

# **HONDURAS: SEGURIDAD Y DEFENSA**

*Víctor Meza*

*Tegucigalpa, Honduras*

## **CONTENIDO**

	<b>Página</b>
<b>A.</b> Antecedentes	<b>3</b>
<b>B.</b> Cambios y evolución en los conceptos de Seguridad y Defensa	<b>12</b>
<b>C.</b> A propósito de la política de Seguridad Nacional	<b>17</b>
<b>D.</b> Riesgos, amenazas y desafíos en el nuevo milenio	<b>20</b>
<b>E.</b> Bibliografía	<b>24</b>

## **HONDURAS: SEGURIDAD Y DEFENSA<sup>1</sup>**

### **A. ANTECEDENTES**

En los últimos años, el auge de la delincuencia y del crimen organizado ha colocado el tema de la seguridad en el centro mismo de la agenda social y política del país. Todas las encuestas de opinión reflejan la creciente preocupación de la sociedad por los problemas de la inseguridad personal y colectiva.

Sin embargo, a pesar de la gran importancia del tema, no existe todavía una política de seguridad integral, de carácter estatal y de largo plazo, no obstante que esa fue una de las principales ofertas políticas formulada por los candidatos presidenciales durante las últimas elecciones generales celebradas en nuestro país. Y, a juzgar por la forma en que se ha politizado el tema, seguramente volverá a ocupar el centro de atención en la campaña electoral por venir.

La ausencia de una política integral en materia de seguridad, generalmente va acompañada por un conocimiento deficitario sobre el tema, lo que con frecuencia se traduce en confusión y equívocos sobre lo que significa el concepto de seguridad, sus alcances y significado. A menudo se le suele confundir con el concepto de defensa nacional, con política militar o con estrategias de índole castrense.

Esta confusión no es gratuita. En buena medida se explica por la forma en que durante tantos años -treinta y cinco, para ser más exactos- las fuerzas policiales estuvieron contenidas dentro del esquema organizacional y operativo de las Fuerzas Armadas, entremezclando los asuntos de la defensa con los problemas internos de la seguridad. Esta simbiosis, anormal y forzada, contribuyó a insuflar más complejidad al asunto, restándole precisión a los conceptos y falta de rigurosidad a su contenido. Al mezclar las funciones se confundía el significado, combinando y asociando conceptos tales como

---

<sup>1</sup> Documento base preparado por Víctor Meza para el proceso de elaboración del Libro Blanco de la Defensa Nacional de Honduras, 22 de abril del 2005, debidamente actualizado y enriquecido con nuevos datos y conceptos en el año 2012.

seguridad interna con seguridad externa, estrategias policiales con estrategias militares, política de seguridad con defensa nacional, etc.

La indefinición conceptual es tan notoria que el régimen jurídico que da soporte al sistema de seguridad en Honduras, constituido por al menos catorce instrumentos legales, encabezados por la Constitución, reproduce y consolida la mencionada confusión, al combinar y relacionar indebidamente funciones y atribuciones que deberían estar claramente separadas o enmarcadas en su área específica de competencia. La definición de las funciones policiales, para el caso, está incluida en el capítulo X del Título V de la Constitución, el que está dedicado al tema de la defensa nacional. De los 21 artículos que componen ese capítulo solamente uno, el 293, hace referencia concreta a la policía.

La situación se ha vuelto más difícil y complicada con el surgimiento de nuevas amenazas de diverso carácter que presentan novedosos desafíos a los esquemas tradicionales de la seguridad y la defensa en un país como Honduras. Pero, sobre todo, los hechos se complican más por el evidente y alarmante crecimiento del crimen organizado y los grupos delincuenciales de todo tipo que van desde las pandillas o "maras" hasta los escuadrones de sicarios a sueldo que operan en todo el territorio nacional.

Fenómenos tales como el crimen transnacional, el tráfico de drogas y migrantes indocumentados, la venta ilícita de armas, el terrorismo de signo fundamentalista, los delitos medioambientales, el radicalismo étnico, la piratería contra los derechos de autor, los delitos cibernéticos, las pandillas juveniles o "maras", los movimientos poblacionales no planificados, la pandemia del VIH/Sida, los desafíos y desastres naturales asociados con el cambio climático, las disputas interestatales por las fuentes de agua, la corrupción, etc. son nuevas o renovadas amenazas que obligan a repensar los esquemas antiguos de seguridad y exigen el diseño de lo que ya se ha dado en llamar una "nueva y flexible arquitectura de seguridad".

La globalización, en tanto que proceso político y económico que envuelve en su concepto a los procesos de mundialización y transnacionalización de la economía y las finanzas internacionales, genera cambios profundos en el significado de la soberanía, en el contenido de la seguridad y en la fortaleza del Estado-nación, debilitando su sentido tradicional e incorporando nuevos desafíos y preocupaciones. Al transnacionalizar los procesos productivo-financieros, desarrollando la revolución

de las telecomunicaciones y el crecimiento impresionante de las redes cibernéticas, la globalización vuelve más frágiles las fronteras nacionales y crea nuevas vulnerabilidades en el territorio de los Estados individuales. Todos estos procesos tienen un impacto profundo en el concepto de seguridad y obligan a su replanteamiento y redefinición.

La palabra seguridad viene del latín **securitas**, **sine** (sin) y **cura** (preocupación, problema), es decir un estado de despreocupación, sin temor, sin angustia ni problemas que generen preocupación. Es algo así como una sensación de tranquilidad y sosiego, percepción de refugio, de protección asegurada.

En tanto que un **bien público**, la seguridad debe ser proporcionada y garantizada por el Estado que, al ofrecer condiciones mínimas o aceptables para la misma, está garantizando el derecho de la ciudadanía a ejercer plenamente su libertad. La seguridad viene a ser entonces como el espacio apropiado para ejercer los derechos y garantías, individuales y colectivos, que consigna la Constitución y demás leyes secundarias.

La seguridad es un **derecho** y, al mismo tiempo, es una **condición** para el ejercicio de los demás derechos. Es una **condición** que supone la existencia de un clima de paz y tranquilidad, un espacio de libertad, en el que se asegura la participación de la gente en el proceso de gobernar y se garantiza el acceso mínimo a los recursos para satisfacer las necesidades básicas de la población.

La seguridad, dice un autor argentino, "es la situación de hecho basada en el derecho, en la que se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías, y la plena vigencia de las instituciones del Estado de derecho"<sup>2</sup>. La Declaración Universal de los Derechos Humanos incluye en su artículo No.3 el derecho de "todo individuo... a la vida, la libertad y a la **seguridad de su persona**" (subrayado por VM).

La seguridad es un **concepto multidimensional**, que engloba aspectos diversos de la realidad nacional. Por ejemplo, es una **garantía** para el desarrollo, en la medida que genera condiciones apropiadas para

---

<sup>2</sup> Saín, Marcelo, "Seguridad Ciudadana en la Argentina", pag. 6, Programa PROSUR "Seguridad Ciudadana", Fundación Friedrich Ebert. Buenos Aires, Argentina, 2004. El autor cita la definición de seguridad que da la Ley 24.059 de Seguridad Interior de la República Argentina.

la inversión productiva y la generación de empleo, convirtiéndose así en un **requisito** indispensable para el desarrollo integral del país.

