



Cuando despertemos en el 2062

visiones del Perú
en 50 años

EDITORES
BRUNO SEMINARIO
CYNTHIA A. SANBORN
NIKOLAI ALVA



**UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO**

50 años
1962 - 2012

EDITORES

BRUNO SEMINARIO

M.A. y estudios doctorales en Economía por la Universidad de Rochester, y Bachiller y licenciado en Economía en la Universidad del Pacífico. Profesor Principal del Departamento Académico de Economía miembro del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Autor de diversas publicaciones especializadas, entre las que destacan: *Métodos alternativos para la estimación del PBI potencial 1950-2006* (2007) con Martha Rodríguez y Mauricio Paiva, *Efectos macroeconómicos del Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos* (2004) con Martha Rodríguez, Carmen Astorne y Oswaldo Molina; y *Crecimiento económico en el Perú 1896-1995: nuevas evidencias estadísticas* (1998) con Arlette Beltrán. También ha publicado múltiples artículos de opinión en los principales diarios y revistas de circulación nacional. Sus principales áreas de especialización son macroeconomía y teoría monetaria, economía política, crecimiento, ciclos económicos y economía internacional.

CYNTHIA A. SANBORN

Ph.D. y M.A. en Gobierno por la Universidad de Harvard, y Bachiller en Ciencia Política por la Universidad de Chicago. Actualmente es Directora del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico y Profesora Principal del Departamento Académico de Ciencias Sociales y Políticas de la misma universidad. Autora y editora de diversas publicaciones, entre las que destacan *La discriminación en el Perú: balance y desafíos* (2012), *La economía china y las industrias extractivas: desafíos para el Perú* (2010), "¿Cómo lograr que las reformas generen un crecimiento inclusivo en el Perú?" (2009), con Eduardo Morón y Juan Francisco Castro, y *Desempeño del Estado y sostenibilidad democrática en el Perú* (2008), con Luis Camacho. Sus principales áreas de especialización son democracia y desarrollo, sociedad civil, y política peruana e internacional.

NIKOLAI ALVA

Economista de la Universidad del Pacífico, se ha desempeñado como editor de la revista *Punto de Equilibrio* de la misma universidad, consultor del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan), y director ejecutivo de Gaman Consulting. Ha escrito diversos artículos, principalmente sobre macroeconomía, política e historia, y es coautor de *Variables macroeconómicas y pronósticos. Perú 2021* (2010) con Bruno Seminario. Actualmente se encuentra dedicado al desarrollo de metodologías para realizar pronósticos macroeconómicos, y a la estimación de series estadísticas históricas sobre la población y la economía peruanas. Asimismo, es miembro de la Alianza Latinoamericana de Estudios Críticos sobre el Desarrollo.

Cuando despertemos en el 2062

visiones del Perú
en 50 años

EDITORES
BRUNO SEMINARIO
CYNTHIA A. SANBORN
NIKOLAI ALVA



UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO

50 AÑOS
1962 - 2012

© Universidad del Pacífico
Av. Salaverry 2020
Lima 11, Perú
www.up.edu.pe

**CUANDO DESPERTEMOS EN EL 2062:
VISIONES DEL PERÚ EN 50 AÑOS**

Editores: Bruno Seminario, Cynthia A. Sanborn y Nikolai Alva

1ª edición: diciembre 2012, marzo 2013, abril 2013

Diseño de la carátula: Icono Comunicadores

ISBN: 978-9972-57-214-2

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2013-05683

BUP

Cuando despertemos en el 2062 : visiones del Perú en 50 años / editores Bruno Seminario, Cynthia A. Sanborn, Nikolai Alva. -- Lima : Universidad del Pacífico, 2013. 534 p.

Abarca temas de prospectiva en los campos de la economía, filosofía, educación, cambio tecnológico, cambio climático, empresas, emprendimiento, sistema de salud: cáncer, democracia y redes sociales, paz y seguridad.

1. Predicciones – Perú – Siglo XXI
 2. Pronóstico de la economía – Perú – Siglo XXI
 3. Predicciones sociales – Perú – Siglo XXI
 4. Pronóstico de los negocios – Perú – Siglo XXI
- I. Seminario, Bruno
 - II. Sanborn, Cynthia
 - III. Alva, Nikolai
 - IV. Universidad del Pacífico (Lima).

303.49 (SCDD)

Miembro de la Asociación Peruana de Editoriales Universitarias y de Escuelas Superiores (Ape-su) y miembro de la Asociación de Editoriales Universitarias de América Latina y el Caribe (Eulac).

La Universidad del Pacífico no se solidariza necesariamente con el contenido de los trabajos que publica. Prohibida la reproducción total o parcial de este texto por cualquier medio sin permiso de la Universidad del Pacífico.

Derechos reservados conforme a Ley.

Índice

Prólogo	
Felipe Portocarrero Suárez	7
Introducción	
Bruno Seminario, Cynthia A. Sanborn y Nikolai Alva	9
1. Principales tendencias internacionales	
Germán Alarco Tosoni	19
2. Prometeo liberado	
Juan Mendoza	49
3. Futurología de la economía política peruana	
Jürgen Schuldt	73
4. El PIB, tres siglos pasados y media centuria venidera	
Bruno Seminario y Nikolai Alva	117
5. La gobernanza ambiental frente al cambio climático	
Elsa Galarza, Francisco Galarza, Rosario Gómez y Joanna Kámiche	193
6. Acortando brechas en la infraestructura pública	
José Luis Bonifaz y Roberto Urrunaga	237
7. Las empresas que necesitamos	
Karen Weinberger	269
8. El futuro del emprendimiento	
Samuel Mongrut	293
9. La casi indomable pobreza multidimensional	
Enrique Vásquez y Andrés Gatty	319
10. Paideia en un mundo sin encantos	
José Piedra, S. J., Pablo Cárdenas y Roberto Burns, S. J.	375

11. La educación que queremos	
Gustavo Yamada y Juan Francisco Castro	403
12. Retos del sistema de salud: el paradigma del cáncer	
Arlette Beltrán y Janice Seinfeld	443
13. Democracia y sociedad de redes	
Óscar Súmar	485
14. Paz y seguridad	
Hugo Palma	499
Sobre los autores y editores	525

Prólogo

En todos los tiempos y en todas las culturas, los hombres han buscado anticipar su futuro, descifrar las líneas maestras sobre las que discurren los grandes procesos económicos y sociales, y, sobre esa base, predecir el curso histórico que seguirá el mundo. Algunos fatalistas prefiguran escenarios apocalípticos en un planeta yermo por la depredación desmedida de su biodiversidad, depredación que habría afectado irreversiblemente la relación entre el hombre y su hábitat; otros, más optimistas, afirman en cambio que los países caminan con paso seguro hacia el deseado progreso y el bienestar generalizado, gracias a la incesante innovación tecnológica que experimentan las sociedades contemporáneas. Es curioso que ambas posiciones extremas –entre las cuales, naturalmente, existen visiones intermedias más realistas– coincidan en una cuestión central: lo que nos depara el porvenir puede ser discernido en los múltiples signos que aparecen en las tendencias históricas del pasado y en el siempre efímero presente.

¿Hacia dónde vamos? ¿Cuándo y cómo serán superados los riesgos, peligros y carencias materiales que han traído consigo la modernidad y el desarrollo desigual del capitalismo mundial? ¿Acabarán los desasosiegos personales y las frustraciones colectivas con la eliminación de las privaciones económicas? ¿Podrán los regímenes democráticos conciliar las múltiples exigencias a las que están sometidos y reducir la inestabilidad política originada por grupos sociales portadores de intereses divergentes e incluso contradictorios? ¿Qué función cumplirá la tecnología en la superación de las múltiples asimetrías sociales y qué incidencia tendrá su difundido empleo sobre la vida en sociedad? ¿Será posible promover un mayor balance entre el florecimiento de la libertad y el desarrollo de la igualdad? ¿Lograremos vivir más años en promedio y podremos construir un mundo en el cual el desarrollo de las capacidades de todos sin excepción esté asociado a una mejor calidad de vida tanto en lo que concierne a la salud como a la educación? ¿Qué papel desempeñarán la acción, los valores, las libertades, los logros, las búsquedas de sentido y el espíritu emprendedor de los individuos en la configuración de ese escenario futuro?

Cuando despertemos en el 2062 es un intento por responder, en el marco más amplio de los grandes procesos de cambio que están experimentando las sociedades y la economía mundiales, algunas de estas inquietantes preguntas para el caso peruano. Se trata de un notable esfuerzo colectivo que aspira a producir el retrato imaginado de nuestro país de aquí a cinco décadas. Como el lector podrá advertir, los enfoques de los autores son variados, así como también lo son las metodologías empleadas y los campos de interés académico explorados. En sus páginas se encontrarán, en

efecto, un análisis prospectivo de cómo serán las características más saltantes de la dispar estructura del mundo; las consecuencias económicas de los cambios tecnológicos sobre la vida de los individuos; los pronósticos, avatares y riesgos a los que se enfrentará la política económica peruana si mantiene el actual esquema de crecimiento primario-exportador; la prolija reconstrucción de estadísticas demográficas y series de cuatro centurias del PBI global y sectorial, su comparación con la evolución de otros países europeos y latinoamericanos, y los grandes ciclos de auge y descenso de la economía peruana; los variados impactos del cambio climático sobre la disponibilidad de agua y los esfuerzos de las políticas públicas para regular su incidencia sobre el crecimiento económico; las mejoras en la productividad laboral experimentada como resultado de las inversiones públicas en infraestructura en los sectores de producción de energía eléctrica, telecomunicaciones, saneamiento y transporte; el papel dinamizador que cumplirán las pequeñas y medianas empresas y el nuevo perfil del empresariado requerido para hacer sostenible el desarrollo de nuevos emprendimientos en escenarios cada vez más competitivos e innovadores; los desafíos para combatir con eficiencia y eficacia los múltiples y complejos componentes de una pobreza de carácter multidimensional y no solamente monetaria; la importancia de la enseñanza de las humanidades para instalar una reflexión y pensamiento críticos sobre los fines y los sentidos de la vida entre los jóvenes y alejarlos del utilitarismo extremo que puede conducirlos a la superficialidad y frivolidad; el papel clave que desempeña la educación como el principal mecanismo para igualar oportunidades y promover la movilidad social ascendente; los recursos públicos que se necesitan para abordar los nuevos perfiles epidemiológicos y los factores de riesgo de las enfermedades crónicas de la población peruana; el impacto de las nuevas tecnologías de la información en el ejercicio de la democracia directa; y, por último, el examen de las nuevas amenazas a la paz y a la seguridad en nuestro país.

