
QUÉ ENTENDEMOS POR REFORMA DEL SECTOR DE SEGURIDAD

JOAQUÍN CASTELLÓN MORENO

«Al principio el mundo era tan reciente, que muchas cosas carecían de nombre, y para mencionarlas había que señalarlas con el dedo...».

Cien Años de Soledad – Gabriel García Márquez.

NUEVO ESCENARIO, NUEVAS IDEAS

Los Felices Noventa

El final de la Guerra Fría planteaba un nuevo panorama estratégico completamente diferente al vivido en los años del mundo bipolar. Los grandes pensadores en cuestiones de seguridad internacional deambulaban entre «el fin de la historia» y «el choque de las civilizaciones», creando, en cierta medida, una sensación de incertidumbre sobre los tiempos venideros. Con el discurrir de los por algunos denominados «felices noventa» (1), los contornos del nuevo panorama estratégico se iban haciendo cada vez más nítidos, dejando pronto entrever la necesidad de nuevas ideas que impulsasen una rápida adaptación al nuevo escenario.

Uno de los aspectos que más se destacaron en los principales estudios sobre seguridad internacional, realizados al final del siglo pasado (2), era el cambio en la naturaleza de los conflictos armados. Los actores de los nuevos conflictos ya no eran, por norma general, ejércitos regulares,

(1) STIGLITZ, JOSEPH. «*Los Felices 90. La semilla de la destrucción*». Taurus, 2003.

(2) KALDOR, MARY. «*New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*». Cambridge: Polity Press, 1999.

sino grupos paramilitares, milicias, guerrillas, señores de la guerra, etc., que combatían en su propio territorio nacional. Las causas eran frecuentemente achacables a motivos étnicos, religiosos o a la existencia de nacionalismos extremos. Muchos de ellos encontraban terreno abonado en estados débiles incapaces de garantizar la seguridad interior y exterior de sus habitantes.

La percepción de las amenazas a la seguridad aumenta en el mundo occidental, en buena medida, favorecida por las ventajas que ofrecía la vida en un mundo cada vez más globalizado. Desaparecida la amenaza puramente militar, que suponía la existencia del bloque soviético, se comienzan a considerar nuevas amenazas mucho menos predecibles y de naturaleza muy diversa. El terrorismo internacional, las armas de destrucción masiva, el crimen organizado, los movimientos migratorios incontrolados, las epidemias y los desastres medioambientales, son identificadas como las principales amenazas a la seguridad de los estados y de sus ciudadanos.

Las genéricamente denominadas «operaciones de paz» pasan a ocupar la mayor parte de la actividad de las fuerzas armadas occidentales. Estas operaciones de imposición, implementación, mantenimiento, estabilización, construcción o consolidación de la paz, demandaron a las fuerzas armadas un gran esfuerzo para atender un sin fin de nuevas misiones, sin olvidar sus tradicionales misiones de combate. Frecuentemente estas misiones se desarrollaban en países lejanos y en un ambiente socio-cultural muy diferente al suyo, lo que suponía indudablemente una dificultad añadida. Las fuerzas armadas occidentales, que habían superado con buena nota la actuación conjunta de los ejércitos de tierra, mar y aire de diferentes países, afrontaban la cooperación civil-militar como un nuevo reto necesario para alcanzar con éxito muchos de los objetivos fijados en las nuevas misiones que afrontaban.

A la vista de la nueva situación internacional, los estudios sobre seguridad y defensa comienzan a dar nuevos enfoques a sus trabajos, y consecuentemente comienzan a aparecer nuevas ideas, y algunas no tan nuevas encuentran su sitio, una vez finalizado el omnipresente enfrentamiento de bloques. Se pretende dar a la seguridad una nueva dimensión, en la que además de factores puramente militares se consideren factores de tipo social, económico y político, entre otros.