La seguridad, en tanto que **función estatal**, es **responsabilidad** del Estado pero genera **corresponsabilidad** al interior de la sociedad civil, al involucrar a toda la ciudadanía en la defensa y mantenimiento de la seguridad colectiva.

La seguridad debe facilitar el "empoderamiento" de la ciudadanía, los niveles de apropiación pública sobre la política de seguridad, lo que en definitiva se revierte en mayor beneficio para la comunidad, más participación ciudadana y un sentido de pertenencia a la causa común. La eficacia de las políticas públicas está en relación directa con el nivel de apoyo ciudadano y consenso social que sean capaces de generar. En este sentido, la seguridad debe entenderse también como **un proceso en construcción**, que involucra a la sociedad y al Estado, asignándoles funciones y misiones concretas.

Los nuevos esquemas de seguridad y la ampliación de su concepto original suponen el abandono de la visión ortodoxa y tradicional, que limitaba sus alcances a las amenazas de carácter militar sobre la integridad territorial y la soberanía de los Estados, que, por lo mismo, se convertían en los **actores principales** en los sistemas de seguridad. La dimensión militar predominaba y subordinaba a su significado todos los demás elementos que conforman un cuadro completo de seguridad.

Con el inicio del proceso de transición hacia la democracia, en los comienzos de los años ochentas, el Estado hondureño debía haberse planteado la necesidad de reformular los conceptos de seguridad y defensa. Sin embargo, las condiciones políticas prevalecientes en los países vecinos no creaban un entorno regional favorable para ampliar el concepto de seguridad y repensar su contenido en términos de la democracia y el Estado de derecho. Por el contrario, la convulsión política y militar del área generaba un clima favorable para endurecer los conceptos y reforzar la dimensión castrense en los sistemas de seguridad. En lugar de diseñar y poner en práctica un modelo de seguridad democrática, el Estado diseñó y puso a funcionar la llamada Doctrina de la seguridad nacional (DSN), cuyo énfasis en la búsqueda del enemigo interno y sus altos niveles de ideologización política, produjeron resultados deplorables para la convivencia democrática y el respeto a los derechos humanos. A diferencia de la visión democrática de la seguridad, que coloca en el centro de su atención a las personas y su entorno

humano, la doctrina de la seguridad nacional ubica en el centro de su preocupación al Estado, privilegiando los intereses del sistema por encima de los derechos y garantías de la ciudadanía.

Hoy, cuando las condiciones regionales han cambiado sustancialmente y los conflictos **interestatales** han disminuido en grado e intensidad, dando paso a nuevos tipos de conflictividad **intraestatal** y a nuevos desafíos y amenazas a la seguridad regional y nacional, Centroamérica está en mejores condiciones para repensar sus esquemas de seguridad y crear sistemas aceptables y eficientes para mantener el orden y la gobernabilidad democrática, tanto a nivel estatal como regional. La adopción, en 1995, del Tratado Marco de Seguridad Democrática, firmado por los presidentes centroamericanos en San Pedro Sula, es una evidencia de los esfuerzos que se hacen y se deben hacer en la región para buscar nuevas formas y sistemas de seguridad. De igual manera, los intentos más recientes por redefinir una estrategia regional de seguridad que involucre a todos los países del istmo centroamericano y establezca redes eficientes de cooperación y acciones conjuntas, revelan la necesidad de combinar esfuerzos internacionales para enfrentar con alguna posibilidad de éxito los retos del crimen transnacional y las redes delincuenciales que envuelven a nuestros países, sin hacer distinciones de líneas fronterizas o límites soberanos. El crimen organizado es una amenaza de carácter internacional y, por lo mismo, debe ser combatido en ese nivel y en esa proporción.

Pero el esquema de seguridad no estaría completo sin un **sistema articulado de defensa nacional**, es decir sin su complemento inevitable. Mientras la seguridad se define, entre otras cosas, como una **condición**, la defensa se percibe como un **conjunto de acciones**, un esquema que involucra sistemas, métodos, medidas y acciones que el Estado debe poner en práctica para garantizar la defensa de la integridad territorial, la soberanía y la independencia del país.

Entre ambos conceptos hay una relación de causa y efecto. La defensa adecuada garantiza la seguridad, pero no es suficiente para generarla. Hace falta integrar un **tercer componente** en esta relación conceptual: el **desarrollo integral** del país, cuyo resultado más inmediato es la estabilidad política, la gobernabilidad democrática y la necesaria cohesión social que hacen posible y más viable el clima de seguridad. El desarrollo integral del país estaría así directamente relacionado - en términos de estímulo y condicionamiento - por un aceptable nivel de seguridad que, a su vez, depende en gran parte de las oportunas medidas de defensa puestas en práctica.

La defensa nacional se orienta a prevenir y neutralizar las amenazas externas -tradicionales y modernas- que ponen en riesgo los **intereses nacionales**, es decir el punto de partida para definir los llamados **objetivos nacionales**. Por ello, al momento de diseñar la política de defensa nacional, es fundamental definir la naturaleza de las amenazas y riesgos, establecer los medios y recursos de que se dispone para neutralizar las amenazas y, por supuesto, fijar el nivel de desarrollo integral del país a fin de establecer una correspondencia lógica entre ese desarrollo y las posibilidades reales de una defensa efectiva y eficiente. **Defensa** y **desarrollo** se complementan en un cuadro general de **seguridad** para todo el país.

Al igual que el concepto de seguridad, el de defensa también ha experimentado mutaciones y evolución transformadora a medida que cambiaban las condiciones políticas y militares en el área centroamericana. Los conceptos clave de la geoestrategia regional fueron modificándose, en consonancia con el cambio de prioridades y necesidades estratégicas de los países vecinos y de los objetivos de seguridad y diplomacia de los Estados Unidos.

La concepción tradicional de la defensa nacional, vinculada casi exclusivamente con la visión territorial de la soberanía y con un criterio esencialmente militar, fue dando paso poco a poco a otros conceptos de defensa nacional, más vinculados con los intereses regionales y con una percepción cooperativa y colectiva de la defensa y la seguridad en el área.

Las dos políticas, la de seguridad y la de defensa, deben tener como denominador común el fortalecimiento del Estado de derecho y la consolidación de la democracia. Son **políticas públicas** y, por lo mismo, deben procurar el bienestar de la gente y el desarrollo del país. La seguridad y la defensa son responsabilidad de todos y no competen exclusivamente al ámbito de los policías o de los militares.

Entre ambas debe haber una diferenciación precisa desde el punto de vista legal, de la estructura institucional y de las funciones de cada una. Los espacios de sus competencias orgánicas son diferentes y, por lo mismo, deben estar correctamente señalados.

Aunque sus límites estén bien trazados y sus fronteras ya estén definidas, a veces la naturaleza de las nuevas amenazas introduce ciertos elementos de confusión y permite combinar los contenidos de las

dos políticas. Por eso es tan importante definir con rigor y precisión el tipo de amenazas, riesgos o desafíos que debe enfrentar el Estado de Honduras en la actualidad. El crimen organizado a nivel internacional, por su propia naturaleza, introduce nuevos elementos, fórmulas novedosas de la delincuencia que hacen necesaria y urgente la revisión de los conceptos tradicionales de la seguridad y la defensa.