Se trata, en suma, de un gran mural de cómo podría ser el Perú si nos despertáramos luego de cincuenta años. Como no podía ser de otro modo, los resultados de este ejercicio prospectivo son controversiales y, por eso mismo, ofrecen una espléndida oportunidad para la discusión académica y el debate de ideas, perspectivas teóricas y metodologías. La historia de la humanidad está plagada de pronósticos y vaticinios fallidos, en los que lo inesperado y contingente de la acción humana se convirtió en el principal factor que cambió el curso de lo que se preveía como probable. Es cierto, no cabe duda; pero quizá en esa paradójica y frustrante recurrencia resida la obstinada fascinación humana de volver a intentarlo.

FELIPE PORTOCARRERO SUÁREZ
Rector

14

Paz y seguridad

Hugo Palma

Desde sus orígenes, el ser humano ha anhelado conocer los acontecimientos futuros, anhelo que explica ritos, creencias y cultos. Aunque nadie ha conseguido hacerlo, ha recibido mucha reflexión académica y se han diseñado metodologías para intentar saber lo que vendrá.

En los estudios de futuro se enfatiza que determinadas circunstancias y actuaciones deberían producir resultados predecibles. Más que de la predicción del futuro, se trata de su construcción; vale decir, de hacer cosas que deberían tener resultados que el actor, sea persona, institución o Estado, considera deseable. Esto asume que lo que ocurrirá no será mera repetición de lo que ocurre, ni tampoco producto del azar. En resumen, dentro de comprensibles límites, las acciones humanas producirán resultados previsibles.

El examen de posibilidades futuras no admite afirmaciones categóricas respecto a la paz y la seguridad del Perú y América Latina en medio siglo. La cantidad de variables es gigantesca, haciendo esencial comprender la situación y los factores que influyen en su creciente deterioro y evaluar los instrumentos establecidos para atender una problemática que incorpora constantemente nuevos actores y factores de riesgo. A partir de ahí, se identificarán algunas proyecciones posibles.

Una mirada larga sobre el devenir humano muestra que el conflicto ha sido casi permanente y que la especie no ha vivido nunca una arcadia de paz y bienestar. Conflictos grupales, tribales, étnicos, nacionales y de todo tipo hacían que la muerte violenta y prematura o el trabajo esclavo afligieran a la mayoría de los seres humanos. Los horrores de los siglos XIX y XX como colonialismo, guerras mundiales, genocidios étnicos o ideológicos y otras calamidades: terrorismo, desastres naturales, delincuencia mundial y la posibilidad de aniquilación de la vida en conflictos nucleares, sugieren que la situación está peor que nunca.

No obstante, a comienzos del siglo XXI, los conflictos clásicos o guerras entre Estados prácticamente no están ocurriendo, y si bien hay no pocos usos de la fuerza armada, estos se dan en contextos específicos: Kurdistán turco, ex imperio soviético o grupos separatistas en Filipinas; además de violencia interna en varios países africanos. Los conflictos de Afganistán, Iraq y el Oriente Medio, no son “guerras clásicas”. Hay una lucha transnacional contra elementos terroristas como Al Qaeda y otros; y, en el Hemisferio, subsisten el conflicto interno en Colombia, la lucha con-

tra el terrorismo y narcotráfico en el Perú y creciente violencia en zonas de México y América Central.

Sin que haya desaparecido totalmente la posibilidad de guerras entre Estados, la seguridad de las personas es hoy el principal factor de inquietud en todo el mundo. Por razones complejas, hasta hace poco no ha formado parte significativa del debate político, especialmente en países en desarrollo donde, a falta de tratamiento orgánico e institucionalizado, su esporádico y emotivo abordaje se polariza y exagera y la acrimonia y las acusaciones prevalecen sobre el escrutinio razonado, la sustentación objetiva y la actitud propositiva. Con variantes derivadas de razones geográficas, económicas e institucionales, hay situaciones de violencia que parecen reproducirse en los ámbitos sociales y políticos: familia, grupo, barrio, ciudad, país, instituciones y gobiernos, tanto en países subdesarrollados cuanto desarrollados; y empiezan a considerarse normales.

En el subdesarrollo, debido a la confluencia de sociedades precarias con Estados débiles e ineficientes, crisis recurrentes, ingobernabilidad, partidos políticos sin representatividad y altos niveles de exclusión, pobreza y corrupción, la seguridad es casi un lujo. Problemas de la democracia se entremezclan con temas sociales acuciantes, la subsistencia de la cultura del autoritarismo, relaciones civil-militares peculiares y otros. Esto se traduce en la incapacidad del Estado y la clase política para garantizar a las poblaciones sus derechos fundamentales a la vida, integridad física, patrimonio y demás; sin atender tampoco la seguridad del mismo Estado ni del sistema democrático. En sociedades más organizadas la seguridad es mayor, sin llegar a estar absolutamente garantizada.

En este contexto, importa referirse a las llamadas “nuevas amenazas”, concepto aparecido hace algunas décadas, que responde a la ampliación contemporánea del concepto clásico de seguridad. Sin embargo, padece de imprecisión, pues varias “nuevas” amenazas, como terrorismo, drogas y otras, son antiguas. Se discute si otros factores serían amenazas, por cuanto no derivan de una voluntad de hacer daño. También, desastres como huracanes afectan la seguridad de los pequeños Estados del Caribe, pero no podrían enfrentarse con los recursos clásicos de la seguridad como los sistemas de defensa o policiales.

Adicionalmente, es urgente un examen severo de los instrumentos de protección. Es posible que antes que grandes fuerzas armadas, sea necesario ahora mejores servicios de inteligencia, mayor comunicación entre diversos sectores del Estado y con sus contrapartes en otros Estados, unidades militares o policiales más pequeñas pero dotadas de mayor movilidad, tecnología y potencia.

La seguridad en nuestros días, abarca multiplicidad de aspectos económicos, políticos, ambientales, alimentarios y otros, además de los clásicos relativos a los conflictos o a la vida e integridad de las personas. Este ensayo se concentrará en estos últimos, sin desconocer la pertinencia e importancia de los primeros.

I

Revisión del estado de la paz y la seguridad internacional, hemisférica, latinoamericana y en el Perú

Internacional

Vivimos en un mundo globalizado que muestra considerable fragmentación estatal, desterritorialización de los temas de seguridad y mayor imprevisibilidad y peligrosidad, con situaciones conflictivas descentralizadas. Hay una violencia urbana no política relacionada con la estructura social: Johannesburgo, Río de Janeiro y otras ciudades; una violencia política insurgente o subversiva: Sendero Luminoso en el Perú, las FARC en Colombia, Al Qaeda en varios países, etc. Hay violencia en la relación del crimen transnacional organizado con el incremento de las criminalidades locales. En casi todos los casos, se producen violaciones de derechos humanos.

La llamada “conflictividad estructurada de alta previsibilidad” de la guerra fría ha sido reemplazada por una “conflictividad desestructurada de escasa previsibilidad” (Palma 2007). La estrategia nuclear ha perdido preeminencia, pero no desaparecerá mientras existan armas atómicas. La desterritorialización actual de las amenazas es producto del empequeñecimiento del mundo, la explosión de las interconexiones de todo tipo, la incapacidad de los Estados individuales para enfrentar eficazmente los retos de seguridad y la multiplicación de intereses antisociales y actores, incluyendo individuos que pueden actuar aisladamente sin propósito político, religioso u otro aparente, grupos sociales violentos y sociedades complejas o ingobernables. Ha cobrado alarmante presencia el crimen transnacional organizado, que son actividades delictivas que no se limitan a un país o bien entidades jerarquizadas conocidas como “mafias” u otras denominaciones.

Actualmente, predominan problemas transnacionales que desbordan la jurisdicción y capacidad de Estados individuales, como son migraciones desordenadas; contrabando; turbulencia en los precios de alimentos y energía; uso deficiente del agua y la tierra; destrucción ambiental; incremento de gases de efecto invernadero; alteraciones climáticas; actividades económicas informales o claramente ilegales; drogas; tráfico de armas, personas y órganos; lavado de dinero; terrorismo; pandemias y enfermedades resistentes; fanatismos étnicos o religiosos; factores demográficos; delincuencia transnacional organizada; ataques cibernéticos; fraudes y robos masivos de datos, y otros. La “crispación identitaria” en la que individuos y grupos sociales buscan sentido y apoyo frente a la confusión generalizada, tiene gran atractivo y peligrosidad pues implica que “las diferentes” son potencialmente enemigas; como lo tiene también el rechazo de supuestas influencias externas negativas. Hay mayor violencia contra la mujer y muchísimas son golpeadas o violentadas sexual o psicológicamente; al igual que lo son los niños. Aunque no hay metodologías consensuadas de medición, el aumento es innegable. La Cepal estima que 90% de denuncias queda impune, y el Banco Interamericano de Desarrollo calcula que la atención de

la violencia machista le cuesta a América Latina la asombrosa cifra de US\$ 15.000 millones (Argenpress 2012).

Frente a estos factores de inseguridad y riesgo, se recurre a un uso extensivo e inapropiado del concepto de guerra. Primero fue la “guerra contra las drogas”; siguió “la guerra contra el terrorismo”; y no ha faltado quien planteara “guerras” contra la pobreza, la corrupción y otros males. Por sugestivo y movilizador que sea el concepto de “guerra”, es inaplicable a situaciones diferentes del conflicto clásico, pues supone la utilización hostil de todos los recursos humanos, económicos y militares de un país contra otro, cuya voluntad debe quebrarse y de cuya “rendición” se obtendrían ventajas.

Independientemente de las obligaciones jurídicas contrarias a tal recurso y de su disminución numérica y funcional, el concepto de guerra no es útil para enfrentar las dificultades y amenazas actuales. La idea de que los países se harán guerras por recursos, incluyendo el agua, necesitaría no solamente una “derrota militar” sino una imposición de tal naturaleza que permitiera obras hidráulicas o explotaciones de recursos por parte del “vencedor”, sin ninguna reacción ni sabotaje por parte de los vencidos o de la comunidad internacional. Esta suposición no tiene asidero en la realidad.