Uno de los conceptos desarrollado en los años noventa, que más repercusión ha tenido en todas las doctrinas desarrolladas posteriormente,

es sin lugar dudas el de «seguridad humana». El Informe de 1994 sobre desarrollo humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (3) (PNUD) recoge por primera vez esta nueva teoría, que esencialmente se basa en otorgar a la «seguridad del individuo» un papel predominante frente a la idea tradicional de «seguridad del estado». Quede claro que no debe entenderse «seguridad del individuo» y «seguridad del estado» como ideas enfrentadas, pues siempre lo deseable es que la seguridad de los individuos esté asegurada por la existencia de un estado capaz de garantizar la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos. La «seguridad humana» es un concepto amplio que abarca fundamentalmente dos vertientes de la seguridad: la seguridad frente a cualquier tipo de violencia física y la seguridad referida a las necesidades básicas (4).

El citado informe del PNUD de 1994, publicado con el título: «Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana», hace referencia a cómo en los países desarrollados la idea de seguridad se orienta a protegerse contra la delincuencia, las guerras, la presencia de estupefacientes en las calles, la difusión de enfermedades como el SIDA, la contaminación, el deterioro de la naturaleza, el miedo a perder el empleo, etc. En los países subdesarrollados, la población necesita defenderse contra la amenaza permanente que supone el hambre, la enfermedad y la pobreza, a la vez que se enfrentan a los mismos problemas que amenazan al mundo desarrollado.

Aunque parezca paradójico, si quisiéramos sintetizar en pocas líneas la esencia del concepto «seguridad humana» deberíamos remontarnos a 1945 –casi cincuenta años antes de acuñarse el término «seguridad humana»–, concretamente a un párrafo del informe del Secretario de Estado de los Estados Unidos, Edward Stetlinius, a su gobierno, sobre los resultados de la Conferencia de San Francisco, en la que se instituyeron las Naciones Unidas:

...la batalla de la paz ha de librarse en dos frentes. El primero es el frente de la seguridad, donde vencer significa librarse del miedo.

-
- (3) El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) fue creado en 1965. Es la organización del sistema de Naciones Unidas que se encarga de la promoción del desarrollo. Para contribuir al desarrollo humano sostenible, el PNUD se especializa en cinco áreas temáticas: gobernabilidad democrática, reducción de la pobreza, prevención y recuperación de las crisis, energía y medio ambiente y VIH/SIDA. Desde 1990 elabora un prestigioso informe anual sobre desarrollo humano.
- (4) El concepto de «Seguridad Humana» comprende dos vertientes. Una vertiente, es la denominada «freedom for fear» –libertad frente al temor–, que se basa en la eliminación de la violencia de la vida diaria. La segunda, es una vertiente más amplia denominada «freedom for wants» –libertad frente a la necesidad–, que considera también las necesidades básicas del individuo.

El segundo es el frente económico y social, donde vencer es librarse de la necesidad. Solamente una victoria en ambos frentes puede garantizar al mundo una paz duradera...

Una nueva perspectiva: Reforma del Sector de Seguridad

Suele decirse, no sin razón, que el concepto de Reforma del Sector de Seguridad (RSS) (5) hunde sus raíces en el de «seguridad humana». Pero parece justo señalar, que junto al emerger de la «seguridad humana» se dieron en los años noventa, una serie de circunstancias que propiciaron el nacimiento y la posterior consolidación de lo que hoy conocemos como RSS. Destacamos cuatro factores:

- En primer lugar, nunca hasta ahora se había relacionado el desarrollo y la seguridad. Es a finales de los noventa, cuando se comienza a hablar con fuerza de la seguridad como condición necesaria para el desarrollo de los pueblos. Se acepta como principio que la falta de seguridad impide salir del subdesarrollo; por el contrario, fortalece un círculo vicioso de inseguridad y pobreza, difícil de quebrar. Es por tanto, en el campo de la seguridad donde urge actuar, cuando queremos favorecer el desarrollo de un pueblo.
- Es en estos años, cuando las circunstancias permiten replantear la cooperación militar con países en desarrollo. Durante los años de guerra fría la cooperación militar se centraba en aspectos puramente operativos o cuestiones relativas al armamento. Era pues, el momento oportuno de plantear una cooperación que cubriese un espectro más amplio de temas relacionados con las fuerzas armadas.
- Por otra parte, los antiguos países del bloque soviético inician una transición hacia regímenes democráticos, lo que propicia la colaboración en materia de seguridad y defensa, fundamentalmente con los países de la OTAN, para conseguir unas estructuras de seguridad eficaces y transparentes, controlada por parlamentos democráticos y bajo los criterios de buen gobierno.
- Por último, apoyar la consolidación de estructuras de seguridad altamente operativas y transparentes, regidas bajo los principios de buen gobierno, se identifica como una herramienta importantísima para la prevención de conflictos, fundamentalmente en países en

