

instituciones del Estado en algunas zonas del país, entre ellas, el Caribe y sectores fronterizos. Adicionalmente, los altos niveles de pobreza y pobreza extrema que afectan a importantes sectores de la población, representan uno de los principales elementos de riesgo para el país.

Lo anterior plantea retos importantes para la institucionalidad del Estado en la medida que propician condiciones favorables para la penetración y propagación de las amenazas transnacionales a la Seguridad Nacional, lo que se expresa de manera directa en la organización y fortalecimiento de estructuras vinculadas a la narcoactividad, el terrorismo, el crimen organizado y actividades conexas.

Por otra parte, en materia de seguridad pública y de orden interno la vulnerabilidad social puede manifestarse de distintas formas, entre éstas: desarrollo de estructuras delincuenciales urbanas, movimientos organizados con expresiones violentas alrededor del tema de la propiedad, tenencia de la tierra y otras demandas sociales, y el surgimiento de bandas armadas rurales.

B. Amenazas y riesgos

La nueva agenda de seguridad del hemisferio ha sido reconocida por los gobiernos de la región en la Conferencia Especial sobre Seguridad de la OEA, celebrada en México el 27 y 28 de octubre de 2003. La “Declaración sobre Seguridad en Las Américas” detalla un amplio inventario de amenazas, dividiéndolas en dos categorías: tradicionales (heredadas de la Guerra Fría) y nuevas (emanadas en la posguerra fría). Igualmente enumera una serie de desafíos, resultado de las debilidades económicas y sociales de la región y con un impacto en la seguridad, como los que se desprenden de las condiciones de pobreza y debilidad institucional de los países. En su conjunto, esas amenazas se denominan multidimensionales, por su origen distinto, la importancia para cada país y los diferentes instrumentos para enfrentarlas.

No obstante, cada Estado tiene el derecho soberano de identificar y definir sus propias prioridades nacionales de seguridad y formular las estrategias, planes y acciones para enfrentar las amenazas a su seguridad, conforme su ordenamiento jurídico y el pleno respeto del Derecho internacional.

En el caso particular de Centroamérica, su posición geográfica la convierte en un área de interés para las organizaciones internacionales dedicadas a la narcoactividad, el crimen organizado, el terrorismo y otras actividades ilícitas. En los últimos años estas amenazas han tenido una clara manifestación e incidencia en el entorno regional, situación que ha sido analizada sistemáticamente en todos los foros relacionados con la seguridad de las naciones del istmo.

La configuración geográfica, extensión de costas y fronteras terrestres, niveles de pobreza, limitaciones económicas y tecnológicas, y el limitado desarrollo de mecanismos conjuntos para una respuesta regional a las nuevas amenazas, son entre otros, factores que potencian las operaciones del crimen organizado.

1. Amenazas a la Seguridad Nacional

La naturaleza de los escenarios internacional, hemisférico y regional revelan que la Defensa y la Seguridad Nacional deben contemplar ajustes necesarios en la definición conceptual de las nuevas amenazas, que por ser de orden multidimensional requieren del enfrentamiento conjunto de todas las instituciones del Estado, las que de acuerdo a sus competencias deberán estar preparadas técnica y humanamente para dar respuesta adecuada a dichas amenazas.

En este sentido, es punto de partida la necesidad de entender el concepto de amenaza desde las situaciones de riesgo inminente hasta una dimensión de conflicto, determinado por factores externos e internos. Partiendo de lo anterior, el Estado de Nicaragua identifica dos grandes categorías de amenazas:

a. Amenazas a la soberanía e integridad territorial

A lo largo de su historia, Nicaragua ha enfrentado distintos diferendos limítrofes y territoriales. El Estado nicaragüense reafirma que los medios diplomáticos y los recursos que ofrece el derecho internacional, son la base fundamental sobre la que descansa el resguardo de sus intereses territoriales.

Tradicionalmente, la posición de Nicaragua ha sido mantener abiertos los espacios de entendimiento pacífico, apegarse a las sentencias de los tribunales internacionales y garantizar la defensa de sus intereses nacionales mediante la diplomacia y el Derecho internacional. Esta decisión tiene un carácter propositivo que contribuye a la estabilidad y la paz regional.

