

Oswaldo Jarrín, coordinador

Memorias del seminario
**La Red de Seguridad
Andina**



© De la presente edición:
 FLACSO, Sede Ecuador
 La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro
 Quito – Ecuador
 PBX.: (593-2-) 3238888
 Fax: (593-2) 3237960
 www.flacso.org.ec

ILDIS-FES
 Av. República 500 y Diego de Almagro
 Edif. Pucará, 4to. piso
 Telf.: (593-2) 2562103
 Fax: (593-2) 2504337
 www.ildis.org.ec

IDRC-CRDI
 PO Box 8500
 Ottawa, ON, Canadá K1G 3H9
 250 Albert Street
 Ottawa, ON, Canadá
 K1P 6M1
 Telf: (+1-613) 236-6163
 Fax: (+1-613) 238-7230
 info@idrc.ca
 www.idrc.ca

ISBN: 9978-67-101-3
 Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
 Imprenta: RISPERGRAF
 Quito, Ecuador, 2005
 1ª. edición: agosto, 2005

FLACSO-Sede Ecuador, ILDIS-FES e IDRC-CRDI no comparten necesariamente las opiniones vertidas por los autores ni éstas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a ILDIS-FES

13609

IBRERIA - FLACSO

IBRERIA - FLACSO - EC

Fecha: noviembre 2005

Compras:

Recepciones:

Canje:

FLACSO - Ecuador

Índice

Presentación 9

Panel 1

La Red de Seguridad Andina:

Organización, ubicación y funcionamiento

Conformación y funcionamiento de la Red de
Seguridad Andina 13
Oswaldo Jarrín

El proceso de conformación de la Red Andina de Seguridad
Aportes preliminares para la participación
de la sociedad civil 35
Francine Jácome

Seguridad, cambio social y cohesión 47
Jorge Valdez

Comentarios:

Francisco Leal 67
Juan Ramón Quintana 70

Panel 2

Función de la REDSA en la política común de seguridad y prevención de conflictos

¿Por qué una Red de Seguridad? 75
Alexandra Guáqueta

Función de la REDSA en la política común de seguridad y prevención de conflictos	83
<i>Andrés Serbin</i>	
Funciones de la Red de Seguridad Andina	89
<i>Hugo Palma</i>	
La sociedad civil y la seguridad andina	99
<i>Bertha García</i>	
La REDSA en el contexto político de la Región Andina	105
<i>César Montúfar</i>	
Síntesis del Panel 1 La Red Andina de Seguridad: Organización, ubicación y funcionamiento	111
<i>Pablo Celi</i>	
Síntesis del panel 2 Función de la REDSA en la política común de seguridad y prevención de conflictos	119
<i>Alexei Páez</i>	
Conferencia Paz, seguridad y fomento de la confianza	127
<i>José Antonio García</i>	
<hr/>	
Comentario	133
<i>Oswaldo Jarrín</i>	
Mesa Redonda Red de Seguridad Andina	
<hr/>	
Oswaldo Jarrín	139
Francisco Rojas	140
Wolf Grabendorff	147
Alcides Costa Vaz	150
Socorro Ramírez	152

La sociedad civil y la seguridad andina

Bertha García*

Pensaba analizar el tema partiendo de ver qué podemos hacer los civiles, especialmente desde el punto de vista académico, en el trabajo de constituir esta Red de Seguridad Andina. Ha sido también el escepticismo que de alguna manera ha nombrado el embajador Palma, en la posibilidad de que las reflexiones y el trabajo de una red como ésta, puedan llegar a constituir partes esenciales de la formulación de políticas a nivel del Estado, del gobierno, que podríamos también aprovechar más bien para constituir justamente una comunidad de reflexión sobre asuntos que son absolutamente importantes, que usualmente no están en el campo de las preocupaciones de los ciudadanos. Sí están en el campo de las preocupaciones de la academia, especialmente y creo que podríamos partir de esto específicamente, como hacer que la red o parte de la red tenga la posibilidad de constituirse en ambiente, en un ámbito de reflexión académico, que no puede ser complaciente, de manera que tendrá que ser una voz crítica que venga desde la sociedad y que ayude al mejoramiento de las instituciones y las relaciones que se puedan dar en nuestros países.