(5) «Reforma del Sector de Seguridad» es la traducción directa de la expresión Security Sector Reform (SSR), término más extendido para denominar este concepto. Puede encontrarse otras denominaciones para el mismo concepto como «Security System Reform» (SSR) empleado por la OCDE.

peligro de engordar la lista de «estados fallidos». Los gobiernos de los países occidentales se dan cuenta ahora de que «el coste de la negligencia» (6), es decir, dejar que los estados caigan en profundas dificultades, es demasiado elevado para la seguridad internacional.

Parecía clara la importancia de favorecer el establecimiento de estructuras de seguridad eficaces, transparentes y democráticas, como herramienta de cooperación al desarrollo y la prevención de conflictos. Pero no es hasta mayo de 1998, cuando el Secretario de Estado Británico para el Desarrollo Internacional, Claren Short, introduce por primera vez en un discurso público (7) el concepto de Reforma del Sector de Seguridad. En su discurso, el Secretario de Estado británico expone la necesidad de colaboración entre los organismos que se encargan de la cooperación al desarrollo y las fuerzas armadas, para tratar materias relacionadas entre sí como son: la seguridad, el desarrollo y la prevención de conflictos.

El Department for International Development (DFID) británico produjo numerosos documentos que desarrollaban la doctrina inicial de la RSS, liderando e impulsando el nuevo concepto en sus inicios. Con el cambio de siglo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), fundamentalmente a través del Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) se implicó profundamente, produciendo numerosos documentos, y convirtiéndose en referencia obligada en toda la comunidad RSS.

El guante lanzado desde las Islas Británicas fue pronto recogido por otros gobiernos europeos, fundamentalmente los Países Bajos, Alemania y Noruega. Estos países contribuirían con nuevas ideas y enfoques a desarrollar la nueva propuesta, haciendo de Europa inicialmente el centro de la RSS. No tardaría mucho el nuevo concepto en cruzar el atlántico, dándole los Estados Unidos y Canadá un impulso nuevo.

El Después del 11-S

No cabe la menor duda que los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 influenciaron, como no podía ser de otra forma, todos los asuntos relacionados con la seguridad y la defensa. La lucha contra el terrorismo internacional tenía obligada prioridad en las agendas de

(6) Expresión utilizada por la OCDE DAC en el informe «DAC Guidelines and Reference Series. Security System Reform and Governance».

(7) Short, Clare. «Security, Development and Conflict Prevention», discurso en el Royal College of Defence Studies, mayo 1998.

seguridad y defensa internacionales. Todas las políticas de seguridad se planteaban nuevamente, bajo la óptica de la lucha contra el terrorismo. Esta nueva situación actuó en detrimento de algunos aspectos importantes de la RSS, especialmente aquellos a los que no se les auguraba unos palpables resultados a corto plazo en la lucha contra el terrorismo internacional.

Por otra parte, el proceso de reconstrucción de Afganistán dio un notable impulso al concepto de RSS. En el año 2003, el Presidente Afgano, Hamid Karzai, se refería al proceso RSS en Afganistán como el «prerrequisito básico para reconstruir la nación que los padres de hoy esperan dejar a las futuras generaciones» (8).

Actualmente actúan dos fuerzas internacionales en Afganistán. En primer lugar, como respuesta inmediata a los ataques terroristas del 11 de septiembre, se establece en suelo afgano una Coalición internacional liderada por los EEUU –fuerzas que participan en la denominada operación «Libertad Duradera»–, cuya misión es luchar contra el terrorismo y la insurgencia.

