

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

Oswaldo Jarrín, coordinador

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



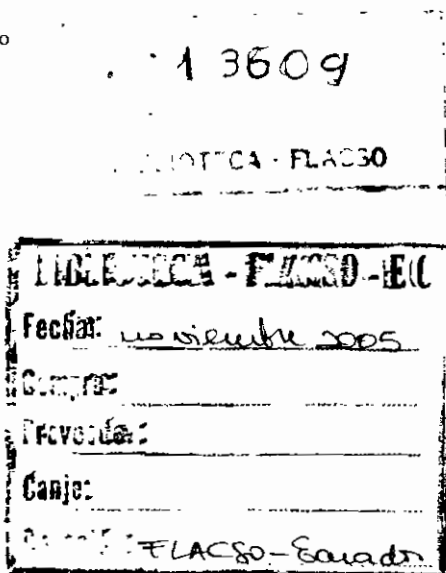
© De la presente edición:  
 FLACSO, Sede Ecuador  
 La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro  
 Quito – Ecuador  
 PBX.: (593-2-) 3238888  
 Fax: (593-2) 3237960  
 www.flacso.org.ec

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*

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

## Presentación

El compromiso de Lima se inscribe como un nuevo hito en los procesos de integración de la Comunidad Andina, en materia de seguridad subregional; el cual se concreta en Quito en el mes de Julio del 2004 con la realización del XV Consejo Presidencial Andino, en una de cuyas decisiones, la 587, se establecen los Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina.

El primer objetivo planteado es enfrentar de manera cooperativa y coordinada las amenazas a la seguridad en la Comunidad Andina, declarada como Zona de Paz; para lo cual se considera indispensable la creación de un mecanismo institucional denominado Red Andina de Seguridad, con la finalidad de “integrar a las organizaciones políticas, empresariales, académicas y de otros actores de la sociedad civil, junto con las organizaciones gubernamentales e intergubernamentales de la subregión, para impulsar diálogos nacionales intersectoriales y subregionales en los que organizaciones públicas y privadas acompañarán el diseño, la implementación y la evaluación de avances en el desarrollo de la Política de Seguridad Externa Común Andina”.

Posteriormente, el Secretario General de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) formuló un llamado a la sociedad civil, para que se incorpore a la Red Andina de Seguridad, invitación que fue acogida por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Sede Ecuador), por el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS-FES) y por el Programa de Cooperación en Seguridad Regional de la Fundación Friedrich Ebert (FES) para con el auspicio del Centro Internacional de

Conferencia  
**Paz, seguridad y fomento  
de la confianza**

# Paz, seguridad y fomento de la confianza

»

José Antonio García\*

Antes de empezar con el tema, quisiera realizar un par de reflexiones: la primera tiene que ver con la importancia de este evento, porque lamentablemente lo que distingue también a la Comunidad Andina (CA) es un déficit de participación, un déficit de democracia. Nuestro proceso ha estado demasiado poblado y listado por cúpulas, pero allí han faltado más ciudadanos y la presencia de la sociedad civil organizada. Incluso en los mecanismos antiguos, como el Consejo Empresarial y el Consejo Laboral debo reconocer que no solo se trata de cúpulas sino que su participación, su preeminencia, ha sido eventual y por consiguiente no ha enriquecido mucho, debo decirlo con honestidad, este proceso.

Y creo que es muy difícil avanzar en un proceso de integración si no tenemos a los ciudadanos participando en él y sintiéndose también beneficiados por él mismo. Entonces en la medida que pudiéramos disponer de mecanismos como éstos, como se ha planteado y que está previsto en la decisión que tomamos, logramos articular estas comunicaciones entre la sociedad civil organizada y el proceso de integración, vamos a corregir un proceso demasiado desvinculado de la ciudadanía. Esa era la primera reflexión que quería hacer.