Los Estados no son atacados ahora por otros Estados, sino corroídos por la delincuencia, la corrupción generalizada, la inflación o deflación incontroladas, el deterioro e insuficiencia de infraestructuras, crisis laborales y desgobierno, en forma proporcional a su miopía e ineficiencia, incrementándose la violencia y la pérdida de legitimidad de las instituciones. Las deficiencias en la gobernanza mundial, incapaces de reducir la pobreza, la desigualdad y prever los conflictos internos, aumentan el número de Estados débiles o fallidos como Somalia, Haití u otros. Existe malestar social que se expresa en movimientos como los “indignados” y el “ocupar Wall Street”, que protestan contra los recortes de beneficios sociales y las élites políticas y financieras, creando tensiones incluso en las democracias. En varios países africanos y la antigua Yugoslavia, colapsaron los Estados y proliferaron todas las formas de delincuencia. En el extremo, Samuel Huntington planteaba un “conflicto de civilizaciones” entre el mundo islámico y Occidente.

Javier Solana y Daniel Innerarity señalan en *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales* (Solana e Innerarity 2011) que estos son el gran desafío. Indican que no se comprenden las consecuencias geopolíticas de una nueva lógica de dependencia mutua donde ni el más fuerte está protegido. Consideran que una nueva gramática del poder debe versar sobre el bien o el mal común antes que el tradicional “interés nacional”, y que se debe reconocer que hay reciprocidad de riesgos, lo que exige métodos cooperativos que llevarán a una gobernanza global como horizonte estratégico de la humanidad.

El Informe del Desarrollo Mundial 2011 del Banco Mundial (2011) señala que la violencia del siglo XXI no es continuación de la del siglo XX, que, especialmente en su primera mitad, fue el más violento de la historia por las guerras mundiales. El conflicto entre Estados acabó al final de la década de 1980 y comienzos de la de 1990 y sigue declinando, y la turbulencia financiera y el cambio climático son ejemplos de las crecientes amenazas asociadas a la globalización. Señala que cerca de 1.500 millones de personas viven en países afectados por ciclos repetidos de violencia criminal y política; países que no lograron alcanzar ninguno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Las bandas o pandillas violentas son atractivas para muchos jóvenes de hogares disfuncionales, carentes de educación y habilidades y sin perspectivas de empleo. Es paradigmático el caso de las “maras”, pandillas de jóvenes centroamericanos en Los Ángeles que, al ser expulsados a sus países de origen, asumieron actuaciones aún más violentas y participan ahora en toda clase de delitos, manteniendo adhesiones fanáticas al grupo, sus símbolos y dirigentes, constituyendo ya desafíos existenciales en El Salvador, Honduras y Guatemala, que recurren crecientemente a sus Fuerzas Armadas para tratar de controlarlas, sin resultado destacable. Además, se están extendiendo a otros países donde similares condiciones económicas, políticas y de disfuncionalidad familiar impulsan a muchos jóvenes a buscarse una identidad en estas agrupaciones delictivas.

El delito ya es global y cada vez más personas dependen de ello, sin contar su creciente influencia en líderes políticos, el empleo de equipamiento militar y una economía delictiva que moviliza enormes recursos. El agravamiento de estas situaciones es enfocado por *El lado oscuro de la globalización* de Jorge Heine y Ramesh Thakur (2011). Señalan que la globalización ha traído grandes beneficios incluyendo la disminución de la pobreza desde 1980, pero ha facilitado también una “sociedad incivil” de elementos disruptivos y amenazadores que actúan fuera del control del Estado.

La globalización difunde la aspiración a formas de vida confortables y hasta lujosas, haciendo más evidentes las diferencias entre ricos y pobres. La violencia erosiona el apoyo social a la democracia, a la que crecientemente se le pide represión. En los Estados ineficaces, muchas actuaciones se dan fuera de la ley. La brutalidad de las luchas entre delincuentes, los feminicidios y los linchamientos son habituales.

Como expresión de lo anterior, *Global Studies on Homicide*, de la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC 2011), señala que Centroamérica y África tienen los mayores índices de asesinatos del mundo. Países con amplias disparidades de ingresos tienen cuatro veces más probabilidades de delitos violentos que las sociedades más equitativas. La delincuencia crónica incrementa la pobreza e inhibe el desarrollo.

A pesar de la magnitud de los desafíos a la seguridad, hay mucho de positivo en el quehacer internacional. Cuando se ha identificado un “interés general”, se ha actuado

globalmente y bien. Contrariamente a lo que ocurría hasta hace apenas décadas, los derechos humanos son hoy norma universal, gran paso en la humanización de la especie. En el plano de salud, la viruela, la parálisis infantil y otras enfermedades han sido prácticamente erradicadas o controladas. Muchos conflictos no han devenido en guerras por decisión de los propios actores o intervención de la comunidad internacional. Naciones Unidas ha dispuesto Operaciones de Mantenimiento de la Paz, muchas veces exitosas. La violencia interna viene exigiendo mayor participación de policías, conjuntamente con los militares, en este tipo de operaciones. La Corte Internacional de Justicia ha resuelto muchas controversias, con fallos debidamente acatados; etc. Hay más instituciones internacionales y regionales concernidas con la seguridad y crece la convicción de que es necesaria más y mejor cooperación en la materia.

Por ejemplo, existen ahora entidades como Interpol, Europol, convenios regionales de policía en Asia, África del Sur y África del Oeste, la Oficina de las Naciones Unidas para Drogas y Delitos, el Comité Antiterrorismo del Consejo de Seguridad, el Programa de las Naciones Unidas para Armas Pequeñas y Ligeras, además de Convenciones contra la Corrupción y el Crimen Transnacional Organizado. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que ya funciona en La Haya, establece jurisdicción universal para la persecución y sanción de los crímenes de genocidio, de guerra y de lesa humanidad. En el ámbito privado, entidades como la International Peace Academy, el International Crisis Group, Amnistía Internacional, Transparencia Internacional y otros, hacen seguimiento y participan en diversos temas relacionados con la violencia y la paz.

Hemisférica

Las complejas relaciones hemisféricas y la coexistencia de la gran potencial mundial con intereses estratégicos planetarios y un vasto de grupo de Estados en distintos niveles de desarrollo, hicieron que las cuestiones de seguridad fueran también complejas. Algunos consideran el sistema hemisférico de paz y seguridad como parte de un proyecto imperialista continental. Es cierto que se produjeron intervenciones militares de los Estados Unidos en varios países de la región y que la guerra fría impuso un alineamiento estratégico con la superpotencia. La creciente inseguridad ha escalado el tema políticamente. Por ejemplo, la problemática de la droga figuró prioritariamente en la Cumbre Hemisférica de Cartagena de abril del 2012, en la cual no se alcanzó consenso sobre cómo abordarla, encomendándose a la OEA nuevos estudios.

Por otra parte, el sistema continental de paz y seguridad se basa en una estructura jurídica que permitió atender no pocos conflictos entre Estados y abarca ahora temas que interesan a todos sus miembros: terrorismo, tráfico de armas, producción y comercialización de drogas y delitos conexos y otros. Desde luego, es posible y necesario actualizar y perfeccionar el sistema interamericano de seguridad, pero no tendría sentido descartarlo, porque interesa a todos los países que, por otra parte, tampoco tienen ahora cómo suplantarlo eficazmente.

El sistema continental de seguridad incluye la Carta de la OEA de 1948 y sus modificaciones, el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas "Pacto de Bogotá" de 1948, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) de 1947 y la Comisión de Seguridad Hemisférica de 1994. Cuenta también con la Junta Interamericana de Defensa, el Colegio Interamericano de Defensa, las conferencias de Comandantes Generales y Jefes de Estado Mayor, la Carta Democrática Interamericana de Lima del 2001, la Declaración sobre la Seguridad en las Américas de México del 2003, y diversos tratados y convenciones interamericanas sobre temas como armas de fuego, minas terrestres, drogas, transferencias en adquisiciones militares, etc. En 1974, se adoptó la Declaración de Ayacucho con el propósito de reducir los gastos en armamento y destinar los recursos posibles al desarrollo económico y social. Más adelante, una modificación de la Carta de la OEA incluyó al desarme entre sus propósitos.

América Latina

El tema de seguridad ha sido académicamente marginal y políticamente escamoteado o distorsionado. La crisis latinoamericana se ha gestado en un proceso que incluye falta de visión y responsabilidades políticas, prioridad a cuestiones de defensa incluyendo adquisiciones de armamentos que continúan aumentando, evolución de la problemática incluyendo las facilidades que aporta la globalización al delito; y el insuficiente interés de los gobiernos en la seguridad de las personas. Con ello, se tiene más corrupción, violencia, pérdida de legitimidad de las instituciones y mayor incapacidad de los Estados de ejercer el monopolio de la fuerza y su autoridad en todo el territorio, con ciudadanos carentes de adecuada protección. Esta calamidad es compartida, aunque no en la misma medida, por todos los países latinoamericanos.

Para comprender la situación de seguridad en América Latina, deben considerarse diversos elementos.

Positivos

No existen conflictos armados clásicos; con el Tratado de Tlatelolco de 1967, se constituyó la primera Zona Libre de Armas Nucleares; la región sigue siendo la de menores gastos militares relativos y adquisiciones de armamentos; se han solucionado pacíficamente varias controversias; la terminación del conflicto centroamericano, la redemocratización, la crisis económica y el peso del gasto militar en las deudas externas determinaron, por un tiempo, menores gastos militares; no ha habido golpe militar clásico exitoso desde el de Videla en Argentina, en 1976; se han proclamado tres Zonas de Paz en América del Sur y América Central también se ha declarado Región de Paz; se han multiplicado los encuentros políticos, las expresiones de buena voluntad y cooperación; hay procesos de integración en curso y se han adoptado numerosas Medidas de Fomento de la Confianza (MFC) y Seguridad. América del Sur, geográfica y estratégicamente, es un territorio insular y no se encuentra "militarmente amenazada" ni por África, Europa, América del Norte ni la zona de Asia-

Pacífico. Las posibilidades de conflicto interestatal clásico, una guerra de verdad, parecen imposibles excepto para tratamientos superficiales.

