

¿Cuánta seguridad necesita nuestra libertad?

They that can give up essential liberty to obtain a little safety deserve neither liberty nor safety.

Benjamin Franklin
Historical Review of Pennsylvania, 1759

José Fernández Vega¹

I.

La impactante renuncia a la lucha armada anunciada por el IRA a pocos días de producirse las explosiones de julio de 2005 en el sistema de transporte público londinense, atribuidas al islamismo radical, constituyen todo un símbolo de la nueva etapa en la que entró el terrorismo. El IRA representaba un buen ejemplo (y uno muy antiguo) de organización política que utilizaba la violencia a un nivel local, y cuyas reivindicaciones eran de índole nacional. El nuevo terrorismo, en cambio, no persigue los clásicos objetivos nacionalistas o revolucionarios, sino otros: político-religiosos o milenaristas.² Por su rango de acción auténticamente planetario, supera incluso la esfera de influencia de las acciones del internacionalismo anarquista que solían apuntar contra los principales líderes políticos occidentales durante el anterior cambio de siglo (la primera gran víctima del populismo ruso fue el zar Alejandro II en 1881; apenas iniciado el nuevo siglo, en 1901, cayó en un atentado William McKinley, presidente de EE. UU.).

¹ Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet, Argentina). El autor desea agradecer las sugerencias recibidas de Uwe Steinhoff, quien por supuesto no tiene responsabilidad alguna por el contenido de este escrito.

² Como señaló Touraine, se trata de movimientos “político-religiosos que ya no buscan la creación de Estados islámicos. Las acciones terroristas están más directamente orientadas a la destrucción de los símbolos y los centros del imperio estadounidense que al proceso modernizador de nuevos países”. Alain Touraine, “La democracia europea en un contexto de crisis global”, en: Manuel Castells y Narcís Sierra (eds.), *Guerra y paz en el siglo XXI. Una perspectiva europea*, Barcelona, Tusquets, 2003, pág. 157

Por cierto, se debe aclarar que la emergencia de un “nuevo terrorismo” no implica que arraigados movimientos activos en un país, como las FARC colombianas, y que incluyen tácticas terroristas en su estrategia de lucha, hayan desaparecido o perdido fuerza en sus respectivas áreas de influencia, por lo común delimitadas por un territorio nacional. Pero fenómeno que se suele unificar hoy bajo el nombre de “terrorismo” (aunque abarque muy distintas metodologías políticas y pretensiones programáticas) ha parece haber dejado atrás una fase nacional o regional para convertirse en un problema realmente global (es decir, no sólo en un sentido *metafórico*) a partir de atentados como los ocurridos en Nueva York, Casablanca, Bali y Madrid que marcaron los primeros años del siglo XXI. La nueva oleada terrorista que estamos presenciando impactó de un modo u otro sobre todos los continentes habitados. África sufrió atentados desde 1998, cuando fueron atacadas las sedes diplomáticas de EE. UU en Kenia y Tanzania. Australia se sumó al ataque estadounidense a Irak, lanzado en el marco de una campaña “antiterrorista”, y una de sus embajadas fue alcanzada en Asia. Se asegura haber detectado actividad de Al Qaeda en 68 países, un tercio de todos los que existen en el mundo.

En claro contraste con los nuevos ataques a escala planetaria, durante el último cuarto del siglo XX los distintos grupos políticos que apelaron al terror llevaron a cabo sólo de manera ocasional atentados fuera de las zonas conflictivas en las cuales pretendían influir con sus políticas armadas, y sin duda estos hechos fueron mucho menos mortíferamente eficaces que los de la oleada iniciada el 11 de setiembre de 2001.³ No hace falta insistir en la afirmación de que ese día una configuración de la realidad internacional se alteró por completo. Generó reacciones en serie que transformaron de modo duradero todo el escenario mundial y que desencadenaron desde guerras hasta

³ En una fase inmediatamente anterior, que tuvo su clímax en los años 1970, organizaciones como la OLP palestina secuestraban aviones y producían hechos armados en Europa. Estos eventos, igualmente mediáticos e internacionales, no eran, sin embargo, tan globales ni políticamente exitosos para quienes los ejecutaron como los que se produjeron a partir de comienzos del siglo XXI. Para un esbozo de periodización que define cuatro grandes fases por las que atravesó el terrorismo en los últimos cien años es útil: David C. Rapoport, “Las cuatro oleadas del terror insurgente y el 11 de setiembre”, en: Fernando Reinares y Antonio Elorza, *El nuevo terrorismo islamista. Del 11-S al 11-M*, Madrid, Temas de hoy, 2004.

mutaciones en los sistemas de seguridad civiles en todas partes. Algunas de esas mutaciones dieron lugar a situaciones paradójicas que no hubiesen sido siquiera imaginables unos días antes de la destrucción de las torres gemelas.

Vistas de conjunto, dichas modificaciones, que afectan valores vitales para la identidad política occidental, arrojan lo que parece constituir un nuevo equilibrio (o desequilibrio) entre vigilancia y derechos civiles. Dicho balance se encuentra, por cierto, históricamente inscripto en la siempre difícil relación entre libertad y seguridad. Pero estos polos se hallan ahora tensionados al máximo por las respuestas a las que dio lugar la nueva oleada de atentados terroristas, muy especialmente en las democracias que se tienen por casos añejos y más ejemplares: la británica y la estadounidense. Las autoimpuestas restricciones a la acción represiva del Estado hacia su interior, que estos sistemas han hecho ceder en los últimos años en nombre de la seguridad y el antiterrorismo, merecen al menos una rápida exploración. Sus consecuencias son, en efecto, incalculables para la autodefinición occidental.

II.

La figura de los límites transgredidos se halla bien representada por la base naval estadounidense de la bahía de Guantánamo. Esa instalación militar ocupa desde la época de la guerra hispano-estadounidense más de tres mil hectáreas de territorio cubano.⁴ La actividad a la que ahora también está consagrada es la custodia de medio millar de detenidos ilegales, provenientes de más de cuarenta países distintos, mantenidos en condiciones incompatibles con la dignidad humana. Guantánamo es apenas uno de los varios lugares donde el gobierno de EE. UU. encierra a presuntos sospechosos de estar involucrados en actividades terroristas, todos ellos secuestrados en terceros países y trasladados clandestinamente. La situación de estos individuos resulta inaceptable según cualquier criterio respetuoso de esas tradiciones jurídicas con las que se identifica la cultura política occidental.

