

El Libro de la Defensa Nacional: Una visión desde Guatemala

Guillermo A. Pacheco-Gaitan

*“Asumir plenamente el reto histórico de forjar
Un destino de paz para Centroamérica”.*

Acuerdo de Esquipulas II
Guatemala, 7 de agosto de 1,987.

Introducción

La situación en América Latina tras el fin de la guerra fría ha sufrido cambios notorios, uno de ellos el énfasis con que cuestiones de la seguridad y la defensa pueden ser asociadas a iniciativas multi o bilaterales de integración, cuestión que antes estaba ligada a un escenario más conflictivo, próximo a la aspecto de la seguridad hemisférica, prevaleciente en la guerra fría y guardado a la consideración de los intereses nacionales con lo que se impedía su tratamiento más amplio.

El cambio generado, opera en un ámbito de seguridad completamente distinto del que existió antes del fin de la guerra fría, lo que implicó una nueva arquitectura y nuevo desarrollo estratégico del sistema internacional.

Este cambio de paradigmas, se refleja en las Américas. Para Francisco Rojas Aravena, *“las Américas se encuentran en un momento de transición en sus concepciones de seguridad. Hay pocos asuntos tan cruciales para la consolidación de la democracia en las Américas, como la manera que los gobiernos tratan una serie de retos relacionados a la seguridad regional”.*

Centroamérica, se encuentra hoy en un proceso sorprendente de cambios vertiginosos, luego de que en el ocaso del siglo XX se extinguieran los conflictos internos y vecinales que hicieron del istmo una de las regiones más violentas e inestables del Hemisferio Occidental.

Los desafíos que se presentan para la sociedad centroamericana deben ser visualizados como un sinfín de oportunidades sin precedentes y de alcances ilimitados, cuando se trata de preservar la paz, por medio de una política de seguridad y defensa compartida, que beneficie a toda la región. Tomando en cuenta que Centro América, es la región del continente americano, constituida por un largo y estrecho istmo, que a manera de puente comunica a Norteamérica y Sudamérica con una población estimada en 35 millones de habitantes. La óptica, para abordar la seguridad y la defensa en el istmo es multidimensional e integral, por las características tan especiales de esta región de las Américas.

Guatemala, en el marco del creciente fomento de las medidas de confianza mutua y de la seguridad, dio inicio a un proceso para definir la política de defensa, con una base amplia de

discusión, lo que ha abierto la brecha para pensar en una seguridad y defensa compartidas, propuesta ya presentada por el suscrito en diversos foros regionales.

Visión hemisférica

La agenda de seguridad y defensa va más allá de las buenas intenciones y de las relaciones amistosas con y entre vecinos. Esto se debe a la dinámica desarrollada en el interior de cada sociedad en lo particular y que afecta en forma directa o indirecta a las otras sociedades centroamericanas como lo son las amenazas emergentes.

La seguridad abarca desde la condición del individuo, los Estados-Nación, sus territorios e inclusive la nacionalidad que se alimenta en forma directa del sentimiento de identidad y pertenencia de la persona en lo individual y a la sociedad en lo colectivo, lo cual se magnifica cuando se adopta el concepto de la nacionalidad centroamericana.

La seguridad y la defensa compartida, no son términos nuevos para la región. A mitad del siglo XX Centro América, inicia un cambio en la dinámica de sus relaciones sociales, políticas, económicas y militares sin precedentes; hay muchos juicios sobre lo sucedido, unos se inclinan a reprochar la presencia de agentes externos como responsables directos de los acontecimientos; otros, sin embargo apuntan a una coincidencia de los eventos históricos regionales, que se fueron confabulando, para construir un destino en común de las naciones centroamericanas.

La seguridad hemisférica continúa hasta hoy día bajo el amparo del **Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)** que en su estructura pretende ser: **“Un tratado destinado a prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera de los países de América”**. Este tratado está llegando a sus últimos días, por ello la próxima Conferencia Especial de Seguridad, que bajo el amparo de la Organización de los Estados Americanos, se llevará a cabo los días 27 y 28 de octubre próximo en la ciudad de México, tendrá como función principal la propuesta de una conceptualización de la seguridad multidimensional e integral para estar de acuerdo con las tendencias y contextos actuales de las Américas.