La segunda fuerza multinacional, que opera en Afganistán, es la «Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad» (ISAF). En el año 2001 el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, tras los Acuerdos de Bonn, autorizó el despliegue de la ISAF para apoyar a la Autoridad de Transición Afgana en el mantenimiento de la seguridad en Kabul y sus alrededores. En agosto de 2003 la OTAN, a petición de Naciones Unidas, asumió el mando de las operaciones de ISAF. La misión de la ISAF consiste en ayudar a las autoridades afganas a garantizar la seguridad según el Acuerdo de Bonn, las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU y un acuerdo bilateral con el Gobierno afgano.

Para garantizar la seguridad y favorecer el desarrollo del pueblo afgano, ambas misiones han desarrollado programas característicos de la RSS como son: la disolución de grupos armados ilegales a través de su desmovilización, desarme y reintegración (DDR) y la reforma de las fuerzas armadas y la policía afgana.

En la conferencia de donantes de Tokio, en 2002, cinco países del G-8 decidieron asumir el liderazgo en los respectivos pilares en que se dividió el proceso RSS para Afganistán: Estados Unidos de la reforma del

(8) Palabras pronunciadas por el Presidente Hamid Karzai en la inauguración del Symposium Nacional sobre Reforma del Sector de Seguridad, julio 2003.

Ejército Afgano; Alemania de su policía; Japón del Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de combatientes; Italia en la reforma judicial y el Reino Unido de la lucha contra el narcotráfico.

Al establecer este sistema de «nación líder» se buscaba fundamentalmente compartir los gastos y obtener un compromiso duradero de los países donantes. Pero, a juicio de prestigiosos analistas de la reconstrucción afgana (9), el sistema adoptado contaba con un gran defecto desde su nacimiento. Este defecto de diseño era, ni más ni menos, no establecer ningún mecanismo de coordinación entre los procesos, que fuera creando las lógicas sinergias entre ellos. Esta falta de coordinación rompía uno de los principios básicos de los procesos RSS, que es considerar el proceso como un todo indivisible y no compuesto de elementos aislados.

A comienzos del año 2006, el presidente Karzai, el secretario general de la ONU, Kofi Annan, y el primer ministro británico, Tony Blair, presidieron una conferencia en Londres, en la que estuvieron presentes unos sesenta Estados y organizaciones internacionales, donde se aprobó un acuerdo denominado «Afghanistan Compact» (10), que expresaba el compromiso de la comunidad internacional con Afganistán para colaborar en la construcción y la reforma de su Estado, esencialmente en el terreno de la seguridad, el sistema de gobierno y el desarrollo.

Concretamente, en relación con la RSS, el «Afghanistan Compact» anima a la Coalición internacional liderada por los EE.UU. y a la ISAF a que apoyen al Gobierno afgano en la creación de unas fuerzas armadas y policía económicamente sostenibles y que actúen bajo el Estado de Derecho.

En definitiva, como hemos visto, la reconstrucción de Afganistán refuerza enormemente el concepto RSS; pero, al mismo tiempo, deja ver las dificultades de su puesta en práctica, especialmente en un país tan complejo como Afganistán. Una de las claves será, sin lugar a dudas, encontrar ese justo equilibrio entre planes a corto y largo plazo, que permita trabajar en el presente para ganar un futuro estable y próspero para el pueblo afgano.

(9) CYRUS HODES y MARK SEDRA, «*The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan. The International Institute for Strategic Studies*». Adelphi Paper 391.Octubre 2007.

(10) El «Afghanistan Compact» es un plan quinquenal, aprobado en la reunión de Londres, en el que la comunidad internacional se compromete a ayudar a la reconstrucción de Afganistán.

LA REFORMA Y EL SECTOR DE SEGURIDAD

Los pilares de la RSS

Lógicamente, la necesidad de reformar tiene como origen la existencia de un sector de seguridad deficiente; es decir, que no está en condiciones de garantizar la seguridad –exterior e interior– de los ciudadanos; o incluso, cuando ese mismo sector forma parte del problema.

Las causas que pueden llevar a considerar que un sector de seguridad es disfuncional son muy diversas. Entre las más comunes podemos citar: la corrupción; la falta de control democrático de las instituciones encargadas de la seguridad; un marco jurídico inapropiado; la existencia de gastos en seguridad y defensa, o bien excesivos o escasos; la presencia de guerrillas o excombatientes que necesitan ser desmovilizados; etc.