⁴ Richard Gott, *Cuba. A New History*, New Haven and London: Yale University Press, 2004. La llamada Enmienda Platt de 1902 intentó ofrecer un encuadre legal a la base en el marco de un estatuto neocolonialista. El momento de la guerra hispano-estadounidense es importante porque señala, por primera vez y con todo vigor, el lanzamiento de EE. UU. a la arena internacional con definidas ambiciones de potencia.

Pero Guantánamo encierra no sólo una afrenta a los derechos básicos de individuo hecha en nombre de la defensa de la democracia liberal, lo que ya sería una paradoja insoportable en sí misma. Su simbología política devela significaciones aún más sorprendentes si se considera por un momento el contexto geográfico en el que se halla la base. Porque en el pasado inmediato Cuba había venido absorbiendo el interés de la diplomacia de EE. UU. orientado a lograr su unánime condena ante los organismos internacionales debido a las violaciones de los derechos humanos de las que se acusaba al régimen encabezado por Fidel Castro. La paradoja es palmaria: ahora son los EE. UU. los mayores infractores a los derechos humanos en la isla de Cuba, pues en su única instalación allí se llevan a cabo torturas.

Restos de colonialismo decimonónico, identificaciones perversas con aquello que en foros mundiales se critica airadamente (las violaciones a los derechos humanos) y una involución totalitaria en los medios utilizados para defender la libertad son algunos de los rasgos que proyecta Guantánamo si entendemos ese nombre como oscuro símbolo político de nuestro tiempo. Tal como asegura un reciente informe de Amnesty International, que incluye un detallado registro de atrocidades “oficiales”, Guantánamo afecta el prestigio político y el liderazgo moral que pretende para sí el principal poder militar del planeta.⁵

Dicho informe concluye afirmando que la retórica de los derechos humanos del gobierno de EE. UU. no se ve acompañada por hechos, es hipócrita y se halla rendida a una concepción militarista (de la que se hablará más abajo en este trabajo).⁶ Mientras que China, según reconoce el propio Departamento de Estado, aceptó la visita de funcionarios

⁵ “United States of America. Guantánamo and beyond: The continuing pursuit of unchecked executive power”. Amnesty International Index: AMR 51/063/2005, 13 May 2005. Disponible en la página web de la organización.

⁶ “In this report, illustrated with cases throughout, Amnesty International concludes that hypocrisy, an overarching war mentality, and a disregard for basic human rights principles and international legal obligations continue to mark the USA’s “war on terror”. Serious human rights violations, affecting thousands of detainees and their families, have been the result. The rule of law, and therefore, ultimately, security, is being undermined, as is any moral credibility the USA claims to have in seeking to advance human rights in the world. Indeed, the USA’s conduct threatens to legitimize repressive conduct by other governments”. *Idem*. Esta función legitimadora es asimismo objeto de denuncia, aunque mediante otro argumento, en un documento de la ONU citado *infra* en este trabajo.

del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias de la ONU a algunas de sus cárceles, EE. UU. le niega el acceso a centros de detención como Guantánamo, señala Amnesty. Libia, por su parte, reformuló instancias de su poder judicial para hacer frente a las críticas que había realizado en el pasado el Departamento de Estado, asegura Amnesty, al tiempo que reconoce que la otrora tan fundamental política internacional de derechos humanos del gobierno estadounidense sufre, a partir de la autorización oficiosa para el secuestro, la detención sin cargos y la aplicación de tormentos, una deslegitimación mayúscula. “Human dignity has fallen victim to the USA’s “war on terror” detention and interrogation regime”, dice el informe de Amnesty.

III.

Un segundo caso paradójico concierne a la reacción de la policía poco después de los atentados que sacudieron a Londres en julio de 2005. Gran Bretaña goza de un justificado prestigio internacional por los históricos logros de su liberalismo político en términos de respeto a los derechos individuales. Constituye también un caso único puesto que los policías uniformados que patrullan las calles se encuentran generalmente desarmados, y ello es un motivo de orgullo nacional. Ninguna otra gran sociedad occidental se ofrece a la comparación en este punto. Pero fueron justamente agentes de ese cuerpo de policía los que a pocos días de los atentados del 7 de julio de 2005 balearon a quemarropa en el subterráneo de la ciudad a un ciudadano brasileño al que confundieron, según se intentó explicar, con un terrorista a punto de cometer otro atentado.

Las crónicas periodísticas informaron que algunos agentes civiles británicos, especialmente preparados, tienen ahora permiso para disparar a matar. Han sido entrenados en Israel y allí aprendieron que un hombre-bomba sólo puede ser neutralizado si se abre fuego directamente sobre su cabeza, puesto que de otro modo todavía podría activar el explosivo antes de morir. Las investigaciones del episodio parecen indicar un descontrol demencial de los agentes, pues la víctima podía haber sido apresada en condiciones seguras momentos antes de ingresar al subterráneo y, al fin, antes de ser acribillada estaba ya físicamente dominada por los policías. Una investigación interna reveló que se trató de una reacción excesiva e hizo tambalear a la jefatura de policía, pero

finalmente el caso no produjo otras consecuencias más allá de una fría disculpa del ministerio británico.

Nos hallamos en un contexto donde las muertes se cuentan por decenas cuando no por centenares o miles, pero acaso el acontecimiento que se acaba de referir, y que involucra a una sola víctima, no sea sólo otra penosa y trágica gota de agua en un océano. Porque episodios como el de Londres quizá señalen el comienzo de una transformación de la cultura democrática que puede tener amplias consecuencias en los sistemas políticos de distintos países que se sienten amenazados por el terrorismo. Guantánamo expresa una política deliverada y sostenida en el tiempo, mientras que el asesinato de Londres podría interpretarse como una simple reacción exagerada producto de un clima de pánico. Sin embargo, su carga simbólica es también inmensa y tuvo su correspondencia en otros gestos gubernamentales.

