



La fiscalización es la continuación de la democracia por otros medios

Ciertamente, los sectores de la defensa y la seguridad representan dos de las áreas más complejas en términos de la fiscalización que deben ejercer los parlamentarios. Esto se aplica a muchos países, incluyendo a las democracias establecidas. Los parlamentarios deben buscar un equilibrio entre su responsabilidad de exigir que las instituciones públicas rindan cuentas y la necesidad de contar con un cierto nivel de secreto en los sectores de la defensa y la seguridad. Por otra parte, es posible que la balanza se incline excesivamente hacia el favoritismo del secreto ante la percepción de amenaza por parte de riesgos cada vez mayores contra la seguridad. Una vez que se haya elevado el nivel de protección del secreto, es difícil reducirlo de nuevo.

El exceso de secreto podría hacer que la corrupción se desboque. A nivel mundial, el comercio de armas alcanza un valor superior a los mil setecientos billones de dólares de los Estados Unidos¹. Las ventas de armamento son complicadas desde el punto de vista técnico y podrían involucrar otros aspectos conexos tales como la necesidad de producir localmente piezas para las armas. La corrupción en estos sectores podría conducir al nepotismo en la contratación y al desarrollo de inteligencia deficiente o comprometida. Como consecuencia de estos riesgos, podrían presentar un despilfarro de grandes cantidades de recursos, fallas en la seguridad y riesgos para los proveedores de seguridad de primera línea.

Aún peor, la corrupción dentro de los sectores de la defensa y la seguridad podría arrojar como resultado violaciones a los derechos humanos y la supresión de libertades. Esto incluye el bloqueo e inclusive, el que los investigadores de la corrupción se conviertan en blancos.

Los parlamentarios desempeñan un papel importante en la mitigación de estos riesgos a través de su función fiscalizadora y legislativa y de los debates correspondientes. Particularmente, son los parlamentarios quienes deciden la sutil línea de equilibrio adecuado entre la rendición pública de cuentas y el secreto para los sectores de la defensa y la seguridad y el principio de administración civil de lo militar. Son ellos quienes deben ejercer su escrutinio para garantizar la utilización adecuada de los fondos del erario público y velar porque el público y los proveedores de la seguridad gocen de la protección correcta, al costo justo. Finalmente, los parlamentarios deben responsabilizarse de la promulgación de legislación que garantice un equilibrio adecuado entre la transparencia y el secreto.

El carácter urgente y de gran relevancia política que tienen los sectores de la defensa y la seguridad podría dificultar su debido escrutinio y transparencia y, en razón de esta circunstancia, GOPAC alienta a los parlamentarios a prestar particular vigilancia y tomar decisiones informadas frente al equilibrio que debe lograrse entre la transparencia y el secreto.

La tradición de la Guerra Justa, la ética militar y la fiscalización de grandes decisiones por parte del parlamento

La tradición de la Guerra Justa es el resultado de miles de años de debate sobre los temas morales conexos a la guerra. Uno de sus componentes, el *jus ad bellum*, es el componente más relevante cuando se trata de la fiscalización de la defensa y las fuerzas de seguridad y contiene seis criterios que deben cumplirse para que se considere moralmente aceptable que un Estado vaya a la guerra. La autoridad moral que tienen estos seis criterios puede verse minada por incentivos políticos y económicos que corrompan la intención inicial que condujera al involucramiento de la defensa y la seguridad y su despliegue.

Los seis criterios de *jus ad bellum*²

1. **Justa causa:** existe una causa justa para ir a la Guerra..
2. **Intención correcta:** la decisión de ir a la Guerra se toma por la razón correcta.
3. **Último recurso:** ir a la Guerra es el último recurso utilizado.
4. **Declaración Pública por parte de la Autoridad Indicada:** Declara la guerra el organismo gubernamental autorizado para hacerlo.
5. **Probabilidad razonable de éxito:** Existe la posibilidad razonable de alcanzar el éxito en la guerra.
6. **Proporcionalidad:** El beneficio de ir a la Guerra es mayor que los efectos negativos que ésta pueda ocasionar.

Uno de los criterios exige que sea la autoridad idónea para hacerlo quien declare la guerra. Cientos de años atrás, esto hubiese significado que el monarca es quien debería declarar la guerra públicamente. En la actualidad, generalmente es el parlamento quien detenta la potestad para hacerlo. Este criterio limita la potestad de las fuerzas de seguridad para tomar estas decisiones y otorga dicha potestad al parlamento, como función subordinada del mismo.

Esta limitación trasciende la simple potestad para declarar la guerra hasta reflejar un concepto moral más amplio del cual hace parte la tradición de la Guerra Justa: la ética militar. Un componente significativo de la ética militar tiene que ver con las relaciones cívico-militares, especialmente en lo que concierne al control de las fuerzas de la defensa y la seguridad. Dicho control podría caracterizarse como una relación de principal a agente, en donde los parlamentos cumplen el papel de principales y las fuerzas de la defensa y la seguridad, el papel de agentes.