La segunda reflexión tiene que ver con la iniciativa del Ecuador, de su canciller de entonces, Diego Cordovez, por la cual tenemos ahora la Declaración de Galápagos, llamada Compromiso Andino de Paz, Seguridad y Cooperación de 1989. Yo creo que en 1989, nos planteamos que el proce-

---

\* Director de la Comunidad Andina de Naciones.



so de integración no es únicamente un proceso económico y comercial, en realidad es un proceso multidimensional y que, por consiguiente, tiene una agenda que es mucho más rica que las negociaciones comerciales, que éstas nos han significado un proceso muy largo de muchos años y de mucho esfuerzo, es verdad. Pero también es verdad, que lo otro es también una agenda pendiente de la integración.

Yo quiero decir que podemos afirmar hoy, que hemos avanzado muchísimo en lo que es la liberación comercial, la normalización de políticas, las normativas que hacen a este mercado ampliado que hemos conquistado.

Creo que los esfuerzos ahora se los debe dirigir a los otros temas que hacen a la integración y que no han sido trabajados de manera suficiente en el pasado. Creo que es eso lo más importante ahora, tener una agenda no solo rica, sino con posibilidades de abordarla.

Definitivamente hay dos temas que a juicio nuestro son poderosamente significativos: uno, el tema de la paz, la seguridad y el fomento a la confianza, y del otro lado el derecho a la gobernabilidad democrática en el tema de los derechos humanos. Digamos que son dos ejes, en el trabajo que podríamos llamar el dominio político en la integración, que habría que vincularlos estrechamente, porque por allí podríamos acercarnos a los ciudadanos y a su representación como sociedad civil organizada. Quizás lo que primero debemos hacer en la elaboración del tema de la paz, la seguridad y el fomento de la confianza, es ubicarnos en el contexto internacional. El fin de la Guerra Fría va a permitir espacios de cooperación mucho más amplios de los que teníamos anteriormente y por consiguiente va a permitir, además, desarrollar agendas propias a los países miembros de la Comunidad Andina y no simplemente la agenda impuesta desde afuera por las potencias dominantes o por el conflicto o confrontación entre ellas.

Es evidente que el fin de la guerra no ha significado necesariamente el establecimiento del nuevo orden, que hubiéramos esperado en un contexto nuevo y diferente. El fin de la guerra fría podía abrir paso a una mayor cooperación y a una mayor presencia de un orden multilateral que permitiera precisamente la preeminencia de valores y de normas internacionales sobre la voluntad política de unas potencias, y ese es quizás el desafío que tenemos: que el fin de la Guerra Fría ha producido un orden en donde empieza a vislumbrarse una potencia hegemónica que debilita, enerva y reduce la capacidad de actuación independiente de organismos e instituciones internacionales.

También es cierto que tenemos asimetrías muy profundas por lo cual los temas, los desafíos que se plantean no son iguales para todos. También tenemos nuevas amenazas con el tema de seguridad, que no formaban parte de la agenda internacional hasta muy recientemente. La desaparición de la guerra fría permitió, como bien sabemos todos, la multiplicación de los llamados conflictos de baja intensidad y la aparición de actores no estatales.

Si uno se imagina el fin del siglo XX, mejor dicho si uno recuerda el fin de nuestro último siglo, y si uno imaginase como fue el fin del siglo XIX y principios del siglo XX, llama la atención cómo se parecen ambos, como los temas de seguridad, de estabilidad de la época se volvieron a repetir. Y tuvimos en nuestra agenda el mismo tema de los Balcanes, el mismo tema de los conflictos étnicos, de las limpiezas raciales, etc.

Este es un poco el panorama de lo que encontramos en este nuevo contexto y con estos nuevos desafíos. Esto nos obliga a diseñar un nuevo sistema de seguridad propio, que vaya más al encuentro de nuestras realidades y necesidades. Para ello tendríamos que empezar por converger, armonizar, nuestras propias concepciones y a partir de ellas, las políticas y los mecanismos que necesitamos crear en los ámbitos regionales y subregionales.