El periódico de mayor circulación de la Argentina publicó una editorial donde expresaba su sorpresa por el hecho de que justamente en la “cuna histórica de los derechos civiles y las garantías individuales”, en Gran Bretaña, el gobierno de Tony Blair, en reacción a los atentados de Londres, hubiera propuesto un curso de acción que conculca todos los principios que sostienen los derechos y las garantías instaurando tribunales secretos junto con leyes permisivas hacia los abusos judiciales y policiales. Blair, según esta línea de opinión, por lo demás muy moderada, “sigue el camino recorrido por el gobierno de George W. Bush luego de los atentados del 11-S en 2001, con la implementación del Acta Patriótica y otras normas que aumentan las atribuciones policiales del Estado”.⁷

⁷ “Antiterrorismo y derechos humanos”, editorial de *Clarín* (Buenos Aires), 15.8.2005. Para una descripción más detallada de las intenciones del gobierno británico, véase “Watch your mouth”, *The Economist*, August 13th, 2005, pp. 45-46, donde se explica que Blair pretende desmontar una tradición de amparo a los disidentes extranjeros, que se remonta a la época victoriana, agilizando el proceso de extradición, más lento en el Reino Unido justamente por su inspiración garantista. Quizá sea este el lugar para señalar el límite de esas ambiciones antijurídicas y de control total. El Estado británico cuenta con unos cuatro millones de cámaras de vigilancia. El lema publicitario que justificaba ese despliegue fue *secure beneath watchful eyes*. Alguien puede ser tomado alrededor de 300 veces en un solo día de paseo por Londres. Toda esta parafernalia no impidió ningún atentado, si bien proveyó, tras la masacre, las imágenes de los ejecutores que se disponían a llevarlo a cabo.

Aquí conviene recordar, sin embargo, que mientras en el pasado otros países europeos como Italia, España y Alemania combatieron movimientos terroristas vernáculos con cuerpos militarizados (los Carabineros, la Guardia civil y la BGP, respectivamente), fue Gran Bretaña la que envió su ejército a Belfast.⁸ La injerencia directa de las Fuerzas Armadas en la lucha contra un desafío civil produce resonancias a la vez dramáticas y familiares en América Latina. Por eso resulta comprensible que un órgano de prensa de una democracia relativamente joven como la de la Argentina reaccione con especial preocupación frente al giro que propone el gobierno de Blair.

A partir de 1930 Argentina fue uno de los países del Cono Sur de América más sometidos a los vaivenes del militarismo, hasta llegar a la hecatombe moral que significó la última de sus dictaduras (1976-1983). Precisamente esta tiranía militar comenzó a justificar sus aberraciones apelando a la necesaria lucha sin cuartel contra el terrorismo que desplegaban organizaciones armadas revolucionarias. Éstas, en realidad, ya habían sido básicamente neutralizadas en sus capacidades operativas antes del golpe de Estado de 1976, pero lo peor de la represión amparada en el “antiterrorismo” todavía estaba por venir. La herencia trágica de esa dictadura todavía es objeto de elaboración social y lo será durante muchos años. La hecatombe moral que implicó tuvo su contrapartida, por supuesto, en la decadencia del sistema judicial, y sentó las bases para un descalabro social que la reconquista de la democracia desdichadamente no fue capaz de frenar y cuyo desembocadura estuvo marcada por el colapso de 2001-2002 que puso en riesgo la propia supervivencia de la sociedad argentina.

Lo que está en juego en la lucha por la seguridad –entendida muy a menudo en exclusivos términos de “lucha contra el terror”— es esa herencia liberal que las democracias encarnan y por cuya defensa, en definitiva, se batan contra el terrorismo. Aunque, si buscamos ser más precisos, el problema de fondo apunta a la siempre tensa relación entre seguridad y libertad. Los sistemas políticos democrático-liberales, que Occidente postula como modelos para el nuevo mundo que surgió tras el final de la Guerra Fría, no quieren renunciar a ninguno de esos dos valores. Esto es algo muy

⁸ Óscar Jaime-Jimenez, “Genealogía del terrorismo moderno”, en: Jostexo Beriain (ed.) *Modernidad y violencia colectiva*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 2004, p. 201.

comprensible pero ¿cómo mantener los valores de libertad y seguridad completamente juntos en tiempos de crisis? ¿O es que tal vez la democracia se está revelando ahora como un sistema de cuya libertad sólo se goza en los días soleados, lejos de los riesgos y las crisis? ¿Resistirán a la tormenta del terror las convicciones jurídicas y morales que sostienen a las instituciones, hasta ayer inamovibles, de países con una larga historia liberal?

IV.

La amenaza del llamado “terror islamista” no fue en realidad la causa del desgarramiento que actualmente atraviesan sociedades con una sólida tradición de defensa de la libertad política. Aunque sin duda representa un desafío inmediato para esas sociedades, las nuevas amenazas sólo reactualizan un problema que se encuentra en la base de los sistemas políticos identificados con el Estado de derecho y sus valores. Una mirada, aunque más no sea superficial, a algunos de los pensadores clásicos de la modernidad occidental que inspiraron esos sistemas pone en evidencia que en sus discusiones tenían muy presente el dilema de la elección entre mayor libertad o mayor seguridad. El terrorismo no sólo puede ser objeto de una respuesta militar, como proponen algunos, o policial, como sostienen otros. Ofrece también una rara oportunidad para examinar los fundamentos de la política occidental: exige una réplica que moviliza cuestiones doctrinarias y morales de gran importancia para la autoimagen democrática. Este examen no es, pues, un mero ejercicio intelectual. Legitima la acción en la medida en que permite formular una respuesta práctica que no contradiga los valores que Occidente dice defender cuando se alza contra el terrorismo. De allí la incómoda cuestión: ¿de qué valores estamos hablando exactamente?

Una visión propia de la modernidad clásica, aunque aún pre-liberal, concibe a la seguridad como un *efecto de las leyes*. Es el sistema jurídico el encargado de velar por la seguridad de la vida y de las propiedades del ciudadano, y también por el disfrute de la libertad a la que éste tiene derecho. Esta posición que podríamos denominar “republicana” se halla representada por un arco de personalidades de la teoría política que va de Maquiavelo a Montesquieu. La república es, en última instancia, la contención a los abusos de aquellos sujetos que podrían apropiarse del gobierno e imponer una tiranía: las

leyes son las que deben gobernar, y no los hombres. La definición de libertad no puede oponerse a la de ley; ambas se implican mutuamente. En definitiva, libertad y seguridad son efectos simultáneos de la existencia de instituciones sanas que protegen a los individuos del egoísmo o de la agresividad de otros individuos.