Debe entenderse la RSS como un concepto amplio que puede abarcar numerosas disciplinas, actores y actividades. Como siempre, no es fácil encontrar una definición precisa que describa perfectamente, y en pocas líneas, lo que encierra el concepto RSS. Una de las definiciones más aceptadas nos la ofrece la OCDE (11):

El conjunto de reformas que tienen por objeto aumentar la capacidad de un país para atender las necesidades de seguridad de sus habitantes, de forma consistente con las normas democráticas y con los principios aceptados de gobernanza (12), transparencia y respeto al Estado de Derecho.

Realmente existen circunstancias muy diferentes que pueden conducir a plantearse la oportunidad de acometer un proceso RSS, por lo que no se puede hablar de un modelo único, sino de un marco general con adaptaciones particulares a cada caso. De todas formas, y con las excepciones que pudieran darse, se pueden definir tres amplios escenarios que incluirán prácticamente todos los casos: el primer escenario lo formarían los países en desarrollo, fundamentalmente pertenecientes al continente africano y asiático; el segundo agruparía a los países involucrados en procesos de transición a regímenes democráticos –el grupo más numerosos

(11) OECD DAC Handbook on Security System Reform. «*Supporting Security and Justice*». 2007.

(12) El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española recoge el término gobernanza definiéndolo como: «Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía».

lo compondrían países europeos que pertenecieron al bloque soviético– y el tercer y último escenario abarcaría a los países en reconstrucción después de un conflicto, como pueden ser Irak y Afganistán.

Tampoco los países donantes plantean de igual forma su participación en un proceso RSS. Podríamos establecer dos categorías: los que estudian y aplican la RSS en toda su extensión, denominados «holistic donors», como el Reino Unido y los Países Bajos y aquéllos especializados en un ámbito específico denominados «niche donors», como Alemania en cuestiones de carácter institucional y más concretamente en asuntos relacionados con temas policiales y de justicia.

Acabamos de afirmar que los procesos RSS son trajes a medida ajustados a las necesidades del país donde se desarrollan. Ahora bien, existen unos principios que deben guiar cualquier reforma en el sector de la seguridad para que pueda hablarse verdaderamente de un proceso RSS. El no seguir estos criterios podría provocar que no se alcanzasen los objetivos básicos que persigue la RSS, que básicamente son (13):

- Establecer unas estructuras de seguridad y de control basadas en las normas democráticas y los principios de gobernanza.
- Mejorar las capacidades de las instituciones encargadas de garantizar la seguridad y de impartir justicia, para que puedan hacer frente a las amenazas interiores y exteriores.
- Potenciar en los países colaboradores el «local leadership» y el «local ownership» de todo el proceso.
- Garantizar la sostenibilidad de las estructuras creadas o reformadas, tanto en el campo de la seguridad como en el de justicia.

El principio probablemente más importante es considerar la RSS como un proceso integral. Este aspecto queda perfectamente explicado por Jane Chanaa (14) al definir la RSS como un proceso integral que comprende cuatro dimensiones:

- *La dimensión política*, que se refiere al desarrollo de mecanismos de control democráticos del sector.
- *La dimensión institucional*, es decir la reforma de las estructuras y capacidades de las fuerzas armadas, policía, servicios de inteligencia, etc.

(13) OECD DAC Handbook on Security System Reform. «Supporting Security and Justice». 2007.

(14) CHANAA, JANE. «*Security Sector Reform: Issues, Challenges and Prospects*». The International Institute for Strategic Studies. Adelphi Paper 344. 2002.

- *La dimensión económica*, que básicamente busca establecer planes de recursos realistas para poder mantener las reformas institucionales.
- *La dimensión social*, en cuanto trata de concienciar a la sociedad en cuestiones de seguridad y defensa.

Se trata de movilizar a todos los mecanismos y estructuras gubernamentales –tanto en los países donantes como en los países receptores– y al mismo tiempo involucrar a la sociedad civil en el proceso.