Honduras, por su posición geográfica y su importancia geoestratégica en el centro del istmo centroamericano, ha debido soportar en el inmediato pasado las consecuencias de la convulsión política y militar de la región, involucrándose directa o indirectamente en los conflictos y definiendo sus líneas de defensa en función del entorno vecinal.

El nuestro es el único país de la zona que tiene fronteras terrestres con tres países que, por añadidura, eran los más convulsos y agitados en la década de los años ochentas. Con los tres vecinos hemos tenido o tenemos asuntos limítrofes pendientes, ya sea en proceso de negociación a través de las Cancillerías o en instancias jurídicas internacionales. En los espacios marítimos, especialmente en el Mar Caribe, también están pendientes de delimitación al menos cuatro de nuestras siete fronteras (Guatemala, Belice, Jamaica y Cuba, aunque, con esta última, ya todo está listo para firmar el convenio de límites marítimos), mientras en el Golfo de Fonseca ha sido cuestionado por Nicaragua y El Salvador el derecho de salida al Océano Pacífico que tiene Honduras, de acuerdo a la sentencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, Holanda, emitida en septiembre de 1992.

Para tener una idea sobre la dimensión del desafío y los riesgos de conflicto en estas zonas, hay que saber que Centroamérica es más grande en sus extensiones marítimas que en las terrestres; que la zona del Mar Caribe, Centroamérica y el Golfo de México conforma la región geográfica con el mayor número de límites, una quinta parte de todos los límites marítimos que hay en el mundo. En esa región confluyen 33 Estados caribeños y de las 23 colindancias marítimas apenas unas cuantas están debidamente definidas.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), "El mar: La nueva frontera centroamericana", Cuaderno ocho, pag. 9. San José, Costa Rica, 2000.

En el plano terrestre, las dificultades para **demarcar** en forma definitiva la frontera honduro/salvadoreña que ya fue **delimitada** por la Corte Internacional de La Haya, Holanda, en el año 1992, había creado una situación de incertidumbre y fricción que con frecuencia ha afectado directamente a los pobladores de la zona fronteriza, transformando el área en territorio de conflicto potencial, en lugar de ser una región de cooperación transfronteriza.

La explotación irracional de los recursos forestales de la parte hondureña en la región fronteriza y la creciente escasez de agua en el territorio salvadoreño, generan nuevos espacios potenciales de conflicto que pudieran llegar a convertirse en amenazas reales para la defensa nacional y la seguridad del país.

El agua, en tanto que recurso vital para la existencia humana, se ha convertido en fuente de controversia y disputa. Como es un recurso que tiene la propiedad de la movilidad, atraviesa espacios geográficos, cruza fronteras y crea áreas potenciales de confrontación. De las 214 cuencas hidrográficas internacionales que hay en el planeta, 64 países tienen intereses compartidos en las mismas. En Centroamérica se encuentran 23 de esas cuencas, conformando el 10,7 % del total de espacios hidrográficos internacionales y abarcando el 40 % de todo el territorio regional.<sup>4</sup> Entre todas esas cuencas, la del Río Lempa es una de las que tienen el mayor potencial de conflictividad e involucra directamente a Honduras y El Salvador, aunque Guatemala también forma parte de la misma pero con menos posibilidades de involucramiento.

El territorio hondureño es sitio de paso para el tráfico de drogas y el tránsito de migrantes indocumentados, el trasiego de armas y de vehículos robados. El auge del narcotráfico presenta amenazas muy reales a la seguridad del país y a su estabilidad política. Su vinculación con la delincuencia común y las pandillas organizadas incrementa el peligro y aumenta la magnitud del desafío. Pero la amenaza se vuelve mayor cuando los traficantes de narcóticos se vinculan a la política, infiltran y erosionan la credibilidad del sistema, difunden más corrupción y estimulan altísimos niveles de violencia. En los últimos años, el narcotráfico se ha convertido en una de las principales amenazas, si no en la principal, a la gobernabilidad política y la estabilidad social en Honduras. Sus redes crecen y abarcan cada vez más y mejor situados eslabones del poder estatal, invadiendo los espacios de la

---

<sup>4</sup> FUNPADEM, "Hidropolítica de las cuencas internacionales: La dinámica de seguridad, conflicto y cooperación", pags. 9-11. San José, Costa Rica, 2000.

política cotidiana y disputando al Estado el control de partes sustanciales y clave del territorio nacional. El narcotráfico erosiona el poder del Estado, disminuye sus influencias y coopta actores importantes del sistema de partidos, a la vez que debilita y contamina al sistema político en su conjunto. El narcotráfico es una de las amenazas más peligrosas para la democracia en Honduras.

Desde el pasado, Honduras ha sido tierra de migrantes, de migrantes que llegan, se quedan en el país, o siguen su camino hacia el norte de América. A esos migrantes se suman los propios, que cada día abandonan al territorio nacional en un número cada vez más preocupante, dejando un vacío de capital humano y social que pone en riesgo la vida ordenada de las comunidades y los procesos de descentralización del Estado y fortalecimiento de los gobiernos locales. Ya en estos momentos, más del 12,5 % de la población hondureña vive, legal o ilegalmente, en el territorio de los Estados Unidos y en Europa, o sea que un componente clave del Estado, como es la población (junto al territorio y al sistema político), fluye y se escapa gradualmente de la jurisdicción nacional.

Junto con los migrantes, cuyo problema pertenece más a la agenda del desarrollo que a la de la seguridad, también llegan y actúan las bandas de traficantes de seres humanos, que han convertido ese inmoral negocio en uno de los tres más lucrativos del mundo junto al tráfico de drogas y el de armas.

La corrupción, por su elevado potencial desintegrador que distorsiona los procesos económicos y políticos, generando desmoralización colectiva y pérdida de confianza en las instituciones, también se convierte en un peligroso factor de riesgo que amenaza la estabilidad del país y aumenta su nivel de vulnerabilidad ante el crimen organizado. Los altos índices de corrupción pública y privada, registrados periódicamente en informes internacionales de todo tipo (de transparencia, de riesgo, de competitividad, etc.), son una **amenaza real**, interna y externa, que atenta contra la gobernabilidad democrática y la fortaleza del Estado de derecho en Honduras.

La pobreza, con sus inevitables consecuencias de exclusión social, política y económica, conforma el marco general en que se producen los riesgos sociales contra la seguridad nacional. Los pobres, dice el Banco Mundial en su conocido informe "Voces de los pobres", publicado en el año 2000, "son los menos protegidos y los que sufren la mayor inequidad en el acceso a la seguridad", conformando así un peligroso caldo de cultivo para la ingobernabilidad y el descontrol social. Los vínculos entre seguridad

y pobreza son más estrechos y condicionantes de lo que a menudo suelen parecer. Sin embargo, el tema de la seguridad es uno de los temas ausentes en la llamada Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), que, hasta hace algunos años, se había convertido en el documento clave, la guía del Estado hondureño para hacer frente a su principal y más peligroso reto: la pobreza.