Otra mirada moderna, ya en camino hacia el liberalismo, postula que la libertad es el producto de todo lo contrario, a saber: de la *ausencia de leyes*. Allí donde no hay pretensiones estatales, en esa zona no regulada jurídicamente, carente de las típicas prohibiciones legales, es donde el ciudadano encuentra la necesaria expansión para su acción libre. Hay aquí una concepción de la libertad como ausencia de obstáculo, como no impedimento. Un contraejemplo para esta visión es aquella hipotética libertad de la que se goza, y de modo irrestricto, en el estado de naturaleza. Porque el ser humano es naturalmente libre, si bien debe resignar algo de esa libertad absoluta para constituir una comunidad política —el Estado— que lo proteja de la violencia ajena y del miedo que le inspiran los demás, situaciones típicas de esa condición pre-estatal también denominada “natural”.

En el Estado, por tanto, la seguridad se halla en cuestión. La justificación última del Estado moderno consiste en garantizar la mayor seguridad sin anular todo el espacio para la libertad, de modo que podamos ser, a la vez, ciudadanos sujetos a leyes e individuos libres al menos allí donde las leyes no tienen nada que decir. El miedo a los demás, cuando aún no existía el Estado, nos obligó a resignar algo de la libertad natural con la que nacemos, tal como lo sostiene la narrativa política de los maestros modernos de los siglos XVII y XVIII, para encontrar protección en las leyes. Pero en el siglo XIX se advirtió, también, que esa protección artificial —la del Estado—, dado su enorme poder coactivo, se había erigido en una amenaza potencial contra la libertad del individuo.

Resulta significativo que, para un primer concepto moderno de libertad, ser libre implique hallarse a salvo de la violencia que los otros puedan ejercer sobre uno. La seguridad, entonces, no es sólo una restricción a la libertad, sino parte de su contenido; en otras palabras, su general condición de posibilidad. Donde no hay ley, no existe la seguridad y, en consecuencia, tampoco libertad. Según escribió John Locke,

La ley, entendida rectamente, no tanto constituye la limitación, como la dirección de las acciones de un ser libre e inteligente hacia lo que es de su interés; y no prescribe más cosas que las que son necesarias para el bien general de quienes están sujetos a dicha ley (...) De manera que, por muchos que sean los malentendidos sobre el asunto, la finalidad de la ley no es abolir o restringir, sino preservar y aumentar nuestra libertad (...) Pues la libertad consiste en estar libre de la violencia de los otros, lo cual no puede lograrse donde no hay ley.⁹

La idea de ley que presenta aquí Locke se encuentra asociada al republicanismo, puesto que la entiende como una potenciación de la libertad antes que como su límite (tal como harán más tarde los liberales). Pero la ley es también el fundamento de la seguridad de personas y de bienes. Como aclara un comentarista a propósito de la relación entre libertad, ley y seguridad:

...mientras que en Hobbes la exigencia de seguridad ante la violencia es satisfecha al atribuir el monopolio de la fuerza al Estado, quien así se encarga de la protección de los individuos, en Locke las cosas van en otro sentido: el individuo es defendido de la violencia por obra de las leyes, primero naturales y luego civiles, leyes que son fruto de la razón.¹⁰

Para el liberalismo, en cambio, resultará esencial contener el poder del Estado de manera que se inmiscuya lo menos posible en la esfera de acción del individuo. Pero la noción republicana de *libertad garantizada por las leyes* identifica todavía a los demás individuos como la fuente de la principal amenaza para el disfrute de la libertad. La seguridad personal está asociada aquí a la acción del Estado, instancia pública que se logra interponer ante la agresión privada. El potencial atacante no es el propio Estado, sino los otros individuos. La libertad “pre-liberal”, por tanto, es “libertad frente a los demás ciudadanos antes que al Estado”.¹¹ La seguridad individual, en el vocabulario de Montesquieu, es “libertad civil”, a su vez garantizada por la “libertad política”

⁹ John Locke, *Segundo tratado sobre el gobierno civil. Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del Gobierno Civil*, Madrid, Alianza, 1996, ed. y trad. C. Mellizo, § 57, p. 79.

¹⁰ Mauro Barberis, *Libertad. Léxico de política*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2002, trad. H. Cardoso, p. 78.

¹¹ Op. cit., p. 82.

consistente en la célebre separación de los tres poderes públicos, una idea que llegaría a constituir una doctrina central del republicanismo.

Complejo concepto ético a la vez que político, la libertad se vio expuesta a cambiantes riesgos a lo largo de la historia. La teoría política registra estas difíciles evoluciones con cierta claridad. Mientras que para los primeros modernos los principales desafíos a la libertad provenían de poderes privados, pensadores posteriores, enfrentados a instituciones estatales cada vez más fuertes y centralizadas, advirtieron que los riesgos tenían otro origen. El Estado moderno, cuya ocupación básica debía ser la de proveer seguridad para el disfrute de la libertad, podía constituirse al mismo tiempo, y en vista de sus inmensas capacidades de control y represión, en la principal amenaza para ese disfrute. Se hacía pues necesario elaborar una cierta protección alrededor del individuo para que su esencia libre resistiera el avance del gobierno. Esa protección son los derechos individuales básicos y las garantías procedimentales.

Con todo, el liberalismo aceptó la competencia estatal en cuestiones de seguridad tanto en el plano interior (frente a otros individuos que, por supuesto, no cesaban de constituir una amenaza por el mero hecho de convivir en sociedad) como en el exterior (ante las agresiones de otros Estados). Un Estado mínimo podría limitarse a cumplir esta sola función, y de hecho debería hacerlo. Los partidarios de la libertad como autonomía creían que no había libertad real fuera del Estado, pero es discutible, argumentaron los liberales, que *siempre* la hubiera bajo el Estado. ¿Son entonces las leyes estatales una garantía para la libertad o señalan más bien un límite? Una variante conservadora del liberalismo llegó a convertir al Estado en una institución siempre sospechosa de abuso, ineficiencia y corrupción; en un mal necesario. Las leyes estatales ponían coto a la libertad, aunque eran un mal del que podía derivarse un bien: la propia seguridad.