Otro ámbito, ya tradicional en el escenario hemisférico, son las Conferencias de Ministros de Defensa, marco en el cual los temas inherentes al fomento de las medidas de confianza mutua y de la seguridad han sido tema central de las declaraciones. Pero desde la IV Conferencias en Manaus, Brasil, año 2000, el tema de las Libros Blancos (Libros de la Defensa Nacional) ha llegado a ocupar un lugar importante, pretendiendo ser la base de una defensa conjunta.

Visión regional

1. Tratado marco de seguridad democrático

Hoy, Centroamérica tiene un horizonte extenso, con múltiples desafíos, donde la política de seguridad y defensa juega un papel determinante, que es necesario visualizar desde la perspectiva geográfica e institucional, en sus diversas dimensiones.

El **Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica**, firmado en la República de Honduras el 15 de diciembre de 1995, tiene como objetivo fundamental la integración del istmo para consolidarla como una región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo; Todo lo anterior dentro de un **“nuevo modelo de seguridad regional, Único, Integral e Indivisible”**.

El andamiaje que se construye a partir de este tratado, permite establecer las bases para un conjunto de medidas tendientes a desarrollar en el futuro mediano una defensa y seguridad compartida; de hecho ya se están dando pasos firmes en el aspecto fronterizo. Las fronteras guatemaltecas del norte del país son hoy por hoy, de Centro América. La tendencia es a que desaparezca los controles regionales y que de igual forma suceda con la defensa y la seguridad.

En el artículo vigésimo primero de dicho tratado marco, los países centroamericanos se comprometen a desarrollar todos los esfuerzos necesarios y promover la cooperación para garantizar la protección de sus habitantes, haciendo del que hacer humano todo un concepto, en particular del medio ambiente.

En esa misma tónica en el inciso “h” del vigésimo artículo se consigna de hecho la esencia de esta ponencia: **“La defensa colectiva y solidaria en caso de agresión armada de un Estado situado fuera de la región contra la integridad territorial, la soberanía y la independencia de un Estado Centroamericano, de conformidad con las normas constitucionales respectivas y los tratados internacionales vigentes”**.

El tratado Marco en este sentido es aún más ambicioso y en sus objetivos complementarios establece la necesidad de **“un mecanismo preventivo, de alerta temprana, ante las amenazas”... “se insta a mantener las medidas de fomento y el balance de las fuerzas militares en la región”**.

Independiente del Tratado Marco, es necesario hacer mención de algunas peculiaridades de Centro América y la más gravitante se suscribe en **El espacio geográfico**, en la que se desarrollan se extienden y se contraen en tres (3) variantes, siendo ellas las siguientes: El espacio **local, regional y extraregional**.

En el primero de los espacios, se ubican los problemas domésticos de seguridad que en el área, en un momento debido a los conflictos internos, se convirtieron en problemas de defensa. Hoy, es la seguridad pública la responsable directa de prevenir y atacar este flagelo, a través de la policía en sus diferentes manifestaciones y organizaciones. Con el complemento de la aplicación de la justicia nacional.

El espacio geográfico extraregional merece atención especial, por la formalidad que debe presentar América Central ante dichos bloques, con políticas coherentes; en la dimensión económica, política, militar, ambiental y social.

En la teoría, es muy fácil visualizar estos tres espacios geográficos y sus variantes. Pero la dinámica de sus componentes hace en la práctica, muy difícil el separarlos, debido a la convergencia de actores que interactúan, pasando de un espacio a otro sin mayor protocolo.

La cooperación es, de por sí, la mejor herramienta para evitar los choques de intereses y de alguna manera limitan la intensidad de los posibles conflictos. Lo anterior permite identificar los esfuerzos de los gobiernos centroamericanos por lograr la integración de la región.

2. Integración militar

La estructura militar centroamericana está inmersa en una profunda transformación, que va más allá de la reducción de efectivos y presupuesto. Cada sociedad ha desarrollado un programa de ajuste de su aparato militar, en base a sus necesidades y realidades. Teniendo como común denominador la profesionalización de sus integrantes, a través de programas de educación superior, tecnificación e intercambio.