A todos estos desafíos, cuya lista no es ni puede ser exhaustiva, hay que sumar los del deterioro medioambiental, los daños del cambio climático y los riesgos que el mismo supone para el desencadenamiento de desastres naturales. En un periodo de 31 años, entre 1960 y 1991, en Centroamérica las fuerzas de la naturaleza produjeron 70 situaciones de catástrofe, sin contar la generada por el huracán Mitch a finales de 1998, uno de cuyos resultados políticos y sociales más importantes ha sido el surgimiento de la llamada "sociedad post Mitch". Por eso suele afirmarse que "la naturaleza es una gran generadora de inseguridad humana".<sup>5</sup>

## **B. CAMBIOS Y EVOLUCIÓN EN LOS CONCEPTOS DE SEGURIDAD Y DEFENSA**

El fin de la guerra fría y el cese de la bipolaridad hegemónica en el escenario internacional, crearon condiciones apropiadas para replantear los conceptos de seguridad y defensa en el mundo. A la vez, el surgimiento de nuevos peligros y amenazas, así como las tendencias diversificadoras y movilizadoras de flujos financieros y humanos, unidas a los procesos de globalización y migración internacionales, también han generado la necesidad y urgencia de contar con nuevos mecanismos conceptuales y operativos para hacer frente a todos estos nuevos retos.

Centroamérica no podía ser una excepción. Después de haber sido convertida en un campo de batalla entre las grandes potencias, estimulando y distorsionando el sentido de la conflictividad social en la región, Centroamérica entró en un difícil proceso de construcción de nuevas formas de convivencia política, que significó dos abandonos paralelos: el abandono de la guerra y el tránsito hacia la paz, por un lado, y el abandono del autoritarismo y el avance hacia la democracia, por el otro.

---

<sup>5</sup> Urcuyo, Constantino, "Centroamérica: Seguridad humana y amenazas en tiempos de unipolaridad", pág. 30, Universidad para la Paz. San José, Costa Rica, 2003.

Estos dos procesos, simultáneos y controversiales al mismo tiempo, forjaron las condiciones para buscar nuevos modelos de seguridad regional y nacional, modificando los conceptos tradicionales y abandonando la visión ortodoxa sobre la seguridad y la defensa.

A veces, en la búsqueda de nuevas definiciones y precisión de conceptos, da la impresión de que se han cometido dos tipos de abusos al momento de reformular las nociones de seguridad y de defensa:

- Una excesiva adjetivación del concepto de seguridad, que ha conformado ya una larga lista de tipos distintos de seguridad, con sus respectivos apellidos y connotaciones. En los textos consultados para este trabajo se pueden encontrar al menos unos 32 tipos distintos de seguridad que, en algunos casos, no son tan disímiles y sus diferencias son mínimas.<sup>6</sup>
- Una excesiva y a veces arbitraria ampliación del contenido de la seguridad, que tiene como resultado la pérdida de rigor conceptual y la confusión en la terminología utilizada.

Generalmente, los conceptos de seguridad y defensa son sometidos a revisión luego que los países se involucran en guerras y conflagraciones interestatales, cuyos trágicos resultados son difícilmente calculables.

Así, después de la Primera Guerra Mundial, cuando los escenarios de convivencia internacional quedaron seriamente dañados, se fue afianzando el concepto de **seguridad colectiva**, como un mecanismo para generar instancias internacionales capaces de garantizar seguridad a los Estados y procedimientos de mutuo entendimiento y coordinación. La defensa propia se convirtió en el único espacio posible para que los Estados pudiesen acudir al uso de las armas en salvaguarda de su soberanía e integridad territorial.

---

<sup>6</sup> Existen numerosas acepciones que suelen acompañar al concepto de seguridad, en dependencia de cada interés sectorial o temático que el concepto represente. Así, tenemos seguridad externa, interna, pública, territorial, regional, internacional, nacional, global, mundial, colectiva, cooperativa, común, integral, democrática, humana, preventiva, reactiva, defensiva, duradera, situacional, doméstico-territorial (homeland security), societal, alimentaria, jurídica, cibernética, individual, militar, personal, mutua, ciudadana, etc.

En el caso concreto de Centroamérica, en 1963 fue creado el llamado Consejo de Defensa Centroamericano (CONDECA) como un instrumento de seguridad colectiva en el proceso de integración económica y social del área. Se le definió como un "órgano superior y de consulta en materia de **defensa regional**, que velará por la **seguridad colectiva** de los Estados participantes" (los subrayados son de VM). En 1951 había surgido la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) y en 1960 fue firmado el Tratado de Integración Económica de Centroamérica.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, fue tomando cuerpo una nueva visión de la seguridad, la llamada **seguridad cooperativa**, que definía con más detalle y precisión las ideas de la seguridad colectiva, a fin de hacer más operativo el concepto de cooperación (medidas de confianza mutuas, Libros Blancos, maniobras militares conjuntas o previamente anunciadas, información compartida en áreas sensibles de inteligencia y seguridad, definición de amenazas comunes y medios para enfrentarlas). Se trataba de generar climas de confianza suficiente entre los Estados para evitar la confrontación y la definición bélica de los conflictos.

A medida que se reformulaba el concepto tradicional de seguridad y se dejaba atrás la concepción ortodoxa sobre la misma, el contenido del concepto se fue ampliando e incluyendo nuevas facetas que convirtieron la idea de seguridad en algo más complejo y general.

El esquema de seguridad regional en Centroamérica quedó virtualmente roto después de la guerra que se desató entre El Salvador y Honduras en julio de 1969. Luego, con el triunfo de los sandinistas en Nicaragua y la agudización de la guerra civil salvadoreña, más las acciones insurgentes y contrainsurgentes en Guatemala, el sistema de seguridad colectiva se evaporó por completo, siendo sustituido por tensiones y conflictos inter e intraestatales que convirtieron a la región en un complicado escenario bélico.

Con la llegada de la paz, en gran medida como resultado de las iniciativas del Grupo de Contadora y las Cumbres presidenciales de Esquipulas (I y II) de mediados de los años ochentas, Centroamérica empezó de nuevo a reconfigurar sus estructuras políticas y de seguridad, orientando su desarrollo hacia la construcción y consolidación de la democracia.

De esa forma, el Estado de derecho, como forma civilizada de convivencia política y social, se convirtió en el eje articulador de una nueva visión sobre la seguridad y la defensa en la zona. Es en estas circunstancias que nace el Tratado Marco de Seguridad Democrática, firmado en nuestro país en diciembre de 1995. Se trata de un documento que merece, sin duda, más atención y estudio por parte de los equipos diseñados para tratar los temas de seguridad y defensa en la región centroamericana. Ese tratado, por su naturaleza, sus alcances y propósitos, es el instrumento legal más apropiado que tenemos actualmente los países centroamericanos y de la región caribeña para combatir con alguna posibilidad de éxito al crimen transnacional.

Y así, en la evolución de estos hechos, la **seguridad democrática** se convierte en un nuevo concepto, que pretende dar forma y consistencia a un nuevo esquema de seguridad regional, creando para ello una nueva institucionalidad representada por la Comisión de Seguridad de Centroamérica.

La idea de seguridad democrática incluye diversos temas que, generalmente, se conciben como propios de la agenda del desarrollo. Centra su atención en el fortalecimiento del Estado de derecho y en la consolidación de la democracia. Privilegia el hecho de vivir en paz y se ocupa de la provisión de medios y recursos económicos, sociales, ambientales, etc. que permitan a la gente llevar una vida digna y tranquila.