A esta interpretación utilitarista de la libertad civil se opone otra que valora al Estado de manera más sustancial: la de la libertad como autonomía. Esta concepción entiende que la libertad, filosóficamente entendida, implica siempre un riesgo. Y el riesgo es precisamente el precio de la libertad, la medida que indica nuestra capacidad y nuestro mérito para ser libres. Quien quiere ser libre, aseguró una vez Hegel, debe estar dispuesto a jugarse la vida. Semejante reflexión no se concilia fácilmente con la ansiedad posmoderna (y posheroica, como algunos la bautizaron) por la seguridad total. Frente a

una amenaza como la del terrorismo, una neurosis de seguridad absoluta siempre predispone a resignar libertad. La autopreservación se erige en una especie de valor supremo ante el cual todos los demás deberían rendirse. Si es difícil de discutir que un ser vivo defiende ante todo su existencia, también resulta evidente que el ser humano no sólo es un individuo biológico y que las virtudes cívicas lo obligan a veces a poner en peligro su existencia. ¿No la ponen acaso en peligro los integrantes de las fuerzas de seguridad pública sin dejar por ello de ser ciudadanos en pleno derecho (en algunos países no conservan todos sus derechos civiles, sin embargo)? Por lo demás, arriesgar la propia vida para preservar la vitalidad de la vida democrática en libertad no puede constituir apenas una profesión entre otras (i.e.: un asunto para especialistas en seguridad, policías, etc.), sino que implica el compromiso de cualquier ciudadano que no quiera que la libertad se le escurra de las manos en beneficio de organismos de control y represión que pasan por encima de los derechos.

V.

La situación contemporánea plantea dos tipos de problema que se dejan capturar muy bien por esas dos grandes concepciones de las amenazas a la libertad detectadas por el pensamiento político moderno clásico. A saber: la concepción que ve provenir los principales riesgos para la seguridad de la esfera individual (o privada en general) y aquella otra que, en cambio, ve el mayor peligro del lado de la institución estatal. El terrorismo y el Estado son hoy amenazas que guardan cierto paralelismo con las que respectivamente detectaron en su momento los republicanos y los liberales. Ellas proyectan su sombra sobre la libertad y la seguridad.

Es cierto que, por un lado, vivimos bajo la amenaza de un grupo político sin Estado, el terrorismo global. Este puede llegar a “colonizar” un Estado débil (o “fallido” según una jerga de la que se abusa con fines políticos evidentes) para aprovechar la inmunidad y los recursos que sólo una entidad estatal puede poner a disposición, pero no se identifica con ninguna realidad nacional. El punto a partir del cual este nuevo terrorismo construye su identidad es más bien religioso. El terrorismo se puede constituir en una amenaza de origen puramente civil, incluso interna, como el caso de los atentados

de Londres, ejecutados por ciudadanos británicos, ha dejado en claro. La tesis de Huntington, en el sentido que el terrorista y su víctima siempre pertenecerían a civilizaciones distintas, recibió un duro golpe con esta revelación (y por si algunos episodios cotidianos en Irak no constituyeran evidencia suficiente), mientras que recibieron respaldo las de Olivier Roy, según las cuales el nuevo terrorismo no se puede comprender apelando, como se hace a menudo, a su origen arcaico, radicalmente extraño al Occidente moderno y globalizado, sino que más bien debe interpretarse como una reacción precisamente moderna a la globalización.¹² Por lo demás, ¿no constituye el terror un tema histórico moderno y occidental? ¿Acaso no se sabe de sobra que la propia palabra “terror” fue puesta en circulación para designar la acción del Comité de Salud Pública (1793-1794) en tiempos de la Revolución Francesa?

Como sea, resulta claro que existe actualmente una segunda amenaza: aquella derivada de la reacción “antiterrorista” de los Estados que se consideran amenazados por la violencia privada de los terroristas. Dicha reacción suele conculcar derechos trabajosamente adquiridos o aniquilar de un golpe históricas libertades básicas, y todo lo hace en nombre de velar por la seguridad de aquellos a los que despoja de sus garantías. Los periodistas suelen evocar el lugar común según el cual la primera víctima de una guerra es la verdad; en la “guerra contra el terror” pareciera que una primera víctima son los derechos humanos junto con ciertas libertades.

Si bien la seguridad es un componente central de la vida en cualquier sociedad, el problema básico que plantea la democracia consiste en definir hasta qué punto es aceptable, si lo es, renunciar por ella a las libertades que los pensadores políticos modernos llamaron “naturales”, es decir, aquellas que estimaban como constitutivas de la esencia humana. Dichas libertades, incluso más allá de esta particular interpretación filosófica, son las que en definitiva pasaron a figurar en las distintas legislaciones occidentales como derechos humanos y garantías individuales.

La famosa fórmula hobbessiana para justificar la obediencia a la autoridad política es que ella obliga porque a su vez protege. Si la autoridad (*i.e.*, el Estado) se vuelve incapaz de brindar seguridad, entonces diluye su legitimidad y resiente todo el

¹² Entre otros textos del autor, véase: Olivier Roy, *Las ilusiones del 11 de septiembre. El debate estratégico frente al terrorismo*, Buenos Aires, FCE, 2003.

orden sobre el que se apoya. Por eso a menudo se justificó la supresión más o menos temporaria de libertades en nombre de la autopreservación del Estado. En el pasado, dicha supresión se llegó a entender, en muchas zonas de América Latina, por ejemplo, en el sentido de un llamado a, o al menos una justificación para, erigir dictaduras militares que combatieran a los enemigos del Estado sin las restricciones que un ordenamiento democrático supuestamente representaba para la efectividad de esa lucha a muerte. El resultado del colapso de las democracias, especialmente durante la última gran oleada de dictaduras de los años 1970 en el Cono Sur de América Latina (en Brasil se había producido ya un golpe militar en los años 1960), dejó un saldo aterrador en todas partes. En consecuencia, difícilmente se pueda hablar de un acrecentamiento de la seguridad en ese período, lleno de asesinatos “oficiales”, de políticas de exterminio y de ilegalismos estatales sistemáticos. La renuncia a la libertad generó más bien una hipoteca histórica cuya elaboración sin duda llevará generaciones.