Los países latinoamericanos pertenecen a los regímenes internacionales de seguridad de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos, que son vinculantes y de obligatorio cumplimiento. Adicionalmente, en los últimos años se han acordado en los ámbitos de la OEA, la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (Mercosur), planteamientos políticos de la mayor importancia, entre los que figuran la Declaración de Sudamérica como Zona de Paz y Cooperación; la Carta Andina para la Paz y la Seguridad, Limitación y Control de los Gastos Destinados a la Defensa Externa; la Decisión 587 de la Comunidad Andina de Naciones sobre seguridad; la ya citada Declaración sobre la Seguridad en las Américas; el establecimiento del Consejo Suramericano de Defensa; y otros de carácter bilateral o subregional.

Negativos

Existe desagregación política entre países y falta estabilidad, previsibilidad y valores políticos compartidos; los compromisos formales con la democracia no aseguran su cabal vigencia y hay también insatisfacción "en la democracia"; subsisten cuestiones territoriales o limítrofes; hay falta de marcos políticos e institucionales estables, funcionales, efectivos, y carencia de rutinas políticas y militares productivas. Prolifera, en cambio, la improvisación de nuevos esquemas y la volatilidad de planteamientos; los gastos militares vuelven a incrementarse considerablemente; subsisten o se agravan situaciones de violencia interna y expresiones de turbulencia social y política en varios países; subsisten grados de autonomía de las fuerzas armadas en relación con los poderes constituidos; hay ausencia de planteamientos de desarme o limitación de gastos y adquisiciones militares; las instituciones regionales no se consolidan y son de muy modesta efectividad; los problemas de gobernabilidad siguen en agenda; hay dificultad para cambiar visiones arraigadas en los sectores de defensa y las políticas de defensa no son inequívocas, incluso en el recurso a la fuerza y los principios que la limitan; la Declaración sobre la Seguridad en las Américas de México, del 2003, que trató de recoger todas las amenazas, preocupaciones y desafíos a la seguridad, cumplirá nueve años sin avances significativos en su implementación; la privatización de la seguridad es evidente; y la desconfianza en los sistemas judiciales, penitenciarios y la policía es bastante generalizada; hay zonas sumamente difíciles como la Amazonía y otras donde confluyen la falta de presencia del Estado con deforestación, minería ilegal, y producción y tráfico de drogas y maderas.

Una paradoja latinoamericana es que comparada con otras regiones parece ser relativamente estable y pacífica, pero al mismo tiempo es sumamente violenta. Es cada vez más presente una delincuencia transnacional muy bien organizada, en competencia o complicidad con las delincuencias nacionales, que no son poca cosa. El poder político del delito es cada vez más evidente y hasta se advierten formas de reco-

nocimiento social a los delincuentes que en México, Perú y otros países se presentan como “donadores” de estadios, patrocinadores de festividades, como los “*bicheiros*” del carnaval de Río de Janeiro, celebraciones religiosas y otros.

La paz en América Latina es la ausencia de guerra, pero no es una región tranquila ni ordenada. Los sistemas de defensa siguen enfocados en inverosímiles conflictos armados; tema que solo interesa a gobiernos porque ningún pueblo latinoamericano abriga expectativas bélicas ni encuentra tranquilidad en una paz armada, desconfiada y poco estimulante. La inmensa mayoría de latinoamericanos ni imagina la posibilidad de morir en un conflicto externo, pero no descarta morir o ser herida en cualquiera de las manifestaciones de violencia generalizada. Además, es la región que exhibe los peores índices de desigualdad económica y social y, a pesar del crecimiento económico de los últimos años, subsisten elevados niveles de pobreza y pobreza extrema.

Varios países latinoamericanos están empeñados en grandes compras de armamentos que, en parte, serían consentidas por los gobiernos para satisfacer demandas militares. Frente a esta ansia, no pueden competir la pobreza o la pobreza extrema, los desastres naturales o las generalizadas carencias de educación, salud, empleo e infraestructura. Para sustentar su buena conciencia, se dice que es la región que menos gasta en armas y se emplean palabras como ‘reposición’, ‘recuperación operativa’, ‘modernización’, ‘actualización’, etc. En la vieja discusión entre cañones y mantequilla, algunos afirman que todo es importante y que un Estado debe atender todos los problemas, pero, en la realidad latinoamericana, ninguno puede hacerlo.

Desde la creación de Unasur, el intento de concertación política regional más ambicioso, se han destinado muchos miles de millones de dólares a gastos ordinarios de las fuerzas armadas y a comprar armamentos cada vez más sofisticados, costosos y letales, existiendo previsión de gastar bastante más en próximos años. América del Sur y América Latina son consideradas como los mercados compradores de armas más dinámicos del mundo. Venezuela es el octavo comprador de armamento y Brasil emerge como importante productor. Entre los años 2003-2010, el incremento promedio en gasto militar habría sido de 8,5%, coincidiendo con la época de mayor retórica integracionista. Los países productores de armamentos tienen interés en venderlos sin preocuparse por los equilibrios estratégicos, las necesidades reales de defensa ni su posible impacto en materia de derechos humanos. Con las sumas que se gastan, se podría sacar de la pobreza a decenas de millones de sudamericanos.

En América Latina, las armas pequeñas y livianas equivalen a un arma de destrucción masiva. Hay entre 40 y 65 millones de estas armas, que, además del crimen organizado, contribuyen a los feminicidios, la delincuencia juvenil y la violencia familiar y social. Nueve de las diez ciudades más violentas del mundo se encuentran en América Latina, donde se cometen el 40% de los homicidios y el 66% de los secuestros anuales. El 74% de los homicidios fueron cometidos con armas de fuego. Ochenta por ciento de los asesinatos son de hombres en lugares públicos, en tanto

que las mujeres son mayoritariamente asesinadas en el hogar. En Centroamérica, posiblemente uno de cada cincuenta hombres mayores de 20 años morirá antes de cumplir 31. Tani Adams (2011) considera la violencia como la “nueva normalidad” en América Latina, por cuanto la gente pareciera habituarse a vivir en condiciones de muy alta inseguridad. Todo ello tiene un altísimo costo económico que afecta el producto bruto interno.

Román Ortiz plantea que las bandas de criminales colombianas, los narcos brasileños o los cárteles mexicanos no son fenómenos independientes. Se alimentan de extensas economías ilícitas de narcotráfico, extorsión y secuestro y desarrollan brazos militares y redes de corrupción capturando población y territorio y ejerciendo influencia social. Estos nuevos delincuentes, ya no son apenas casos individuales sino una amenaza existencial contra instituciones democráticas (Ortiz 2011). Zonas de México y gran parte de América Central están gravemente intoxicadas por la violencia de los carteles, las maras y otros actores mafiosos con presencia e influencia política crecientes. No es posible tener certeza de qué lado están en América Latina no pocos alcaldes, congresistas, funcionarios y miembros de las fuerzas del orden y la justicia.

La alarmante situación del crimen organizado, narcotráfico y otros delitos, han llevado a la modernización militar en México y América Central, y a la creciente asunción de funciones policiales por las fuerzas armadas. El narcotráfico se viene dotando de equipos militares cada vez más poderosos. La violencia en las relaciones sociales estimula comportamientos perversos entre los grupos más vulnerables. Finalmente, crece la aceptación de la violencia como medio para obtener bienes, necesarios o no, o en supuestas reclamaciones sociales, expresándose en bloqueos de carreteras, incendios y saqueos de locales públicos y hasta asaltos masivos a ciudadanos. Esto impulsa un crecimiento enorme de la seguridad privada. En varios países de América Latina, el número de guardias privados supera al de los estatales. Además de su elevado costo, estas policías privadas hacen parte del problema cuando sus integrantes participan en actos delictivos.

El estudio *La polis amenazada: (in)seguridad ciudadana y democracia en América Latina y el Caribe*, de Kevin Casas-Zamora (2012) de la Brookings Institution, preparado para la OEA sobre la relación entre seguridad ciudadana y democracia, revela que mientras más inseguros se sienten los ciudadanos de América Latina y el Caribe, dan menor respaldo a la democracia.

Por otro lado, los latinoamericanos han diseñado admirables visiones para la paz entre los Estados, la seguridad y el desarrollo de sus pueblos. Solamente en América del Sur hay tres Declaraciones de Zonas de Paz, además de decenas de planteamientos y entendimientos presidenciales y ministeriales sobre seguridad y defensa, todo ello acompañado de un recurrente discurso sobre los elementos comunes de la identidad. Casi nada de lo acordado se ha traducido en políticas eficaces en el campo de seguridad y menos en defensa.

¿Por qué los magníficos y a veces muy precisos acuerdos no se cumplen o lo hacen poco o mal? Las razones incluyen falta de interés social, incapacidad política, populismo, debilidad institucional y disimulado recelo. Hay también inercia conceptual y estratégica, que continúa atribuyendo mayor peso al conflicto clásico que no se está produciendo, descuidando otras formas de conflictividad, tensión y violencia que acarrearán la inseguridad de sociedades y ciudadanos. El voluntarismo y la retórica no consiguen ocultar la fragmentación de los procesos integradores. Hablar de América Latina como unidad es un eufemismo. Otro elemento es la brecha entre los propósitos declarados y la decisión de actuar conjuntamente y, si se dejan de lado los discursos, son inocultables las rivalidades y discrepancias en el interior de los procesos de integración y las agrupaciones políticas regionales.

Es comprensible que en la relación hemisférica haya insatisfacción por el tratamiento de cuestiones políticas y de seguridad. La OEA, que son los países que la componen, podría recibir críticas justificadas que exigen la actualización del sistema hemisférico; pero las sugerencias de descartarlo sin contar con alternativas demostadamente mejores serían simplemente frivolidad e imprudencia. El tratamiento regional de la seguridad puede ser importante, pero por sí solo no aporta nada, si no contiene valor añadido frente a otros sistemas existentes. Los sistemas y mecanismos por establecerse deben ser cualitativamente superiores a los hemisféricos e internacionales y quedar inequívocamente consignados en tratados y convenciones con obligaciones exigibles; y no ser meras declaraciones políticas o manifestaciones de intención, de las cuales hay sobreabundancia sin resultados tangibles.

