.

JUSTICIA CLIMÁTICA INTERSECCIONAL

La situación de violencia por conflictos ambientales en Brasil indica que es el país con más asesinatos de activistas que son defensores y defensoras. Las condiciones económicas, la propiedad de la tierra, las dificultades en el empleo, la producción agrícola y el agua, articulan un mapa de desigualdad que está profundizado por la dimensión de interseccionalidad y con la perspectiva de género.

Es un país muy importante en la agroexportación regional y sus políticas de exportación terminan acentuando las condiciones de desigualdad. El agronegocio tiene incidencia en el Estado y en la toma de decisión de las

políticas estatales. Para proteger a nuestras comunidades es necesario también ratificar el Convenio 169 de la OIT. Asimismo, en Brasil debemos firmar el Acuerdo de Escazú. Adicionalmente, estamos viviendo un contexto de odio y violencia política y el resultado electoral que pronto tendremos puede significar el aumento o la disminución de los conflictos.

Las condiciones de impunidad ante esta violencia son un problema de alta gravedad y se necesitan mecanismos que protejan a los defensores y defensoras.

Para abordar las problemáticas que afectan a la región y preservar el territorio y los derechos es vital el espíritu colaborativo transnacional desde América Latina y el Caribe. Conflictos como la protección de los alimentos, el acceso al agua potable y a todas las condiciones básicas para todos los pueblos no se resuelven de manera nacional o local, por el comportamiento interseccional que tiene la desigualdad.

Los pueblos indígenas y tribales son los mejores protectores de los ecosistemas que habitan, pero cuando no hay rutas de conexión, por ejemplo, los estados son los que deben ayudar a esas comunidades. En muchos casos, al no encontrar soluciones por parte del Estado, las comunidades son captadas por las políticas extractivas. Las mujeres siguen siendo quienes tienen menos tierras y el colonialismo sigue siendo un eje de análisis muy relevante.

Para el reconocimiento de los derechos humanos la justicia necesita ser pensada en clave climática:

- ◆ Pensar la Agenda 2030.
- ◆ Repensar las estrategias de seguridad implica comprender que el problema climático ocupa un lugar central.
- ◆ Escuchar a las poblaciones afectadas con un enfoque interseccional.
- ◆ Reducir el impacto de las políticas extractivas.
- ◆ Cambiar el balance de poder.
- ◆ Construir mecanismos de intercambio que permitan aprender de experiencias en otros países.

- ♦ Ampliar los espacios de formación en materia de seguridad para las mujeres, la población afro y campesina.
- ♦ Mayor articulación para llevar liderazgos de mujeres a los partidos y las organizaciones políticas.

CONFERENCIA DE CIERRE

EL GOBIERNO DE GABRIEL BORIC Y LA SEGURIDAD CIUDADANA

Eduardo Vergara, subsecretario de Prevención del Delito - Chile

Quisiera presentarles parte de lo que estamos haciendo en el gobierno. Muchas veces los escenarios cambian entre el momento en que analizamos y comprometimos un programa y el momento de asumir la conducción de un gobierno. Esa capacidad es, justamente, de lo que se trata gobernar.

Este es un contexto que se caracteriza por la inseguridad y la violencia. El año 2022 a la fecha, tenemos las cifras más altas en algunos delitos, especialmente los homicidios y robos con violencia, aunque otros están a la baja. En América Latina los delitos violentos, particularmente los homicidios, se mantuvieron al alza. Existe un incremento significativo del robo con violencia, pero estos delitos contra las cosas, muchas veces adquieren mayor visibilidad que otros más graves como una violación. Sin embargo, es necesario tener en consideración que en Chile hasta 2021 existía la sensación de temor más alta desde que hay registro y la victimización más baja de la historia.

Tenemos un Sistema nacional de seguridad pública que va a entrar en funcionamiento a principios del próximo año. La Subsecretaría de Prevención del Delito recibirá para esa fecha un incremento presupuestario del 22% y la asignación de recursos a los municipios para tareas preventivas tendrá un alza de 65%. Los objetivos de la política de seguridad que estamos llevando adelante están planteados desde el enfoque preventivo, y disminuir la brecha de desigualdad en el acceso a la seguridad pública es algo central.

La principal línea de acción es más seguridad, más equidad, que tiene que ver con el trabajo, con el territorio y las comunidades. La Subsecretaría está redistribuyendo las policías bajo nuevos criterios que sean acordes a la realidad y con elementos de justicia terri-

torial. La coproducción de la seguridad con un trabajo público-privado y el fortalecimiento institucional para la prevención y la seguridad.

El rápido crecimiento de los comités vecinales de seguridad es un fenómeno que hay que observar en América Latina y especialmente en Chile, porque existen diversas organizaciones vecinales que están haciendo un trabajo preventivo, pero hay otras que están actuando en acciones que traspasan la ley. Es mejor reconocer formalmente las organizaciones territoriales; decidimos abordar el fenómeno y apoyarlo.

El proceso de reforma policial actual, que se inició durante el gobierno anterior, busca avanzar en niveles de legitimidad, la eficiencia, transparencia y probidad, en la subordinación a la autoridad civil y en la redistribución de la Policía. Este gobierno está interesado en que el modelo policial sea más cercano a los modelos de policía de proximidad y policía preventiva. Actualmente estamos en una discusión respecto a cómo llevar adelante un enfoque de derechos humanos.

- ◆ Comprender la multidimensionalidad del fenómeno de la violencia y la delincuencia.
- ◆ Maximizar la capacidad del Estado con políticas articuladas y transversales.
- ◆ Ministerio de Interior y Seguridad Pública.
- ◆ Fortalecer la articulación pública-privada.
- ◆ Reformar Carabineros.
- ◆ Reformar la ley orgánica de municipios.
- ◆ Transversalizar el enfoque de género.

