

Oswaldo Jarrín, coordinador

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



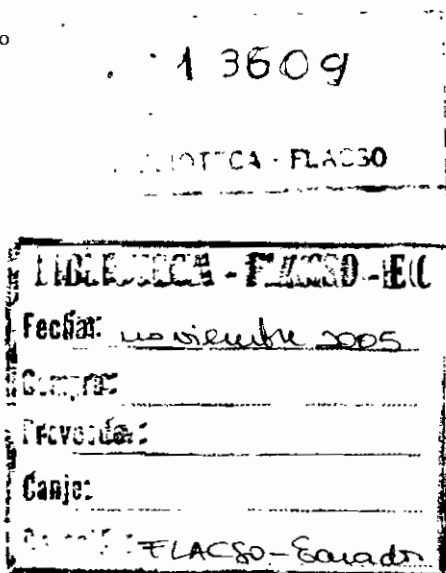
© De la presente edición:
 FLACSO, Sede Ecuador
 La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro
 Quito – Ecuador
 PBX.: (593-2-) 3238888
 Fax: (593-2) 3237960
 www.flacso.org.ec

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



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

Síntesis del Panel 1:

La Red Andina de Seguridad: organización, ubicación y funcionamiento

Relator: Pablo Celi*

Los expositores señalaron con mucha precisión tres aspectos fundamentales, de los cuales tiene que partir cualquier reflexión en torno al alcance de la red.

El primero: esta discusión, este alcance y este acuerdo que estamos iniciando se inscriben dentro de un proceso político explícito, que se encuentra en documentos de la Comunidad Andina, en los cuales se ha recogido un sentido para la Política de Seguridad Externa común, que podemos resumir en varias ideas:

- Su contenido multidimensional y democrático. Es decir estamos hablando de una seguridad no exclusivamente restringida al ámbito militar y a la política de fuerza, sino de una seguridad que ha recogido una tradición que incorpora seguridad democrática, seguridad humana, los conceptos de multidimensionalidad desarrollados y formulados en México y que recoge un sentido participativo democrático. Una concepción de seguridad no restringida a los aparatos estatales, sino una percepción de la seguridad como bien público. Es esto lo que permite que discutamos el tema, es esto lo que nos estimula imaginativamente a buscar mirar a la seguridad en un diapasón más holístico.
- En el proceso de conformación de una comunidad subregional de seguridad, todos coincidieron en que parecería ser que la comunidad andi-
- ---

Profesor, Universidad Central del Ecuador.

na de naciones, ha abierto una tendencia a constituir un entorno multilateral para configurar una comunidad subregional. Yo diría que esa comunidad tiene dos caracteres: en primer lugar estamos claros que es una comunidad interestatal, la sociedad civil participa en el marco de acuerdos interestatales, sin embargo, siendo una comunidad interestatal tiene una particularidad muy importante, ha asumido el concepto de estructura flexible.

- Dentro de este concepto de estructura flexible aparece otro aspecto destacado: lo más novedoso, lo *sui géneris* del proceso vivido en el área andina, nos decía Francine Jácome, es que en un instrumento multilateral se asume la participación de la sociedad civil en temas como la configuración de sistemas de seguridad y la función de políticas. Este es un avance muy significativo que da una particularidad especial al proceso de la comunidad andina y fue destacado por los panelistas en el sentido de reconocer la oportunidad que abre la decisión 587. No despreciarlo por los límites que sin duda todavía tiene el sistema en ciernes, un sistema en proceso, inconcluso y contradictorio. Ello no quita la significación y la importancia de este elemento. La decisión 587 abre sin duda una perspectiva participativa, abre una gran oportunidad para que la sociedad civil opine sobre temas tradicionalmente circunscritos no solamente al estado, sino a un ámbito restringido, especializado del estado, como ha sido el tema de defensa. Frente a eso la construcción que el panel nos sugiere, es trabajar por operativizar el mandato de la CAN, el mandato en términos políticos y términos institucionales está establecido. Nuestra función es desarrollar líneas que nos permitan ejecutar, operativizar ese mandato: la configuración de la denominada Red Andina de Seguridad.

Sin embargo, para la operacionalización de este mandato de conformar una Comunidad Subregional de Seguridad, creo que es importante que recojamos algunas ideas que definen sus características. En primer lugar, hablamos de una red conformada desde la iniciativa intergubernamental. Todas nuestras sugerencias, ideas, propuestas se potencian en función de reconocer este origen condicionante, vinculado con un segundo aspecto: la red será un espacio de interacción con los gobiernos y con la comunidad andina.