Para empezar se requiere una nueva visión de la seguridad, que implica entender ésta como un concepto mucho más amplio y no simplemente seguridad igual defensa. Por consiguiente seguridad no es exclusivamente defensa sino que tiene un carácter multidimensional. Pero hay algo más importante que eso, porque debemos entender que la seguridad es un bien público, que tiene por sujeto al ciudadano y no sólo al Estado.

Habíamos dicho que esta preocupación por la seguridad se inicia con la declaración de Galápagos en el año 1989, pero esa feliz iniciativa ecuatoriana, anduvo en el camino sin mayores avances y esto quizá tiene que ver con muchos factores. Yo creo que los años 90 fueron años que privilegiaron políticas económicas sobre cualquier otra consideración, por cierto políticas económicas neoliberales, es decir que los países de América Latina vivieron bajo el Consenso de Washington y por consiguiente trabajaron sus programas de desarmes arancelarios, desarme de todo el aparato proteccionista y de alguna manera los temas de paz y seguridad quedaron relegados.

Ello ocurrió porque que en la ideología de estos liberales, la prosperidad que el modelo generaba iba permitir supeditar, subyugar todas las dificultades o conflictos de tipo político - militar que podrían existir. Es cierto que

en algunos casos se tomaron o se lograron algunas cosas importantes, pero en términos de integración andina no se trabajó mayormente.

La integración andina va a vivir un quiebre institucional en el año 97, al crearse e instalarse como órgano político e incorporado al sistema jurídico andino el Consejo Presidencial y el Consejo de Cancilleres, que existían en la práctica, pero, usando una expresión muy conocida en la región, eran informales, no estaban reconocidos en ningún instrumento jurídico. Entonces, es a raíz de este quiebre que significa el Protocolo de Trujillo, en términos institucionales, que nosotros queremos asumir también institucionalmente una agenda política en forma regular y no de la manera esporádica que se daba en las eventuales reuniones presidenciales o de cancilleres. Es así como empezamos a codefinir los lineamientos de una política internacional común en el año 99.

El año 2001 logramos acordar un Plan Andino de Cooperación para la lucha en contra de las drogas ilícitas y delitos conexos. En el 2003 logramos incorporar a nuestro ordenamiento jurídico el Plan Andino para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas. Este programa no es muy distinto al de Naciones Unidas, la diferencia es que éste es un programa andino y una decisión, y por consiguiente es un instrumento jurídico que obliga a las partes, frente a la resolución de la Asamblea General que no tiene carácter vinculante.

También hacia el año 2001, realizamos la Primera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa. Como resultado se obtuvo el Compromiso en Lima, la Carta Andina para la Paz y Seguridad, Limitación y Control de los Gastos destinados a la Defensa Externa. Así empezamos a definir la visión andina de seguridad y que dice: "La seguridad es entendida como la situación en que Estado y la sociedad se encuentran protegidos frente a amenazas o riesgos susceptibles de afectar el desarrollo integral y el bienestar de sus ciudadanos, así como el libre ejercicio de sus derechos y libertades en un contexto de plena vigencia democrática. Concepto de carácter multidimensional y comprehensivo que abarca asuntos de índole político, económico, social y cultural."

Insisto que ya en el primer esfuerzo andino por definir, por tener una visión compartida de la seguridad, la vinculamos al ejercicio pleno de la vida democrática en los pueblos. En esta perspectiva hemos ubicado las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la paz y seguridad: el terro-

rismo, el problema mundial de las drogas, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas, las municiones y otros explosivos relacionados; la corrupción, los desastres naturales, la inestabilidad que promueve la exclusión social, la extrema pobreza y la debilidad institucional, degradación del ambiente y el crimen organizado. En este listado, encontramos pues, amenazas, desafíos y preocupaciones. Quizá, en esto hay que ser claro, no todos forman parte de las amenazas a la seguridad, pero sí son temas que ameritan preocupación y son desafíos nuevos en esta materia.

