

**LA SEGURIDAD DEL ECUADOR:
DEL 11 DE SEPTIEMBRE
AL PLAN PATRIOTA**



Javier Ponce Leiva, editor

LA SEGURIDAD DEL ECUADOR: DEL 11 DE SEPTIEMBRE AL PLAN PATRIOTA

Centro  Estudios
CEI Internacionales

FUNDADORES
Ministerio de Asuntos Exteriores
Universitat de Barcelona
"La Caixa"



REAL ACADEMIA DE CIENCIAS



2005

La seguridad del Ecuador: del 11 de Septiembre al Plan Patriota

Javier Ponce Leiva, editor

1ra. Edición: Ediciones ABYA-YALA
12 de Octubre 14-30 y Wilson
Casilla: 17-12-719
Teléfono: 2506-247/ 2506-251
Fax: (593-2) 2506-267
E-mail: editorial@abyayala.org
Sitio Web: www.abyayala.org
Quito-Ecuador

FLACSO, Sede Ecuador
Páez N19-26 y Patria
Telf.: (593-2) 2232030
Fax: (593-2) 2566139
www.flacso.org.ec
Quito-Ecuador

Impresión: Docutech
Quito - Ecuador

ISBN: 9978-22-501-3

Impreso en Quito-Ecuador, 2005.

ÍNDICE

Presentación.....	7
<i>A. Bonilla y A. Millet</i>	
Introducción.....	9
<i>Javier Ponce</i>	
Reorientaciones necesarias en la discusión sobre protección y seguridad internacional del ser humano	17
<i>Arturo Cabrera</i>	
Agenda de seguridad para Sudamérica.....	59
<i>Mariela Salguero</i>	
El Ecuador frente a la política de seguridad democrática y el conflicto interno en Colombia	91
<i>Andrés Montalvo</i>	
Consecuencias del conflicto colombiano para la agenda de seguridad del Ecuador.....	129
<i>Óscar Izquierdo</i>	
Evaluación de la política de seguridad de la frontera norte de Ecuador.....	171
<i>Elizabeth Moreano</i>	

6

El narcotráfico en la agenda de seguridad del Ecuador.....	191
<i>Rosa Vásquez</i>	
Reseña PRADI.....	217
Títulos libros PRADI.....	223

REORIENTACIONES NECESARIAS EN LA DISCUSIÓN SOBRE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD INTERNACIONAL DEL SER HUMANO

Arturo Cabrera Hidalgo

PLANTEAMIENTOS CENTRALES, ÁMBITO Y CONTENIDO DE LA DISCUSIÓN

Las imprevistas o inevitables consecuencias globales de las transformaciones internacionales, perceptibles desde fines del siglo XX, no crearon, sino que hicieron visibles importantes vacíos en la relación y balance entre variables y constantes aparentemente incuestionables en el siempre anárquico, y desde entonces además hegemónico, sistema neoliberal de poder internacional. Este fenómeno fue particularmente evidente en la vinculación existente entre 'seguridad' y 'Estado', ante la creciente afectación directa de la 'vulnerabilidad humana' en la 'vulnerabilidad internacional' que, al pasar por alto la vinculación de las dos anteriores, hizo visibles vacíos de fondo en la orientación tradicional del papel del Estado en materia de seguridad y, específicamente, en materia de protección y seguridad interna e internacional del ser humano.

En este escenario han surgido diversos intentos de aproximación a una seguridad internacional centrada en el ser humano, con valiosos aportes para un necesario nuevo enfoque en este tema, y a la vez, en determinados casos, con controversiales planteamientos e indefiniciones, especialmente en relación con el papel, responsabilidades y límites del Estado y otros actores internacionales. Es decir, en relación con una parte esencial del problema, si aceptamos que una propuesta viable no puede limitarse a plantear, como base de una solución integral, el complementar o, peor aun, reemplazar funciones no efectivas de ac-

tores que son y deben ser responsables, sino la reorientación y delimitación de esas funciones y responsabilidades. En ese sentido, es necesario considerar nuevos mecanismos internacionales, a través de los cuales se encamine esa reorientación y se dé forma a una renovada visión global del ser humano y de su seguridad, e inclusive a una creciente identidad humana global, a la que se han referido algunos protagonistas de este debate, como la Comisión sobre Seguridad Humana¹. Este objetivo es accesible sin afectar estructuras internas e internacionales básicas, o la propia seguridad del ser humano, con consecuencias más graves que los problemas ya existentes, como ha sido evidente en lamentables capítulos con los que se ha iniciado la historia del Siglo XXI.

Creemos que algunas de las aproximaciones existentes no son necesariamente el resultado de un análisis integral de causas, efectos y procesos. Por ejemplo, de la relación directa entre vulnerabilidad humana y vulnerabilidad internacional, difícilmente se puede concluir la exclusión de la principal responsabilidad que tiene el Estado en cada una de ellas, como lo afirman en acertados planteamientos el Japón y la Comisión sobre Seguridad Humana², pero tampoco la necesidad de complementar externamente esa responsabilidad, como lo sostiene también la citada Comisión³. Podría concluirse, como sugerimos en estas páginas, la ineficiencia actual de la orientación que tradicionalmente ha tenido la responsabilidad del Estado en este campo, y la necesidad de reorientarla. Ésta ha estado enfocada siempre a su protección o autoprotección, dentro de una concepción *westfaliana*, enmarcada además en planteamientos realistas de la década del cuarenta, propuestos por Lippman (1943) y otros, sobre una seguridad centrada en el Estado que no puede prever amenazas no tradicionales, ni los efectos que éstas podrían tener en la seguridad del ser humano, al que el Estado se debe en última instancia.

Aun cuando constituyan parte de iniciativas poco viables y lejanas a posibles consensos, no deja de llamar nuestra atención la facilidad con la que ciertas propuestas derivan, por distintos caminos, en la necesidad de asumir 'internacionalmente' facultades y responsabilidades de actores que aparentemente habrían perdido efectividad en áreas tan delicadas como la seguridad (específicamente los Estados). Esto, en la práctica, se traduce en el debilitamiento de algunos de esos actores, en beneficio o fortalecimiento de otros, y en la legitimación de paternalistas o severos guardianes internacionales. Las posibilidades que, en este sentido, parece dejar abiertas la Red de Seguridad Humana⁴ alertan inclusive a la Comisión sobre Seguridad Humana⁵ y, por supuesto, a gran parte de la comunidad internacional.

Es menos fácil y menos académica o políticamente atractivo reconocer que esos actores, y particularmente el Estado, independientemente de la eficacia que hasta el momento hayan tenido en materia de protección y seguridad del ser humano, mantienen y seguirán manteniendo, al menos por un tiempo, la estructura misma del sistema internacional. Conlleva demasiados riesgos patrocinar el debilitamiento del Estado. No es viable, ni posible, ni conveniente disminuir sus capacidades como núcleo de esa estructura. No lo es aun para aquellos que, intentando capitalizar el término 'seguridad humana', han hablado de ir más allá del Estado, en momentos en que la vulnerabilidad humana ha demostrado sus efectos globales en estratégicos intereses políticos y económicos.

Éste es el complejo pero real escenario en el que pueden desarrollarse de manera viable y responsable verdaderas reivindicaciones humanitarias en materia de seguridad internacional. En éste parece aún más difícil, por lo tanto, el necesario reto de redirigir y repensar el papel y la responsabilidad del Estado como actor capaz de afectar la estructura internacional y el bienestar humano en materias específicas como la seguridad, sin equipararla además con otras directamente relacionadas, como el desarrollo humano y sus componentes. Reconociendo el carácter multidimensional de la seguridad, este análisis no promueve un criterio ampliado, ni integrado de seguridad, sino un criterio enfocado y centrado en la vida y dignidad humana, con los consecuentes efectos que su auténtica protección genera en el acceso a todos los derechos y aspiraciones de las personas, incluidos los beneficios que el desarrollo ofrece.

Lo que se ha hecho visible y evidente en el contexto internacional actual es que el criterio de seguridad, concebido únicamente en función del Estado, como objeto de esa seguridad y no como sujeto que la procura, otorga y asegura, y a nivel internacional como una artificial y siempre incompleta sumatoria de las seguridades estatales individuales, es ineficiente para dar protección al ser humano y es ineficiente para afectar de manera determinante la seguridad internacional. Los desafíos contemporáneos en materia de seguridad nos demuestran que las concepciones tradicionales en esta materia colocaron al Estado (o a intereses políticos, geopolíticos o económicos que el Estado protege) por encima del ser humano. Todo esto nos lleva a proponer que más allá de los gobiernos transnacionales de Slaughter (1997), o de la redistribución del poder estatal de Mathews (1997), de la década del noventa, y al menos en materia de seguridad, se debe más bien mirar hacia nuevas y más efectivas formas transnacionales de cooperación, en función de la seguridad diaria del ser humano y, como fue ya sugerido, hacia una

reorientación del papel del poder del Estado en este ámbito, a través de nuevos compromisos y responsabilidades internacionales que redirijan sus políticas hacia la vulnerabilidad humana, de manera que tengan un efecto directo en la respuesta que se debe a las 'nuevas amenazas globales'. En toda esta discusión es importante mantener presente que de ningún silogismo con premisas válidas se ha logrado obtener como conclusión, al menos hasta el momento, la necesidad o conveniencia de una paulatina y no soberana cesión de soberanía por parte del Estado en materia de seguridad.

A partir de la revisión de elementos propuestos en iniciativas específicas, incluidas algunas que se encuentran en desarrollo, intentaremos sustentar la necesidad de reorientar el papel y la responsabilidad del Estado como promotor de la seguridad del ser humano, frente a antiguos y nuevos desafíos internos o externos, en un escenario globalizado que, lejos de disminuir su capacidad, crea nuevas opciones de acción y cooperación. Éstas le permiten y en ocasiones exigen, sin rendir su soberanía, solicitar y reclamar cooperación y participación internacional, en el marco de uno de los principios que emerge con las recientes transformaciones internacionales: la corresponsabilidad internacional en la protección de la vida y dignidad humana. Únicamente, como último recurso, la seguridad del ser humano puede llegar a ser asumida por la comunidad internacional, pero exclusivamente en función de la protección de su vida y dignidad, y dentro de la máxima legitimidad posible. Hablamos, en consecuencia, de una protección en la que, por definición, no cabe crear riesgos para la vida humana, ni puede aceptarse la conquista, la humillación, la imposición de regímenes, o el sometimiento de pueblos a concepciones políticas como las propias nociones occidentales, temporales, manipulables, y muchas veces manipuladas, de democracia, gobernabilidad o reconstrucción de Estados.

NUEVAS PROPUESTAS EN UN NUEVO ESCENARIO. POR QUÉ SÍ Y POR QUÉ NO

En la década del noventa comienza a tomar forma una conciencia internacional sobre el alcance de la interrelación y de las consecuencias de los fenómenos que estaban definiendo el contexto mundial: el fin del bipolarismo, que mantenía restringida la concepción de seguridad al Estado-nación; el inicio de un nuevo orden internacional política y militarmente unipolar que hasta ahora es impredecible⁶, y que crea un nuevo desbalance de poder no es generado en esta ocasión por una guerra mundial⁷; el surgimiento o consolidación de nuevos centros de

competencia económica y comercial, que se definen principalmente alrededor de procesos de integración (Europa) y de liberalización de economías, mercados y capitales (China), dentro del mismo contexto neoliberal auspiciado por el orden unipolar; la emergencia o reemergencia de conflictos intraestatales, étnicos, nacionalistas, ideológicos, religiosos, y en general de carácter identitario, con diversas consecuencias a nivel internacional; el acelerado progreso y creciente disponibilidad de la tecnología de la información y de las telecomunicaciones; y, entre otros, la rapidez con la que comenzaron a difundirse o propagarse a nivel mundial los efectos de epidemias; del deterioro del medio ambiente; de la desintegración social; del tráfico de personas, órganos, armas y narcóticos; del colapso de Estados; de las migraciones masivas de refugiados; de crisis humanitarias provocadas por el hombre o la naturaleza; de la amenaza del terrorismo y de otras expresiones de radicalismo violento, y de toda forma de afectación a la vulnerabilidad humana que afecte a la vez a la vulnerabilidad internacional.

Había cambiado el escenario internacional, haciendo al mundo más interdependiente y agregando en éste nuevas amenazas, o nuevas características a amenazas ya existentes que no tuvieron hasta entonces un peso global y, por lo tanto, tampoco formaron parte de los cálculos de balance internacional, muchas de ellas por haber estado contenidas en un sistema que resultó artificial y volátil. Sin embargo, los vacíos que los cambios permitieron percibir, como aquellos existentes en la concepción y manejo del tema seguridad, no fueron nuevos, simplemente se hicieron visibles, con la particularidad adicional de poder afectar intereses políticos, económicos o estratégicos, anteriormente no vulnerables.