Dentro de este ambiente y fuera de la dependencia del **Sistema de Integración Centroamericana (SICA)** el 11 de junio de 1,997, se reúnen los Ministros y comandantes en Jefe de los Ejércitos de Centroamérica y acordaron la propuesta de la creación de una conferencia de Ejércitos Centroamericanos, con la representación de las máximas autoridades militares de los respectivos países.

Los señores Presidentes de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, en su calidad de Comandante General de la Fuerza Armada, Comandante General del Ejército, Comandante General de las Fuerzas Armadas y Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas; tomaron el 12 de noviembre de 1,997 la histórica decisión de crear la Conferencia de las fuerzas armadas Centroamericanas “CFAC”, con la visión de consolidar en Centroamérica una región de paz, libertad, democracia y desarrollo. Así como con el propósito de avanzar gradual y progresivamente, pero con pasos firmes en la **integración, confianza y cooperación de las Fuerzas Armadas**.

El 17 de diciembre del mismo año, en la ciudad de Guatemala, se desactiva en acto protocolario el **Consejo de Defensa Centroamericano (CONDECA)** y su órgano permanente de trabajo la **(COPECODECA)** Y se activa la **Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC)**.

Desde el momento de su creación, se estructuró la siguiente **Misión** para la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas CFAC: *“Contribuir a la seguridad, el desarrollo e integración militar de la región. Tiene como finalidad impulsar un esfuerzo permanente y sistemático de cooperación, y apoyo mutuo entre las fuerzas armadas, para el estudio colegiado de asuntos de interés común y proporcionar un nivel óptimo de defensa contra amenazas a la democracia, la paz y la libertad”*.

Guatemala: El Libro de Defensa

La defensa nacional, es en su esencia materia de estado, es por ello, importante resaltar la necesidad de procurar la búsqueda del más amplio consenso en el tratamiento de los temas que afecten a esa función esencial.

La función de defensa tiene, como primer marco de referencia, la Constitución Política de la República, cuyo preámbulo proclama la misión fundamental del Estado que es alcanzar el bien común, adicionalmente, más adelante se atribuye al Ejército de Guatemala la misión de garantizar la soberanía, la integridad territorial y la seguridad exterior e interior.

Nuestro país posee características especiales, de carácter geopolítico, que históricamente lo han constituido en foco de interés dentro de las diferentes coyunturas regionales y mundiales. Esta característica también ha sido aprovechada como puente del narcotráfico, trasiego de armas, la inmigración ilegal y el crimen organizado.

Quiero manifestar enfáticamente que el Ejército de Guatemala no permitirá que nuestro territorio sea utilizado para estos fines, nos aseguraremos que en Guatemala no se atente contra los bienes de nuestras naciones amigas y de las inversiones extranjeras.

Nuestro ejército nacional padece de los efectos del desgaste provocado por varias décadas de conflicto armado interno, que le produjeron un lógico deterioro material del cual necesita recuperarse.

En este contexto, la formulación de una política de defensa, constituye una necesidad imperante, para contribuir al fortalecimiento de nuestra democracia¹.

Esta Política de Defensa, por ello, se fundamenta en la convivencia pacífica, en la defensa de la democracia, los derechos humanos y en el respeto a las normas constitucionales, legales y del derecho internacional.

Necesitamos una política de defensa comprometida con la paz y la seguridad debiendo tratar no solamente aspectos defensivos militares, sino también de aquellos otros de naturaleza política, diplomática, económica y sobre todo socio-cultural.

Hoy día, más de ochenta países en el mundo han desarrollado y formulado su política de defensa para fortalecer la conciencia, la cultura y el espíritu de defensa en la sociedad, la cual han hecho pública a través de los Libros Blancos o Libros de la Defensa Nacional.

Considero importante resaltar, que la formulación de la política de defensa permitirá alcanzar, que la sociedad guatemalteca comprenda, apoye y participe en la tarea de mantener un dispositivo de defensa adaptado a nuestras necesidades, responsabilidades, intereses y compromisos.

Para ello, será necesario que se desarrolle una cultura de defensa, que gradualmente sensibilice a la sociedad, de modo que los guatemaltecos piensen en su seguridad, en su defensa y la conciben como un bien común.

La política de defensa reflejará, en el marco de los Acuerdos de Paz, lo expresado en el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática².