Ese es el escenario en donde la red puede moverse institucionalmente, sin embargo por el carácter participativo de la convocatoria, por la particularidad que tiene el tipo de red que se pretende estructurar, es importante que nosotros podamos ir precisando dos cosas:

- Un monitoreo permanente en torno al verdadero alcance en la voluntad de los estados para involucrar a la sociedad civil en este proceso, Creo que ésta es una condición *sine qua non* para que podamos avanzar en esta tendencia y esto generalmente va a estar sujeto a la dinámica de los acuerdos integracionistas en las coyunturas. Incluso en las propias circunstancias que cada estado atraviese en sus procesos políticos internos. Creo que por lo tanto la red debe llevar un monitoreo permanente de este primer elemento.
- Independiente o paralelamente a esto, es importante desarrollar la iniciativa de la sociedad civil y de lo que pudimos advertir de las participaciones, se sugiere al menos tres orientaciones, para desarrollar esta iniciativa:
 - Plantear formas de integración a la red, es una de las líneas que debemos trabajar, las formas de integración que proponemos.
 - Desarrollar mecanismos de interacción con los gobiernos.
 - Estructurar una dinámica y una organización propias, en el contexto de la convocatoria estatal.

Para encuadrar estas iniciativas, es muy importante y en esto se insistió mucho, partir de subrayar, destacar cual es el mandato, para que nosotros podamos desprender del mandato las iniciativas. El mandato de la decisión 587 es bastante preciso, ubica la constitución de la red de manera direccional, organización políticas empresariales políticas académicas. Deja abierto un campo que habría que trabajar: las definiciones de los actores de la sociedad civil, creo que cada sociedad nacional tiene allí un espacio bastante flexible para poder organizar una convocatoria social. Hay un condicionante, estas organizaciones políticas, empresariales, académicas y de actores van a vincularse en su acción fundamentalmente con organizaciones gubernamentales e intergubernamentales de la subregión, es decir ya en el mandato está definido el ámbito de cooperación interinstitucional en el cual se moverán nuestras iniciativas. Además la decisión ha precisado la función:

es una instancia de fomento de diálogos de tipo nacional, de tipo intersectorial y subregional, diálogos en torno al diseño, implementación y evaluación de la política de seguridad externa.

Fue muy importante la síntesis y el aporte que nos hizo el general Jarín, al señalar todo el proceso de soporte político y jurídico. Creo que a partir de ello nosotros hemos recibido algunas sugerencias importantes sobre como conformar la red. Se ha planteado como una primera idea, pensar en el contexto de esta decisión, pensar en la red como un grupo de asesoramiento multinacional. Esta es la primera idea que ha quedado posicionada: la necesidad de constituir un grupo multinacional. Creo que todavía no está clara ni es unánime, la forma.

Hay algunas sugerencias, por ejemplo, constituir un comité asesor del Consejo Presidencial Andino del Consejo Andino de Ministros. Se plantea que esta actuación de asesoría colectiva deberá realizarse a través del organismo técnico: la Secretaría Regional de la CAN y se destacó por parte de Francisco Leal, que quizá el sector académico es el que de mejor manera pueda sistematizar esta problemática, puede posicionar una temática, puede orientar un debate y que en este sentido, la conformación de la red en cuanto comité asesor, debería apoyarse fundamentalmente en la acción del sector académico, buscando en este escenario un soporte institucional adecuado y desde allí proyectar lo que debería ser una agenda académica. Yo sugeriría que sea más bien, una agenda temática para que no aparezca como demasiado esotérico, una agenda temática que se va ir socializando progresivamente.

Este comité más ligado a una reflexión intelectual, podría ser el canal para convocar y canalizar el debate y la participación social. Creo en este sentido, que la propuesta de Francine Jácome fue muy importante. Éste finalmente es un proceso en el cual muy difícilmente se puede establecer una configuración burocrática de facto. Es un proceso en el cual esta suerte de instancia multilateral de la sociedad civil va ir surgiendo y sugería Francine Jácome que este proceso podría seguir tres momentos:

- Crear puntos focales nacionales.
- Establecer mecanismos de coordinación entre estos puntos focales.
- Plantear a la CAN la convocatoria oficial a un primer encuentro regional con una comunidad que ya ha desarrollado una interacción.

Fueron muy importantes los aportes respecto al rol de la sociedad civil. En primer lugar fue muy precisa la caracterización de la sociedad civil frente al problema. Partimos de una carencia de una visión regional: sin duda la experiencia de la sociedad civil ha estado mayoritariamente orientada hacia problemáticas sectoriales, locales y de tipo nacional y éste es quizá un primer factor que nos condiciona.

Hay un segundo aporte que identifica la notoriedad, también reconocida por todos los panelistas, de la falta de una articulación de la sociedad civil con los temas de seguridad. Creo que es real el debate sobre seguridad, sin embargo la sociedad civil lo ha llevado casi exclusivamente en el campo de la discusión sobre el estado de la relaciones entre lo civil con lo militar. No una reflexión en torno a las agendas de seguridad. Esta reflexión sobre las agendas de seguridad es estimulada en la actualidad más desde instancias académicas, que desde los sectores sociales.

Un tercer problema planteado en la descripción de la situación de la sociedad civil y que tiene que ver con la relación que ésta guarda con el estado, relación sin duda conflictiva, discontinua, crítica en determinados países. Esto se convierte también en un condicionante a ser tomado en cuenta a la hora de convocar a una red como la que pretendemos impulsar.