El artículo No 4 del Tratado ordena la definición precisa de los roles en materia de doctrina entre los conceptos de seguridad y defensa. Sin embargo, el Tratado, al ampliar tanto las dimensiones que pretende abarcar (la pobreza, el desarrollo, el medio ambiente, la corrupción, la seguridad, la protección a los consumidores, etc.) se vuelve un tanto infuncional y poco operativo. A esto hay que agregar el escaso nivel de apropiación social que el Tratado tiene entre la población centroamericana, lo que le resta fuerza y valor normativo. A veces, el Tratado Marco da la impresión de ser una declaración de buenas intenciones, con escaso arraigo entre la opinión pública y, por lo mismo, una incapacidad intrínseca para volverse efectivo y real.

Como una iniciativa combinada, el Gobierno de Canadá y la Organización de las Naciones Unidas formularon en 1993 un nuevo concepto de seguridad, el de **seguridad humana**, que coloca en el centro de su preocupación al individuo, al ser humano, desplazando las prioridades desde el Estado territorial

hacia la ciudadanía, los hombres y mujeres concretos, y concibiendo la seguridad como "la ausencia de amenazas a los derechos fundamentales de las personas". Este nuevo concepto engloba los componentes de seguridad, derechos humanos y desarrollo humano, convirtiéndose en un **complemento** esencial de la seguridad del Estado.

El artículo No 1 de la Constitución de la República contiene una definición que, curiosamente, tiene varios puntos de coincidencia con el concepto de seguridad humana: "Honduras es un Estado de Derecho, soberano, constituido como república libre, democrática e independiente para **asegurar a sus habitantes el goce de la justicia, la libertad, la cultura y el bienestar económico y social**" (el subrayado es de VM).

Al enfocar sus acciones para debilitar o neutralizar las **causas de la inseguridad**, el concepto de seguridad humana muestra su vocación **preventiva**, advirtiendo sobre los riesgos y retrocesos que pueden enfrentar los derechos humanos y el proceso mismo de desarrollo. O sea que el concepto de seguridad humana refleja el carácter multidimensional de la seguridad pero, al mismo tiempo, involucra demasiados temas y aspectos, al punto de volverse algo así como un "cajón de sastre", en donde cabe todo y nada queda por fuera.

Tal como sucede en el texto del Tratado Marco de Seguridad Democrática, en el contenido de la seguridad humana quedan incluidos temas tales como el buen gobierno, los derechos humanos, la transparencia, la salud, la educación, el medio ambiente, la lucha contra la pobreza, etc. Esto quiere decir que la seguridad humana involucra como actores principales al Estado mismo y a la sociedad. No es fácil, con un abanico tan variado y amplio, conceder operatividad y aplicación práctica al nuevo concepto.

En los últimos tiempos, con el auge que ha experimentado la delincuencia común y el crimen organizado, el discurso político y social ha incorporado una nueva acepción al concepto de seguridad, vinculándolo estrechamente con la idea de **ciudadanía**, para producir la noción de **seguridad ciudadana**, que hace referencia al estado o condición de orden y tranquilidad necesarios para que la ciudadanía, hombres y mujeres, puedan ejercer a plenitud sus derechos en un clima de convivencia pacífica y segura.

Algunos autores cuestionan el calificativo “ciudadana” para denominar lo que, a su juicio, no es más que la **seguridad pública**, es decir la condición de seguridad que el Estado debe garantizar a todos los habitantes del territorio nacional. Sin embargo, el concepto de seguridad ciudadana va mucho más allá e incorpora un valor de orden cívico, la idea de ciudadanía, de espacio público frente al ámbito privado, de dimensión social ante la estructura estatal. Es un concepto que reivindica y fusiona el derecho de la gente y la obligación del Estado, la relación dialéctica entre lo público y lo privado, la idea del ciudadano (a) como sujeto activo y dinámico en la estructura social y política del Estado. No es el ciudadano (a) como expresión temporal de una determinada “edad legal”; es la persona como **sujeto histórico** de derechos y obligaciones concretas.

Por el contrario, la noción de **inseguridad ciudadana** se ha establecido ya como un sinónimo de **desprotección estatal**, preámbulo de ingobernabilidad, abandono de lo público. La inseguridad se ha institucionalizado en la mente colectiva como un estado de **indefensión social**, por una parte, y como una condición de **indiferencia e incapacidad estatal**, por la otra. Por ello, la seguridad ciudadana se conforma también como un **reclamo social** que viene desde abajo, desde la gente, desde la ciudadanía, y sube hasta la cúspide de la pirámide estatal, convirtiéndose en **demanda ciudadana** ante la autoridad gobernante.

La seguridad ciudadana forma parte de la seguridad interna y externa del Estado y de la sociedad. Es la dimensión que concierne directamente a los ciudadanos, a sus deberes y derechos políticos, sociales, económicos, culturales, ambientales, etc. Conecta, por lo tanto, con el concepto amplio de seguridad humana, pero se realiza y define en el marco de la ciudadanía.

La confusión, al momento de manejar esta terminología, suele ser frecuente. Hay un cierto discurso que pretende contraponer la idea de seguridad ciudadana con los conceptos más generales de seguridad y defensa. No es correcto. Entre esos conceptos, más que contraposición, lo que existe es una lógica de complementación. Un adecuado sistema de seguridad, afianzado en oportunas y precisas medidas de política de defensa nacional, desemboca ciertamente en un equilibrado ambiente de seguridad ciudadana.

Sin embargo, aunque esta lógica complementaria es evidente y ayuda a precisar los espacios concretos de cada concepto, no siempre la claridad teórica se manifiesta en la práctica. Ya hicimos referencia a la mezcla indebida de roles y funciones que la propia Constitución de la República incluye en su Título V, Capítulo X, que, aunque se denomina globalmente “De la defensa nacional”, incluye al final el artículo 293 que se refiere específicamente a la policía y sus funciones en el mantenimiento de la seguridad y el orden interno del país. Quizás sería conveniente reconsiderar el título y la amplitud de este Capítulo constitucional, reorientando su definición hacia los conceptos complementarios de **Seguridad y Defensa**. Es una tarea pendiente, pero que no pertenece exclusivamente al ámbito de los legisladores; nos concierne a todos y, por lo mismo, entre todos debemos contribuir a definir sus límites, su significado y su institucionalización legal.

### **C. A PROPÓSITO DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL**

También conocida como Doctrina de la seguridad nacional (DSN), el concepto encierra un contenido peyorativo, dictado por las urgencias del debate político e ideológico que caracterizó a la región centroamericana en los años ochenta.

Aunque la noción de seguridad nacional es anterior a la crisis política y militar de la década del ochenta en Centroamérica y se remonta al final de la segunda guerra mundial y al inicio de la época de la guerra fría, fue precisamente en los años setenta y ochenta, primero en los países del Cono Sur (especialmente Chile, Argentina y Uruguay) y posteriormente en el llamado “triángulo norte” de Centroamérica (Honduras, El Salvador y Guatemala), cuando cobró especial importancia y vigencia plena.