En este nuevo escenario, no todas las preguntas ni todas las respuestas en materia de seguridad han cambiado. Muchos de los factores que juegan un papel central en los conflictos internacionales contemporáneos pudieron haber sido comunes para Tucídides. No obstante, el análisis de esta temática no es tan simple como la mayoría de las fórmulas que se presentan en la actualidad, especialmente ante la evidencia y visibilidad de importantes vacíos en temas de seguridad. De manera particular, en materia de prevención y manejo de conflictos se requieren categorías de análisis específicas y diversas a muchas de las ofrecidas recientemente, que cuenten al menos con instrumentos de evaluación, diagnóstico y predicción, desde el desarrollo inicial de una confrontación de intereses⁸.

Nuestra visión de este nuevo escenario se resume e ilustra mejor, si nos atrevemos a reformular la utilización que el Informe del PNUD

sobre Desarrollo Humano de 1994, al tratar sobre seguridad humana, hace de las palabras de Einstein, quien en la década del cincuenta al referirse al descubrimiento de la energía atómica dijo:

“Todo cambió... Necesitaremos una manera sustancialmente nueva de pensar si la humanidad ha de sobrevivir” (PNUD 1994: 25).

El Informe actualiza estas palabras añadiendo:

“...cinco decenios más tarde necesitamos otra transición profunda en el pensamiento: de la seguridad nuclear a la seguridad humana” (PNUD, *Ibid*).

En este trabajo reformularíamos la cita inicial de la siguiente manera:

Cambió el escenario internacional... los cambios nos permitieron ver que nuestras aproximaciones a la seguridad no eran eficientes ni suficientes para proteger al ser humano, ni para afectar un contexto internacional interdependiente y cada vez más complejo... Necesitaremos una manera sustancialmente nueva de pensar si la humanidad ha de sobrevivir.

Los Estados han seguido por mucho tiempo esquemas predefinidos que han dejado grandes vacíos en su relación con la seguridad, y particularmente con la seguridad de su fin principal que es la vida y dignidad del ser humano. Algunas de las respuestas, o ensayos de una “manera nueva de pensar” que han surgido, y que vamos a revisar, son valiosos esfuerzos que buscan redefinir la seguridad en función del ser humano. Intentaremos señalar el por qué sí y el por qué no de algunos de sus principales componentes, con el fin de aportar elementos para reorientar la discusión hacia propuestas viables, que no pongan en peligro verdaderas posibilidades de protección al ser humano y que no alimenten temores hacia posibles y riesgosos doble estándares.

El Informe del PNUD sobre Desarrollo Humano del año 1994 Un punto de partida necesario

El primer documento de Naciones Unidas que menciona, y en cierta forma acuña, el término ‘seguridad humana’ es el Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo del año 1994. En el título “Nuevas dimensiones de la seguridad humana” se plantea definirla en función de cuatro características básicas: su

carácter universal; la interdependencia de sus componentes y de sus efectos; su privilegio a las medidas de prevención temprana, y estar centrada en el ser humano. El Informe, en términos generales, concibe a la seguridad humana como un concepto que se percibe más fácilmente en su ausencia. Es importante, sin embargo, darle desde un inicio el carácter de un concepto activo antes que reactivo. Este último criterio será también reforzado en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas.

El Informe señala además que la seguridad humana tiene dos aspectos principales: seguridad contra amenazas crónicas, y seguridad contra amenazas súbitas y dolorosas en la vida cotidiana. Es entonces cuando el concepto empieza a extenderse hacia elementos sociales, económicos o ambientales que deben entenderse como factores que están directamente relacionados con la protección de la vida y dignidad humana, pero no como parte de un concepto ampliado y, en ocasiones, ambiguo de seguridad. No obstante, el Informe señala al mismo tiempo la importancia de no equiparar a la seguridad humana con el desarrollo humano, tema al cual nos referimos previamente, y con claridad afirma que el desarrollo humano es un concepto más extenso, “un proceso de ampliación de la gama de opciones de que dispone la gente, mientras que la seguridad humana significa que la gente pueda ejercer esas opciones en forma segura y libre... con confianza en que las oportunidades que tiene hoy no desaparecerán totalmente mañana” (PNUD 1994: 27). El Informe interrelaciona los dos conceptos, sin llegar a assimilarlos, al menos en esta parte, al considerar que la falta de uno puede generar la falta del otro; es decir, que un desarrollo humano limitado, que erosiona el modo de vida de las personas y genera percepciones de injusticia, puede provocar violencia e inseguridad en el ser humano.

En el contexto de la necesidad de una mayor claridad en el concepto ampliado o inclusivo al que tiende el PNUD, notamos que en el Informe las llamadas amenazas contra la seguridad humana son clasificadas como ‘seguridades’. Se mencionan siete categorías principales. Notamos además que unas ‘seguridades’ son necesariamente dependientes de otras:

- Seguridad económica⁹.
- Seguridad alimentaria.
- Seguridad en materia de salud¹⁰.
- Seguridad ambiental¹¹.
- Seguridad personal.
- Seguridad de la comunidad.
- Seguridad política.

De esta enumeración, la seguridad personal y de la comunidad, así como la seguridad política son las que guardan mayor relación con el ámbito en el que ubicamos a la protección y seguridad del ser humano propiamente dichas, aunque son también en las que se encuentran algunos de los elementos más controversiales en esta discusión.

En la seguridad personal, lamentablemente referida solo al ámbito de la violencia física, se describen varias formas de amenazas, que en realidad son un listado de los actores o receptores de las mismas: amenazas del Estado, de otros Estados, de otros grupos de la población, de individuos o delincuentes, amenazas contra las mujeres, contra los niños o contra la propia persona¹². Poca referencia se hace entonces al terrorismo, aunque se menciona al flagelo del narcotráfico como parte de esa violencia. La llamada seguridad de la comunidad vuelve a señalar lo que en la seguridad personal se denomina ‘amenazas de otros grupos de la población’ y que implica a conflictos nacionales, étnicos, religiosos o simplemente de carácter identitario¹³. La seguridad política, por su parte, si bien se refiere principalmente a la protección de los derechos fundamentales del hombre, entra de manera inevitable en la discusión sobre el respeto a la soberanía estatal y sobre el establecimiento de excepciones a esa soberanía, terreno en el que ni siquiera Hoffmann, Hehir, Waltzer, Nye, o Sahnoun, entre otros, han logrado ofrecer respuestas definitivas de carácter legal, político o ético¹⁴. En este rubro, el informe hace también referencia a la relación entre el gasto militar y el gasto social, como un indicador de inseguridad política, y en el plano internacional, al hecho de que las mismas potencias que propiciaron esos gastos militares y abastecieron de armas a países como Irak y Afganistán estén ahora luchando por desarmarlos. ¿Quizá para reabrir mercados saturados vendiendo ‘nuevos *stocks*’ a nuevos leales regímenes colocados o impuestos?¹⁵

La afirmación “...aún queda mucho por hacer para proteger a la gente de la represión estatal” (PNUD 1994: 37), en esta parte del Informe, es un ejemplo de los planteamientos que generan percepciones cautelosas o alertas en la comunidad internacional sobre algunas aproximaciones a la llamada seguridad humana. Las consiguientes preguntas de quién, cómo, o bajo qué criterios y autoridad se va a proteger a la gente de la represión estatal, alimentan justificadamente temores sobre una creciente legitimación de la tendencia intervencionista que vivimos a inicios del Siglo XXI, y que tan seriamente afecta a verdaderas posibilidades de protección de la vida y dignidad humana.

La separación que se propone en el Informe entre ‘seguridad humana’ y ‘seguridad humana mundial’ tampoco es suficientemente explícita. Entendemos que la primera afecta en un mundo interdependiente a la vulnerabilidad internacional; el Informe, sin embargo, parece diferenciar o enfatizar dentro de ésta algunos de los fenómenos que quizá con mayor facilidad “rebasan las fronteras nacionales”. Es positivo que aquí se mencione a las hambrunas como una amenaza que puede afectar a todo el planeta, porque podrá atraer recursos para enfrentarlas, pero preocupa seriamente que entre las formas de amenazas previstas para el Siglo XXI, junto al terrorismo¹⁶ y al tráfico de estupefacientes¹⁷, se mencione a la “migración internacional excesiva”, un fenómeno socio-económico que responde a la demanda y oferta laboral internacional en un mercado caracterizado por desigualdades, en donde las verdaderas amenazas surgen en realidad para los migrantes. Es también preocupante esta mención porque va de la mano con una tendencia, principalmente a nivel europeo, de colocar en una misma canasta migración y refugio, poniendo en peligro a la figura básica y característica de la protección internacional humanitaria, y con ello a la vida e integridad de millones de seres humanos a quienes se dice querer proteger, por ejemplo, de la represión estatal.

Dentro de lo que se denomina seguridad humana mundial se incluye además, como parte de un “marco mundial de la inseguridad humana”, al crecimiento descontrolado de la población, con un énfasis en la educación como el instrumento más efectivo para combatirla, pero carente de financiamiento pese a la reconocida y “considerable retórica internacional” en este tema¹⁸. En el mismo contexto se menciona a la disparidad de oportunidades económicas¹⁹, y al ya mencionado deterioro del medio ambiente, para concluir acertadamente que en estos temas “interesa a todos los países descubrir maneras nuevas de cooperar...” (PNUD 1994: 39).

Creemos que en este documento debe darse una mayor definición al alcance de enunciados como: “la gente debe estar en condiciones de cuidarse por sí misma” (PNUD 1994: 27), en la que quizá se inspira la propuesta de la Comisión sobre Seguridad Humana y del Gobierno del Japón, que sugiere otorgar mayores poderes o facultades al ser humano. Algo similar sucede con el alcance de los enunciados que se consagrarán; en el año 2000, durante la realización de la Cumbre del Milenio²⁰, y que serán apadrinados por Japón, Suecia, Canadá y otros como los componentes principales de la seguridad humana: la libertad respecto al miedo, y la libertad respecto a la necesidad²¹. Existe aún menor definición en uno de los elementos fundamentales para hacer

real y viable una auténtica protección y seguridad del ser humano: el papel del Estado y de otros actores internacionales en este campo. Como ya se indicó, con poca precisión se señala en el Informe que "...queda mucho por hacer para proteger a la gente de la represión estatal", pero posteriormente se afirma que "aunque la comunidad internacional puede ayudar a prevenir crisis futuras, la responsabilidad primordial incumbe a los propios países". La importancia de esta aclaración parece disolverse, sin embargo, en las siguientes palabras: "...y con frecuencia incumbe a la población misma" (PNUD 1994: 44). En este mismo contexto, el Informe sugiere que "algunas preocupaciones mundiales requieren acción en el plano nacional, en tanto que otras requieren una respuesta internacional coordinada", pero en el marco de una nueva, más amplia o paralela estructura de seguridad, a la que podría darse diversas interpretaciones (PNUD 1994: 43). Para concluir con la mención de enunciados, cuya poca precisión los presenta inclusive como contradictorios, el Informe señala al mismo tiempo que "hay varios países en los que se deben reforzar los intentos tanto nacionales como internacionales para fomentar la seguridad humana" (PNUD 1994: 44), con una aparente implicación de que es a los Estados a los que corresponde incrementar esos esfuerzos en los dos ámbitos. En definitiva, este importante aporte y necesario punto de partida que propone el PNUD requiere una mayor definición en materia de responsabilidades y del alcance de sus enunciados, para que pueda ser aprovechado como un instrumento base de trabajo, operativo y viable ante la comunidad internacional; y para evitar, al menos a futuro, que sea interpretado de manera que afecte a lo que busca proteger.

Finalmente, el Informe realiza recomendaciones a manera de 'medidas políticas necesarias' y 'políticas de integración social', que serán consideradas junto a los elementos que propondremos posteriormente para la reorientación de la discusión. Algunas de estas recomendaciones, sin embargo, terminan simplemente acomodándose a una concepción ampliada de seguridad, sobre la cual ya anticipamos nuestras preocupaciones.

La Comisión sobre Seguridad Humana, la política exterior del Japón en materia de seguridad humana, el Fondo Fiduciario para Seguridad Humana, y el legado de la Cumbre del Milenio

Desde una visión de la población como eje de la sociedad, el Japón ha desarrollado una propuesta de política exterior dirigida hacia "una seguridad humana centrada en las personas", bajo la premisa de

que a partir del Siglo XVII el Estado ha ‘monopolizado’ el derecho y los medios para proteger a sus ciudadanos, y ante la complejidad de los nuevos desafíos en materia de seguridad, éste no sería capaz de enfrentarlos con efectividad a través de medidas internas²². Creemos que desde una perspectiva histórica y académica esta afirmación inicial contiene vacíos fácticos y analíticos²³.