Perú

Dos temas predominan, con diferente intensidad en el tiempo. Por muchos años, la definición del perfil territorial y varios conflictos armados marcaron la prioridad de la defensa y la "seguridad clásica", con énfasis en la fuerza armada. Además, en la historia republicana casi la mitad del tiempo gobernaron los militares, y el caudillismo y autoritarismo influyeron e influyen en la vida política y la seguridad del país. Sin embargo, se sigue repitiendo que los militares no participan en política cuando los gobernantes civiles, más que de la defensa y la seguridad, se preocuparon de que las fuerzas armadas no interrumpieran su mandato con golpes de Estado o amenazas, que no pidieran mucho mayor presupuesto y, sobre todo, que les dieran apoyo político. Eso ocurre también en otros países con instituciones y partidos políticos débiles, cultura autoritaria arraigada y confusiones sobre la razón de ser de las fuerzas armadas.

El otro gran tema, la seguridad interna, concierne a dos asuntos graves: el terrorismo y también, en las últimas décadas, la seguridad ciudadana. El retorno del país a la democracia en 1980 presentó una situación paradójica, ya que el gobierno militar incrementó mucho la capacidad de defensa, sin detectar la conformación del movimiento terrorista Sendero Luminoso. Una década después, el terrorismo, que pretendía haber alcanzado un "equilibrio estratégico" con el Estado, fue duramente

golpeado y dejó de ser una amenaza existencial. Sin embargo, no fue totalmente erradicado, y mantienen presencia en zonas muy difíciles, participando en la producción y tráfico de drogas, secuestros y extorsiones. Asimismo, exhibe capacidad de golpear al sistema con delitos de alto impacto y ha retomado su actividad de defensa legal y proselitismo político. El costo humano, económico y político de la subversión incontrolada fue gigantesco. Lamentablemente, no parece haber aún un consenso político ni social sobre la manera de acabar con esta amenaza. Es un grave problema pendiente.

El índice de homicidios en el país es relativamente bajo en la región, pero se viene incrementando, al igual que el tráfico de armas y la producción y el consumo de drogas. El Perú ha vuelto a ser el primer productor de coca. Recientemente, se ha verificado que un asesinato habría sido realizado con el “ritual mara” y que se estaría produciendo el ingreso de esa cultura delictiva en el Perú, con especial interés en vincularse a la producción y tráfico de drogas (Casas-Zamora 2012). Seguramente, seguirán otros países. Estos factores, la violencia familiar y social, la corrupción, variadas formas de delincuencia y la generalizada impunidad, explican la elevada sensación de inseguridad de la sociedad peruana. Obviamente, las expresiones y ofertas políticas han aumentado, pero no se traducen aún en políticas y programas eficaces.

Liquidadas felizmente las posibilidades de conflicto con Ecuador, existe alguna preocupación sobre las relaciones con Chile en función de la controversia sobre límites marítimos en la Corte Internacional de Justicia. Algunos dicen que el resultado podría llevar a un conflicto armado pero ambos gobiernos han declarado formalmente que acatarán el fallo y, de hecho, las sentencias de la CIJ se ejecutan. La idea de que los países utilizan a su antojo la fuerza militar, no se corresponde con lo que realmente está sucediendo en todo el mundo.

El Acuerdo Nacional, en que se comprometen los partidos políticos, sectores institucionales y privadas, incluyó temas importantes en materia de seguridad, defensa y Fuerzas Armadas; pero su impacto en las decisiones no es evidente.

II

Los conceptos de seguridad y defensa y la renovación de enfoques doctrinarios sobre seguridad

Voz polisémica por excelencia, ‘seguridad’ es una palabra presente en la comunicación diaria, en los más diversos contextos. En términos muy generales, se le considera como sensación de ausencia de amenazas; y habitualmente involucra aspectos objetivos y subjetivos. Es una de las cuestiones más complejas que deben enfrentar Estados, gobiernos, sociedades y personas. Es considerada como una prioridad universal y por su sensibilidad se presta a expresiones radicales, propuestas de impacto y hasta manipulaciones.

La mayoría de los riesgos presentes son producto de decisiones humanas y no epifenómenos en una situación de "normalidad" perturbada por factores "accidentales" de inseguridad. El crimen organizado global, el terrorismo, la inseguridad ciudadana, el deterioro ambiental, la violencia urbana y muchos otros, no son fenómenos que se producen fuera o por encima de los sistemas políticos, económicos y sociales, sino que forman parte de ellos y del proceso de globalización.

La política de seguridad, supuestamente, debe atender todas las eventualidades, pero en la práctica eso es imposible. La realidad y la vida son demasiado complejas y fluidas para identificar todos los riesgos posibles. Las políticas y medidas de seguridad deben adecuarse a necesidades reales, centrales y a los recursos disponibles. La determinación del bien por proteger, su valor, las amenazas o los riesgos creíbles de los que se desea protegerlo, son decisiones esenciales de política. En la realidad operativa, hay gran diferencia entre procurar la seguridad de un país frente a la amenaza de un ataque externo, la de un poblado frente al posible desborde de un río o la de una población frente a una epidemia. Pretender encuadrar el universo de temas de que debe ocuparse un Estado con la óptica de la seguridad, no es manera de atenderlos.

La defensa es una función específica e indelegable del Estado. Como hay muchas cosas que defender, se debe definir la amplitud del concepto de 'defensa', que, al igual que seguridad, es una voz polisémica. La función "defensa" no debe ser expansiva porque en lo operacional se condensa en la posibilidad del empleo de la fuerza que es específica, especializada y profesional. La defensa es una parte de la función de seguridad y concierne a la fuerza militar, que, por su naturaleza, debería concentrarse en la defensa de la soberanía, vale decir, la legítima defensa frente a la agresión por otro Estado o a situaciones internas que pudieren desbordar la actuación policial, como sería la subversión armada. Sin embargo, en América Latina hay creciente participación del sector defensa y militar en asuntos ajenos a sus funciones y naturaleza, incluyendo tareas propias de la policía y hasta en políticas de desarrollo.

La división "clásica" de la seguridad entre externa e interna respondía a que los Estados eran los actores centrales, si no únicos, de las relaciones internacionales. Hoy es más difícil distinguir lo nacional de lo internacional y el neologismo 'interméstico' pretende señalar que actualmente cuestiones como derechos humanos, democracia, medio ambiente o producción y tráfico ilícito de drogas no son más "asuntos internos". Además del concepto clásico de seguridad de los Estados, se está transitando a los problemas de seguridad de las sociedades y personas.

Los actuales desafíos "multiformes" hacen necesarios nuevos conceptos de seguridad sintonizados con modificaciones estratégicas como el fin de la guerra fría, la disminución de conflictos interestatales, el incremento de los intraestatales y del crimen transnacional organizado y otros; pero también de la evolución de las relaciones internacionales y la globalización. Examinaremos algunos conceptos.

Securitización

Planteado por Buzan, Waever y De Wilde (1998), se refiere al proceso que da estatus de asunto de seguridad a un tema que antes no lo tenía. Securitizar algo implica un cambio de prioridad, pues pasa a ser cuestión de urgencia; cambio de tratamiento, pues no sigue los procedimientos ni tiene la transparencia habitual; es extraído del ámbito de lo político para ubicarse en el de seguridad, que no admite discusión pública; cambio de responsables; y menor "accountability".

Buzan *et al.* identifican cinco dimensiones principales para el ámbito de la seguridad: (i) seguridad militar, que implica tanto las capacidades militares de los Estados, como las percepciones que tienen unos y otros de las mismas; (ii) seguridad política, que comprende estabilidad, sistema de gobierno e ideologías; (iii) la seguridad económica, como acceso a recursos, finanzas y mercados; (iv) seguridad social, como habilidad de las sociedades para reproducir sus patrones particulares de idioma, cultura, identidad y costumbres; (v) seguridad ambiental, como mantenimiento de una biosfera local y planetaria, esencial para la vida.

Seguridad interna

Concierne a la necesidad de mantener el orden público y de hacer respetar el ordenamiento legal del Estado, tarea usualmente confiada a cuerpos de policía y en parte al sistema judicial. El concepto de seguridad ciudadana es más reciente y concierne a la seguridad de las personas.

Seguridad internacional y variantes

El concepto clásico de seguridad internacional subsiste, pues no es imposible que se produzcan conflictos armados, aunque sean anacrónicos e improductivos; y está consagrado en la Carta de las Naciones Unidas. Hoy, la seguridad internacional es responsabilidad no solamente de los Estados, sino de la comunidad internacional representada por organizaciones internacionales y otros actores como el Vaticano o países mediadores; pero también de organizaciones civiles que intervienen para mantener la paz y hasta detener los conflictos.

Variantes de la seguridad internacional

Seguridad colectiva

Sistema formal por el cual los países miembros se comprometen a responder colectivamente en caso de que alguno sea víctima de agresión. Puede ser una alianza militar o no.

Seguridad cooperativa

Da prioridad a los elementos no confrontacionales de una relación, de modo que la disuasión deja de ser el factor determinante de la ausencia de conflicto. Los Estados tienen en cuenta las preocupaciones de seguridad de los otros, con lo cual el incremento de seguridad no es el juego de suma cero que sustenta los dilemas de seguridad y las carreras armamentistas. Este concepto interesa especialmente en las relaciones de vecindad, donde suele haber intereses compartidos que hacen que la seguridad externa de cada Estado no dependa del equilibrio de poderes militares sino de la creación de condiciones donde el conflicto deviene en absurdo, improbable o hasta imposible.

Seguridad común

Forma más compleja e integradora que la seguridad cooperativa, que puede ser llamada también “seguridad compartida”. Supone la integración de visiones estratégicas y la preparación de las fuerzas para actuaciones conjuntas.

Seguridad no provocativa

Concepto estratégico que apunta a demostrar que la capacidad y el dispositivo militar de defensa de un país están organizados y desplegados de modo que solamente pueden ser utilizados para la legítima defensa, sin opciones de “proyección del poder nacional”, eufemismo que pretende disimular capacidades ofensivas.