Como representantes de los ciudadanos de un Estado y directores, los parlamentarios tienen la responsabilidad de fiscalizar las decisiones de política y financieras que tomen las fuerzas de seguridad, a nivel institucional. Consecuentemente, es esencial que la relación entre el órgano legislativo y las fuerzas de seguridad se fundamente sobre el control civil de las fuerzas de seguridad y que tengan en cuenta, de manera específica, la rendición de cuentas dentro de esta relación entre principio y agente. Como directores, los parlamentarios juegan un papel importante en el cumplimiento de los códigos y normas conexas a una relación apropiada entre el órgano legislativo y las fuerzas de seguridad y también en lo que concierne al mantenimiento de la cultura de rendición de cuentas.

Referencia

1. www.sipri.org/yearbook/2014/files/SIPRIYBSummary14.pdf
2. plato.stanford.edu/entries/war/

Recursos

- Transparencia Internacional – Programa para el Sector de la Defensa www.ti-defence.org (únicamente en inglés)
- Programa de la OTAN sobre fortalecimiento de la Integridad: www.nato.int/cps/en/natolive/topics_68368.htm (únicamente en inglés)
- Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF): www.dcaf.ch (únicamente en inglés)
- Centro para la Integridad en el Sector de la Defensa: cids.no/ (únicamente en inglés)
- Sociedad Internacional para la Ética Militar: www.euroisme.eu/es_reilly.nd.edu/research/collaborations/international-society-for-military-ethics/ (únicamente en inglés)
- Asociación para la Reforma de la Educación y la Formación del Sector de la Seguridad (ASSET): ipcs.org/assetdemo/aboutus.php (únicamente en inglés)
- Tratado de Los Estados Unidos sobre Comercio de Armas: www.un.org/disarmament/ATT/
- Principios Mundiales sobre la Seguridad Nacional y el Derecho a la Información: www.opensocietyfoundations.org/publications/global-principles-national-security-and-freedom-information-tshwane-principles (únicamente en inglés)

Fiscalización de la contratación y adquisiciones del sector de la defensa, gasto público y controles sobre la exportación de armas

Como parte de su papel en calidad de directores, los parlamentos deben conservar la responsabilidad de ejercer una fiscalización eficaz de los contratos y las compras del sector de la defensa, el gasto público y el control sobre las exportaciones de armas. De esta manera es posible garantizar que las fuerzas armadas utilicen adecuada y eficientemente los fondos públicos. Así mismo, los parlamentos deben velar porque las fuerzas de seguridad cumplan sus deberes fiduciarios de actuar en aras del interés del Estado y en la manera definida por la constitución y las políticas que les rijan. Al hacerlo, será posible evitar el denominado problema entre director y agente que se presenta cuando el agente empieza a proteger los intereses propios en lugar de proteger los intereses del director. El problema entre director y agente surge cuando existe corrupción y se utilizan los fondos para apoyar políticas que van en contravía de la política oficial del Estado o se adquieren armas y equipos innecesarios o se exportan armas actuando en detrimento de los intereses del Estado.

Por esta razón, los parlamentarios tienen la responsabilidad de desarrollar las relaciones adecuadas con las fuerzas de seguridad y desarrollar procesos con miras a la fiscalización de las decisiones que se tomen a nivel de la defensa y la seguridad. Dichos procesos permiten al parlamento velar porque las decisiones sean adecuadas. Además, establecen claramente la obligación que tiene este sector de rendir cuentas al parlamento con relación a los equipos que se adquieran, los fondos del erario público que se ejecuten y las armas que se exporten.

Mecanismos de fiscalización: Equilibrando la rendición de cuentas y el secreto

Tanto las comisiones parlamentarias como las revisiones del presupuesto constituyen herramientas esenciales para generar y mantener el equilibrio entre la rendición de cuentas y el secreto. Debido a la sensibilidad inherente a los procedimientos, es posible que sea necesario realizar el trabajo de las comisiones a puerta cerrada. Sin embargo, los miembros de dichas comisiones deben gozar de un acceso equitativo a la consulta de especialistas y oportunidades suficientes para recurrir al testimonio de testigos expertos ante la comisión. El escrutinio rutinario de los presupuestos para los sectores de la defensa y la seguridad es una herramienta poderosa para los parlamentarios. Son ellos quienes gozan de la potestad para decidir cuáles son los intervalos apropiados para la revisión, qué información debe ser revisada públicamente y cuál es el nivel necesario de desglose de los datos.

También es necesario que los parlamentarios sigan directrices estrictas para que sus procedimientos sean rigurosos y gocen de la confianza del público y de los proveedores de la seguridad. El proceso de selección para la participación de los parlamentarios en las comisiones a puerta cerrada debe ponerse a conocimiento del público y también deben fijarse normas para poder examinar la trayectoria pública de los candidatos y candidatas, su conocimiento de los temas de defensa y seguridad y los posibles conflictos de intereses.