La iniciativa japonesa, que tuvo entre sus antecedentes al Informe del PNUD del año 1994, toma forma en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, en la que el Japón plantea la creación de una Comisión independiente sobre Seguridad Humana, la cual fue establecida al año siguiente a manera de una propuesta del ACNUR²⁴. Cabe señalar que en las palabras de Kofi Annan con ocasión de la Cumbre del Milenio, que inspirarán posteriormente a la Comisión, encontramos un llamado a construir una seguridad nacional entendida como la seguridad de los seres humanos²⁵, no un llamado a complementar seguridades nacionales, ni a un poco definido proceso de otorgar poderes o facultades especiales a las personas para su autoprotección, como luego elaborará la Comisión. A partir de esta interpretación, podemos desarrollar dos enunciados básicos para ubicar una parte central de nuestra posición en esta discusión:

1. La seguridad nacional debe fundamentarse en la seguridad de los seres humanos, y orientarse por lo tanto hacia esta última.
2. El conjunto coordinado de esas seguridades nacionales soberanas, pero interrelacionadas en una comunidad internacional globalizada, constituye la base para una posible seguridad internacional centrada en el ser humano.

Frente a la propuesta japonesa sugerimos un proceso inductivo y reorientado. Una visión que parte del actor que, al menos en principio, cuenta con las facultades necesarias para actuar efectiva y legítimamente (Estado), pero con una orientación dirigida al actor que constituye el fin principal de toda seguridad (ser humano). Una posición que contempla acciones internas, externas, e interrelacionadas con las acciones de otros Estados. Todo esto, en un contexto político, legal y ético que admite y requiere muy limitadas excepciones, en las cuales se debe también trabajar paralelamente. Entendemos que uno de los objetivos de fondo de las propuestas del Milenio en este tema, aun cuando introduce sin suficiente definición elementos del desarrollo humano, interrelacionados con la protección y seguridad humana, está dirigido, de manera compatible con una parte importante de nuestra propuesta,

a la protección de las personas, de manera que éstas puedan desarrollar su potencial y su vida con dignidad. Al desarrollo del potencial humano lo asimilamos a una consecuencia de la protección, que permite una adecuada promoción humana, y no a generar poderes o facultades especiales para obtener una protección que el Estado no estaría eventualmente en capacidad de otorgar; es decir, poderes o facultades más allá del Estado.

En la perspectiva japonesa, que en su interpretación o adaptación de los planteamientos de la Cumbre del Milenio va más allá de éstos, y que se refleja en el Informe de la Comisión sobre Seguridad Humana²⁶, la seguridad del Estado se ‘complementaría’ con la seguridad humana en cuatro aspectos:

- Su preocupación está en el individuo y en la comunidad antes que en el Estado.
- En las amenazas a la seguridad de las personas se incluyen algunas que no siempre han sido consideradas como amenazas para el Estado.
- El número de actores involucrados y afectados va más allá de las fronteras del Estado.
- Alcanzar seguridad humana no significa solamente proteger, sino también dar poder a las personas para valerse por sí mismas (Comisión sobre Seguridad Humana 2003: 4).

A los enunciados sobre “libertad respecto al miedo y libertad respecto a la necesidad”, que nacen en el Informe del PNUD, y se amplían en la Cumbre del Milenio con la libertad para heredar un medio ambiente saludable, el Japón añade la libertad de las personas para realizar acciones por sí mismas. Considera que su concepción sobre seguridad humana conecta estas libertades y da a las personas elementos para su subsistencia, dignidad y vida con esperanza. En ese promisorio escenario, el Informe de la Comisión sobre Seguridad Humana, que el Japón endosa, plantea elaboradas conclusiones sobre políticas aplicables a diez importantes áreas relacionadas tanto con seguridad como con desarrollo, dentro de un criterio que no solo junta estos dos conceptos interrelacionados, sino que llega a confundirlos, y por lo tanto a debilitarlos, así como a las acciones y políticas que podrían afectarlos con efectividad. En ese contexto, se intenta concebir una seguridad humana amplia que sirva como “un concepto catalítico que vincule a las diversas iniciativas existentes”²⁷.

Estas áreas son:

1. Protección de las personas en conflictos violentos.
2. Protección de las personas de la proliferación de armas.
3. Apoyo a la seguridad de personas en movimiento.
4. Establecimiento de fondos de transición para situaciones post-conflicto.
5. Promoción de un comercio y mercados justos en beneficio de quienes se encuentran en extrema pobreza.
6. Obtención de estándares mínimos de vida en todo el mundo.
7. Priorización del acceso universal a la atención básica de la salud.
8. Desarrollo de un sistema global de derechos de patentes eficiente y equitativo.
9. Fortalecimiento de las personas con educación básica universal.
10. Definición de la necesidad de una identidad humana global, respetando al mismo tiempo la libertad de los individuos a tener diversas identidades y afiliaciones²⁸.

En cada una de éstas se sugiere la necesidad de fomentar acciones colectivas, a través de una red de actores públicos, privados y de la sociedad civil, con el fin de desarrollar normas, emprender actividades integradas, y monitorear simultáneamente el avance y funcionamiento de tales acciones. Se plantea la creación de una fuente horizontal de legitimidad transfronteriza que complete a las estructuras verticales existentes²⁹.

Según el Japón³⁰, el enfoque en la asistencia al desarrollo sería una de las principales diferencias existentes con la denominada Red de Seguridad Humana, iniciativa promovida por Canadá y otros, y siguiente en nuestro análisis. Nos referimos previamente a la asimilación o equiparación de los conceptos de seguridad humana y desarrollo humano, y al carácter inclusivo del último sobre la primera. La figura que el Japón ha promovido en materia de asistencia al desarrollo, no obstante, nos es ilustrativa en el sentido de que se acerca a la figura de corresponsabilidad y cooperación que nosotros promovemos en materia de protección. Se concibe la asistencia al desarrollo a un nivel similar que la asistencia humanitaria, a manera de una responsabilidad internacional y no como una concesión caritativa de pudientes. En materia de desarrollo, el Japón propone una estrategia cuya pertenencia sea de los países en desarrollo, los que sobre la base de esa pertenencia establecerían asociaciones o acuerdos de cooperación³¹.

Otra importante diferencia con la Red de Seguridad Humana sería la cercanía de esta última con el trabajo de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal, su informe denominado “La responsabilidad de proteger”³², y la delicada noción sobre “el derecho a la intervención humanitaria”, que tantas fundadas inquietudes genera, especialmente en el mundo en desarrollo, sobre doble estándares sostenidos en nociones que, sin haber llegado a desarrollar una base teórica consistente, han sido y están siendo puestas en práctica³³.

Parte del reconocimiento y visibilidad de los esfuerzos japoneses en este tema se han generado alrededor del Fondo Fiduciario para Seguridad Humana, establecido por el Japón en marzo de 1999, ante la Secretaría de las Naciones Unidas. Un total de contribuciones, que en el año 2004 sobrepasaron los 227 millones de dólares americanos, asisten al momento a más de 100 proyectos de agencias de Naciones Unidas, fondos y programas dirigidos contra amenazas a la vida, la subsistencia y la dignidad humana³⁴.

Agujeros en la Red de Seguridad Humana, la política exterior de Canadá y de “los gobiernos de pensamiento similar” en materia de seguridad humana, la participación y responsabilidad de la academia latinoamericana

Como una iniciativa concebida en el marco de la campaña internacional contra las minas terrestres, la Red de Seguridad Humana nació en el año 1999 en Lysoen, Noruega, a manera de un mecanismo de diálogo y de generación de iniciativas o acciones colectivas en materia de seguridad humana “entre países de pensamiento similar”³⁵.

Con múltiples agendas, y con múltiples objetivos, entre los que llama nuestra atención el intentar llenar vacíos de implementación en el derecho internacional humanitario y en los derechos humanos, la Red ha identificado un variado número de áreas y temas en los que se ha involucrado con el fin de lograr “una mayor seguridad humana”³⁶, pero en un marco selectivo que diferencia a los Estados “de pensamiento similar” de aquellos a los que se debe enseñar los valores de los que los primeros son “campeones casa adentro”³⁷. Hubiéramos deseado una mayor reflexión por parte de algunos países en desarrollo que al asociarse al club no solo le han proporcionado la diversidad necesaria en estos ejercicios, sino también mayor legitimidad. Lamentablemente, con ciertas excepciones, el enfoque de la Red no justifica un amplio análisis académico, al autoexcluirse de un posible consenso internacional. No encontramos una vía, ni la apertura para considerar el posible desa-

rollo o reorientación de una propuesta, en cuyo contexto el Ministro de Relaciones Exteriores de uno de los más activos miembros de la Red señala oficialmente que entre los objetivos de política exterior de su país se encuentra el dirigir acciones más allá de sus fronteras, y por lo tanto jurisdicción, para mejorar la seguridad de las personas, mediante el fomento de los valores de ese Estado en otros Estados, y a través de mecanismos que incluyen el uso de la fuerza militar “en casos extremos”³⁸. Un planteamiento en esos términos vicia de inicio cualquier bondad o universalidad de los valores que se busque fomentar, y de los fines que se pretenda obtener.

Este discurso vertical se presenta intervencionista, así como el juzgamiento de que los principios propios, o aquellos en los cuales se dice ser campeones casa adentro³⁹, son los que deben regir el mundo, independientemente de los principios a los que se haga referencia. La tendencia es incluso más evidente al ser el mismo país en consideración el que, “en respuesta” al desafío y responsabilidad de proteger la seguridad humana, patrocina y lanza la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal en septiembre del año 2000⁴⁰, a la que ya nos referimos, y que ha motivado inclusive una alerta de la Comisión de Seguridad Humana y del Japón a la Red⁴¹. Irak y otras recientes crisis internacionales han probado que esa dirección no es la más adecuada para reconciliar el principio de soberanía estatal con el tristemente manipulado objetivo de “proteger civiles del abuso masivo y del sufrimiento”⁴².

En el mismo sentido se habla de desarme, pero no de desarmarse, ya que se ha producido una tácita autoasignación del papel de guardianes del mundo civilizado frente al resto de pueblos que habitan el planeta, algunos de los cuales se habrían alineado voluntariamente desde un inicio.

Adicionalmente, esta propuesta equipara frontalmente la seguridad humana y el desarrollo humano. Los entiende literalmente como “dos caras de la misma moneda”⁴³. No repetiremos nuestras preocupaciones en este sentido.

En el caso de Canadá, fundador junto a Noruega de la Red, también se utiliza, aunque no de manera consistente como lo hace el Japón, la palabra ‘complementar’ como función de la seguridad humana frente a la seguridad nacional y a los esfuerzos internacionales por proteger los derechos humanos y por promover el desarrollo humano. Entre las prioridades de este país para promover la seguridad humana se mencionan cinco: La seguridad pública, en el marco de las iniciativas del G8 y de la guerra contra el terrorismo iniciada por los Estados Uni-

dos a partir del 11 de septiembre; la protección de civiles, en el marco de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal; la prevención de conflictos, dando especial interés a las dimensiones económicas de los conflictos; la gobernabilidad y responsabilidad, con énfasis internacional en la Corte Penal Internacional, e internamente en la reforma del sector seguridad, y las operaciones de apoyo a la paz.

Rescatamos acciones concretas llevadas a cabo por Canadá, a través de su Programa de Seguridad Humana, mediante el cual a partir de junio del año 2000 se han invertido aproximadamente 50 millones de dólares en proyectos de capacitación y en iniciativas encaminadas a incrementar la seguridad de las personas frente a la violencia⁴⁴. El contexto, sin embargo, sigue siendo el señalado anteriormente, con lo cual quedan pendientes preocupaciones como el alcance y contenido de propuestas avaladas por éste y otros países de la Red, como la elaboración de un Informe sobre Seguridad Humana, realizada en su IV Reunión Ministerial, o aquella que se refiere a la capacidad de sus miembros para utilizar *'soft power'* como una manera eficiente de influir en la agenda internacional, planteada en su V Reunión Ministerial.

En marzo de 2001, la participación en la Primera Reunión de Expertos sobre Intervención Humanitaria, convocada en cumplimiento de una decisión de los Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de Río, y con el auspicio de Chile, entonces ya miembro activo de la Red, nos permitió percibir los enormes abismos que existen entre los principios políticos y jurídicos latinoamericanos y los esfuerzos por buscar maneras de legitimar la intervención internacional bajo el emblema humanitario. La primera conclusión del informe que presentamos en esa ocasión precisamente señala que no existió consenso ni siquiera en la definición de lo que constituía una intervención humanitaria. En ese contexto, nos preocupan auspicios latinoamericanos, no solo gubernamentales, sino también académicos, que de manera un tanto artificial intentan acomodarse a una propuesta ajena a la Región, poco viable y poco útil para los fines que proclama; pero al mismo tiempo, efectiva como parte de una campaña mundial por crear un marco de legitimidad alrededor de la intervención internacional, que pone en riesgo el desarrollo de verdaderas iniciativas viables de protección y seguridad del ser humano. En ese sentido, uno de los criterios que acerca a consensos en Latinoamérica, siempre que sus parámetros se encuentren claramente definidos, es el de cooperación humanitaria, que impulsamos e intentamos desarrollar desde la reunión del año 2001, a la que hacemos referencia en este párrafo.