También entiendo que la idea de la Red Andina es una buena idea, no necesariamente porque está constituida por países que tienen una similitud muy grande en cuanto a sus problemas de seguridad, sino porque realmente lo importante es que exista y veamos como nosotros podemos darle vida a esta red. Se supone que esta red o esta comunidad andina de reflexión sobre problemas de seguridad, es para aprehenderlos e intercambiar nues-

* Profesora, Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

tras apreciaciones, formando redes académicas a nivel del hemisferio. Tenemos buenas perspectivas sobre redes que han sido manejadas más bien voluntaria, también muy comprometidas como el caso del RESGAL, de Buenos Aires, que agrupa especialmente a un conjunto de investigadores. Ha sido igualmente interesante el caso de ADEFAR, que en el que participan investigadores del tema en el ámbito iberoamericano.

Nosotros podemos comprobar la importancia que tiene el hecho de poder comunicarnos con colegas que están trabajando sobre los mismos temas y ver cómo esa compañía que nosotros hemos logrado a través de las redes, ha podido ayudar a procesos específicos, a grupos particulares de investigación y de trabajo que tenemos en los distintos países de América Latina, conformados precisamente por académicos. Sabemos que nuestro trabajo como académicos no es necesariamente un trabajo muy fácil, aunque muy fructífero, nosotros trabajamos a nivel de recursos absolutamente exactos por una parte y también, muchas veces, sin la colaboración de las instituciones oficiales en el campo justamente de la seguridad, de la defensa. Muchas veces trabajamos también casi sin su anuencia, para decirlo de la manera más diplomática.

Entonces es difícil trabajar sobre estos temas en América Latina, no tenemos recursos, por tanto una red de académicos en la cual interactúen actores institucionales me parece muy interesante, todo depende de la forma en que nosotros también apoyemos para que esto funcione de la mejor manera. Con esta idea yo voy a proponer tres puntos de reflexión, y en algunos voy a repetir un poco las preocupaciones ya expresadas:

- Pretendemos trabajar dentro del espacio andino que es muy particular y especialmente, el más conflictivo dentro de América Latina. Esa conflictividad tiene que ver con los problemas de seguridad, el trato al narcotráfico, el problema interno que existe en Colombia, su difusión a todo el espacio andino y latinoamericano, y también con la precariedad de nuestros sistemas políticos, la precariedad de la gobernabilidad, especialmente países como Bolivia, Ecuador y otros. Somos un espacio de conflictividad por los problemas de seguridad, sobre todo en un ámbito donde el estado está débil, donde la gobernabilidad está débil y donde además sufrimos las consecuencias de una guerra interna, como ocurre en Colombia, pero además vamos a trabajar sobre otros temas importantes.