¹/ El Proceso de Diseño y Formulación de la Política de Defensa de la República de Guatemala, esta regido por el Acuerdo Gubernativo 456-2001, que desarrolla los pasos y mecanismos para tal fin.

Esto implica, que su orientación estará basada en el respeto y apego a la Constitución Política de la República, a los derechos humanos, a los instrumentos ratificados por Guatemala en materia militar, a la defensa y soberanía e independencia nacional, a la integridad del territorio y al espíritu del Acuerdo de Paz Firme y Duradera.

El proceso para la formulación de la Política de Defensa, ha tenido los siguientes objetivos generales:

- Establecer una mesa de análisis y discusión.
- Concientizar a la ciudadanía respecto del valor de la defensa como un bien común y que sea transparente ante la comunidad nacional e internacional.
- Presentar la visión de Guatemala respecto de su defensa nacional.

Dentro de los alcances se pueden considerar que:

- Constituye una experiencia de debate entre civiles y militares en temas de interés del estado
- Permite dar cumplimiento a los compromisos derivados del acuerdo de paz en lo que al tema militar se refiere. Induce a un cambio de actitud en el abordaje del tema de defensa. Transparenta el ejercicio de la responsabilidad del estado en materia de defensa nacional.
- Permite conformar una comunidad de defensa que provea material humano en el tema.

Aún con la riqueza alcanzada en el proceso, hemos descubierto que existen, sin embargo, limitaciones tales como

- El poco conocimiento de la sociedad en general sobre el tema.
- Los prejuicios existentes en algunos sectores para abordar el tema de la defensa y la función del ejército en una sociedad democrática.
- La dificultad de acceder a personal con conocimientos y experiencia en el tema de defensa.

^{2/} El Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, fue suscrito el 19 de septiembre de 1996 en la ciudad de México. Los considerandos de dicho Acuerdo abordan la temática central: Que la paz descansa sobre la democratización y la creación de estructuras y prácticas que, en el futuro, eviten la exclusión política, intolerancia ideológica y dolarización de la sociedad guatemalteca,

Que es indispensable superar carencias y debilidades en las instituciones civiles, a menudo inaccesibles a la mayoría de la población, y la prevalencia de lógicas y comportamientos que han ido en detrimento de las libertades y los derechos ciudadanos,

Que la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera ofrece una oportunidad histórica de superar las secuelas de un pasado de enfrentamiento armado e ideológico para reformar y cimentar una institucionalidad acorde con las exigencias del desarrollo de la nación y de la reconciliación del pueblo guatemalteco,

Que, con la participación activa y permanente de la ciudadanía a través de las organizaciones, fuerzas políticas y sectores sociales del país, esta renovación de la institucionalidad debe abarcar desde las autoridades locales hasta el funcionamiento de los organismos del Estado, para que todos los que son depositarios del poder público cumplan su cometido al servicio de la justicia social, de la participación política, de la seguridad y el desarrollo integral de la persona,

Que reviste una importancia fundamental fortalecer el poder civil, en tanto expresión de la voluntad ciudadana a través del ejercicio de los derechos políticos, afianzar la función legislativa, reformar la administración de la justicia y garantizar la seguridad ciudadana, que, en conjunto, son decisivas para el goce de las libertades y los derechos ciudadanos; y que dentro de una institucionalidad democrática, corresponde al Ejército de Guatemala la función esencial de defender la soberanía nacional y la integridad territorial del país.

Lo anterior nos permite contribuir al esfuerzo por alcanzar los objetivos nacionales permanentes, contribuir a la integración militar regional, y participar conjuntamente en operaciones conjuntas de defensa regional, operaciones humanitarias en caso de desastres y operaciones internacionales de mantenimiento de la paz.

Producto de la formulación de la Política de Defensa, será necesaria una nueva revisión doctrinaria que permita ajustarla a dicha política.

Estamos convencidos, que la política de defensa es una cuestión de estado, que requiere el máximo consenso político y social, por lo que les invito a participar en el debate que el gobierno ha abierto en torno a las grandes cuestiones de la defensa.

Se trata de llevar adelante ese impulso reformista que este gobierno desea continuar para que nuestro país este en condiciones de asumir las demandas de este siglo.