Desafortunadamente, a través de múltiples seminarios y talleres latinoamericanos⁴⁵, principalmente durante la Secretaría Pro Tempore de Chile de la Red de Seguridad Humana, e inclusive mediante el patrocinio de eventos organizados por la Comisión sobre Intervención y Soberanía Estatal⁴⁶, determinados sectores académicos han fomentado una visión política externa y controversial, afectando principios alrededor de los cuales la Región podría tener un firme liderazgo a nivel internacional. Creemos que la academia tiene una responsabilidad específica en esta materia.

Durante la IV Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana, llevada a cabo en Santiago de Chile, un importante representante de la academia local, seriamente comprometido con la Red planteó reafirmar el “pensamiento similar” de los miembros de la Red; diseñar y visualizar normas e instituciones internacionales que cumplan los propósitos de la Red; crear nuevos bienes públicos internacionales que posibiliten efectivizar derechos y que puedan ser sugeridos en el ámbito regional y global por la Red, y consolidar una coalición global por la seguridad humana (dentro del marco de la Red). ¿Cabe, ante estas descripciones, la posibilidad de una académica y políticamente amplia discusión de criterios... de una “inversión en ideas, conocimientos y diálogos como medio para fortalecer la seguridad humana”?⁴⁷

La academia tiene diversas tendencias y matices, particularmente en el ámbito de las ciencias sociales y políticas. De allí nace la riqueza de sus aportes. En este tema, sin embargo, encontramos a un solo sector académico latinoamericano liderando la discusión, pero de manera comprometida con la Red de Seguridad Humana y todo lo que ésta implica. Este sector vincula humanitarismo con intervención como una ecuación que permanecería válida desde los trabajos de Francisco Vitoria en el siglo XVI (Rojas 2000: 59-73)⁴⁸; considera a la globalización como una oportunidad para universalizar valores y principios (¿de quién?), y se asocia con tendencias sustentadas en criterios políticos, particularmente gobernabilidad y democracia, convocados en nombre del “interés humano”⁴⁹.

Precisamente, la sobrevaloración del criterio occidental de democracia como factor de seguridad humana, y por tanto su eventual carácter justificativo de intervenciones, lleva muchas veces a afirmar que la guerra es un fenómeno extraño entre regímenes políticos democráticos, destacando a los “países capitalistas democráticos de occidente” como aquellos en los que “la guerra es un hecho ausente como realidad factual y como perspectiva futura... a los cuales se debe agregar un grupo de países cada vez más significativos como los latinoamericanos” (Ro-

jas 2000: 3). Ésta no ha sido precisamente una regla universal, y menos aun en América Latina. Basta citar el prolongado conflicto territorial entre Ecuador y Perú⁵⁰, en el que sus principales crisis no se producen precisamente durante gobiernos de facto.

No compartimos la formulación de que así como la seguridad internacional se liga al concepto de ‘multilateralismo’ y la seguridad estatal al de ‘soberanía nacional’, la seguridad humana lo hace con los de gobernabilidad y desarrollo⁵¹. Creemos que este planteamiento no necesariamente nos lleva a dar atención al enunciado con el que sí podemos encontrar coincidencias: “El desafío intelectual que a la vez es institucional y operativo es cómo ligar y establecer una concatenación conceptual desde la seguridad humana hacia la seguridad internacional, pasando por la seguridad estatal” (Rojas 2000: 4). Estamos de acuerdo en que la soberanía de un Estado en el mundo global significa responsabilidad nacional e internacional, siempre que el derecho de ejercerla termine donde comienza el de otro Estado, con las únicas excepciones señaladas, que no pueden convertirse en regla. Al multilateralismo cooperativo lo entendemos válido en el ámbito de la cooperación humanitaria, e inclusive podríamos trabajar alrededor del término ‘acción humanitaria’ en un contexto multilateral que suplante y no sirva a la anarquía internacional. Adicionalmente, nos interesa desarrollar el concepto de humanismo global, que consideramos fundamental en el entendimiento de la seguridad humana, dentro de la concepción que estamos elaborando.

Finalmente, estamos de acuerdo en que la academia, especialmente latinoamericana, puede contribuir en este ámbito a través de los siguientes atributos:

- Su capacidad de observatorio y de seguimiento, que puede contribuir a generar medidas de alerta temprana.
- Su capacidad de convocatoria para hacer participar a distintos actores generando confianza.
- Su capacidad para diseñar alternativas y opciones (Rojas 2000: 7).

Añadimos uno de cosecha propia:

- Su independencia para no alinearse con posiciones controversiales, ajenas a la realidad que representa, y que precisamente carecen de una sólida base académica.

Propuestas, iniciativas y aportes en desarrollo, la doctrina europea de seguridad humana, la seguridad nacional-social, la seguridad democrática y la discusión sobre la seguridad interna frente a la seguridad nacional

No intentamos cubrir el amplio espectro de las propuestas que se han realizado en torno a una seguridad centrada en el ser humano, sino destacar elementos suficientes para sustentar una necesaria reorientación de la discusión, un planteamiento viable, y una visión fiel únicamente al objetivo de protección y seguridad de la vida y dignidad humana, más allá de riesgosos ejercicios políticos o académicos.

Las propuestas que encontramos en la actualidad, en diversos contextos, se encuentran en su mayoría en proceso de desarrollo. En Europa, luego de un trabajo sistematizado, aunque con inquietantes resultados, el 15 de septiembre de 2004 se entregó a Javier Solana, Alto Representante para Política Comunitaria Internacional y de Seguridad de la Unión Europea, el denominado ‘Informe Barcelona’. Éste propone en su título y contenido “Una doctrina de seguridad humana para Europa”⁵², como parte de los esfuerzos para avanzar hacia una política común europea en materia de seguridad, y para implementar la Estrategia de Seguridad Europea, acordada por el Consejo Europeo en diciembre de 2003, que se centra en acciones preventivas y en la efectivización del multilateralismo. El Informe pide a Europa una mayor contribución a la seguridad global, y en materia de seguridad humana da especial atención a las inseguridades básicas de las personas, causadas principalmente por graves violaciones a los derechos humanos. La propuesta se compone de tres elementos:

- Siete principios, aplicables tanto a fines como a medios, para operaciones en casos de severa inseguridad: la primacía de los derechos humanos, una autoridad política definida, multilateralismo, un enfoque de abajo hacia arriba, énfasis regional, el uso de instrumentos legales y el uso apropiado de la fuerza.
- La creación de una Fuerza de Respuesta de Seguridad Humana y un Servicio Voluntario de Seguridad Humana.
- Un nuevo marco legal para regular tanto la decisión de intervenir, como las operaciones de campo, que comprenda a las legislaciones internas, al derecho penal internacional, a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario (Informe Barcelona).

La creación de una fuerza especial para intervenciones en nombre de la seguridad humana, y plantear todo un marco legal para legitimarla, nos libera de comentar la gravedad de los alcances de esta propuesta. Creemos que ésta no llega a constituir una doctrina, sino un marco facilitador de tendencias que no logran cumplir con los fines que proclaman en un sistema internacional como el actual, y que no necesariamente responden a la imagen de una nueva Europa, concebida como un proyecto de paz.

Con un carácter más amplio, y ajeno a compromisos políticos o gubernamentales, existen en ese mismo continente, en algunos casos con influencia norteamericana, aportes académicos importantes que van desde el área de estudios político-estratégicos hasta la del desarrollo. Barry Buzan (1991) y Ole Waever (1993) ampliaron el enfoque existente de seguridad, con el fin de abarcar un concepto complementario que se denominó 'seguridad de la sociedad' (*societal security*), que Debiel (2004) elabora luego como una 'seguridad nacional-social', en la que se contemplan las amenazas internas y externas que enfrentan los Estados y los grupos sociales, en un contexto regional o sub-regional. Para la seguridad nacional-social concepciones como 'seguridad integral' o global de la Comisión sobre Gobernabilidad Global (1994), 'seguridad extendida' del IISS (1996), e inclusive la seguridad humana, en los términos expresados por el PNUD en 1994, carecerían de calidad analítica. Éstas tenderían únicamente a tomar conciencia de nuevas amenazas y necesidades, y añadirlas a enfoques tradicionales sobre seguridad (Debiel 2004). Aunque vemos el enfoque de Debiel dirigido principalmente a conflictos étnico-sociales, coincidimos con la poca eficiencia de adherir nuevos desafíos a conceptos tradicionales, por lo que hemos planteado, como alternativa, reorientar el papel y enfoque de los actores involucrados hacia lo que consideramos el objetivo de una nueva visión sobre seguridad. En el enfoque nacional-social encontramos precisamente dificultades, ya presentes en otras propuestas, en cuanto a la pertinencia de las acciones a tomarse, y en cuanto a su posible carácter extraterritorial, las cuales podrían sin embargo superarse a través de nuevos mecanismos de cooperación internacional, en los que se involucre adecuadamente a todos los actores, siempre con el fin último del ser humano. Adicionalmente, una auténtica estrategia de seguridad no puede correr el riesgo de realizar expresa o tácitamente los reconocimientos o desconocimientos políticos, grupales o sociales en los que podría caer este planteamiento. En todo caso, el carácter de trabajo en progreso da a éste y otros aportes la posibilidad de enriquecer la discusión académica y las propuestas prácticas.

En Latinoamérica, situada en un contexto hemisférico en el que con el auspicio de la Red de Seguridad Humana, y particularmente del Gobierno de Canadá, se ha planteado la creación de una nueva Carta de Seguridad Hemisférica, al tiempo que Estados Unidos maneja su propia agenda post 11 de septiembre, y la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA no ha llegado a consolidarse como un foro continental que represente los verdaderos intereses de la Región, merecen mencionarse planteamientos académicos como el de una ‘seguridad democrática’, especialmente en cuanto se refiere a colocar a las personas como la finalidad de los Estados y de las instituciones democráticas, aunque se lo desarrolle dentro de una visión que podría estar sobrevalorando el criterio de democracia y su alcance real. En este enfoque se afirma que “el problema de la seguridad, de la eficacia y eficiencia de las instituciones no viene dado por la democracia, sino por la falta de democracia” y que, por lo tanto, “necesitamos más democracia para poder tener mejores instituciones que puedan proveer de los servicios básicos a las sociedades y uno de ellos es la seguridad” (Bonilla 2004: 91).

El enunciado de que la “seguridad democrática supone seguridad de las instituciones en la medida en que están al servicio de las personas” (Bonilla 2004: 91) es, en términos generales, un elemento valioso y compatible con el proceso de reorientación que sugerimos. La propuesta de una seguridad democrática serviría además como un puente entre la seguridad interna y la seguridad nacional, descongestionando la discusión sobre la superposición o confusión entre estas dos, en algunos casos generada como parte de una tendencia post 11 de septiembre, en la que se pretende ver a la seguridad interna como seguridad nacional. Esta tendencia, sin embargo, no sería nueva en Latinoamérica, por haberla experimentado durante prolongados regímenes autoritarios, aunque con diferentes motivaciones (Bonilla 2004: 90). Con el mismo ejemplo de las décadas negras de América Latina se ilustra el hecho de que un Estado seguro no implica que las personas que habitan en éste lo sean.

En la discusión sobre seguridad interna y nacional se encuentra también la preocupación por la superposición de los papeles de las Fuerzas Armadas y de las fuerzas policiales, frente a nuevos fenómenos que tienen un carácter interno y externo. Esto se hace evidente, por ejemplo, en la presencia del Estado en las fronteras, un lugar común en el que se confunden en la actualidad enemigos internos y externos.

En varios estudios sociales latinoamericanos contemporáneos, ocupa un importante espacio la discusión sobre seguridad ciudadana, que tiene especial relación con el enfoque de este trabajo, especial-

mente en su dirección hacia la protección de la persona. También se trabaja en conceptos como seguridad urbana, y en diversas aproximaciones que, desde distintas perspectivas, nos presentan elementos que contribuyen a sustentar el criterio de que las concepciones tradicionales sobre seguridad requieren importantes giros para poder atender a la seguridad del ser humano. El aporte académico en este campo, a nivel regional y sub-regional, exige especial consideración y un seguimiento permanente.