Seguridad sostenible

Concepto aún impreciso pero que implica que de la responsabilidad con que sea abordado dependerá que pueda sostenerse en el tiempo. Exige reflexión sobre las políticas de seguridad que se adopten, contextualizando la gran presión por resultados inmediatos que induce a decisiones de efecto, como imponer penas de muerte o acumular armamentos.

Otros conceptos de seguridad

Seguridad multidimensional

Acepción que implica que la seguridad tiene múltiples aspectos y responde a diversidad de percepciones. El carácter “multidimensional” de la seguridad fue formalmente reconocido en la Declaración sobre Seguridad en las Américas adoptada ya citada (OEA 2003), donde se recogen los conceptos de seguridad humana, democrática, ambiental y otros. Señala que la seguridad se basa en valores compartidos y enfoques comunes, y que la paz se sustenta en la democracia, la justicia, el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional y la solidaridad.

La Declaración menciona “[...] nuestra cooperación para enfrentar las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad [...]”. Con esta formulación, se trató de no llamar “amenaza” a todo tipo de asuntos, pero sí de incorporar distintos temas en un concepto ampliado de seguridad. Más adelante, indica que “las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales”.

Las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos, son “problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales de cada Estado. Muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada”.

Como “nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa” menciona temas como terrorismo, delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, corrupción, lavado de activos, tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; pero también otros como la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población en cuanto afectarían la estabilidad y la democracia; al igual que la pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados. Se incluyen los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/sida y otras enfermedades, otros riesgos a la salud, el deterioro del medio ambiente, la trata de personas, los ataques a la seguridad cibernética, la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos, y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.

Seguridad humana

Nuevo paradigma que cuestiona que pueda haber un Estado seguro con ciudadanos inseguros. Parte de la modificación de la naturaleza del conflicto, ahora esencialmente interno y no tanto entre Estados; y también de la globalización, que da lugar a nuevas formas de violencia y crimen transnacional que comprometen la seguridad individual. Apunta a proteger las libertades vitales de las personas expuestas a amenazas y situaciones de riesgo, incluyendo la protección de civiles en conflictos y la seguridad personal frente a variadas formas de violencia delictiva, familiar, social u estatal.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo definió en 1994 los componentes de la seguridad humana. Tiene dos aspectos básicos que se refieren a problemas crónicos como hambre, enfermedad y represión; pero también a perturbaciones abruptas de la vida diaria. En el segundo caso, se trata de catástrofes naturales o graves crisis que pueden conducir a tragedias humanas. La seguridad humana puede ser amenazada por problemas de tipo económico, alimentario, de salud, de seguridad personal, ambiental, comunitario o cultural y político, por lo cual comprende también elementos de desarrollo para el logro de la paz social. Son amenazas particularmente nocivas para la seguridad humana el terrorismo, que es objeto de doce Convenciones; las armas pequeñas y ligeras, principal instrumento de muertes y objeto de un tráfico ilícito enorme, pues se calcula que existen más de 500 millones en manos no oficiales; el crimen transnacional organizado; y las minas terrestres antipersonal, prohibidas ahora por la Convención de Ottawa; la imprevisión frente a posibles y hasta probables catástrofes, y la incapacidad de reacción frente a ellas.

La seguridad humana no es contradictoria con la seguridad de los Estados, sino una manera distinta y superior de interpretarla reorientando el énfasis hacia las necesidades de seguridad de las personas. Los elementos que focalizan la seguridad humana son el uso de la fuerza o el evento catastrófico. Con ello, se pasa del futuro deseable de superación de la pobreza y otros males crónicos, a una tarea actual y precisa que es responsabilidad directa y prioritaria de los Estados.

La seguridad humana no es un ideal, sino la explicitación de obligaciones internacionales como la Carta de las Naciones Unidas; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; los convenios sobre derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, refugiados, genocidio; las convenciones de Ginebra sobre derecho internacional humanitario; las convenciones sobre discriminación racial, contra la mujer y de otros tipos, la tortura y tratos crueles; las declaraciones sobre el derecho de los pueblos a la paz y al desarrollo, contra el hambre y la malnutrición, y otras.

Seguridad democrática

Nueva manera de entender la seguridad internacional e interna de los países. Exige que los procedimientos para definirla y operacionalizarla sean democráticos y concierne también a la seguridad del propio sistema democrático. Debe basarse en elementos como Estado de Derecho interno e internacional, aproximación de las políticas de defensa a las políticas exteriores, examen crítico de las auténticas necesidades nacionales de seguridad y defensa, prioridad al fortalecimiento de las instituciones de la democracia, superación de ambigüedades en las relaciones civiles militares, responsable formulación de roles y misiones para las fuerzas armadas, despliegues militares no ofensivos, cabal observancia de los derechos humanos, la no utilización de las fuerzas armadas para fines políticos partidarios, atención a las carencias económicas y sociales, razonables niveles de gasto militar y, finalmente, la educación para la paz.

El fomento de la confianza y la seguridad

De la confianza depende la calidad de las vinculaciones entre Estados. Es producto de la credibilidad y la previsibilidad, condiciones que exigen de los actores la repetición de conductas consecuentes por el tiempo que sea necesario para cambiar las percepciones de las que dependen las actitudes y luego las actuaciones.

Aunque se habla usualmente de medidas, el fomento de la confianza deriva en realidad de la aplicación de políticas como acatamiento estricto del derecho internacional incluyendo los principios de no uso o amenaza del uso de la fuerza, no intervención en los asuntos internos, solución pacífica de diferencias y controversias, buena vecindad, buena voluntad, moderación en los gastos y adquisiciones militares, integración, concertación y cooperación. Contrariamente, las políticas que erosionan o inhiben la confianza son el irrespeto al derecho internacional, el militarismo, el armamentismo, la intervención, la agresión y otras.

La confianza es el fenómeno humano más dependiente de la retroalimentación. Las medidas de fomento de la confianza tienen sentido si se aplican para facilitar el cumplimiento del derecho, pero no para sustituirlo. Confianza, seguridad y desarme son elementos de un círculo virtuoso; al igual que desconfianza, inseguridad y armamentismo lo son de un círculo vicioso.

Solución pacífica de controversias

Obligación imperativa del Derecho Internacional, "*ius cogens*", que no admite disposición en contrario ni el alegato de que se agotan sus formas y procedimientos, que son muy diversos. Recurrir a la fuerza está expresamente prohibido por el derecho con la excepción de la legítima defensa, que, a su vez, es de aplicación estrictamente acotada, descartándose totalmente el concepto clásico de "guerra".

Cultura de paz

Originalmente planteado por el religioso peruano Felipe MacGregor, fue desarrollado por Federico Mayor, director general de la Unesco, y eventualmente asumido por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Consiste, según su Res. 52/113, "en valores, actitudes y conductas que plasman y suscitan a la vez interacciones e intercambios sociales basados en principios de libertad, justicia y democracia, todos los derechos humanos, la tolerancia y la solidaridad, que rechazan la violencia y procuran prevenir los conflictos tratando de atacar sus causas para solucionar los problemas mediante el diálogo y la negociación, y que garantizan a todos el pleno ejercicio de todos los derechos y proporcionan los medios para participar plenamente en el proceso de desarrollo de su sociedad".

IV

Responsabilidad política en materias de seguridad y defensa

La seguridad y la defensa no son cuestiones esotéricas sino bienes públicos absolutos que deben ser provistos por el Estado, que desde Hobbes existe esencialmente para eso, mediante políticas públicas y el concurso de toda la sociedad. En las sociedades en desarrollo, faltan consensos sobre los conceptos de seguridad y defensa, las políticas necesarias, las posibles amenazas externas o internas que requieran la activación del sistema de defensa; y también sobre las funciones propias de las fuerzas armadas, lo que dificulta determinar los recursos necesarios para garantizarlos.

Ha habido poco pensamiento latinoamericano en materias de seguridad y defensa, fuera de las visiones geopolíticas especialmente apreciadas durante los gobiernos militares, que llevaron a mayores gastos y adquisiciones y a riesgos de conflicto. En la región no hay auténtico interés de los partidos políticos en cuestiones de seguridad, defensa, limitación de armamentos y desarme, y por ello solamente exhiben vagas referencias a la paz, la amistad y el desarrollo, aunados a la necesidad de "mantener un sistema de defensa adecuado", concepto que pocos países han explicitado cabalmente.

La compleja historia política de América Latina muestra que la cultura del autoritarismo ha prevalecido en largas épocas y no ha desaparecido totalmente. No se trata de militares dictatoriales y civiles demócratas, sino de manifestaciones de esa cultura que requieren necesariamente la manipulación de la fuerza armada. Se piensa ahora que porque estamos en democracia, la manera de tratar las cuestiones de seguridad, defensa y fuerzas armadas es también democrática, pero eso no es automático. En la democracia representativa, solo los gobernantes democráticamente elegidos pueden formular políticas y están obligados a hacerlo también en materia de seguridad y defensa. Los militares no tienen esa obligación y no pueden "formular" políticas. Sin embargo, siguen siendo actores importantes en la definición de visiones de seguridad y defensa, en parte por "default" de la sociedad y los políticos.

En la gobernabilidad de sociedades complejas en Estados débiles, las fuerzas armadas aparecen como la institución más sólida, con grados de autonomía que bordean la independencia, y se han considerado dotadas de una misión trascendente. En tales condiciones, la cuestión no es solamente la "subordinación constitucional" de las fuerzas al gobierno ni el control civil que implica que son regidas por normativas y autoridades civiles, sino también la efectiva "conducción democrática", que inhibe que sean utilizadas para propósitos no democráticos. El tradicional rol militar en América Latina supone que es la defensa del territorio. Sin embargo, en la práctica, intervienen en crisis internas como contrainsurgencia, protesta social, desastres naturales, lucha contra el crimen organizado, apoyo en las elecciones, operaciones antidroga, misiones de paz, tareas de acción cívica y hasta proyectos de desarrollo. Los militares deben comprender que el núcleo irreductible de su profesión es el ejercicio de la legítima violencia del Estado. Todas las demás tareas y actividades no

son su razón de ser y podrían y deberían ser desempeñadas por otros sectores del Estado o por la empresa privada.