Lo más importante de lo que prometimos en campaña y que sustenta las primeras acciones que ejecutamos

cuando llegamos a la Subsecretaría de Prevención del Delito, es reconocer la distribución desigual de las violencias y de la seguridad. Hemos decidido actuar con los recursos de los municipios. La Región Metropolitana en este momento tiene presupuestos muy desiguales

en prevención de delito. La igualdad y la justicia territorial tienen que ver con entregar los pisos mínimos para que la acción del Estado y la labor policial sean eficientes.

CONCLUSIONES

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE HOY

En América Latina y el Caribe se encuentran los mayores índices de desigualdad en el mundo y esto impacta directamente en el alza de las condiciones de violencia e inseguridad que se viven en la actualidad. A lo largo de la historia de la región, la incapacidad de los estados por garantizar a la población el acceso a los derechos fundamentales ha configurado sociedades altamente segregadas y empobrecidas.

El desarrollo dependiente que ha caracterizado la participación de la región en la economía mundial ha elaborado a lo largo de la historia un modelo económico subordinado y centrado en la extracción de los recursos naturales que ha devastado los territorios y la calidad de vida de las grandes mayorías. La concentración de la propiedad de la tierra y de la riqueza, las vías de precarización y flexibilización laboral configuran algunos de los elementos estructurales que han organizado el mapa de desigualdad. La crisis causada por la pandemia de la covid-19 y por el alza de los precios debido a la guerra en Ucrania han profundizado las dificultades, agudizando el hambre, la violencia y la inseguridad.

Frente a este escenario las respuestas en Latinoamérica no han tenido una sola voz. Esta es una de las problemáticas que se hicieron más visibles a lo largo de las discusiones: la necesidad de recuperar y fortalecer el regionalismo. Aunque no existe un regionalismo en América Latina y el Caribe, sí existen estrategias de cooperación policial. Un punto relevante para comprender el escenario actual es que para enfrentar las dificultades los gobiernos han decidido tomar medidas a corto plazo, y a la hora de resolver los conflictos estas no son solo insuficientes, sino que los han profundizado. La crisis institucional que sufren las policías y la militarización de la seguridad es una de las derivas principales de estas decisiones.

El periodo actual se caracteriza por un proceso de militarización que ha sido promovido por gobiernos civiles. La militarización ha agudizado la crisis, debilitado las democracias haciendo visible la continuidad del militarismo en la región. Este escenario impone un conjunto de desafíos para los gobiernos progresistas.

El proceso de securitización en los enfoques de seguridad nacional en la mayoría de los países se ha distanciado de los debates desarrollados a partir de la idea de seguridad humana. Sin embargo, el triunfo de gobiernos de izquierda configura un nuevo escenario que permite enfrentar la fragmentación y fortalecer la capacidad de acción global.

DESAFÍOS

Es necesario articular una estrategia de seguridad progresista que esté conectada con las realidades que viven los pueblos que habitan la región. Algunos de los desafíos que se plantearon para enfrentar esta tarea son los siguientes:

- ♦ Desarrollar políticas públicas de corto, mediano y largo plazo en materia de derechos sociales.
- ♦ Desarrollar un enfoque de prevención.
- ♦ Trabajar para que la ciudadanía y los gobiernos separen las labores militares de las tareas de seguridad nacional.
- ♦ Terminar con los mecanismos de impunidad de las instituciones castrenses.
- ♦ Profesionalizar la carrera militar y policial.
- ♦ Reducir los cuerpos militares y establecer mayor selectividad para el ingreso.

- ♦ Educar a las fuerzas armadas y a los cuerpos policiales en derechos humanos desde una perspectiva interseccional.
- ♦ Establecer unidades especializadas para atender las distintas formas de violencia como la de género.
- ♦ Fortalecer la presencia y legitimidad del Estado en los territorios.
- ♦ Involucrar a la sociedad civil en labores de prevención y participación diversas.
- ♦ Establecer diálogos entre múltiples actores para elaborar una mirada regional sobre la justicia climática.
- ♦ Avanzar en la implementación del Acuerdo de Escazú.
- ♦ Fortalecer el regionalismo en América Latina y el Caribe.

PIE DE IMPRENTA

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)
Calle 71 n° 11-90 | Bogotá-Colombia

Responsable

Oliver Dalichau

Director del Proyecto Regional de Seguridad
y representante de la FES Colombia

Catalina Niño

Coordinadora de proyecto

catalina.nino@fes.de

Bogotá, noviembre de 2022

SOBRE ESTE PROYECTO

Este documento es un producto del proyecto de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Red Latinoamericana de Seguridad Incluyente y Sostenible, formada por expertos y expertas internacionales provenientes de los ámbitos de la política, la academia, la diplomacia, el sector de seguridad y las organizaciones de sociedad civil. La Red se creó como un espacio permanente de discusión sobre los desafíos a la paz y la seguridad que enfrenta América Latina y sus impactos sobre la democracia en la región.

Para alimentar esas discusiones, la Red organizó el cuarto Congreso de la Red Latinoamericana de Seguridad Incluyente y Sostenible “Seguridad en América Latina y el Caribe: respuestas progresistas en tiempos de descontento social y crisis globales”, realizado en Santiago de Chile el 25 y 26 de octubre de 2022.

Para más información, consulte

<https://colombia.fes.de>

El uso comercial de los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin autorización previa escrita de la FES.