En esta política de seguridad, tenemos como ámbito operativo la presencia de violencia física, organizada; y encontramos en ella una naturaleza subregional, por las redes transfronterizas, por los factores de inestabilidad que pueden provocar estados vecinos.

Hicimos un mandato para definir una seguridad de paz. En este mandato los países miembros debían tomar en consideración buscar y crear un espacio de cooperación política con estabilidad institucional, solución de conflictos y desarrollo sostenible y bienestar; y completar esto con otros componentes del proceso andino de integración. Me refiero al Programa Integrado de Desarrollo Social que fue aprobado en Quito, en la última cumbre, en el que incluyen las estrategias ambientales, sobre todo en materia de biodiversidad que tenemos los países andinos. Y tenemos un programa financiado con la Unión Europea (UE) para la prevención de los desastres.

A partir de eso realizamos seminarios talleres que nos permitieron avanzar en la decisión que establece los lineamientos para la política de seguridad común externa de la Comunidad Andina. Entiendo que aquí se la ha discutido, en primer lugar porque se llama Política de Seguridad Común Externa de la Comunidad Andina, creo que a ello no le falta razón, pero tiene que ver con la sensibilidad de los países y con el hecho de poder imaginarse la cooperación entre ellos, como un fenómeno externo. Pero una dificultad que hemos percibido desde mucho tiempo atrás, es trasladar al ámbito andino la cooperación requerida para fenómenos que amenazan a la seguridad y que se consideran fenómenos internos. En este sentido es claro que muchos de nuestros países han recurrido a fórmulas muy conocidas internacionalmente, llámese a Naciones Unidas, llámese países amigos o cosas por el estilo.

Para el manejo de situaciones internas están claras las amenazas a la seguridad y sin embargo ha habido algún recelo para manejarlas en el ámbi-

to de los socios andinos, como si estuviera divorciada la integración económica de la integración política. O como si se considerara que la Comunidad Andina, no estuviera en condiciones de colaborar en estos temas.

Los objetivos están aquí claramente establecidos: enfrentar de manera cooperativa y coordinar las amenazas a la seguridad; contribuir al desarrollo y consolidación de la Zona de Paz Andina; prevenir, combatir y erradicar las nuevas amenazas a la seguridad y, cuando corresponda a las interrelaciones, coadyuvar a la promoción del desarrollo económico y el bienestar social de los habitantes de la Comunidad Andina, además, contribuir a la consolidación y profundización de la zona de paz y cooperación sudamericana; promover la participación comunitaria de los países andinos en las definiciones y procedimientos correspondientes a seguridad colectiva.

Al igual que en la política exterior tenemos fundamentos y bases importantes: que la paz y la seguridad son bienes públicos, que tenemos una comunidad de intereses y una identidad común, que la continuidad territorial nos permite cooperar en esta materia y que nuestro proyecto es solidario y de cooperación.

Los criterios que quisiera destacar acá son: multidimensionalidad, integralidad, cooperación, flexibilidad y gradualidad. Estos criterios de alguna manera corresponden también a los criterios de los lineamientos de política exterior. De alguna manera han sido tomados de allí por considerar que son válidos. Quizá lo importante aquí, al igual que la política exterior, es la idea de lo flexible y lo gradual que permite avanzar de a poco, de suerte que podamos consolidar espacios, proyectos comunes y no simplemente lanzarnos a una gran aventura en la que podemos fracasar por la ambición. Este es un proyecto de menor ambición pero más realista, y quizás la diferencia con el tema de la política exterior, es la idea de participación que por primera vez incluimos en un mecanismo político.

En los mecanismos institucionales obviamente están las reuniones de ministros de relaciones exteriores que son un órgano del sistema. La reunión de los ministros de defensa y relaciones exteriores que tuvo su primer encuentro en Lima en el año 2001, y se ha creado el Comité Ejecutivo de la Política de Seguridad Común Andina. Estos tres órganos como se podrá ver, son órganos estatales, pero está prevista la creación de la Red Andina de Seguridad.