La formulación política debe incluir conceptos, tamaño de las fuerzas, composición, equipo, despliegue, etc., con apoyo del profesionalismo y experiencia militar. Específicamente, el concepto de control civil-democrático de la fuerza armada incluye cinco grandes categorías de temas: (a) contexto internacional: amenazas creíbles; (b) contexto doméstico: fortaleza o debilidad del Estado, democracia, estabilidad económica, conflictividad social; (c) legados históricos; (d) factores institucionales: constitucionales, gubernamentales y administrativos relativos al control democrático de la fuerza armada y la política de defensa; (e) cultura militar y profesionalización.

Todo esto exige mejoramiento importante de la calidad de los Estados, que en América Latina es inadecuada en la mayoría de los casos. No se trata de la dimensión sino de la eficiencia y fortaleza del Estado, y hay países que están avanzando en ello en tanto que otros retroceden.

Es parte de la responsabilidad política promover el debate sobre temas de seguridad y defensa, así como la realización de mayores estudios e investigaciones, con participación de sectores institucionales y académicos y otros representativos de la sociedad. Este debate es casi inexistente en la mayoría de los países latinoamericanos.

IV

La cooperación en seguridad como condición *sine qua non* para enfrentar la problemática actual y su previsible proyección

Las amenazas y desafíos de hoy no pueden ser enfrentados con éxito de manera individual por ningún país, por organizado y poderoso que fuere; y acarrearán más corrupción, violencia, pérdida de legitimidad de las instituciones y debilitamiento de los Estados. América Latina y el Perú necesitan una nueva agenda de seguridad sustentada en enfoques multidimensionales, con elementos como la irrealidad u obsolescencia de las hipótesis de conflicto, el énfasis en los derechos humanos, la urgencia de atender la seguridad de las sociedades y las personas, y la emergencia de nuevos actores y amenazas.

En los Estados Unidos, los atentados terroristas de Al Qaeda del 11 de septiembre de 2001 llevaron a revisar la doctrina de seguridad nacional, adoptándose como nuevos criterios orientadores el "Homeland Security" o unificación de distintos sectores de seguridad y el "Pre-Emptive Action", que es el intento de desbaratar atentados contra la seguridad antes de que se materialicen. Esto no quiere decir que todos los países deban hacer lo mismo; sino precisar y enfrentar sus propios riesgos, sin perjuicio de la cooperación internacional.

Muchas de las organizaciones delictivas que tan duramente afectan a la seguridad, no se preocupan por los poderosos armamentos actualmente disponibles. El nuevo horizonte de temas requiere abordajes diferentes o complementarios a la defensa militar y la disuasión clásica, con tratamientos dinámicos basados en la confianza y la actuación conjunta en las áreas de inteligencia, policial, judicial, aduanera, migratoria y otras.

La cooperación como condición de avance en la lucha por la seguridad es un elemento central de la Declaración sobre la Seguridad en las Américas, ya mencionada. En ella se reconoce que pueden subsistir amenazas tradicionales, para las cuales lo esencial es el respeto al derecho internacional, la aplicación de mecanismos de seguridad colectiva, las medidas de fomento de la confianza y la seguridad, el establecimiento de zonas de paz y cooperación, la transparencia en política de seguridad y defensa, y la limitación de gastos y equipamientos militares. Sobre las “nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos”, menciona al terrorismo, que requiere la universalidad y aplicación de convenios internacionales y otras medidas; la delincuencia transnacional organizada, que exige fortalecer el marco jurídico y la cooperación multilateral; las drogas, que requieren igualmente cooperación basada en los principios de responsabilidad compartida, integralidad, equilibrio, confianza mutua y respeto a la soberanía; y la fabricación y tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos, que requieren destruir los excedentes, proteger los arsenales y adoptar reglamentos compatibles. Otros temas como seguridad cibernética, lavado de activos, corrupción activa y pasiva, pobreza, salud y crisis financiera requieren mayor cooperación internacional, campañas de información y educación, intercambio de información y búsqueda de mecanismos financieros innovadores. Abordar la seguridad multidimensional implica, consecuentemente, dar relevancia especial a peligros diarios y concretos frente a peligros supuestos y algo abstractos.

En el hemisferio, se han establecido en últimos años mecanismos, convenciones y comisiones vinculados a la seguridad. Las Cumbres de las Américas tratan temas de seguridad. Las Reuniones de Ministros de Defensa han alcanzado diversos acuerdos. La Comisión de Seguridad Hemisférica estudia y hace recomendaciones al Consejo Permanente en materia de seguridad hemisférica y promueve la cooperación. Entre los tratados figuran la Convención Interamericana contra la Fabricación, el Comercio y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (Cifta) de 1997; la Convención sobre Transparencia en Adquisiciones de Armas Convencionales, de 1999; la Convención contra la Corrupción, de 1996; la Convención contra el Terrorismo, del 2000; y la Carta Democrática Interamericana, del 2001. También fueron establecidas nuevas comisiones hemisféricas Contra el Terrorismo (Cicte); para Control del Abuso de Drogas Ilícitas (Cicad); y un Mecanismo de Seguimiento de las Cumbres Hemisféricas, a cargo de la OEA.

Finalmente, la Reunión Hemisférica de Alto Nivel contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de México, de marzo del 2012, acordó impulsar el Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada mediante la cooperación multilateral;

realizar nuevos esfuerzos legislativos; e incrementar los recursos financieros, materiales y humanos para mejorar la comunicación entre los países y los sistemas de extradición, asistencia jurídica mutua, intercambio de información e inteligencia, técnicas de investigación y capacitación, y la creación de un Centro Continental de Cooperación para el Combate al Crimen Organizado Transnacional en la Secretaría General de la OEA.

En el plano subregional, el Grupo de Río como mecanismo de diálogo y concertación política desarrolló actividades en asuntos de seguridad, fomento de la confianza y otros. Ha sido insumido por la recientemente creada Comunidad de Estados de Latinoamérica y el Caribe (Celalc), que también pretende trabajar en estos temas. La Comunidad Andina de Naciones incluye compromisos vinculantes. La Comunidad Sudamericana de Naciones, luego Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), ha definido principios y objetivos relativos a la paz, estabilidad y cooperación, y establecido un Consejo de Defensa Sudamericano.

Esta nada desdeñable estructura legal y de coordinación política para el mejoramiento de la seguridad no consigue, sin embargo, los resultados necesarios. Son razones para ello, en parte, la considerable brecha entre las manifestaciones de intención y hasta los compromisos concertados, y la disposición real de los países de observarlos. Subsisten reticencias fundadas en el concepto de soberanía nacional que insiste en pretender el manejo de situaciones que escapan a sus posibilidades reales. Las dificultades para concertar legislaciones y, más aún, para la operación conjunta y concertada de las múltiples instituciones estatales con responsabilidades en temas de seguridad, inhiben la realización cabal de los propósitos convenidos.

Frente a la porosidad, agilidad, versatilidad, fortaleza y ferocidad de los actores transnacionales que amenazan la seguridad y sus cómplices locales, la aproximación burocratizada, compartimentalizada y poco decidida de muchos Estados no tiene ninguna posibilidad de éxito. Será indispensable una revisión integral de acuerdos, legislaciones, mecanismos y operaciones entre los Estados que, efectivamente, quieran combatir la inseguridad, y trocar los discursos y manifestaciones de buena voluntad por decisiones y actuaciones concretas.

Conclusiones

Como se ha visto, la seguridad es tema que ha sufrido grandes modificaciones. Inicialmente, fue la seguridad de los Estados frente a otros, traducida en innumerables conflictos y donde la seguridad de las personas no tenía ninguna importancia. Ahora, casi no hay conflictos bélicos o guerras clásicas pero sí mucha inseguridad derivada de diversos factores, lo que impone el concepto de "multidimensionalidad". El incremento de los actores y factores de riesgo, la comunicación mundial y el creciente reclamo para atender las necesidades de seguridad de las personas, a

partir del reconocimiento de los derechos humanos, son cambios sustanciales ocurridos en pocas décadas.

El concepto de "soberanía nacional" se ha revelado insuficiente para atender hoy la problemática de seguridad. La expansión de los riesgos y amenazas para la seguridad en el mundo globalizado, con no pocos actores antisistema que aprovechan todas sus facilidades actuales frente a Estados aún apegados a procedimientos clásicos, obliga a replanteamientos sustantivos. En lo interno, es esencial la auténtica concertación de los sectores concernidos del Estado, las instituciones y la sociedad.

En el plano internacional, similarmente, la indispensable cooperación deberá producirse en niveles sin precedentes. No se trata solamente de convenios y declaraciones, sino del trabajo conjunto entre las instituciones internacionales y las entidades nacionales de los países, y entre estas con sus pares en los demás. La interconexión y la interoperabilidad de policías, sectores de inteligencia, aduanas, migraciones, control de armas y explosivos, fiscalías, drogas e insumos químicos, vigilancia financiera y posiblemente otros, o se implementa en la práctica o las delincuencias transnacionales se seguirán burlando de los Estados, sus sistemas de defensa y fuerzas armadas.

Si bien el deterioro actual sugiere que se trata de una problemática insoluble, se le debe ubicar en el contexto de los avances y retrocesos de la humanidad. Téngase presente que a pesar todos los problemas, dramas y carencias de hoy, se han registrado increíbles mejorías en el promedio de edad de las personas, alimentación, salud, educación, desarrollo económico y reducción de la pobreza, ciencia y tecnología, y muchos otros campos. Consecuentemente, en relación con la problemática de seguridad mundial, regional y nacional, no hay que sumirse en un pesimismo inproductivo ni exhibir un optimismo ingenuo.

Se trata, sí, de dedicarle la necesaria atención en los planos políticos, institucionales y sociales, motivar a la sociedad en su conjunto y perseverar en la búsqueda de políticas y mecanismos que permitan enfrentar los problemas actuales. Negar esa posibilidad sería condenarse al inmovilismo y al eventual fracaso, actitud inadmisiblemente y contradictoria con la factible concertación que permitirá logros en seguridad, equivalentes a los que la humanidad ha obtenido en muy diversos aspectos.

Es cierto que la adopción de normatividad internacional es un proceso lento y complejo, y también que posiblemente nada se podrá hacer sin reformas sustantivas en los sectores de seguridad de los países y sin la potenciación de las organizaciones internacionales concernidas y los sistemas operacionales. En principio, mejoras en todos esos aspectos son perfectamente posibles.