Asimismo, Nicaragua contribuye al fortalecimiento de las normas del Derecho internacional y del Derecho internacional del mar, que privilegian condiciones específicas para eliminar la amenaza y el uso de la fuerza. Igualmente, a través de la implementación de medidas de fomento de la confianza con base al Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática.

b. Amenazas no tradicionales a la Seguridad Nacional

Son de carácter complejo ya que se expresan en diversos entornos y dimensiones, constituyéndose en una amenaza para el país en la medida que socavan el orden establecido, deterioran la sociedad y generan un redimensionamiento de males sociales que ponen en riesgo la gobernabilidad y las posibilidades de desarrollo nacional. Las principales amenazas son:

- La narcoactividad, el crimen transnacional organizado y actividades conexas
- El terrorismo

- **Narcoactividad, crimen transnacional organizado y actividades conexas**

Se considera crimen transnacional organizado a grupos delincuenciales que realizan actividades al margen de la ley y constituyen un desafío al poder de los Estados nacionales dada su capacidad de accionar sin ningún tipo de control gubernamental y sin límites fronterizos.

La narcoactividad es una de las principales amenazas a la seguridad de las naciones del hemisferio, ya que opera transnacionalmente utilizando la región centroamericana como ruta de tránsito, consumo, distribución y almacenamiento para su posterior traslado hacia los países consumidores en América del Norte y Europa.

En Nicaragua, la narcoactividad es la principal expresión del crimen organizado. Es una actividad ilícita transnacional que se realiza a través de redes organizadas sobre la base del empleo de estructuras de apoyo y logísticas en diferentes áreas del país. En los últimos años se ha incrementado el tráfico de drogas por mar y aire .

Las características geográficas del país, la amplitud de sus costas y fronteras terrestres, su cercanía geográfica con los países productores y consumidores, y las limitadas capacidades de infraestructura y comunicación, y los efectos del Plan Colombia, son condicionantes para que los cárteles de la droga utilicen el territorio nacional para la transportación y almacenamiento de droga en su ruta hacia los países consumidores.

Aproximadamente el 60 por ciento del total de la droga que es introducida a los Estados Unidos de América por tierra, mar y aire, pasa por el territorio centroamericano. El narcotráfico es un enemigo poderoso, ya que posee cuantiosos recursos económicos y tecnología que sobrepasan las capacidades de quienes lo combaten. Esto, sumado a la situación de pobreza y pobreza extrema de importantes sectores de la población, lo transforma en una clara amenaza para el sistema democrático y la Seguridad Nacional del país.

Al igual que en el resto de la región, el crimen organizado marca una tendencia ascendente en Nicaragua. Sus actividades se manifiestan de forma diversa y en escenarios cambiantes en dependencia de sus ámbitos de interés (tráfico de drogas, de armas y de personas, acciones punitivas, secuestros y asaltos bancarios).

- **Terrorismo**

El terrorismo es una de las principales amenazas de naturaleza transnacional en el escenario emergente de la pos-Guerra Fría, y para enfrentarlo es preciso considerar, en términos de estrategia, sus cuatro características principales: es impredecible y carece de toda regulación; hay desproporción entre el objetivo buscado y los medios utilizados; es indiscriminado y sus efectos se extienden a la totalidad de la población, involucrando víctimas inocentes; y finalmente, genera un sufrimiento innecesario.

Es por ello, que los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, obligaron a cambiar el enfoque que se tenía del terrorismo, hacia uno más global, ya que en la mayoría de naciones del mundo, a partir de esa fecha, el principal objetivo de su seguridad es la lucha contra el terrorismo. Los ataques terroristas en Madrid, España, el 11 de marzo de 2004, han reafirmado la necesidad de combatirlo decididamente, cada país desde su propia realidad.

Por su posición geográfica y debilidades estructurales, el territorio nicaragüense podría ser eventualmente utilizada por grupos terroristas internacionales como centro de refugio temporal o, más grave aún, como área de operaciones para planificar acciones contra objetivos específicos tanto en la región centroamericana como fuera de ella.