Finalmente, se requieren códigos de conducta para los parlamentarios que dejan la función pública, de forma tal que sea posible evitar el efecto de 'puerta giratoria' entre el gobierno y el sector privado encargado del abastecimiento y la asesoría de los sectores de la defensa y la seguridad. La buena práctica aconseja el transcurso de un periodo moratorio antes de que los funcionarios públicos y los oficiales puedan asumir funciones dentro del sector privado en uno de los campos que tuvieron bajo su responsabilidad durante su vida pública.

A qué alude el título?

El título hace referencia a un juego de palabras de la cita de Carl von Clausewitz: "la Guerra es la continuación de la política por otros medios. Este título es una afirmación optimista de que la democracia es servida no únicamente a través de elecciones libres y justas sino también a través de la integridad de las instituciones democráticas que avanzan las causas de la democracia entre elecciones. Más particularmente, la fiscalización de los sectores de la defensa y la seguridad es crítica para salvaguardar la democracia y garantizar el direccionamiento del mayor de todos los bienes comunes, la paz.

Recomendaciones para parlamentarios

- Abogar por recursos independientes e imparciales dentro del parlamento con el fin de facilitar la función de los parlamentarios en lo que concierne a los asuntos relacionados con el sector de la defensa y la seguridad;
- Crear un sistema para la presentación anónima de informes que sea apolítico y goce de las potestades necesarias para investigar inquietudes expresadas por los legisladores, por el público y por el personal de la defensa y la seguridad.
- Velar porque el proceso de selección de los parlamentarios que harán parte de las comisiones a puerta cerrada se ponga a conocimiento del público y que los resultados de la selección también hagan parte del registro público;
- Fortalecer las medidas que prevengan los conflictos de intereses, por ejemplo reglas institucionales concernientes a un período moratorio inmediatamente después de haber participado en actividades relacionadas con la defensa y/o la seguridad;
- Hacer que el control eficaz del comercio internacional de armas tenga prioridad alta en la agenda parlamentaria y crear un proceso de revisión continua, sanciones y restricciones;
- Incentivar de manera importante el debate público sobre temas relacionados con la fiscalización parlamentaria y el despliegue de personal de la defensa y la seguridad;
- Crear sistemas que institucionalicen la rendición regular de informes y la divulgación de datos financieros desagregados para el parlamento sobre los gastos en el sector de la defensa y la seguridad; y,
- Velar porque el personal militar profesional haga un juramento de lealtad que garantice la protección de los ciudadanos y el estado de derecho y porque sean creadas salvaguardias en relación con el uso de las fuerzas paramilitares.

Este informe de situación fue revisado por Jean Pierre Chabot, asesor de GOPAC. Los coautores (cuyos puntos de vista personales han sido expresados en este informe de situación) fueron Chris Mayer (PhD.), profesor de filosofía del Ejército y la Academia Militar de los Estados Unidos y James Cohen, consultor internacional en desarrollo, seguridad y gobernabilidad.

Para obtener mayores detalles sobre el informe de situación o sobre el Grupo Mundial de Trabajo sobre Fiscalización Parlamentaria (GMT-FP), le invitamos a comunicarse con: Lesley Burns mediante la siguiente dirección de correo electrónico: lesley.burns@gopacnetwork.org

La lista que aparece a continuación enumera los miembros de nuestro GMT-FP:

Dr Gavin Woods
presidente del GMT-FP, Ex Miembro del Parlamento, Sudáfrica

César Jáuregui Robles
Ex Miembro del parlamento y Senador, México

Willias Madzimure
Miembro del Parlamento, Zimbabue

Dr Donya Aziz
Ex Miembro de la Asamblea Nacional, Pakistán

Hon Bryon Wilfert
Ex-Diputado, Canadá

Eva Sundari
Miembro del Parlamento, Indonesia

Abdullrazag Al-Hegri
Miembro del Parlamento, Yemen

GOPAC, Secretariado Mundial
904-255 Albert Street
Ottawa, Ontario, Canada K1P 6A9
Tel: +1-613-336-3164
Fax: +1-613-421-7061

GOPAC es una alianza mundial de parlamentarios que trabajan mancomunadamente para combatir la corrupción, fortalecer la buena gobernabilidad y propender por el estado de derecho, cuya sede está ubicada en Ottawa, Canadá. GOPAC cuenta con 50 capítulos nacionales en 6 continentes y apoya a sus miembros a través de investigación propia, la creación y fortalecimiento de capacidades contra la corrupción a nivel mundial y el apoyo internacional entre pares.

gopacnetwork.org

facebook.com/gopacnetwork

twitter.com/GOPAC_Esp