Existiendo una estructura legal, quizá incompleta pero ciertamente útil, y creciendo la conciencia de la incapacidad de soluciones individuales, nada obsta para una convergencia de voluntades políticas y sociales que acabará por alcanzar frutos. Posi-

blemente, será necesario que los casos empeoren antes de que empiecen a mejorar. Hay no pocos casos de mejoramiento de las condiciones de seguridad en ciudades, países y regiones. En su conjunto, la humanidad vive mejor y más segura que hace miles o cientos de años. Las regresiones son posibles; pero también lo son las mejoras y, hasta que exista capacidad de conocer el futuro, debe admitirse que el destino de la humanidad no está escrito y dependerá de su actuación.

Por todo ello, y con todos los recaudos consignados al inicio de estas páginas sobre la predictibilidad de los hechos futuros, podrían plantearse tres grandes escenarios.

Primero, las situaciones negativas que se advierten en la actualidad se expanden y proyectan en tendencias que las hacen cada vez más peligrosas y dañinas. Son posibles por el crecimiento del accionar de poderosos actores antisistema como regionalismos, crispaciones étnicas o religiosas, delitos varios, sofisticación de las asociaciones delictivas; y la ineptitud y desagregación de los Estados y la comunidad internacional para enfrentar eficazmente fenómenos que cada día desconocen más las soberanías nacionales.

La proyección y desarrollo de esta situación llevaría a un estado de creciente anomia que se expandirá en la medida del deterioro de las competencias "internas o internacionales". Formas de tribalismo social, feudalismo delincuencial e inseguridad generalizada con altísimos índices de violencia, serían lo cotidiano para la mayoría de las personas. La pretensión de algunos Estados de transformarse en "fortalezas aisladas" no resolverá su problema de seguridad ni el de otros; como tampoco lo harán las medidas y dispositivos privados de seguridad. El escenario cataclísmico sería la regresión a estadios superados hace siglos.

Segundo, otro posible escenario sería la continuación, con matices, de las tendencias negativas. Los Estados siguen tratando de enfrentar la inseguridad en su accionar interno y mediante mecanismos de cooperación internacional, pero manteniendo lo esencial de sus actuales procedimientos legales, burocráticos y operacionales. En el desarrollo de esta tendencia, se producirían avances y retrocesos permanentes, con lo cual los factores de inseguridad no llegarían a dominar el escenario político y social del mundo, pero tampoco serían significativamente reducidos. Esta tendencia, además, implica el riesgo de derivar hacia la primera.

Finalmente, no es imposible que la situación de inseguridad generalizada llegue a sacudir los sistemas políticos, al punto que deban admitir las profundas modificaciones estructurales que exige el cambio de época. Ténganse presente que hay muchos casos demostrativos de que la seguridad de los Estados, instituciones y personas se ha incrementado considerablemente.

Vista la porosidad del mundo actual, el concurso de muchos Estados y sociedades será indispensable. Para ello, sería esencial que los Estados admitan la demostrada incapacidad del concepto clásico de "soberanía nacional" para enfrentar problemas

que los superan ampliamente. La opción de cooperar pasará a ser necesidad y obligación ineludibles, y llevará a formas inéditas de actuación conjunta y coordinada en los planos internos e internacionales.

En el plano interno, los órganos clásicos del poder del Estado: ejecutivo, legislativo y judicial, interactuarán permanentemente para afinar legislaciones, procedimientos, instituciones, operaciones, penalidades y sistemas penitenciarios, y medidas de prevención. En ello, se apoyarán creciente y considerablemente en organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación y amplios sectores sociales más exigentes, motivados y participativos. En el externo, no solamente la comunicación sino la actuación conjunta de sectores como policías, fiscalías, aduanas, migraciones, inteligencia, control de armas, control de drogas y estupefacientes, control de movimientos de dinero, defensa, y posiblemente otros, se darán en niveles sin precedentes.

Las enormes dificultades de la tarea, las inercias estatales y la condición humana inhibirán que en lo previsible se establezca un mundo de paz y seguridad para todos. Siendo imposible que todos los Estados tengan condiciones o disposición para aceptar las indispensables formas revolucionarias de concertación y actuación, algunos países y regiones “*like-minded*” avanzarán más rápidamente que otros.

Sin embargo, sí es posible evitar que la globalización termine siendo un campo de lucha de todos contra todos en el que lo impensable pase a ser lo verificable: Estados abiertamente dominados por la droga, armas de destrucción masiva en poder de delincuentes o fanáticos, sectores ampliamente mayoritarios de las sociedades aterrorizadas por la inseguridad multiforme y el caos. No es imposible un mundo más ordenado, seguro, desarrollado, previsible, intercomunicado y cooperativo. Un mínimo de “interés propio ilustrado” debería ser el principal factor para movilizarse y avanzar hacia ello.

Bibliografía

ADAMS, Tani

2011 “Chronic Violence: The New Normal in Latin America”. En: *Open Democracy*. Fecha de consulta: 11 de octubre de 2011. <<http://www.opendemocracy.net/tani-adams/chronic-violence-new-normal-in-latin-america>>.

ARGENPRESS.info

s.f. Fecha de consulta: 12 de abril de 2012. <<http://www.argenpress.info/>>.

BANCO MUNDIAL

2011 *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2011*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

BUZAN, Barry; Ole WAEVER y Jaap DE WILDE

1998 *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

CASAS-ZAMORA, Kevin

- 2012 *La polis amenazada: (in)seguridad ciudadana y democracia en América Latina y el Caribe*. Washington, D.C.: Departamento de Seguridad Pública y Secretaría de Seguridad Multidimensional de la OEA.

HEINE Jorge y Ramesh THAKUR

- 2011 *The Dark Side of Globalization*. Tokio: United Nations University Press.

OEA

- 2003 “Declaración sobre la seguridad en las Américas”. En: *Conferencia Especial sobre Seguridad*. Conferencia sobre Seguridad en América Latina. México, octubre.

ORTIZ, Román

- 2011 “Crimen organizado: los retos de la tercera ola”. En: *Revista Económica Supestos*. Boletín. Octubre.

PALMA, Hugo

- 2007 “Seguridad, alcances y desafíos”. Lima: Cepei.

SOLANA, Javier y Daniel INNERARITY

- 2011 *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales*. Barcelona: Paidós.

UNODC

- 2011 *Global Study on Homicide*. Jonathan Gibbons (editor). Viena: United Nations Office on Drugs and Crime.

OTRAS PUBLICACIONES DE LA UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO

- *¿Cómo generar valor en las empresas?* Emilio García Vega. Lima: Universidad del Pacífico, 2012.
- *Desarrollo a escala humana y de la naturaleza.* Jürgen Schuldt. Lima: Universidad del Pacífico, 2012.
- *Discriminación en el Perú: exploraciones en el Estado, la empresa y el mercado laboral.* Editor: Francisco Galarza. Lima: Universidad del Pacífico, 2012.
- *Economía experimental: nuevas metodologías para analizar el comportamiento individual.* Francisco Galarza y Mauricio Power. Lima: Universidad del Pacífico, 2012.
- *El fútbol como negocio: una introducción a la gestión deportiva en Europa y Brasil.* Editor: Martín Monsalve. Autores: Rory M. Miller, Carles Fort Murillo y Oliver Seitz. Lima: Universidad del Pacífico, 2012.
- *Experiencias de política antimonopólica en el Perú.* Jorge Fernández-Baca. Lima: Universidad del Pacífico, CIES, 2012.
- *Gasto en la mira: evaluando el gasto público.* Editores: Roger Díaz, Eduardo Morón y Janice Seinfeld. Lima: Universidad del Pacífico, 2012.
- *Integración física sudamericana diez años después: impacto e implementación en el Perú.* Editora: Rosario Santa Gadea. Lima: Universidad del Pacífico, CEPEI, BID, 2012.
- *Inversión social: evaluación de proyectos y mediciones acotadas.* Editor: Enrique Vásquez Huamán. Lima: Universidad del Pacífico, 2012.
- *Inversión social: indicadores, bases de datos e iniciativas.* Editor: Enrique Vásquez Huamán. Lima: Universidad del Pacífico, 2012.
- *La caja negra: relatos de investigación en administración, ciencias sociales y economía.* Editora: Liuba Kogan. Lima: Universidad del Pacífico, 2012.
- *La discriminación en el Perú: balance y desafíos.* Editora: Cynthia A. Sanborn. Lima: Universidad del Pacífico, 2012.
- *La trampa educativa en el Perú. Cuando la educación llega a muchos pero sirve a pocos.* Arlette Beltrán y Janice Seinfeld. Lima: Universidad del Pacífico, 2012.
- *Nuevas rutas para una mejor regulación. Fortalecimiento de los organismos reguladores de servicios públicos en el Perú.* Editores: Roberto Urrunaga y José Luis Bonifaz. Lima: Universidad del Pacífico, 2012.

Cuando despertemos en el 2062

visiones del Perú
en 50 años

Perú, 2012. Un grupo de investigadores especialistas en distintas áreas del conocimiento se reúne para imaginar los próximos cincuenta años. Se plantean el reto de pensar qué país encontraría un peruano que, tras un prolongado sueño, despertara en el año 2062.

Proyectar escenarios futuros implica, necesariamente, analizar el presente. Así, los especialistas llevan al lector en un viaje por fascinantes estudios actuales y prospectivos sobre economía, cambio climático, empresa, infraestructura, educación, salud, pobreza, tecnología y seguridad nacional.

Bruno Seminario, Nikolai Alva, Germán Alarco, Juan Mendoza, Jürgen Schuldt, Elsa Galarza, Francisco Galarza, Rosario Gómez, Joanna Kámiche, José Luis Bonifaz, Roberto Urrunaga, Karen Weinberger, Samuel Mongrut, Enrique Vásquez, Andrés Gatty, José Piedra, Pablo Cárdenas, Roberto Burns, Gustavo Yamada, Juan Francisco Castro, Arlette Beltrán, Janice Seinfeld, Óscar Súmar y Hugo Palma son los destacados profesores-investigadores de la Universidad del Pacífico que, con motivo del medio siglo de vida institucional de esta casa de estudios, participan en esta novedosa colección de ensayos.

ISBN: 978-9972-57-214-2



9 789972 572142