- Por una parte, encuentro un relativo estancamiento de la cuestión de la seguridad a nivel de los organismos multilaterales. Estoy hablando especialmente de las Naciones Unidas, estamos comprobando la dificultad para establecer nuevos espacios y nuevas dimensiones al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y especialmente a la OEA. Estamos comprobando que después de tres años de fructífero trabajo, el estancamiento de todas las reflexiones sobre los conceptos de orden multilateral y transnacional de seguridad, que la OEA empezó a trabajar hace unos tres años más o menos, se han estancado porque me parece que se han convertido en una especie de entelequia y corren el riesgo de permanecer así, porque no se ha encontrado ninguna concreción. Realmente los conceptos de multidimensionalidad y transnacionalidad están simplemente escritos pero no se han desarrollado en sus dimensiones. En este sentido no encuentra concreción alguna en el nivel de la expresión institucional que deben tener y de los mecanismos institucionales que deben ponerse en juego y tampoco se ha definido a los actores importantes, tanto institucionales, como de la sociedad, que deben intervenir para construir realmente lo que sería una visión hemisférica de seguridad. Los avances de la OEA en los años 90 son muy interesantes, por ejemplo se avanzó muchísimo en el ámbito de las medidas de confianza mutua en seguridad. Se llegó a acuerdos importantes, se llegó a visiones interesantes de multilateralidad. Pero ahora encontramos la dificultad en la conceptualización de la seguridad hemisférica y más todavía en su institucionalidad, que permanecen sin definición.
- Mientras tanto otro elemento importante que actúa sobre este contexto de debilidad conceptual y como de conflictividad del espacio andino, es la superposición de agendas. No solamente los países tenemos nuestras propias agendas. No solamente tenemos nuestros problemas de seguridad bastante bien delimitados, sino que también tenemos superposición de agendas y me refiero a la superposición de la agenda hegemónica de los Estados Unidos en su lucha contra el terrorismo global, que en nuestro espacio justamente andino aparece como la lucha contra el narcoterrorismo. Entonces, en ese sentido hay grandes tensiones a nivel oficial, a nivel de las instituciones, a nivel de los gobiernos. ¿Cómo actuar frente a estas tensiones? Estas tensiones no son fáciles, estas tensiones aparecen frecuentemente como por ejemplo, el impulso o la

presión por conformar acuerdos que no son compartidos necesariamente por los ciudadanos. Acuerdos, por ejemplo, sobre el Estatuto del Terrorismo, que ha sido muy discutido en muchos países de América Latina y hasta hoy está cuestionado en Colombia misma y también en el Ecuador en nuestro Congreso. Y habría que ver que manejos existen, pues no se lo está tratando a la vista del público y se encuentra absolutamente fuera de su conocimiento. Yo no estoy discutiendo en esto a Estados Unidos, entiendo que los Estados Unidos como país hegemónico tiene sus problemas, desde que es hegemónico siempre estará trabajando sobre corto plazo y eso es lo que le ha tocado hacer. Mientras tanto nosotros no podemos estar trabajando a corto plazo, porque nosotros estamos en condiciones muy precarias y tenemos que ver la manera de construir nuestros estados, cómo construir nuestra institucionalidad más bien en el largo plazo. Yo creo que eso es lo importante.

Entonces sobre esto vemos la intencionalidad de la CAN y veo con preocupación lo que decía Hugo Palma: de alguna manera se ha definido una agenda que está plasmada en la decisión 505 y la decisión 502. ¿Qué es lo que dice esta agenda?, en la declaración de San Francisco de Quito del 12 de julio del 2004 y específicamente me refiero a la decisión 505 establece el Plan Andino de Cooperación por la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos. La decisión 502 se refiere al Plan Andino de Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras. Es decir que después de consideraciones generales, pasamos a estos dos grandes mecanismos, eso significa la lucha contra el narcotráfico y la erradicación de armas pequeñas y ligeras. Entonces ese es el compromiso que nosotros aceptamos al establecer la Comunidad Andina, por supuesto que es posible y que tiene importancia, pero veamos cómo actuar frente a ello. En la comunidad académica deberíamos tener una visión crítica, de monitoreo y de ver como eso puede ser llevado a cabo.

Nuestra posición como grupo de trabajo, como Red, debería tomar en cuenta lo siguiente:

- Que la formulación y diseño de los instrumentos de la política, de la agenda, se enmarquen siempre en una perspectiva de democracia y el

fortalecimiento del estado de derecho. No estoy discutiendo la propuesta de la agenda, lo que estoy discutiendo es que nosotros debemos vigilar, de una manera muy responsable, que la formulación y el diseño de los instrumentos se realicen desde la perspectiva del estado de derecho. ¿Qué quiere decir esto?, que vemos en este momento la oportunidad para incrementar la capacidad de los estados y las ciudadanías, para formular por ejemplo legislaciones pertinentes, que nos lleven a aportar en estos procesos de manera democrática, no a partir de la urgencia del corto plazo, ni de la coyuntura, porque las urgencias de corto plazo y las coyunturas tergiversan las perspectivas.