La DSN parte de la premisa básica de que existe un **enemigo externo**, una amenaza foránea que, a fuerza de mezclarse y fusionarse con las condiciones políticas y sociales domésticas, acaba convirtiéndose en **enemigo interno**, profundamente ideologizado y dispuesto a utilizar métodos violentos para conquistar el poder del Estado, cambiar sus instituciones y refundar el sistema político y económico. Para hacer frente a este enemigo, el Estado debe acudir a todos sus recursos y posibilidades, obviando, si es necesario, los formalismos y limitaciones del sistema jurídico y del régimen de derechos humanos.

Se produce así un "**proceso de construcción social y política del enemigo interno**", que convierte a la disidencia política contra el sistema económico - social en un **riesgo** para la estabilidad del Estado y la necesaria coherencia social de la nación. Ese **riesgo**, en la medida que aumenta su potencial político, se va convirtiendo en **amenaza**, a la que es preciso neutralizar cuanto antes y al precio que sea necesario.

La aplicación práctica de esta doctrina, que en el caso de Centroamérica estuvo directamente asociada con la llamada guerra o conflicto de baja intensidad (CBI), a su vez resultado de la evolución de la estrategia de contrainsurgencia diseñada por los Estados Unidos en los años sesenta, produjo resultados lamentables y ocasionó muchas víctimas inocentes.<sup>7</sup>

Aunque la DSN incorpora en su contenido los postulados del desarrollo económico y social, destacando la importancia de tales componentes para la creación de un clima seguro, capaz de neutralizar las amenazas **externas**, devenidas en **internas**, lo cierto es que en la práctica el contenido político-militar de la doctrina se impuso sobre los demás elementos definitorios que la integraban y le daban sustento, concediendo primacía a los factores policíaco-militares y relegando a un segundo plano los del desarrollo y el bienestar de la población.

La DSN debe verse como un esfuerzo de naturaleza defensiva y contrainsurgente, ubicada en el cuadro general de la guerra fría y de los conflictos político-militares (conflictos de baja intensidad) que asolaron a la región ístmica en los años ochenta. Por lo tanto, la DSN queda comprendida dentro de la estrategia global y regional de los Estados Unidos, en países como los centroamericanos, con un alto componente, real y potencial, de crisis social e ingobernabilidad política.

Como consecuencia de todo ello, el concepto de política o doctrina de seguridad nacional adquirió una connotación negativa, asociada con represión e irrespeto al Estado de derecho y a los derechos

---

<sup>7</sup> Barry, Tom, "El conflicto de baja intensidad: Un nuevo campo de batalla en Centroamérica", pags. 10-11. Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Tegucigalpa, Honduras, 1988. El autor publica en esas páginas una detallada comparación entre la Doctrina de la Contrainsurgencia de los años 60s y la Doctrina del Conflicto de Baja Intensidad de los años 80s, destacando la publicación en 1981, por el ejército de los Estados Unidos, del Manual de Campo sobre Conflictos de Baja Intensidad (FM 100-20) en el que oficialmente se incluyó a la doctrina del CBI dentro del concepto de operaciones militares. Este manual es considerado ahora como "un puente" que permitió la transición de la Doctrina de la Contrainsurgencia a la del CBI.

humanos. Por eso, no es casual que en América Latina y, especialmente en la región centroamericana, la DSN sea valorada como una doctrina contraria y antípoda del concepto de **seguridad democrática**. La adopción, en 1995, del Tratado Marco de Seguridad Democrática es concebida como un esfuerzo regional, compartido y cooperativo, para dejar atrás las secuelas de la DSN y superar su contenido, excesivamente ideológico y político-militar.

Sin embargo, la valoración negativa de la DSN no invalida por sí misma el significado e importancia de lo que debe ser una **política de seguridad nacional**, es decir una política que articule y garantice un **sistema de seguridad** para la **nación entera**.

Concebida de esta manera, la **política** de seguridad nacional, contenida dentro del **sistema** de seguridad nacional, es más amplia y abarcadora que la simple **política de defensa nacional**. Es más, la política de defensa está contenida dentro del concepto de seguridad nacional, aunque los dos son factores complementarios y no excluyentes. No hay, como suele decirse, seguridad nacional sin una adecuada defensa nacional, como no puede haber una aceptable seguridad interna sin la necesaria y oportuna defensa externa. La defensa nacional sólo adquiere sentido y lógica propia cuando se inserta en un sistema articulado de seguridad nacional, que garantiza la defensa de los intereses nacionales y los medios indicados para la neutralización o rechazo de las amenazas que atentan contra los mismos.

Vistas así las cosas, la seguridad nacional se concibe como un **derecho de la nación** a diseñar y poner en práctica medidas apropiadas para la mejor defensa de sus intereses nacionales. Por lo mismo, es la nación, como ente histórico, de carácter social y político, la que debe decir cuáles son los intereses u objetivos nacionales que debe **alcanzar, proteger y defender**, tanto de las amenazas y desafíos internos como externos.

La defensa nacional, por lo tanto, requiere de una definición clara de **política militar**, es decir "la capacidad del Estado para definir y organizar los parámetros de aplicación del instrumento militar", o sea de las Fuerzas Armadas. Así, se conforma una línea de continuidad en la que el sistema de seguridad engloba a la política de defensa y ésta, a su vez, se traduce y vuelve operativa a través de la política militar. En el trasfondo de esta continuidad están, o deben estar, las instituciones específicas del Estado y la sociedad civil organizada.

Si el concepto de seguridad nacional se asocia con los principios y ejes de la **doctrina**, se mantendrá la connotación peyorativa y antidemocrática de la misma. Si, por el contrario, se asocia con la idea de una **política**, se reivindica de esa manera el derecho de la nación, de la **comunidad nacional**, para generar en su entorno un clima "estable y previsible" en materia de riesgos, desafíos y amenazas.

#### **D. RIESGOS, AMENAZAS Y DESAFÍOS EN EL NUEVO MILENIO**

El conjunto de amenazas, desafíos y preocupaciones que angustian a la humanidad en este nuevo milenio no son otra cosa que la combinación de antiguos riesgos con nuevos retos, la continuidad de antiguas preocupaciones existenciales junto a nuevas angustias que el desarrollo histórico plantea. Pero, además, han surgido, sin duda, nuevas amenazas, asociadas a viejos peligros. El fundamentalismo religioso, la exacerbación de los sentimientos nacionalistas (estimulados, en parte, por las tendencias globalizantes de la economía y la cultura), el renacimiento ideologizante de la conflictividad social, el radicalismo xenófobo y las tendencias ultranacionalistas y racistas frente a la migración internacional, etc., son factores que se deben tomar en cuenta y valorar al momento de diseñar las nuevas estrategias de seguridad nacional e internacional.

Al producirse los profundos cambios que han modificado el mundo desde la simbólica caída del Muro de Berlín en 1989 y el derrumbamiento del sistema del llamado "socialismo real" a principios de los años noventa del siglo pasado, se generó también el fin de la guerra fría y el desmembramiento del sistema bipolar de seguridad y competencia mundiales. El surgimiento de un esquema unipolar de dominación y control trastocó todos los sistemas de seguridad en el planeta y obligó a los Estados individuales a replantearse sus prioridades estratégicas, en un escenario con crecientes y novedosos desafíos. La afortunada frase, que va más allá de un simple juego de palabras, según la cual estamos viviendo "un cambio de época más que una época de cambios", nunca ha sido más oportuna y apropiada para calificar el proceso de transformaciones y retos que vive la humanidad.