¿Qué precio se debe pagar entonces por la seguridad bajo un sistema democrático? Parece obvio que se hace necesario expandirla y para ello es necesario limitar la libertad pero, ¿es realmente tan obvia y correcta esta ecuación? Una posición democrática radical respaldaría los derechos ante todo, puesto que ellos, por definición, no pueden estar sujetos a una negociación que dependa de la coyuntura. Aquí hay una defensa absoluta de la prioridad de la libertad. No obstante, las propias constituciones prevén restricciones a la libertad en momentos de crisis. Una constitución, nos recuerda un autor, no puede ser un pacto suicida.¹³ Pero esta restricción, basada en la utilidad social en medio de una emergencia, se funda a medias en el miedo y a medias en la esperanza de eficacia: los límites a los derechos civiles deben estar justificados por algo más que una campaña paranoica. Cuando se disminuye la libertad, la consecuencia no es de ningún modo neutra: implica el aumento del poder del que gozan ciertos sectores del Estado, los cuales, a su vez, se pueden convertir en otra amenaza para los ciudadanos puesto que son aquellos consagrados a la vigilancia, la represión y el castigo.

¹³ Jeremy Waldron, “Security and Liberty: The Image of Balance”, *The Journal of Political Philosophy*, 11 (2), 2003, p. 207. El autor evoca un expediente judicial de 1949 que incluye la frase mencionada.

La tranquilizadora excusa de que ninguna consecuencia indeseada alcanzará a los “buenos ciudadanos” y que todo el peso de la ley caerá sobre los “verdaderos criminales” no siempre encuentra respaldo fáctico, ni aún teórico. Como afirma un jurista, la emergencia del fenómeno terrorista global no ha vuelto súbita o mágicamente obsoletos los temores liberales que derivaron en la exigencia de garantías: “...the existence of a threat from terrorist attack does not diminish the threat that liberals have traditionally apprehended from the state”.¹⁴ Mayores poderes al Estado para luchar contra “nuestros” enemigos pueden significar también mayores poderes para que el Estado luche contra *sus* enemigos (que no siempre son los de los “buenos ciudadanos”). De allí que no sea muy conveniente otorgar permisos para torturar.

El jurista estadounidense Donald Dworkin explicó que la seguridad no puede ser el primer objetivo de una democracia, aunque es claro, según la prístina fórmula de Hobbes, que ninguna democracia (de hecho, ningún orden político de ningún tipo) puede prescindir de un cierto nivel de seguridad a menos que arriesgue su estabilidad y su legitimidad constitutivas. Dworkin advirtió el giro antiliberal de las políticas antiterroristas de su país. Según afirma, ellas se basan en el apotegma: “American safety *absolutely* first”, lo que en definitiva justifica mayores controles y menores garantías internas junto con la supresión de escrúpulos en las acciones militares y policiales que se emprenden fuera del territorio nacional. Porque, para la visión que impulsa ese giro antiliberal, las leyes perturban la lucha contra el terrorismo o al menos la dificultan.¹⁵ Guantánamo no es la excepción, sino la regla de una tendencia que, quizá en otros aspectos, no muestra (¿todavía?) todo su carácter antiliberal y antijurídico y para la cual “todo vale” cuando se trata de la seguridad nacional estadounidense o lo que se entienda por ella. Este giro antidemocrático fue caracterizado por otros autores como una abierta caída en el militarismo. En el fondo, es la definición de seguridad la que aquí se encuentra en cuestión.

¹⁴ Idem, p. 205. Una mirada desde la filosofía al problema del terrorismo, , puede verse en la discusión organizada por una revista en la que se presta particular atención a la definición del fenómeno: *Ethics. An International Journal of Social, Political, and Legal Philosophy* (114) 4, July 2004.

¹⁵ Ronald Dworkin, “Terror and the Attack on Civil Liberties”, *The New York Review of Books*, vol. 50, N° 17, 6. 11. 2003. El subrayado es del propio Dworkin.

VI.

En un pasaje relevante, el ya citado informe de Amnesty International destaca que:

Respect for human rights is the route to security not an obstacle to it. This is recognized by the USA's own National Security Strategy, which devotes an entire chapter to asserting that in its pursuit of security, the USA will "stand firmly for the non-negotiable demands of human dignity", including the rule of law. Likewise, the USA's National Strategy for Combating Terrorism concludes that "a world in which these values are embraced as standards, not exceptions, will be the best antidote to the spread of terrorism"

Sin embargo, el análisis que realiza Amnesty aporta suficiente evidencia como para sostener que el gobierno de EE. UU. lleva adelante políticas que desmienten los principios enunciados. Otro importante documento reciente, el *Informe sobre desarrollo humano de la ONU* (2005), insiste con todavía mayor energía en la misma dirección, pero no se limita a la crítica. De una parte, y en lugar de señalar una divergencia entre declaraciones y hechos, la ONU sostiene que hay un claro sesgo militarista en la concepción dominante acerca de la seguridad en relación al terrorismo. Tal visión tiende a presentar una noción estrecha de seguridad que neutraliza aspectos esenciales de la misma: justamente aquellos que no pueden ser combatidos con las armas. En su informe, la ONU aclara que:

Si bien no existe un vínculo inherente entre pobreza y conflicto armado, hay mayores probabilidades de obtener resultados violentos en sociedades marcadas por una polarización profunda, instituciones débiles y pobreza crónica. (...) "la guerra contra el terrorismo" jamás se ganará a menos que se amplíe y fortalezca la seguridad humana. Las actuales estrategias de seguridad adolecen de dar una respuesta militar sobredimensionada a las amenazas a la seguridad colectiva y una respuesta subdimensionada a la seguridad humana.¹⁶

¹⁶ Organización de las Naciones Unidas, *Informe sobre desarrollo humano 2005*, p. 174. Disponible en el sitio web de la ONU.

Los problemas de seguridad humana no sólo se reproducen en el Tercer Mundo. Como las investigaciones sobre los atentados de 2005 en Londres dejaron en claro, la falta de perspectivas para los jóvenes, el desempleo crónico y la marginación cultural o social pueden ser poderosos factores de promoción para el terrorismo aún en sociedades desarrolladas. La así denominada “guerra contra el terror” funciona como un dispositivo que afecta directamente la seguridad humana e incluso puede llegar a favorecer al terrorismo al reproducir sus causas. Por lo demás, enrolarse en dicha guerra tiene para ciertos gobiernos “aliados” la ventaja de eximirlos de observar los derechos humanos de sus poblaciones o de responder por pasados abusos.¹⁷ Hay tiranías que se legitiman al unirse a lucha contra el terrorismo liderada por EE. UU., y así ésta perturba la libertad y la seguridad de enteras poblaciones.