ELEMENTOS PARA LA REORIENTACIÓN DE LA DISCUSIÓN Y PARA EL DESARROLLO DE UNA POSICIÓN LATINOAMERICANA, ANDINA Y ECUATORIANA SOBRE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD INTERNACIONAL DEL SER HUMANO

América Latina es una región con un gran potencial para cooperación en temas comunes como la seguridad, pero al igual que en muchos otros ámbitos, no ha logrado desarrollar una auténtica articulación de sus políticas. Esta limitación se reproduce además, aunque en distintos niveles, en sus diversas sub-regiones, y particularmente en la andina: “...en la sub-región andina tenemos externalidades comunes que afectan a la seguridad... pero no hay regímenes transnacionales... no hay nada parecido a un régimen colectivo” (Bonilla 2004: 92). En el área andina no existe una posición o respuesta común previsible ante realidades que afectan su seguridad interna y externa, como la agenda post 11 de septiembre de los Estados Unidos. Colombia sería paradójicamente el país de la Región con mayor predictibilidad en su política exterior de seguridad (Bustamante 2004: 10). La falta de una agenda propia ha hecho que los países andinos se sumen a los diálogos sobre seguridad del Grupo de Río. Todo esto, ante predicciones de que el área podría emerger como la sub-región latinoamericana con mayores niveles potenciales de conflictividad estratégica (Bustamante 2004: 2) y, por lo tanto, con el mayor potencial de deterioro de sus niveles de seguridad humana.

En la sub-región andina, debemos prestar atención a la aprobación de los Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común, por parte del XV Consejo Presidencial Andino, llevado a cabo el 12 de julio de 2004 en Quito, Ecuador⁵³. Éstos están encaminados a prevenir y enfrentar, de manera cooperativa y coordinada, las amenazas a la seguridad y, al mismo tiempo, a desarrollar y consolidar una Zona de Paz Andina. Igual atención debe darse a la propuesta de una Red Andina de Seguridad, de carácter multidisciplinario, que busca impulsar diálogos y

aportes nacionales y sub-regionales de manera intersectorial. La estrategia de la Secretaría de la Comunidad Andina denominada ‘Integración para la globalización’, se habría ampliado en el mencionado Consejo Presidencial hacia la seguridad, con lo cual se aspiraría a promover cambios y provocar decisiones que mejoren la seguridad sub-regional⁵⁴. Sin embargo, “el camino por recorrer será muy largo y difícil” (Ibid). Esta afirmación la vemos especialmente válida en cuanto al desarrollo de una verdadera estrategia sub-regional de protección y seguridad del ser humano, en los términos que sugerimos en este trabajo.

Ante esta realidad, se vuelve necesario un inmediato fortalecimiento de mecanismos que nos posicionen de manera conjunta y articulada frente a los problemas de seguridad que afectan tanto a la Región como a la Sub-región, y frente a las tendencias internacionales que tienen un impacto en la seguridad, particularmente en la seguridad de las personas. En esas tendencias se enmarcan recientes variantes en las políticas europeas y norteamericanas de seguridad, así como iniciativas que pueden atentar contra una auténtica protección del ser humano, y contra principios y políticas permanentemente defendidas por la Región. Algunas de estas iniciativas, que promocionan propuestas alejadas de la realidad e intereses locales, han comenzado a difundirse en nuestros países, aun cuando éstos carezcan por el momento de una importancia estratégica fundamental para los principales centros de poder, lo cual —sin embargo— no ha afectado tampoco a otras políticas externas claramente definidas, como el fortalecimiento de una presencia operativa extranjera en la Región, especialmente alrededor del problema colombiano (Bustamante 2004: 6).

El tratamiento de temas de seguridad en América Latina intenta ubicarse alrededor del ‘multilateralismo cooperativo’; no obstante, en la Conferencia Especial de Seguridad de la OEA del año 2003, una vez más, la evidente falta de articulación regional habría llevado a los gobiernos participantes a caer en el error que ya hemos advertido en el tratamiento de este tema: “agregar a la agenda de seguridad una enorme variedad de temas hasta ahora considerados ajenos a esta problemática” (Rojas, citado en Bustamante 2004: 25), dentro de una tendencia que se estaría perfilando en los países de la Región, centrada en un “orden de seguridad personal globalizado”, y en un “aseguramiento de la vida cotidiana”, pero bajo la coerción de aparatos especializados de tipo estatal: una ‘*neo-hobbesiana*’ expansión de la agenda regional dirigida a una mayor seguridad doméstica y vital (Bustamante 2004: 26).

La convivencia de una amplia definición de seguridad hemisférica de la OEA con la decisión de los Estados Unidos de colocar a un

concepto extenso y vago de terrorismo como la prioridad de su agenda de seguridad, hace evidentes importantes riesgos para la Región.

La nueva y amplia definición de seguridad de la OEA, adoptada a través de la Declaración sobre Seguridad de las Américas del año 2003⁵⁵, se adjudica haber logrado un cambio en la visión hemisférica de seguridad. Como advertimos previamente, seguimos la línea de quienes consideran que ésta únicamente añade una enorme variedad de temas a la actual agenda de seguridad. Es curioso que sean analistas norteamericanos quienes nos alerten sobre la falta de evaluación por parte de la OEA ante el riesgo que implica “buscar responder a estas nuevas amenazas multidimensionales de una manera tradicional” (Olson et al. 2004), y que debido a que la definición de la OEA es ya la definición operativa de seguridad en el hemisferio, debe tenerse cuidado en cómo se aplica y “procurar no caer en la *securitización* de temas políticos y sociales” (Olson et al. 2004). Debe mencionarse, en todo caso, que la Declaración reconoce la soberanía de los Estados para identificar sus prioridades respecto a la seguridad y los mecanismos para confrontar las amenazas.

El Comando Sur de los Estados Unidos, intentando adaptar su misión al lineamiento y prioridad máxima de ese país en materia de seguridad, va mucho más allá de la ya preocupante cercanía a la lucha contra los grupos irregulares y el narcotráfico en Colombia. Equipara crimen organizado con terrorismo, e identifica a terroristas o amenazas de potenciales terroristas a lo largo de América Central, América del Sur y El Caribe, sugiriendo un papel para las fuerzas militares en el combate a esas actividades ilícitas⁵⁶.

En el mismo ámbito preocupan iniciativas como la propuesta de los Estados Unidos denominada ‘Amistad duradera’, una fuerza naval continental liderada por ese país, con un mandato tan amplio que va desde el combate al terrorismo (propiamente dicho) hasta la lucha contra el crimen transnacional, incluyendo la pesca ilegal, e inclusive la protección ambiental. Creemos que éstas sí constituyen acciones que ponen en riesgo la democracia, que con tanto énfasis dice querer proteger la desmedida lucha antiterrorista. Sin llegar a calificarlas como ‘monroeístas’, creemos que estas posiciones y propuestas, vinculadas directamente con las ‘nuevas amenazas globales’ afectan el adecuado enfoque de la protección y seguridad del ser humano, y hacen necesario un mayor debate en el ámbito regional, sub-regional y nacional; como el llevado a cabo, desde diversas perspectivas, en el marco de la preparación de la VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, realizada en Quito, Ecuador, en el mes de noviembre de 2004⁵⁷.

Dentro del contexto de una “Nueva arquitectura de la seguridad hemisférica”, la agenda de la VI Conferencia de Ministros de Defensa contempló temas en los que tiene cabida el tratamiento de la protección y seguridad del ser humano, como la “Cooperación para la seguridad y defensa hemisférica del siglo XXI: mecanismos para enfrentar las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos”, o la evaluación y perspectivas de los instrumentos interamericanos existentes y de los mecanismos e instituciones de nivel sub-regional, ante las nuevas concepciones de seguridad y defensa. El apoyo y cooperación regional ante desastres naturales, y el objetivo de alcanzar zonas libres de minas terrestres están también cercanamente vinculados con la seguridad humana. La preparación de la VII Conferencia de Ministros de Defensa en Nicaragua proporcionará espacios y tiempo para la reflexión sobre la relación de estos temas con una nueva y necesaria perspectiva de la protección y seguridad humana, así como sobre los mecanismos para integrar esa protección en las políticas regionales y sub-regionales.

La preocupación sobre un evidente enfoque unilateral del tema seguridad en el continente fue planteada en la Conferencia Ministerial de Quito por parte de Brasil, y aplaudida en silencio por muchos, al condenar el uso unilateral de la fuerza en el escenario internacional y las acciones de países que irrespetan los instrumentos y organismos internacionales en su guerra contra el terrorismo. Sin embargo, las palabras de Brasil fueron ignoradas por los Estados Unidos, en una confirmación más de la posición y participación, solicitada o no, que mantendrá ese país en la Región en los próximos años, en el marco de su lucha contra el terrorismo: “Lo que es cada vez más claro es que ninguna nación puede enfrentar los desafíos sin ayuda de las demás. Repito: ninguna nación debe enfrentar sola los desafíos, simplemente es imposible”⁵⁸.

Brasil sostiene, además, que los enfoques sub-regionales no deben ser entendidos como opuestos a una visión hemisférica de seguridad, sino que “muy por el contrario, constituyen etapas intermedias para la construcción gradual de una visión común de seguridad”⁵⁹. En ese contexto, debe asignarse la importancia debida a los convenios, acuerdos y, en general, a todos los esfuerzos sub-regionales que existen para el tratamiento de la seguridad. La falta de implementación de estos instrumentos tiene, además, consecuencias directas en la seguridad del ser humano, hacia cuya protección nos dirigimos en este trabajo.

Una posible posición latinoamericana, andina y/o ecuatoriana sobre protección y seguridad internacional del ser humano, que participe efectiva y eficientemente en la reorientación de la discusión, podría

contemplar, entre otros, los siguientes enunciados extraídos del análisis previo y de varios elementos recogidos, y en algunos casos reformulados, de las diversas propuestas y planteamientos analizados:

- El escenario internacional ha cambiado, haciendo al mundo más interdependiente y agregando en éste nuevas amenazas o nuevas características a amenazas ya existentes, pero los vacíos que los cambios permitieron percibir, como aquellos existentes en la concepción y manejo del tema seguridad, no fueron nuevos, simplemente se hicieron visibles, con la particularidad adicional de poder afectar intereses políticos, económicos o estratégicos anteriormente no vulnerables.
- La seguridad concebida únicamente en función del Estado, como objeto de esa seguridad y no como sujeto que la procura, otorga y asegura, y en el ámbito internacional como una artificial y siempre incompleta sumatoria de las seguridades estatales individuales, ha probado ser ineficiente para dar protección al ser humano y para afectar de manera determinante la seguridad internacional.
- El concepto de seguridad debe cambiar de manera inaplazable del acento exclusivo en la seguridad territorial del Estado hacia un acento mucho mayor en la seguridad de la población (PNUD 1994: 28). La seguridad nacional debe orientarse, por lo tanto, hacia esta última, y el conjunto coordinado de esas seguridades nacionales soberanas, pero interrelacionadas en una comunidad internacional globalizada, constituiría la base para una posible seguridad internacional centrada en el ser humano.
- Es necesario mirar hacia nuevas y más efectivas formas transnacionales de cooperación, en función de la seguridad diaria del ser humano y hacia una reorientación del papel del poder del Estado en éste ámbito, a través de nuevos compromisos y responsabilidades internacionales que redireccionen sus políticas hacia la vulnerabilidad humana, de manera que tengan un efecto directo en la respuesta que se debe a las denominadas 'nuevas amenazas globales' actuales y futuras.
- La comunidad internacional puede ayudar a prevenir crisis futuras, pero la responsabilidad primordial incumbe a los propios países (PNUD 1994: 44). Hay muchos países en los que se deben reforzar los intentos tanto nacionales como internacionales para fomentar la seguridad humana (PNUD 1994: 44), empezando por reorientar la primera responsabilidad que tiene el Estado en esta materia.

- La actuación del Estado como gestor y promotor de la seguridad de las personas implica también acciones llevadas a cabo en el marco de la cooperación internacional, en conjunto con otros Estados, a través de unidades de integración, o de otras entidades u organismos internacionales de los que forme parte soberanamente, y en los que tenga capacidad de decisión. Sobre la base de una corresponsabilidad en el tema por parte de los Estados se podrán establecer asociaciones o acuerdos de cooperación viables y proclives al consenso internacional.
- Un escenario globalizado, en lugar de disminuir la capacidad del Estado, crea nuevas opciones de acción y cooperación que le permiten, y en ocasiones exigen, sin rendir su soberanía, solicitar y reclamar cooperación y participación internacional.
- Aceptamos que la soberanía de un Estado en un mundo global significa una responsabilidad nacional e internacional, mientras el derecho de ejercerla termine donde comienza el de otro Estado. En ninguna parte de nuestro análisis encontramos, al menos hasta el momento, la necesidad o conveniencia de una paulatina y no soberana cesión de soberanía por parte del Estado en materia de seguridad.
- En todo este proceso juega un papel importante el correcto entendimiento del principio de corresponsabilidad internacional en la protección de la vida y dignidad humana, protección que debe tener además un carácter esencialmente activo y no reactivo.
- En un nuevo y necesario enfoque, el Estado debe privilegiar el desarrollo y utilización de medidas preventivas e indicadores de alerta temprana dirigidos a aquellas amenazas que afectan a la seguridad del ser humano.
- La concepción de la protección y seguridad del ser humano no debe perderse en elementos sociales, económicos o ambientales directamente vinculados con ésta, pero no como parte de un concepto ampliado y, en ocasiones, ambiguo de seguridad. En el mismo sentido, no debe equipararse la seguridad humana con el desarrollo humano. El desarrollo humano es un concepto más extenso, “un proceso de ampliación de la gama de opciones de que dispone la gente, mientras que la seguridad humana significa que la gente pueda ejercer esas opciones en forma segura y libre... con confianza en que las oportunidades que tiene hoy no desaparecerán totalmente mañana” (PNUD 1994: 27). La práctica nos ha demostrado que “...la presunción de que la seguridad supone desarrollo y de que el desarrollo puede significar seguri-

dad... no es cierta en todos los casos: no siempre ha habido sociedades prósperas y al mismo tiempo seguras”. Un ejemplo en Latinoamérica es Colombia “que siempre fue una sociedad mucho más desarrollada que la ecuatoriana o la boliviana, pero al mismo tiempo mucho más insegura” (Bonilla 2004: 88).