Y dentro de estos cambios y desafíos, a cual más complicado y novedoso, ¿Cuál es la situación de Honduras? ¿Cuáles sus posibilidades y riesgos en el entorno regional e internacional? ¿Cómo redefinir

los intereses nacionales del país y, por lo mismo, sus objetivos en tanto que nación, Estado y sociedad, en un mundo tan cambiante, competitivo y complejo?

Todos estos son interrogantes válidos y de sus respuestas puede depender en gran medida el futuro a mediano y largo plazo de nuestro país. Por lo mismo, es preciso buscarlas a través del diálogo amplio, del debate colectivo y el consenso social, que son los elementos que dan legitimidad, permanencia y sostenibilidad a las políticas públicas en las sociedades democráticas.

Cada sociedad, cada Estado, cada país, tienen el derecho inalienable a definir, en base a sus condiciones históricas y circunstancias políticas concretas, los objetivos nacionales que se proponen alcanzar y defender. De igual manera, deben precisar la naturaleza de las amenazas y desafíos que enfrentan así como el carácter y alcance de los recursos, instituciones y medios que tienen para asegurarse el clima necesario de seguridad interna y externa.

Las amenazas que enfrentan los países vecinos o el aliado internacional más importante del Estado hondureño -los Estados Unidos de América- no tienen que ser forzosamente las mismas amenazas que afronta nuestro país. Seguramente hay coincidencias muy importantes entre ellas y algunas deberán tener una similitud mayor que otras, pero la definición clara de nuestros propios intereses y vulnerabilidades exige priorizar la **singularidad** de nuestras específicas condiciones históricas, económicas, políticas, sociales y culturales.

El terrorismo internacional, ese peligro constante que amenaza la seguridad de muchos países y regiones en el mundo, se ha convertido en prioridad nacional para varios Estados, aunque no a todos afecta por igual y con similar grado de agresividad. Sin embargo, la unipolaridad en el esquema mundial de seguridad, la hegemonía incontrolada y el unilateralismo como política individual de algunos países, alimentan la tendencia a querer imponer el tema del terrorismo como centro vital de la agenda mundial de seguridad.

Daniel Fisk, quien fuera Secretario Adjunto en la oficina de asuntos del hemisferio occidental, en el Departamento de Estado durante la primera administración Bush, declaró, casi en forma premonitoria, en junio del año 2003, lo siguiente: "Las estructuras de seguridad e instituciones de seguridad de

Centroamérica eran y permanecen estando organizadas y equipadas para pelear las guerras del ayer y enfrentar también los desafíos del ayer. Además, las democracias estables y representativas no necesitan de ejércitos y fuerzas de seguridad grandes y desproporcionadas para imponer el control a sus poblaciones. Existen peligros claros e inminentes para la seguridad nacional, soberanía y seguridad pública centroamericana. Las organizaciones criminales transnacionales dedicadas al tráfico de armas, narcóticos o terrorismo, contrabandistas extraños y traficantes de personas, son el enemigo de hoy. Su influencia corruptora y su poder destructivo no deben ser subestimadas; los enemigos de hoy carecen de Estado".<sup>8</sup>

Las prioridades de Estados Unidos en materia de seguridad son aquellas amenazas y desafíos que afectan a **su seguridad nacional**, pero el gobierno norteamericano insiste en subordinar las agendas regionales y nacionales de seguridad a los intereses supremos de su propia seguridad.

En diciembre del año 2003, circuló un informe especial del Consejo Central de Inteligencia de los Estados Unidos en el que se adelantan pronósticos e hipótesis sobre cómo será el mundo en el año 2020. Este informe es elaborado cada tres años por un grupo de expertos de las diferentes agencias de inteligencia norteamericanas y sirve como un documento que guía la política exterior de Washington. De acuerdo a esos expertos, en su informe redactado en el año 2000, sólo cuatro países latinoamericanos -México, Brasil, Chile y Argentina- estarán en una situación mejor a la actual dentro de los próximos 15 años. En el resto se habrán de producir convulsiones y crisis de gobernabilidad que convertirán a sus Estados en lo que los autores del informe denominan "Estados fallidos". En el informe correspondiente al año 2003 se advierte una nueva corriente de pesimismo que no augura muchos éxitos para nuestro continente, aunque concede algunas oportunidades para el optimismo en los casos de México, **América Central**, Chile y Cuba. O sea que, si los especialistas no están errados, la situación en la región centroamericana podría estar mejor de lo que está actualmente.<sup>9</sup> Tremendo error. Los hechos demuestran, con cifras aterradoras, que los cálculos y previsiones de los analistas de inteligencia norteamericanos estaban profundamente equivocados. Hoy Centroamérica (concretamente, el llamado "Triángulo del norte", es decir Guatemala, El Salvador y, especialmente, Honduras), al igual

---

<sup>8</sup> Citado en Urcuyo, Constantino, Op. cit. pag. 20.

<sup>9</sup> Fraga, Rosendo, "La gobernabilidad en América Latina ante la Cumbre de Guadalajara", Revista Quorum, pags. 170-172. Universidad de Alcalá, España, 2004.

que México, es una de las regiones más violentas del planeta. En el caso específico de Honduras, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes, según las agencias especializadas de la Organización de las Naciones Unidas, es de 82 personas asesinadas, lo que supera con creces la tasa promedio de ocho por cien mil en el mundo, de acuerdo a los datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS). La infiltración del crimen organizado, sobre todo del narcotráfico, en las filas de los cuerpos de seguridad del Estado, básicamente en la policía, ha alcanzado niveles insospechables y ha convertido a éste órgano – la Policía Nacional – en un instrumento al servicio de la delincuencia y el crimen. El nivel de descrédito y desconfianza en que han caído las fuerzas policiales es de tal magnitud, que virtualmente convierten a la policía no en una parte del problema, es más, ni siquiera en una parte de la solución, sino en el problema mismo.

En esta misma línea, casi al mismo tiempo, la Organización de las Naciones Unidas ha reconocido que cuatro países de Centroamérica, entre los cuales está Honduras, no podrán cumplir la llamada **Declaración del Milenio** ni podrán alcanzar los **Objetivos del Milenio**, diseñados por todos los Estados Miembros de la ONU en el año 2000, de cara al 2015. Esto quiere decir que nuestro país no ha sido capaz de generar el ritmo de crecimiento y desarrollo necesario para alcanzar las metas propuestas en materia de reducción de la pobreza y mejora de las condiciones de salud, educación, y servicios básicos para la población. Y si esto es así, la fuente de crisis social e ingobernabilidad política se mantiene vigente y, de continuar esta situación, podría agravarse.

Las amenazas que la pobreza, la desigualdad y la falta de oportunidades generan constantemente, son un desafío serio para la seguridad nacional de nuestros países. El auge sorprendente de la delincuencia común y organizada muestra la forma en que la antigua **violencia política** de los años ochentas se ha convertido hoy en **violencia social** en todos los países de Centroamérica.