Un cuarto elemento, la sociedad civil es también una manera de designar una confluencia inorgánica de muchos actores. En rigor hay muchas sociedades civiles, no existe un sujeto sociedad civil institucionalmente integrado, y si nosotros pretendemos convocar este actor, se debe reconocer esa pluralidad que a juicio de los expositores, supone reconocer que desde estos actores hay confluencia de opiniones y percepciones de propuestas distintas, lo cual nos obliga a reconocer que: parte del trabajo de esta red será organizar una concurrencia de redes sociales e institucionales nacionales. No se trata solo de constituir la red en su interlocución con la CAN. Es necesario que la propia red se nutra de redes locales, que la red sea una instancia de articulación de iniciativas democráticas hacia la propia sociedad civil y esto exige trabajar con mucho cuidado la integración de la diversidad de percepciones y propuestas. Creo que la descripción de esta situación realizada por Jorge Valdez fue sumamente exhaustiva y extraordinariamente precisa, al señalar la mayor parte de elementos para el desarrollo del debate.

La discusión derivó en algunas propuestas de acciones. En primer lugar asumir la sensibilización de la sociedad civil sobre una problemática regio-

nal. Incluir el tema de la seguridad en las agendas de la sociedad civil. ¿Cómo hacer transversal el problema de la seguridad? Es un tema que sin duda requiere de la comunidad académica. En segundo lugar requerimos una reflexión política y también un diálogo social para buscar los mecanismos a través de los cuales profundizar el tema. En tercer lugar se estableció la necesidad de buscar nuevas formas de interacción y articulación con los marcos institucionales, en función a superar la conflictiva relación estado – sociedad civil. Sin duda la polarización funciona en contra de la sociedad civil, es necesario que la sociedad civil busque mecanismos de interacción con los marcos institucionales. En cuarto lugar, estimular la conformación de redes de relación y fortalecimiento de alianzas en el seno de la sociedad civil, puesto que nuestra temática puede ser bastante confluyente.

Creo si algún tema puede tener proximidad para los actores de la sociedad civil, es la percepción de los impactos de la seguridad, sobre las condiciones económicas, sobre las condiciones de vida, sobre las condiciones de democracia política, sobre las condiciones de transparencia institucional. Quizá nuestro tema puede renovar alianzas estratégicas en la sociedad civil. Muchas de las intervenciones sugirieron este término concreto, que puede convertirse también en un concepto programático de nuevo trabajo.

La necesidad de la configuración de la propia red, exige que seamos lo suficientemente representativos y transparentes, la red necesita constituirse no burocráticamente, ni unilateralmente y tampoco arbitrariamente. Tiene que configurarse con las características que queremos dar a la seguridad: transparencia, representatividad, pluralidad de enfoques. Creo que ésta fue una gran sugerencia que surgió de todas las opiniones.

Quiero concluir destacando las líneas de acción sugeridas para nuestro trabajo en la construcción de la red. Se definió al campo político, que está perfilado por las condiciones institucionales de los actores que pretendemos convocar. Y en este ámbito se sugirió y es la primera línea de acción, la orientación de red tiene a difundir información que no tiene la suficiente presencia social. En segundo lugar, la red debería sensibilizar a la opinión pública sobre su responsabilidad con las agendas de seguridad y esto tiene que ver fundamentalmente con dos conjuntos: los sectores sociales movilizados y los partidos políticos. Un elemento que es dramático en la región, es el desentendimiento parlamentario sobre esta problemática, por lo tanto este es un campo de acción donde la red podrá tener una gran actividad.

Un tercer aspecto, es la necesidad de impulsar programas de capacitación y adiestramiento y creo que las experticias que la red pueda convocar, no permiten disponer de un grupo profesional y técnico óptimo en esta línea.

Una cuarta línea fue propuesta por Francine Jácome, de conformar un observatorio de conflictos, quizá la forma institucional que puede tener mayor percepción social, porque permite realizar estudios más especializados y sugerencias más directas. Se planteaba que este observatorio debería trabajar fundamentalmente en prevención y resolución de conflictos. Finalmente se ha destacado como una línea fundamental de trabajo el control social, sin duda una red que se extienda regionalmente, que interactúe con los gobiernos, que convoque a actores sociales, que genere procesos de información, que estructure observatorios con capacidad de plantear sugerencias, es una instancia que puede ejercer control social muy efectivo.

Creo que estas cinco líneas de acción recogen el espíritu de nuestra reflexión, pero estas cinco líneas de acción fueron también orientadas hacia las siguientes temáticas:

- Las definiciones de seguridad y sus reglas, trabajar sus conceptos, sus mecanismos, sus formas institucionales. Es aquí donde tenemos un espacio de mayor relación con las instancias políticas del debate hemisférico y del debate andino.
- Las medidas de confianza, que han sido de alguna forma la primera manifestación de una voz social frente a los procesos estatales.
- La prevención de conflictos; se han sugerido dos componentes: desarrollar una metodología de seguimiento y plantear mecanismos de alerta temprana. Finalmente se ha planteado como una temática propia de la red, desarrollar iniciativas de gestión de crisis.