- Únicamente como último recurso, la seguridad del ser humano puede llegar a ser asumida por la comunidad internacional, pero exclusivamente en función de la protección de la vida y la dignidad humana, y dentro de la máxima legitimidad posible, que conlleva toda una compleja discusión paralela.
- Es necesario delimitar enunciados abiertos en esta discusión, como “proteger a la gente de la represión estatal”, que alimentan justificadamente temores sobre una creciente legitimación de la tendencia intervencionista que vivimos a inicios del Siglo XXI.
- Nuestra lectura de los enunciados de la Cumbre del Milenio nos llama a construir una seguridad nacional entendida como seguridad de los seres humanos, no a complementar o suplantar seguridades nacionales, ni a otorgar poderes o facultades especiales a las personas para su autoprotección más allá del Estado, o por encima de éste.
- Es necesaria una mayor claridad y definición en las implicaciones que puede tener el sugerir que “la gente debe estar en condiciones de cuidarse por sí misma” (PNUD 1994: 27), y en la propuesta del Japón y de la Comisión sobre Seguridad Humana de otorgar mayores poderes o facultades al ser humano (un ‘potenciamiento’ para que pueda responder por sí mismo y por otros). La propuesta, como se encuentra planteada, requiere una reformulación o una delimitación específica, para evitar el riesgo de presentarse como confrontacional y lejana a posibles consensos. Nuestra sugerencia se realiza en los mismos términos de la alerta formulada por el Japón a la Red de Seguridad Humana en relación con preocupaciones internacionales sobre intervención⁶⁰.
- Deben rescatarse valiosas acciones desarrolladas en este campo por el Fondo Fiduciario para la Seguridad Humana, establecido por el Japón y por el Programa de Seguridad Humana del Gobierno de Canadá. Esperamos que puedan ser incorporadas en un escenario conceptual y práctico que sea viable y pueda llegar a consensos.
- Conviene analizar con mayor detenimiento el alcance y las opciones del planteamiento de la Red de Seguridad Humana de buscar mecanismos que permitan llenar vacíos de implementa-

ción en el derecho internacional humanitario y en los derechos humanos⁶¹.

- Los países en desarrollo del hemisferio y de la Región deberán realizar una reflexión más profunda sobre su posición frente a propuestas externas ajenas a nuestra realidad, e intentar favorecer aquellas de carácter local o regional en las cuales tenemos ventajas comparativas importantes, teniendo en cuenta los enormes abismos que existen entre los principios políticos y jurídicos latinoamericanos y los esfuerzos por buscar maneras de legitimar la intervención internacional bajo el emblema humanitario. De igual forma, se requiere especial atención a la manera en la que se desarrollen procesos tendientes a la elaboración de un Informe sobre Seguridad Humana, o de una nueva Carta de Seguridad Hemisférica. Debemos destacar el papel y responsabilidad de la academia en este campo, y en ese marco fomentar el desarrollo de una visión propia sobre criterios como cooperación humanitaria, multilateralismo cooperativo, humanismo global, e identidad humana global.
- Al promover una relación articulada de la seguridad humana, estatal e internacional, los países en desarrollo no podemos aceptar, en principio, como elementos extra-estatales, o que podrían requerir de intervención externa, a la democracia, la gobernabilidad, o problemas económicos y sociales, entre los que se encuentran la delincuencia y la violencia urbana.
- Deberá continuarse fomentando el establecimiento de puentes efectivos entre la seguridad interna y la seguridad nacional, así como el desarrollo de conceptos como seguridad ciudadana y seguridad urbana, dirigidos hacia la protección y seguridad de la persona. En el mismo sentido, debe buscarse la paulatina articulación de políticas, legislaciones y mecanismos de control regionales y hemisféricos, recordando que la seguridad es una política pública, y como tal “...debe ser sujeto de permanente cuestionamiento, control y rediseño social e institucional...” (Páez 2004: 132), pero ese cuestionamiento, control y rediseño no puede ser impuesto externamente.

EL ECUADOR Y UNA POSIBLE AGENDA DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD INTERNACIONAL DEL SER HUMANO. LA PROMOCIÓN DE UN PROCESO REORIENTADO

Finalmente, nos ubicamos en el ejercicio de situar al Ecuador en la discusión y de identificar el ámbito de posibles acciones para incorporar el tema en su agenda internacional, de acuerdo con los lineamientos de su política exterior y en el contexto de los enunciados propuestos en las páginas anteriores.

Si bien el Ecuador no es una excepción en la Región, en cuanto a la tradicional presencia de las Fuerzas Armadas en el debate sobre seguridad, en los últimos años encontramos, especialmente a nivel académico, un creciente interés por desarrollarlo en contextos diferentes al militar. En materia de política exterior, el tema de la seguridad internacional, ya no determinado por la existencia del conflicto territorial con el Perú, pero seriamente influido por las consecuencias de la crisis interna en Colombia, mantiene desde valiosos primeros aportes (Carrión Mena 1986), hasta recientes y muy completas publicaciones (Yépez Lasso 2001) un análisis que se actualiza permanentemente alrededor de principios, objetivos, estrategias y mecanismos de política exterior; sin embargo, aunque el análisis incluya recientes fenómenos y transformaciones internacionales, y plantee la necesidad de un mayor examen de estos temas⁶², una visión o posición específica en la discusión sobre una seguridad internacional centrada en la vida y dignidad del ser humano está aún ausente, y en las limitadas referencias que el Ministerio de Relaciones Exteriores hace al término seguridad humana, únicamente se la equipara con el desarrollo humano⁶³.

En el marco de la determinación de las prioridades de la política exterior del Ecuador, no obstante, existe un espacio creado en el cual se puede acomodar nuestra discusión. En éste se afirma que en el debate sobre los objetivos nacionales permanentes de la política exterior ecuatoriana ha existido siempre la preocupación por la definición de una acción internacional “coherente con los principios del derecho de gentes que preservan la paz, la cooperación, la seguridad, la solución pacífica de controversias, la no intervención en asuntos internos, la condena a la amenaza o al uso de la fuerza, la igualdad jurídica de los Estados y la defensa de los derechos humanos” (Yépez 2001: 289), y entre los objetivos nacionales permanentes, el tema podría definirse dentro de la “Afirmación y proyección de los valores propios del país en la comunidad internacional” y/o de la “Participación activa en la defensa

de las causas de los países en desarrollo en el mundo de la globalización” (Yépez 2001: 290).

Adicionalmente, el Ecuador cuenta con importantes credenciales humanitarias en el área de la protección internacional, por su efectiva y extensa respuesta ante las consecuencias del conflicto colombiano. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados en Ginebra ha reconocido repetidamente al Ecuador como un ejemplo internacional de respuesta humanitaria efectiva, aunque esta imagen se encuentre en peligro, cada vez que se intenta manejar el problema al ritmo de presiones políticas internas, que afectan los compromisos internacionales del país y su nombre en este terreno.

Bajo la hipótesis de que en el Ecuador no se insista en recientes intentos por crear figuras aparentemente contradictorias a la del asilo y la protección internacional, mediante el pedido de compensaciones a países de origen por el cumplimiento de los compromisos internacionales de los países receptores, y por lo tanto no se afecte la política de Estado en este tema, aún nos quedaría la necesidad de desarrollar hacia el interior una política nacional más coherente con la protección y seguridad de las personas, si aceptamos que una fuente esencial de la política exterior de un país es su realidad nacional. Académicamente se están dando pasos importantes en la creación de un marco de discusión que alimente este propósito (FLACSO – Fundación Esquel 2004).

En ese escenario, planteamos la posibilidad de desarrollar un liderazgo a niveles latinoamericano e internacional, diferente al que se maneja en el Cono Sur, dentro de una nueva y necesaria inserción internacional en recientes temas, desafíos y reorientaciones de la agenda globalizada⁶⁴, en la que además, en el tema de la seguridad del ser humano, se encuentran en juego principios fundamentales del convivir internacional. El efecto en nuestra capacidad de negociación que los liderazgos en estos temas pueden ofrecer, y la ampliación de nuestra participación en foros internacionales en los que tenemos intereses internos y externos, son además estrategias de nuestra política exterior que se verían significativamente fortalecidas (Carrión 1989: 235).

Podemos reflexionar sobre algunas acciones iniciales específicas, en el ámbito de organismos internacionales, que podrían ser contempladas por el Ecuador, y que permitirían además auscultar el posible alcance de su papel en este tema. Estas acciones estarían esencialmente enmarcadas en la identificación de instrumentos y foros en los cuales podría introducirse y promocionarse el desarrollo de una interpretación propia, viable y efectiva de la protección y seguridad del ser humano.

En la Comisión de Seguridad Hemisférica del Consejo Permanente de la OEA, este propósito se dificulta por la activa promoción en este foro de los principios de la Red de Seguridad Humana por parte de Canadá, con el apoyo de Chile. Intentarlo, sin embargo, permitiría dejar sentado en el plano hemisférico el importante hecho de que la visión ávidamente auspiciada por la Red no es la única en el continente, y que más bien ésta requeriría radicales giros para poder contar con mayor receptividad en cuanto a principios y objetivos que sí son comunes al resto de países de la Región.

El interés que la UNESCO asigna al tema, y su condición de foro de discusión de ideas, podría facilitar el desarrollo de una posición alrededor de sus actividades en el área de Paz y Seguridad Humana. En la UNESCO, no obstante, se mantiene una imprecisa cercanía de la seguridad humana con el desarrollo humano, y con criterios políticos que preferimos ocupen un espacio claramente delimitado. Esta organización, sin embargo, promueve iniciativas que trabajen en función de la seguridad humana y que impliquen a todos los actores de la sociedad. Si se dirigen esfuerzos a este nivel, con un criterio independiente, se podría encontrar un espacio para promover una visión renovada de la seguridad humana, sobre la base de una aceptación de la capacidad evolutiva de este concepto, en la cual hemos sustentado nuestros planteamientos.

Los esfuerzos de los patrocinadores de la Comisión sobre Seguridad Humana y de la Red de Seguridad Humana en Ginebra, por introducir sus posiciones en foros como la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, o la Comisión de Derechos Humanos, han sido experiencias poco exitosas. Quizá el ACNUR es el escenario en el que de alguna manera el legado de la señora Sadako Ogata, ex Alta Comisionada para Refugiados, y actual co-Presidenta de la Comisión sobre Seguridad Humana, ha permitido que el tema sea mencionado de manera tangencial a nivel de su Comité Ejecutivo⁶⁵. En este órgano, que el Ecuador preside hasta el mes de octubre de 2005, y otros como el Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones, en los que el país tiene una voz activa, el carácter estrictamente humanitario de la protección internacional ha sido, permanentemente, enfatizado por el Ecuador, mas no como parte de una política coordinada de promoción de una posición nacional en este tema.

Deben considerarse además las posibilidades que presente el propio PNUD, el Centro para Desarrollo Regional de las Naciones Unidas, y cuanto espacio pueda ser abierto para la reorientación de la dis-

cusión, y para la defensa de una auténtica y cada vez más necesaria protección y seguridad internacional de la vida y dignidad humana.

Desde un punto de vista práctico, vemos posibilidades de acercarnos, con las reservas necesarias, al Fondo Fiduciario del Japón sobre Seguridad Humana y participar de una cooperación técnica dentro del contexto específico en el que entendemos a la seguridad humana. Existen recursos que podrían ser importantes, por ejemplo, en la frontera norte con Colombia, en donde la vida y dignidad de las personas requieren especial atención y protección.