- Que la urgencia o prioridad coyuntural no afecte a las instituciones de seguridad compleja y digo las instituciones de seguridad compleja, para establecer una diferencia con otro tipo de espacios de la seguridad, que no necesitan la intervención de las instituciones de seguridad, como es el caso de la defensa y de la policía, como es el caso de Fuerzas Armadas o Policía. Y tomemos una cosa importante en esta agenda, esta agenda es una agenda policial, en ese sentido nuestra posibilidad de reflexión nos lleva a pensar que esa no es una agenda de defensa y que se utilice a las instituciones de la defensa en el desarrollo institucional o en la puesta en práctica de una agenda como ésta.

La red debe servir para mostrar justamente que estas cosas no se pueden hacer porque nosotros, como ciudadanos de los países, como académicos de los países queremos pensar en el largo plazo, queremos pensar en que nuestras instituciones sean eficientes, que nuestras instituciones de defensa y policía sean efectivas. Muchas veces nosotros pensamos que los problemas de seguridad que son del estado y que tienen que operar en el largo plazo justamente, a partir de una visión enmarcada dentro del estado de derecho. Que nosotros podamos definir leyes buenas, instituciones buenas. ¿Qué son instituciones buenas y eficientes? Aquellas que pueden actuar tanto en los momentos de paz como en momentos de crisis, que son buenas todo el tiempo, porque nosotros no podemos darnos el lujo como países pobres, de hacer legislaciones *ad hoc*, a partir de presiones específicas que nos vienen de fuera. Tenemos que tener la capacidad de definir esas presiones a fin de que nuestra institucionalidad sea apropiada para nuestra vida.

El Ecuador no tiene una ley apropiada, ni siquiera instituciones apropiadas para desarrollar los temas incluidos en la agenda que nos plantea el Consejo de Seguridad de la CAN. Nosotros no tenemos una ley de seguridad interior, que defina cuál es el papel de la policía, las fuerzas armadas, en problemas justamente como éstos.

Yo creo que no hace falta en esta agenda de la CAN una agenda por desear, vale la pena tomar en cuenta eso, ¿por qué?, porque tal como se trata el tema de las drogas, el problema del tráfico de armas, en nuestros países en la actualidad, estas actividades están consideradas como delitos, por lo tanto están sujetas a la visión del delito que tiene que ver con el derecho penal y este es un campo esencialmente policial, no tiene que ver con la soberanía del estado, sino de manera tangencial; tiene que ver con el delito de personas y grupos específicos que pueden afectar a las relaciones internacionales que lo afectan en el campo del derecho penal justamente, esta visión del derecho tiene que estar sometido a nuestras particularidades específicas como país.

Otra cosa sería que a partir de la comunidad que estamos formando, a través de la Red podamos configurar una misión distinta y pedir, como Comunidad Andina un tratamiento distinto de estas cuestiones, por ejemplo, que los Estados Unidos o los países que son los consumidores de la droga, porque el tema de la droga es un eje que configura el espacio de otros delitos, sean tratados de diferente manera y eso sería una oportunidad también para que nuestras reflexiones puedan llevarse en ese sentido.

Entonces tengamos en cuenta esos asuntos, y veamos por ejemplo como esta visión que no está de acuerdo justamente al estado de derecho, puede estar conformando problemas muy especiales de nuestra región. Hace unas dos o tres semanas las fuerzas armadas del estado ecuatoriano han dicho que se dedicarán a la lucha contra el narcotráfico, etc. etc. En este caso, corremos el peligro de estar demasiado atentos a las agendas que nos vienen de fuera y muy poco atentos a la idea de lo que pasa en nuestras agendas coyunturales. Nosotros deberíamos tener instituciones que respondan justamente a nuestros intereses.