Con la retórica de la “guerra contra el terror” se afianza algo muy grave: un criterio internacional ampliamente utilizado que concibe la seguridad desde un punto de vista puramente militarista y nacionalista (y ello a pesar de los discursos sobre la democracia y la libertad, la globalización y las nuevas amenazas de naturaleza mundial antes que local). Si bien la ONU reconoce que los conflictos violentos de los países pobres constituyen un evidente aspecto de la inseguridad mundial, las amenazas a la seguridad en el mundo actual no comprenden sólo la guerra, la violencia civil, el terrorismo y el crimen organizado, sino también la pobreza.

De este modo, la ONU pone sobre la mesa un aspecto básico del problema. Libertad y seguridad necesitan un término articulador, mediador. En los mejores sistemas políticos, dicho término es la igualdad.¹⁸ Hija, como el terror, de la Revolución Francesa,

¹⁷ Según un ejemplo que aporta el informe: “El caso de Nepal muestra cómo las respuestas al conflicto violento pueden exacerbar sus causas subyacentes. Enfrentado a una insurgencia generalizada, el gobierno ha repondido a una estrategia de campo de batalla para contaatar las actividades de las guerrillas maoístas. Tal estrategia ha sido apoyada por la asistencia militar proveniente de algunos países ricos y se ha recurrido a la retórica de la “guerra al terrorismo” para justificar la fuerte respuesta militar. De todos lados provienen informes de graves abusos a los derechos humanos, pero en algunas partes del país existe la percepción de que los actores del Estado han pasado a ser parte del problema de seguridad”, *Idem*, p. 187.

¹⁸ Sobre el tema, véase: Norberto Bobbio, *Egualianza e libertà*, Torino, Einaudi, 1995, muy útil también para sistematizar el problema de la libertad tal como la concibieron los modernos en general.

la exigencia de igualdad oscila siempre entre su identidad legal (la igualdad de todos ante la ley) y una comprensión sustancial (la igualdad social), ignorada simplemente por la interpretación militarista de la seguridad que no ve en ella un factor estabilizador, central para la libertad real, sino sólo un desafío al orden establecido que *no puede no ser* desigual.

El documento de la ONU entra en detalles sobre este punto. La denominada “*guerra* contra el terrorismo”, derivación directa de una concepción militarista de la violencia política, absorbe recursos esenciales que permitirían enfrentar las causas de la miseria; en lugar de combatirla con políticas sociales, elabora respuestas que recurren exclusivamente a la fuerza física. La “seguridad humana” por la que aboga la ONU es una idea que se apoya, según la propia definición, en un “marco de seguridad que reconozca que la pobreza, la crisis social y el conflicto civil constituyen los elementos fundamentales de la amenaza a la seguridad mundial y que el mundo debe obrar en consecuencia”. Esto significa reconocer que “Los aspectos fundamentales para prevenir los conflictos siguen siendo las inversiones en desarrollo equitativo, crecimiento económico, creación de puestos de trabajo y seguridad humana en el sentido más amplio”.¹⁹

En cambio, la militarización de la lucha contra el terrorismo, la estrechez de la estrategia y la consecuente inseguridad global en términos de derechos humanos debilitan la asistencia a la seguridad humana al tiempo que malgastan los recursos de deberían estar destinados a promoverla. El terrorismo no sólo se combate mejor con la policía que con las fuerzas armadas; se combate mejor con políticas de desarrollo que con la policía, parece decir la ONU. Esta conclusión está, por cierto, expuesta a la crítica. Si bien subraya los aspectos sociales y el trasfondo de desigualdad económica que promueve la difusión de la violencia política, puede no ser tan específica como explicación del denominado “terrorismo islámico” o al menos de sus variantes más mortíferas y activas en Occidente. Es, además, un encuadre centrado en la economía y la sociedad y muy poco atento a la dimensión política, incluyendo un reconocimiento del deterioro del aparato estatal de muchos países, que se encuentra en la base del fenómeno que enfrenta.

¹⁹ Idem, p. 204.

Con todo, contribuye a destacar que la solución al problema del terrorismo no puede ser sólo policial o militar, ni siquiera en una primera fase.

En contraste, en su Discurso a la Unión de 2002 el presidente Bush solicitó la revisión del Posse Comitatus Act de 1878 que prohíbe involucrar a las fuerzas armadas en tareas de policía interior sin autorización legislativa. El Comando Sur estadounidense, por otro lado, insiste en que ésta debería ser la actitud de todos los países latinoamericanos. Éstos deberían impulsar que sus fuerzas armadas se consagraran también a tareas de seguridad interna. El *Southcom* ejerce una especie de diplomacia paralela a la oficial del Departamento de Estado; es independiente y hasta opuesto a las políticas exteriores oficiales, llega a decir Johnson.²⁰ Pero la fuerte presión política del *Southcom* se enfrenta con límites como el vigente en la Argentina, donde la ley impide que las fuerzas armadas se ocupen de la seguridad interna debido a su desempeño catastrófico en los años de la última dictadura. Paralela o no, la diplomacia del Comando Sur representa, desde luego, otro rasgo de militarismo en cuestiones de seguridad.

Si el contenido central de una interpretación militarista de la democracia pasa a ser la *seguridad a cualquier precio*, entonces la exportación de la democracia, una ideología típica de los EE. UU. que se remonta ya a la época de W. Wilson y que encontraría luego impulsores más enfáticos y menos escrupulosos, implica necesariamente la exportación de un componente militar junto con ella. Si bien los fundamentos de la actitud imperial estadounidense ya se encontraban, de acuerdo con Johnson, en la política internacional desarrollada a propósito de las Primera Guerra Mundial y de sus consecuencias, fue recién tras la Segunda Guerra Mundial cuando el militarismo ganó presencia en el despliegue exterior del país.²¹ El final de la Guerra Fría no detuvo esta evolución, siempre creciente según Johnson, quien recuerda, por ejemplo,

²⁰ Chalmers Johnson, *The Sorrows of Empire. Militarism, Secrecy, and The End of the Republic*, New York, H. Holt and Co., 2004, p. 124. Mientras que el *Southcom* supervisa a Latinoamérica, otros cuatro comandos abarcan las restantes zonas del planeta. El Departamento de Defensa concentra el 93% del presupuesto para asuntos internacionales, asegura Johnson, y EE. UU. tiene presencia militar en 153 de los 189 países que existen en el mundo, incluyendo más de 750 bases militares distribuidas en todos los continentes (p. 288).