No podemos olvidar al ámbito académico ni a la sociedad civil como medios de promoción de una visión en este tema. De existir la decisión y voluntad por parte de las autoridades competentes, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador podría analizar iniciativas como la preparación de una publicación sobre la visión de la seguridad humana en el Ecuador, basada en los principios de la política exterior del país y, entre otros elementos, en los enunciados propuestos en el capítulo anterior de este trabajo. Reemplazar la sección correspondiente en la página web de la Cancillería ecuatoriana podría ser también un valioso inicio.

Para concluir, creemos que la respuesta afirmativa a las siguientes preguntas nos daría la luz verde inicial para una gestión que requiere altas dosis de voluntad política y de compromiso internacional:

- ¿Podemos llegar a multilateralizar con efectividad esfuerzos encaminados hacia una viable seguridad internacional auténticamente centrada en el ser humano, entendida como la protección de su vida y dignidad, en la que el primer actor responsable interna e internacionalmente sea el Estado?
- ¿Es posible comenzar a crear el marco para una viable y aceptable redefinición del ámbito de funciones, responsabilidades y compromisos internos e internacionales del Estado en materia de protección y seguridad del ser humano?
- ¿Conviene intentar introducir oportunamente este tema en todo foro internacional competente?
- ¿Tiene el Ecuador interés, dentro de los lineamientos de su política exterior, en desarrollar su tradición humanitaria hacia la promoción de una agenda de seguridad internacional centrada en la protección y seguridad del ser humano?
- ¿Está entre sus prioridades y en su capacidad el hacerlo?

BIBLIOGRAFÍA

- Bonilla, Adrián
 (2004) “Temas transnacionales en las agendas de seguridad de la región andina”, en: Jarrín, Oswaldo (compilador), *Política pública de seguridad ciudadana*, Memoria del Proyecto, FLACSO Ecuador – Fundación Esquel, Quito.
- Bull, Hedley
 (1995) *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, 2 ed., NY, Columbia University Press.
- Bustamante, Fernando
 (2004) “Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio”, Proyecto: *Sustentabilidad Democrática y Sistema Internacional, Evaluación del impacto de la política de seguridad de Estados Unidos en América Latina* post 11/09/01, FLACSO-Chile, enero de 2004.
- Buzan, Barry
 (1991) *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, 2 ed., Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Carrión Mena, Francisco
 (1986) *Política exterior del Ecuador*, 1ed. 1986 y 2 ed., 1989, Quito.
- Comisión sobre Seguridad Humana
 (2003) Informe presentado al Secretario General de las Naciones Unidas, *Seguridad humana ahora*, Nueva York.
- Debiel, Tobias
 (2004) *Extended vs. Human Security: The Need for an Integrated Security Concept for Development, Foreign, and Security Policy*, Ponencia presentada ante la 17 Reunión Anual de ACUNS, Ginebra, Suiza, junio 30 – julio 2 (no publicado).
- Gobierno del Japón
 (1996) *Propuesta de estrategia para el desarrollo presentada ante el Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE*.
- Gurtov, Mel
 (1999) *Global Politics in the Human Interest*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado.
- Informe Barcelona
 (2004) *Una doctrina europea sobre seguridad humana*, Grupo de Estudio sobre las Capacidades de Seguridad de Europa, Barcelona, septiembre de 2004.
- Lippman, Walter
 (1943) *US Foreign Policy: Shield of the Republic*, Boston.
- Mathews, Jessica
 (1997) “Power Shift”, *Foreign Affairs*, enero-febrero 1997.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón
 “El Fondo Fiduciario para Seguridad Humana”, Documento de difusión.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior de Canadá
Freedom from Fear, Canada’s foreign policy for human security, 2 ed., Introducción por Bill Graham, Ministro de Relaciones Exteriores.
- Naciones Unidas,
 Informe presentado por Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, en la Cumbre del Milenio.

Naciones Unidas

- (1992) “Una agenda para la paz”, *Diplomacia preventiva, construcción y mantenimiento de paz*, Informe del Secretario General de conformidad con la declaración adoptada por la Reunión Cumbre del Consejo de Seguridad, el 31 de enero de 1992, A/47/277-S/24111.

Olson, Joy; Chillier, Gastón, y Freeman, Laurie

- (2004) Washington Office on Latin America, “Memo elaborado a propósito de la VI Conferencia de Ministros de Defensa”, agosto de 2004.

Organización de los Estados Americanos (OEA)

- (2003) *Declaración sobre Seguridad de las Américas de 28 de octubre de 2003*.

Páez, Alexei

- (2004) “Hacia una propuesta de política pública de seguridad ciudadana”, en: Jarrrín, Oswaldo (compilador), *Política pública de seguridad ciudadana*, Memoria del proyecto, FLACSO Ecuador – Fundación Esquel, Quito.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

- (1994) “Dimensiones de la seguridad humana”, Informe sobre Desarrollo Humano del año 1994.

Red de Seguridad Humana

- (2003) *Informe del Presidente de la V Reunión Ministerial*, Graz, Austria, mayo de 2003.

Rojas Aravena, Francisco

- (2000) “Seguridad humana: una perspectiva académica desde América Latina”, en FLACSO: *Nuevo gobierno: desafío de la reconciliación. Chile 1999-2000*, FLACSO-Chile, Santiago.

Sahnoun, Mohamed

- (1998) *Somalia the Missed Opportunities*, 2 ed., Washington, D.C., United States Institute of Peace.

Slaughter, Anne-Marie

- (1997) “The Real New World Order”, *Foreign Affairs*, septiembre-octubre 1997.

Waever, Ole

- (1993) “Societal Security: the Concept”, En: Waever et al., *Identity, Migrations and the New Security Agenda in Europe*, Londres.

Yépez Lasso, Fernando

- (2001) *Política internacional del Ecuador en el siglo XXI*, 1 ed., Quito.

Seminarios, presentaciones y ponencias: (Orden cronológico)

Comisión sobre Intervención Humanitaria y Soberanía Estatal, “Intervención humanitaria: cómo enfrentar las crisis con eficacia”, Mesa redonda, Santiago, 4 de mayo de 2001. Palabras inaugurales de la Canciller de Chile, señora María Soledad Alvear V.

Seminario “Paz, seguridad humana y prevención de conflictos en América Latina y el Caribe”, FLACSO-Chile, UNESCO y Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 26 y 27 de noviembre de 2001.

Taller “Discusión de políticas sobre seguridad humana”, FLACSO-Chile y Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Secretaría Pro Tempore de la Red de Seguridad Humana, 13 y 14 de mayo de 2002.

- Presentación del profesor Francisco Rojas en la IV Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana “América Latina y la seguridad humana. El rol de las redes académicas regionales”, Chile, 2 de julio de 2002.
- Seminario “Seguridad humana en Centroamérica”, Universidad para la Paz, San José, Costa Rica, 6-8 de noviembre de 2002.
- Seminario “Seguridad humana y seguridad alimentaria”, organizado por la Misión Permanente de Chile en Viena y ONUDI, 3 de diciembre de 2002.
- Seminario “Seguridad internacional contemporánea, consecuencias para la seguridad humana en América Latina”, FLACSO-Chile y UNESCO, 20-22 de agosto de 2003.
- Conferencia “La responsabilidad de proteger”, Fundación Arias y Ministerio de Relaciones Exteriores de Canadá, San José, Costa Rica, 24 y 25 de marzo de 2003.
- Presentación del embajador Keitaro Sato, asesor especial del Ministro de Relaciones Exteriores del Japón en Seguridad Humana, durante la Sexta Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana, Bamako, 27-28 de mayo de 2004.
- Seminario “Enfoques sub-regionales de la seguridad hemisférica”, FLACSO-Ecuador, 19 y 20 de agosto de 2004.

Entrevistas

Entrevistas escritas y orales al despacho de seguridad humana de la Misión Permanente del Japón ante las Naciones Unidas con sede en Ginebra, julio de 2004.

Páginas Web

<http://www.comunidadandina.org>
<http://www.house.gov/hasc>
<http://www.humansecurity-chs.org>
<http://www.humansecurity.gc.ca>
<http://www.humansecuritynetwork.org>
<http://www.iciss-ciise.gc.ca>
<http://www.mmrree.gov.ec>
<http://www.mofa.go.jp>

NOTAS

- 1 Creada en el año 2001 como resultado de una iniciativa presentada por el Japón ante la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. Ver numeral 2.2. de este trabajo.
- 2 Fuente: Entrevistas escritas y orales al despacho de seguridad humana de la Misión Permanente del Japón ante las Naciones Unidas con sede en Ginebra, julio de 2004.
- 3 Comisión sobre Seguridad Humana, Informe presentado al Secretario General de las Naciones Unidas, Seguridad Humana Ahora, Nueva York, mayo de 2003.
- 4 Creada en el año 1999 como una iniciativa de Canadá y Noruega. Ver numeral 2.3. de este trabajo.

- 5 Ver: Presentación del Embajador Keitaro Sato, Asesor Especial del Ministro de Relaciones Exteriores del Japón en Seguridad Humana, durante la Sexta Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana, Bamako, 27-28 de mayo de 2004.
- 6 El orden internacional, en palabras de Hedley Bull, es un “patrón de actividades que mantiene las metas elementales o primarias de la sociedad de Estados o sociedad internacional”. Como el propio Bull sostiene, conceptos como el de orden internacional y otros relacionados como ‘Estado’, ‘sistema de Estados’, ‘sociedad de Estados’ o ‘sociedad internacional’, llevan consigo su propia discusión teórica, que en la actualidad se vuelve más compleja, debido a los nuevos elementos que afectan el contexto internacional. La cambiante realidad internacional nos obliga a observarla e intentar interpretarla objetivamente; sin embargo, el ‘nuevo orden mundial’ que se esperaba con posterioridad a la Guerra Fría no es aún completamente visible ni predecible. Ver: Bull, Hedley (1995: 8).
- 7 Desde Vattel hasta Bull, el balance de poder ha sido entendido como “un estado en el cual ningún poder se encuentra en una posición preponderante en la que pueda imponer su ley a otros”. Vattel, “Droit des Gens”, libro III, capítulo I, sección 47. Texto en: J.B. Scott, “The Classics of International Law, Le Droit des Gens”, (Washington, DC: Carnegie Institute, 1916), p. 40. En: Bull, Op. Cit., p. 97.
- 8 Kenneth Waltz y Jack Levy, entre otros, han desarrollado esquemas de análisis aplicables. En estos se seleccionan o elaboran teorías marco de análisis, se identifican variables esenciales, se especifican los patrones causales mediante los cuales esas variables afectan decisiones sobre violencia o paz, y se señalan los efectos de la interacción de variables en diferentes niveles posibles.
- 9 Para efectos de la discusión posterior, las cifras del Informe sobre esta ‘seguridad’, referida a un ingreso básico asegurado, señalan que en ese año (1994) en Canadá casi la mitad de la población indígena vivía en reservas que dependían de los pagos de transferencias para satisfacer sus necesidades básicas; en Japón las mujeres empleadas en el sector manufacturero ganaban la mitad del salario que recibían los hombres; tanto en Estados Unidos como en la Unión Europea casi el 15% de la población vivía bajo el umbral de la pobreza. En los países en desarrollo, en el mismo año, más de la tercera parte de la población vivía por debajo de ese umbral y más de 1000 millones de personas sobrevivían con un ingreso diario inferior a 1 dólar de los Estados Unidos (PNUD 1994: 30).
- 10 Se da especial importancia al VIH/SIDA, que si bien se trata de manera diferente, afecta por igual a sur y norte.
- 11 Puesta en peligro por el modelo de desarrollo del norte, que continúa teniendo niveles incomparables con el sur.
- 12 Cifras alarmantes señalan que en los Estados Unidos en el año 1992 murieron un equivalente a 20 niños por día como consecuencia de la violencia, específicamente por disparos de armas de fuego. En el Brasil más de 200.000 niños vivían en la calle, y en Tailandia, Sri Lanka y Filipinas las cifras más moderadas señalaban 500.000 prostitutas infantiles.
- 13 Desde 1981 a 1994 más de 40.000 mujeres fueron violadas en la ex-Yugoslavia, en la llamada ‘depuración étnica’, mientras el mundo observaba en silencio (PNUD 1994: 37).
- 14 Muhamed Sahnoun, utilizando el caso de Somalia, analiza la relación entre intervención preventiva y soberanía. Sahnoun provee importantes elementos a ser considerados al momento de juzgar cuándo y cómo la soberanía puede constituir una razón coherente, legal y ética para no intervenir (Sahnoun, Mohamed 1998). Stanley Hoffmann ha trabajado intensamente en este tema en relación con la ex-

Yugoslavia. Joseph Nye, Michael Waltzer y Bryan Hehir han formado también parte de esta compleja discusión, en la cual el concepto de soberanía se contrasta con ‘deberes de la comunidad internacional’. En el documento “Una agenda para la paz”, al referirse al despliegue preventivo de fuerzas, el entonces Secretario General de las Naciones Unidas afirma que en situaciones de crisis interna, “las Naciones Unidas necesitarán respetar la soberanía de los Estados, no hacerlo estaría en contra de la aceptación de los Estados miembros de los principios de la Carta. “Una agenda para la paz”, “Diplomacia preventiva, construcción y mantenimiento de paz”, Informe del Secretario General de conformidad con la declaración adoptada por la Reunión Cumbre del Consejo de Seguridad, el 31 de enero de 1992, A/47/277-S/24111.