Hoy en El Salvador mueren más personas a causa de la delincuencia común en comparación con las muertes producidas diariamente durante la guerra civil. En el caso de Honduras, la proliferación y desarrollo organizacional de las pandillas juveniles, esa especie de "tribus urbanas" que asolan al país con sus prácticas crecientes de extorsión económica, intimidación vecinal y ritos satánicos de violencia y muerte, representan un reto de grandes proporciones para las condiciones de seguridad interna y paz social. Sus crecientes vínculos con otras modalidades del crimen organizado, como el narcotráfico y las

bandas traficantes de armas y personas, convierten a las denominadas "maras" en un gravísimo problema social que puede tener consecuencias catastróficas para el sistema de seguridad nacional.

Estos son desafíos concretos para los intereses del país, retos específicos que van más allá de la abstracción y volatilidad de otras amenazas que, aunque reales a nivel del mundo, todavía, por fortuna, no son tan desafiantes ni inmediatas para la realidad nacional. Honduras está en la obligación de hacer frente, de forma decidida y constante, a estos desafíos, reducir y, eventualmente, anular, el poder de las maras y las acciones de los narcotraficantes.

La pobreza, el crimen organizado -en particular el narcotráfico-, el trasiego de personas indocumentadas, las transacciones ilícitas con armas, el sicariato como método de lucha interna entre los traficantes, los crecientes y espontáneos flujos migratorios, la destrucción de los bosques, la escasez de agua, los conflictos potenciales en las zonas fronterizas -terrestres y marítimas-, los alarmantes niveles de corrupción, los fundamentalismos étnicos, la preocupante polarización social y su repercusión directa en el aumento de la conflictividad nacional, la debilidad de la institucionalidad estatal, acompañada de su ineficiencia y constante politización partidaria, etc. son los grandes desafíos y preocupaciones válidas para el país. En ellos hay que centrar la atención y en torno a ellos hay que diseñar los sistemas de seguridad nacional y sus correspondientes políticas de seguridad interna y externa.

En octubre del año 2012, un grupo de policías criminales asesinó a dos jóvenes universitarios, uno de ellos hijo de la Rectora de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), Julieta Castellanos. El escándalo fue mayúsculo y no se pudo ocultar: era la consecuencia lógica de varios años de acumulación de podredumbre y corrupción al interior de la policía. La sociedad entera, sin diferencias políticas o ideológicas, exigió la intervención inmediata de la Policía Nacional. En respuesta, el gobierno creó, por medio de un decreto legislativo, aprobado por el Congreso Nacional el día 31 de enero de 2012, una Comisión especial para dirigir la reforma del sistema de la seguridad pública y le concedió amplios poderes para investigar y certificar la conducta y el desempeño de los tres grandes órganos operadores de justicia: los policías, los fiscales y los jueces. La Comisión, creada y juramentada el 20 de marzo de 2012, está a la espera de la integración de los dos representantes extranjeros (un chileno y un canadiense) para empezar a funcionar en forma total y completa. Esta

Comisión está obligada por Ley a diseñar, implementar y certificar el funcionamiento de un nuevo modelo de seguridad pública que habrá de sustituir al actual, uno ya minado por la corrupción y la incompetencia. La Comisión ya ha empezado a funcionar y está diseñando, desde ahora, el nuevo esquema normativo de lo que será un diferente modelo de seguridad pública en el país.

### **C. BIBLIOGRAFÍA**

- Arévalo, Bernardo: "De la teoría a la práctica: reflexiones sobre la seguridad democrática", Documento de Trabajo. Guatemala, 2001.
- ---- "Reconversión militar y democracia", Documento de Trabajo. Guatemala, 2001.
- Barrachina, Carlos: "El retorno de los militares a los cuarteles: militares y cambio político en España (1976-1981)", Instituto de ciencias políticas y sociales de la Universidad de Barcelona. España, 2002.
- Comisión de la seguridad humana, dependiente de la Organización de las Naciones Unidas: "La seguridad humana ahora". Nueva York, EE.UU., 2003.
- Curbet, Jaume: "Una seguridad ilusoria", Instituto de ciencias políticas y sociales de la Universidad de Barcelona. España, 2003.
- Foro Ciudadano: "Reforma policial y seguridad ciudadana". Honduras, 2002.
- Gobierno de Colombia: "Política de defensa y seguridad democrática". Colombia, 2003.
- Gobierno de España: "Directiva de defensa nacional". España, 2004.
- González, Felipe: "Asedios al mundo actual", Revista Leviatán No 72. España, 1998.
- Heisbourg, Francois y la Fundación para la investigación estratégica: "Hiperterrorismo: la nueva guerra", Espasa Calpe editores. España, 2002.
- Kennedy, Paul: "Hacia el siglo XXI", Plaza y Janés Editores. España, 1995.
- Orellana, Edmundo: "Honduras: régimen jurídico de la seguridad pública", PNUD. Honduras, 2004.
- Organización de Estados Americanos: "Conferencia especial sobre seguridad". México, 2003.
- Ortiz, Jonathan: "La doctrina de la seguridad humana en la política exterior canadiense", Revista CIDOB de afers internacionals No. 60, Fundación CIDOB, Barcelona. España, 2002/2003.

- Proyecto "Hacia una política de seguridad para la democracia": "Concepto y agenda de seguridad", Documento final del Grupo de Trabajo No 2. Guatemala, 2001.
- ---- "La función del Ejército en una sociedad democrática", Documento final del Grupo de Trabajo No 5. Guatemala, 2001.
- ---- "Marco conceptual: Bases para la consideración de la cuestión militar", Documento final del grupo de Trabajo No 1. Guatemala, 2001.
- ---- "Sociedad, Estado y Ejército en Guatemala a inicios del siglo XXI", Documento final del Grupo de Trabajo No 1. Guatemala, 2001.
- Rojas, Francisco: "Los desafíos para Latinoamérica en el escenario internacional post Irak", Revista Quorum No 7. Universidad de Barcelona. España, 2003.
- Rosas, María Cristina (coordinadora): "Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva", Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004.
- Salomón, Leticia: "La Doctrina de la Seguridad Nacional en Honduras", Boletín especial No 33, CEDOH. Honduras, 1988.
- Saxe-Fernández, John: "De la Seguridad Nacional", Editorial Grijalbo, Colección 70. México, 1977.
- Varios autores: "Cursos intensivos sobre nuevas formas de seguridad en Centroamérica", Universidad para la Paz. Costa Rica, 2003.
- Varios autores: "Gobernabilidad democrática y seguridad ciudadana en Centroamérica", CRIES. Nicaragua, 2001.
- Varios autores: "Gobernabilidad democrática y seguridad ciudadana en Centroamérica: el caso de Honduras", CRIES/CEDOH. Honduras, 2000.
- Varios autores: "Honduras: hacia una política integral de seguridad ciudadana", CEDOH. Honduras, 2004.
- Varios autores: "Seguridad humana y democracia en Centroamérica", Universidad para la Paz. Costa Rica, 2003.
- Velásquez, Edgar: "Historia de la doctrina de la seguridad nacional", Revista Convergencia No 27, Universidad Autónoma del estado de México. México, 2003.