²¹ *Idem*, p. 48, 52.

que el presupuesto militar de la era Clinton no era menor que el de la época de peligro de guerra nuclear.

La influencia económica del Pentágono, por tanto, sigue siendo enorme, y su presupuesto es siempre creciente. Las bases militares de EE. UU., unas 725 en todo el planeta, siguen funcionando como enclaves. La política exterior estadounidense se ha vuelto unilateral y agresiva ya bajo la presidencia de Clinton. Los servicios de inteligencia y los cuerpos militares de comandos se han convertido en un ejército privado del presidente, fuera de todo control parlamentario. El militarismo estadounidense, concluye Johnson, consiste en la obsesión por la autopreservación de las instituciones militares antes que cualquier otra cosa.²² Este militarismo no ha conseguido resultados ni en la guerra de Irak ni antes de los ataques a las torres gemelas. Como afirma Michael Mann, “EE. UU. tampoco ha traído orden al mundo. La última década, en la que EE. UU. ha sido la potencia hegemónica, ha presenciado más guerras entre Estados, guerras civiles y terrorismo que nunca en la historia”.²³ Su capacidad militar –poder nuclear, veloz despliegue planetario, precisión y capacidad de fuego convencional teledirigido— y de conquista no tiene relación con su capacidad política de posterior pacificación o de construcción de un orden aceptable. “En Irak –asegura Mann—estaban tan obsesionados por lograr la victoria que pasaron por alto la planificación política”.²⁴ Esta afirmación condensa la descripción de la mentalidad militarista más que ninguna otra.

VII.

Resulta preciso, entonces, encuadrar la cuestión de la seguridad en un plano político, vale decir, evitar que se convierta en un problema exclusivamente técnico-militar o policial o en una discusión puramente moral o “cultural”. La seguridad es un componente básico de la legitimidad del Estado y la condición de posibilidad del disfrute de la libertad. Esta es la enseñanza de la teoría política que heredamos de los clásicos de la modernidad. Pero ellos también dejan ver que la seguridad no se consigue pagando

²² Idem, pp. 23-24.

²³ Michael Mann, *El imperio incoherente. Estados Unidos y el nuevo orden internacional*, Barcelona, Paidós, 2004, p. 306.

²⁴ Idem, p. 299.

cualquier precio; no se alcanza dejando de lado la libertad (ni la igualdad): esa es más bien una manera de perderla.

Los sacrificios a la libertad en nombre de la lucha contra el terrorismo – sacrificios inevitables según algunos, aunque no lleguen a ser totales— pueden ser inútiles o malgastados o engañosos. Por lo común resultan contraproducentes y desmoralizadores, pues afectan valores esenciales para la identidad política occidental. Además, suelen generar también más desigualdad, con lo que terminan agravando uno de las fuentes –no la única, por cierto—del problema, al menos si lo consideramos, más allá de la interpretación militarista, en términos de “seguridad humana”, tal como plantea la ONU.

La seguridad absoluta no existe ni en el plano internacional ni en el interno de las sociedades. La seguridad de la que se puede gozar está menos vinculada al ilimitado despliegue de fuerzas represivas o de vigilancia que a la conformación de una comunidad menos violenta, segregadora, humillante y miserable. Es claro que la igualdad económica es un factor esencial para la seguridad, aunque no siempre la produce de manera directa o automática, en especial si la desigualdad fue dominante durante un largo lapso. Sociedades más justas son menos violentas, pero la noción de justicia que las distingue debe incluir la integración social, y no sólo el acceso común al sustento material.

El Estado no puede concentrar el poder y, a la vez, mantener en secreto sus acciones. El liberalismo enseñó que el control de los ciudadanos sobre el Estado es más importante que el del Estado sobre los ciudadanos. El militarismo, en cambio, sostiene que esa es una concepción antipatriótica o subversiva. Como bien lo entendió Locke, el Estado nos enseña a guardarnos de los gatos monteses (los otros individuos) pero no del león (*i.e.*, el propio Estado).

Buscar seguridad respecto del Estado era concebido como constituyendo ya un acto de rebelión que las monarquías absolutas del pasado podían castigar con la muerte. El soberano desea retener para sí el poder pleno y la libertad total de que disfrutaba en el estado de naturaleza mientras todos los demás se ven obligados a observar las leyes. El Estado quiere tener las manos libres para una guerra total contra el terror, una guerra global, ilegal, brutal. Antes esta situación, la cultura política que el Estado *también* encarna debe impedir su retraducción militarista. El Estado debería volver a situarse por

sobre su brazo armado y su economía. Debería volver a pensar *políticamente*, y no en exclusivos términos militares o comerciales.

La amenaza permanente de catástrofe siempre diferida —el gran ataque terrorista, el uso criminal de armas de destrucción masiva— convierte a la vida en una mera espera de lo peor.²⁵ Pero la catástrofe espectacular, que se espera tenga lugar en algún punto del Primer Mundo, tiene como contrapartida la ruina cotidiana —catastrófica— de los que en el Tercer Mundo viven ya sin esperanzas. De algún modo, como señaló un filósofo contemporáneo, la catástrofe es una profecía que se autorrealiza: el enemigo es tan bestial como se pensaba y eso justifica que se lo trate de modo bestial.²⁶ Lo que se pierde en el proceso es la idea de civilización de la que Occidente se mostraba tan orgulloso.

²⁵ John Locke, op. cit., § 93, p. 108.

²⁶ Slavoj Žižek, “How to Live with Catastrophes?” en: Begoña Aretxaga et al. (eds.) *Empire and Terror. Nationalism/Postnationalism in the New Millennium*, Reno, University of Nevada, 2004, pp. 210, 215.