- 15 El comentario final no pertenece al Informe del PNUD.
- 16 Primera prioridad en la agenda de seguridad internacional desde los atentados del 11 de septiembre de 2001.
- 17 Solamente en Estados Unidos, el gasto por consumo de estupefacientes supera el PIB combinado de más de 80 países en desarrollo. El comercio mundial de estupefacientes es superior al monto del comercio internacional de petróleo, y es superado solamente por el también infame comercio de armas (PNUD 1994: 42).
- 18 Según cálculos del Banco Mundial, citados en el Informe del PNUD del año 1994, si se adoptaran métodos eficientes en función de costos, se requerirían aproximadamente 2000 millones dólares por año para prestar servicios de planificación familiar a 120 millones de mujeres en países en desarrollo. Cifras alarmantes del Informe señalan que la población de la Tierra tardó 1 millón de años en llegar a 1000 millones de habitantes y que entonces (1994) se tardaría sólo 10 años en agregar 1000 millones más. Esas cifras avanzan progresiva y exponencialmente en el Siglo XXI.
- 19 Una quinta parte de la humanidad, principalmente en los países industrializados, cuenta con las cuatro quintas partes del ingreso mundial... (PNUD 1994: 40).
- 20 Ver: Informe presentado por Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, en la Cumbre del Milenio.
- 21 El informe señala que estos dos preceptos estuvieron presentes en las Naciones Unidas desde su creación, en la que se habría dado igual valor a los territorios y a la población. Se citan las palabras del Secretario de Estado de los Estados Unidos, al informar a su gobierno sobre la Conferencia de San Francisco: “La batalla de la paz debe librarse en dos frentes. El primero es el frente de la seguridad, en que la victoria significa libertad respecto del miedo. El segundo es el frente económico y social, en que la victoria significa la libertad respecto de la miseria...”. No creemos, sin embargo, que esté colocando al frente económico y social dentro del de la seguridad, aunque sean también esenciales para la paz. Los está simple y correctamente interrelacionando (Ver: PNUD, Op. Cit., p.27).
- 22 Entrevistas escritas y orales para el despacho de seguridad humana de la Misión Permanente del Japón ante las Naciones Unidas con sede en Ginebra, julio de 2004.
- 23 Este planteamiento no considera que desde el Siglo XVII ese ‘monopolio’ estuvo y sigue estando, aun frente a nuevas amenazas, centrado en la protección del propio Estado y no precisamente de sus ciudadanos. Adicionalmente, no se define si se está haciendo referencia a cualquier medida interna posible, o a las que tradicionalmente han venido siendo adoptadas. Tampoco se define si en las llamadas medidas internas se entiende también a aquellas que se llevan a cabo o se pueden desarrollar dentro de un contexto de cooperación internacional, o en coordinación con medidas internas de otros Estados.

- 24 La Comisión sobre Seguridad Humana es co-presidida por Sadako Ogata, ex-Alta Comisionada de las Naciones Unidas para Refugiados y Amartya Sen, Premio Nobel de Economía. Está compuesta por 10 personalidades consideradas en función de sus méritos personales y de la mayor representación geográfica posible. El Japón fundó la Comisión y endosa todos sus enunciados como parte de su política exterior en esta materia. Lo propio sucede con el Comité Asesor en Seguridad Humana creado también con el auspicio del Japón en el año 2003.
- 25 Informe presentado por Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, en la Cumbre del Milenio.
- 26 Presentado al Secretario General de las Naciones Unidas en Mayo de 2003.
- 27 Ver: Presentación del Embajador Keitaro Sato, asesor especial del Ministro de Relaciones Exteriores del Japón en Seguridad Humana, durante la Sexta Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana, Bamako, 27-28 de mayo de 2004.
- 28 Traducción/interpretación realizada por el autor.
- 29 Presentación del Embajador Keitaro Sato, Bamako, 27-28 de mayo de 2004. Fuente citada.
- 30 Entrevistas escritas y orales para el despacho de seguridad humana de la Misión Permanente del Japón ante las Naciones Unidas con sede en Ginebra, julio de 2004.
- 31 Ver: Propuesta de estrategia para el desarrollo presentada por el Japón ante el Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE en el año 1996.
- 32 <http://www.iciss-ciise.gc.ca>
- 33 El Informe del Presidente de la V Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana, reunida en Graz, Austria, en mayo de 2003, señaló que la Red continuará discutiendo las recomendaciones del Informe de la Comisión sobre Intervención y Soberanía Estatal y que existía un acuerdo en que la Red consideraría formas de apoyar el seguimiento de los esfuerzos ahí descritos. Fuente: Presentación del Embajador Keitaro Sato, Bamako, 27-28 de mayo de 2004. Fuente citada.
- 34 Ver: Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón, "El fondo fiduciario para seguridad humana", Documento de difusión.
- 35 La Red está conformada por Austria, Canadá, Chile, Grecia, Irlanda, Jordania, Malí, Países Bajos, Noruega, Suiza, Eslovenia, Tailandia y Sudáfrica como observador.
- 36 "...la universalización de la Convención de Ottawa sobre Minas Anti-personales (sic), el establecimiento de la Corte Penal Internacional, la protección de los niños durante los conflictos armados, el control de las armas pequeñas y ligeras, la lucha contra el crimen organizado internacional... la lucha contra el virus HIV/SIDA..." Red de Seguridad Humana: <http://www.humansecuritynetwork.org>
- 37 Ver: Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior de Canadá, "Freedom from Fear, Canada's foreign policy for human security", 2 ed., Introducción por Bill Graham, Ministro de Relaciones Exteriores, p. 1.
- 38 Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior de Canadá (DFAIT), fuente citada, Introducción por Bill Graham, Ministro de Relaciones Exteriores, p. 1.
- 39 A manera de ilustración, en el año en que surge el concepto de Seguridad Humana, en Canadá casi la mitad de la población indígena vivía en reservas que dependían de los pagos de transferencias para satisfacer sus necesidades básicas... (PNUD 1994: 30).
- 40 Ver: DFAIT of Canada, "Freedom from Fear, Canada's foreign policy for human security", fuente citada, p. 7.
- 41 Ver: Presentación del Embajador Keitaro Sato, asesor especial del Ministro de Relaciones Exteriores del Japón en Seguridad Humana, durante la Sexta Reunión Mi-

- nisterial de la Red de Seguridad Humana, Bamako, 27-28 de mayo de 2004.
- 42 DFAIT, fuente citada, p. 7.
- 43 <http://www.humansecuritynetwork.org>
- 44 <http://www.humansecurity.gc.ca>
- 45 Seminario Paz, Seguridad Humana y Prevención de Conflictos en América Latina y el Caribe, FLACSO-Chile, UNESCO y Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 26 y 27 de noviembre de 2001; Taller Discusión de Políticas sobre Seguridad Humana, FLACSO-Chile y Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Secretaría Pro Tempore de la Red de Seguridad Humana, 13 y 14 de mayo de 2002; Seminario Seguridad Humana en Centroamérica, Universidad para la Paz, San José, Costa Rica, 6-8 de noviembre de 2002; Seminario Seguridad Humana y Seguridad Alimentaria, organizado por la Misión Permanente de Chile en Viena y ONUDI, 3 de diciembre de 2002; Seminario Seguridad Internacional Contemporánea, Consecuencias para la Seguridad Humana en América Latina, FLACSO-Chile y UNESCO, 20-22 de agosto de 2003; etc.
- 46 Ver: Comisión sobre Intervención Humanitaria y Soberanía Estatal, "Intervención humanitaria: cómo enfrentar las crisis con eficacia", mesa redonda, Santiago, 4 de mayo de 2001. Palabras inaugurales de la Canciller de Chile, señora María Soledad Alvear V.
Ver también: "La responsabilidad de proteger", conferencia organizada por la Fundación Arias y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Canadá, San José, Costa Rica, 24 y 25 de marzo de 2003.
- 47 "América Latina y la Seguridad Humana. El rol de las redes académicas regionales", intervención del profesor Francisco Rojas en la IV Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana, realizada en Santiago, Chile, el 2 y 3 de julio de 2002.
- 48 Ver también: Reunión Ministerial del Lysoen Network, Lucerna, Suiza, mayo de 2000, y Conferencia: "What Agenda for Human Security in the Twenty-First Century?" UNESCO, París, noviembre de 2000.
- 49 Ver: (Gurtov, 1999).
- 50 Los episodios de guerra entre los dos países en la segunda mitad del Siglo XX no se produjeron cuando en ellos existían gobiernos de facto o dictatoriales. Por el contrario, los de mayor magnitud, incluyendo Paquisha y Alto Cenepa, en 1981 y 1995, se producen cuando los dos países contaban con gobiernos democráticamente electos.
- 51 La interrelación entre gobernabilidad, desarrollo y seguridad humana es un enfoque desarrollado inicialmente por el Human Security Centre del Liu Institute for the Study of Global Issues de la Universidad de British Columbia.
- 52 Informe Barcelona del Grupo de Estudio sobre las Capacidades de Seguridad de Europa, establecido por iniciativa del Secretario General del Consejo Europeo, con el fin de brindar asesoría independiente sobre las capacidades que la Unión Europea requeriría para lograr una efectiva política común en materia de seguridad, "Una doctrina europea sobre seguridad humana", Barcelona, septiembre de 2004.
- 53 <http://www.comunidadandina.org>
- 54 Jarrín Oswaldo, catedrático, investigador y ex-Jefe del Comando Conjunto de las FF.AA. de Ecuador. En: Comunidad Andina, Secretaría General, <http://www.comunidadandina.org/prensa/noticias/16-7-04.htm>
- 55 Ver: Definición de amenaza a la seguridad (Declaración de 28 de octubre de 2003):

- “Pobreza extrema y exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y democracia..., erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados; los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente; la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética; la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos, y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.
- 56 El Jefe del Comando Sur de los Estados Unidos, en el informe presentado ante el Comité de Servicios Armados del Congreso de ese país en marzo de 2004 señala: “Los terroristas dentro del área de responsabilidad del Comando Sur colocan bombas, asesinan, secuestran, trafican drogas, contrabandean armas, lavan dinero y trafican con personas”. Citado por: Washington Office on Latin America, fuente citada. Ver también <http://www.house.gov/hasc>
- 57 Ver: Seminario “Enfoques sub-regionales de la seguridad hemisférica”, FLACSO-Ecuador, 19 y 20 de agosto de 2004.
- 58 Donald Rumsfeld, Secretario de Defensa de los Estados Unidos en la VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, Quito, noviembre de 2004.
- 59 José Alentar Gómez, Vicepresidente del Brasil en la VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, Quito, noviembre de 2004.
- 60 Ver: Presentación del Embajador Keitaro Sato, asesor especial del Ministro de Relaciones Exteriores del Japón en Seguridad Humana, durante la Sexta Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana, Bamako, 27-28 de mayo de 2004.
- 61 <http://www.humansecuritynetwork.org>
- 62 “En este escenario la defensa de los derechos humanos, la protección de los civiles y de los grupos más vulnerables, así como la promoción de medidas preventivas son prioridades que deben ser examinadas por la comunidad internacional en debida forma” (Yépez 2001: 304).
- 63 “Durante el último decenio, varios acontecimientos suscitaron cambios a nivel político, económico y social en el planeta, aspectos que definen la llamada mundialización que avanza a grandes pasos. La creciente interdependencia entre las naciones y los diferentes niveles de desarrollo humano que existe a niveles mundial y continental, crean la urgente necesidad de armonizar políticas conjuntas que aseguren y mejoren el bienestar de la población de las Américas a través de la reducción de los índices de pobreza, la expansión del empleo productivo y el fomento de la integración social.
- El Ecuador, consciente de este nuevo proceso global que surgió a partir del fin de la Guerra Fría, con efectos diferentes en las diversas regiones del mundo, requiere encauzarse en beneficio de todos los países y del desarrollo humano”. En: Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador. <http://www.mmrree.gov.ec>
- 64 Nada sería más errado para un país en desarrollo que tratar de aplicar estrategias de inserción externa que desconozcan totalmente las características y tendencias del rumbo del mundo contemporáneo... (Yépez 2001: 267).
- 65 Ver: Palabras de Ruud Lubbers, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados en la 55 Reunión del Comité Ejecutivo del ACNUR, octubre de 2004.