2. Riesgos

Las situaciones de riesgo deben apreciarse desde el ámbito de la realidad presente que no tiene perspectivas de solución a corto plazo, y por el contrario tienden a favorecer condiciones adversas a la implementación de políticas nacionales de desarrollo.

a. Pobreza

Según el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, *“La pobreza y la extrema pobreza lesionan la dignidad humana y constituyen una amenaza a la seguridad de los habitantes y a la estabilidad democrática de las sociedades centroamericanas”*.

En Nicaragua, el principal elemento de riesgo es la pobreza por ser un fenómeno que facilita y conduce a una serie de situaciones colaterales como son: el descontento social, las migraciones internas y externas, el deterioro y destrucción del medio ambiente y la biodiversidad, la alteración del orden interno y, finalmente, una creciente descomposición social que podría generar violencia delictiva, inseguridad ciudadana y la ascendente aceptación de las actividades que el crimen organizado y la narcoactividad propician internamente para complementar sus acciones ilegales.

La pobreza debe concebirse, según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como la privación de capacidades básicas y no únicamente como la falta de ingresos, considerándose que entre más acceso tenga la población a las condiciones básicas, mejores serán las posibilidades para que ésta pueda librarse de la miseria.

La pobreza representa en Nicaragua un grave problema social con implicaciones económicas, políticas y éticas. Amplios sectores de la población viven en condiciones socioeconómicas críticas, dada la marcada situación de desempleo imperante.

La “Encuesta de Medición de Nivel de Vida” de 2001, reveló que más de dos millones de personas (45.8% de la población total del país), vivían bajo la línea de pobreza y de éstos, más de medio millón (15.1%) subsistían en condiciones de pobreza extrema.

Las regiones Central y Atlántico continúan siendo las más empobrecidas del país, acumulando entre ambas el 57.1% de la pobreza nacional y el 73.5% de la pobreza extrema. La región Central es la que aporta la mayor cantidad de pobres (41%) y de pobres extremos (57.1%), aunque ambas regiones juntas, estarían concentrando un poco menos de la mitad (el 43.5%) de la población total.

La situación socio-económica marca una tendencia de mayor deterioro en el caso del Caribe nicaragüense, y potencia el argumento de que existen condiciones para que la narcoactividad incida en esa región del país de una manera más activa y, por consiguiente, más peligrosa.

Adicionalmente, las migraciones intra-regionales y extra-regionales no controladas tienen como causa determinante los problemas de pobreza, ingobernabilidad, y otras situaciones domésticas, y se les considera riesgos para la seguridad de los estados, ya que se trata de recursos humanos vulnerables que pueden ser captados por el terrorismo, el narcotráfico internacional y el crimen organizado.

b. Desastres naturales y antropogénicos

Debido a su posición geográfica y condiciones geológicas, Nicaragua es afectada por una diversidad de fenómenos naturales que presentan diferentes niveles de intensidad y recurrencia. Estos fenómenos naturales son de tipo hidrometeorológicos (cyclones tropicales, en sus diferentes categorías: huracanes, tormentas tropicales y depresiones tropicales), ondas tropicales, lluvias intensas, e inundaciones) y geológicos (terremotos, maremotos o

tsunamis), deslizamientos de tierra y erupciones volcánicas. Muchas regiones del país han sido transformadas en zonas de alto riesgo, como resultado de la vulnerabilidad social, económica, estructural, ambiental y del manejo inadecuado de los recursos físicos.

A las amenazas naturales se suman las antropogénicas (contaminación, crecimiento de la frontera agrícola, infraestructura inadecuada, proliferación de asentamientos marginales en áreas no aptas y de alto riesgo). Éstas son más difíciles de percibir y en buena medida tienen que ver con aspectos culturales y el uso de la tierra, lo que a su vez está relacionado con la debilidad en la creación e implementación de normas y leyes que normen la utilización racional y adecuada de la tierra.

Es importante enfatizar que entre mayor sea la magnitud de la amenaza y la vulnerabilidad de la población, mayores serán las proporciones de un desastre así como las probabilidades del desborde social, y esto podría generar una crisis que requiera el establecimiento de medidas de excepción.

c. Problemas de propiedad

Otro elemento de riesgo lo constituye el proceso inconcluso del tema de la propiedad en Nicaragua, el que continúa generando situaciones de inestabilidad por parte de sectores afectados que expresan sus demandas con mayor fuerza en la medida que no perciben una respuesta inmediata y definitiva a sus demandas.