La formulación de la política de defensa permitirá al Estado de Guatemala transparentar el tema de la defensa nacional contribuyendo así, al fortalecimiento de la sociedad guatemalteca y será un paso firme para la construcción de la paz, la consolidación de la democracia y el inicio de un proceso de integración en el marco de una seguridad y defensa compartidas.

Conclusiones

La Centroamérica de hoy, es una zona de paz, con características muy particulares, que están dando un proceso de integración real y tangible, para todos y cada uno de sus integrantes.

No existe duda que los tratados han permitido crear una red de interdependencia de seguridad. No hay que olvidar que **la mayoría de las amenazas transitan más fácilmente en distancias cortas, que en distancias largas**, la percepción de inseguridad es asociada a menudo con la proximidad. Así, la interdependencia de seguridad es más marcada entre los Estados que están dentro de una atmósfera geográfica y que permiten de una u otra manera formar una política de seguridad y defensa regional, sólida, perdurable y estable.

Los pasos dados hasta hoy en la constitución de un régimen de seguridad, en este caso regional, son de carácter integral en las dimensiones políticas, económicas, sociales, militares y ambientales.

Un ejemplo palpable es la última reunión del Consejo ejecutivo de la CFAC. celebrada en la ciudad de Guatemala de la Asunción, el 23 y 24 de julio del año en curso. En a cual se analizó el tema de una política de seguridad y defensa regional. Encaminando de esta manera iniciar actividades académicas que lleven a la elaboración de un documento: **“Política de Defensa Regional”**, tomando en cuenta todos los factores comunes de la región, inclusive aquellos que afecta en forma directa esta tendencia de compartir la defensa del Istmo.

Centro América, es una zona libre de armas nucleares. Signataria de diversos compromisos internacionales, que enfatizan la preservación de la paz, para su desarrollo y sobre todo el

convencimiento del estamento militar de interactuar en esta dirección. Marcando un hito en la historia contemporánea de América, de cómo establecer relaciones encaminadas a la integración total de las Fuerzas Armadas Regionales.

La CFAC, dentro de su caminar, ha consolidado paso a paso, la credibilidad de su existencia, no sólo con su discurso, sino con hechos. Reduciendo la percepción de la inseguridad como amenaza estatal y generando confianza entre las instituciones militares de la Región.

La integración permitirá enfrentar los obstáculos y amenazas, que se presenten a la comunidad centroamericana en el futuro, sin temor, por la debida planificación que deriva de sus alianzas, locales, regionales y extraregionales. Esto, en todas las dimensiones, a través de políticas de eliminación de los prejuicios y paradigmas del pasado, que llevaron a nuestras naciones a confrontaciones estériles e innecesarias.

El reto radica en lograr una política de seguridad y defensa regional, que permita desvanecer las amenazas para el istmo y la desconfianza que aun pudiera existir en las naciones miembros de la conferencia de Fuerzas Armadas Centroamericanas.

Los pasos que se están dando en este sentido son firmes y seguros. Con el auspicio de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA) se anuncio recientemente en Guatemala; impulsar la Política de Defensa Nacional, en los siguientes términos:

*“Guatemala necesita una política de defensa moderna focalizada en amenazas reales a la seguridad externa del país, y **en armonía y coordinación con los países de la región**”.*

Lo anterior, daría paso a la elaboración de un esquema regional, que abarcaría todo el ambiente del que hacer de la seguridad y la defensa, con una política acorde a las necesidades de los pueblos centroamericanos y de frente al nuevo milenio.

Los soldados centroamericanos vemos con satisfacción, que nuestra función fundamental de **Preservar la Paz**, en cada uno de nuestros países y en la región, es la base sólida, que hoy, está permitiendo la integración, confianza y cooperación de nuestros pueblos. Plataforma sólida que facilita la viabilidad del desarrollo integral a los confines del istmo Centroamericano, **por intermedio de la seguridad y la defensa compartida**, como un reto y una oportunidad para este tercer milenio que debemos aprovechar sin empacho alguno.

Fuente:

Ponencia preparada para el VI Seminario sobre Investigación y Educación en Estudios de Seguridad y Defensa (REDES 2003), CHDS, Santiago de Chile, 27 al 30 de octubre de 2003