Tratar que los países receptores de la colaboración se apropien y dirijan el proceso –lo que anteriormente hemos citado como «local leadership» y «local ownership»– constituye una de las señas de identidad de la RSS. La experiencia ha demostrado que los procesos de reforma fracasan si no cuentan con el compromiso y la total implicación de los protagonistas de las reformas. La ayuda se debe diseñar para apoyar a los gobiernos y otros organismos implicados de los países colaboradores, pero no se trata de imponer determinados programas ni mucho menos una dirección exterior.

El Sector de Seguridad

Teniendo en cuenta todo lo anteriormente expuesto, debemos incluir en el sector de seguridad a todas las instituciones, organismos, grupos, etc. –pertenecientes al estado o no estatales– que tengan como objetivo contribuir a preservar la seguridad o impartir justicia. Como podemos fácilmente imaginar, la lista de actores implicados es extensa, para lo cual los dividiremos en cuatro grupos:

- *Núcleo del Sector de Seguridad*: fuerzas armadas, cuerpo de policía, gendarmería, servicios de inteligencia, policía de aduanas, policías locales, efectivos de protección civil, etc.
- *Dirección y Supervisión*: el gobierno, el parlamento, ministerio de defensa, ministerio de interior, ministerio de asuntos exteriores, ministerio de justicia, ministerio de economía, etc.
- *Justicia y Estado de Derecho*: ministerio de justicia, sistema judicial, instituciones penitenciarias, organismos relacionados con la defensa de los derechos humanos, etc.
- *Agentes no estatales*: guerrillas, milicias, compañías privadas de seguridad, etc.

De alguna u otra forma, todos los actores están relacionados entre sí, lo que confiere singular importancia al hecho de no perder la visión de

conjunto del sector. Quizás el ejemplo más gráfico, frecuentemente citado, hace referencia a las numerosas interconexiones entre los sistemas judicial, fiscal, policial y penitenciario.

La Organización en los Países Donantes

Como hemos visto, la RSS es un concepto complejo y amplio que abarca numerosas actividades y actores, por lo tanto requiere que los países donantes cuenten con las herramientas adecuadas que permitan pasar de la teoría a la práctica. Es fundamental crear los mecanismos necesarios que permitan la colaboración entre los diferentes ministerios y organismos involucrados. Brevemente señalaremos algunos mecanismos desarrollados por diferentes países donantes, dado que el tema será tratado en detalle en el capítulo V.

El primer país que desarrolló una política gubernamental de RSS fue el Reino Unido, a través del Global Conflict Prevention Pool (GCPP), el cuál, junto con el African Conflict Prevention Pool (ACPP), combina los recursos provenientes de diferentes ministerios para desarrollar actividades encaminadas a prevenir y resolver los conflictos en el mundo. El GCPP está formado por representantes del Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Defensa y el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID). En junio de 2002, elaboraron el documento «Security Sector Reform Strategy», que recoge la doctrina del gobierno británico referente a RSS. En años posteriores se han publicado nuevas ediciones actualizando la estrategia elaborada inicialmente.

El gobierno británico también ha creado los Security Sector Development Team (SSDAT), inicialmente llamados Defence Advisory Team (DAT). Los SSDAT's se encuentran institucionalmente encuadrados en el Ministerio de Defensa y reúnen expertos en defensa, policía, inteligencia, justicia y gobernanza. Sus trabajos están orientados a fortalecer los criterios democráticos y de buen gobierno de los sectores de seguridad de los países que analizan.

Los Países Bajos también han creado mecanismos de coordinación en su Ministerio de Asuntos Exteriores, provenientes de las áreas de cooperación y seguridad de ese ministerio, actuando representantes del Ministerio de Defensa como observadores. Paralelamente, el Gobierno holandés ha establecido unos equipos RSS, compuestos por un representante del Ministerio de Defensa y otro del Ministerio de Asuntos Exteriores, actuando este último como líder del equipo. Su principal misión es identifi-

car posibles actividades RSS que pueda desarrollar el Gobierno holandés. Actualmente están desarrollando unos equipos compuestos de un mayor número de miembros encuadrados en el ministerio de defensa.

Por último, nos referiremos al modelo estadounidense. Los Estados Unidos han creado la «Office for the Coordinator for Reconstruction and Stabilization» (CRS), dependiente del Departamento de Estado. Esta oficina se encarga de coordinar las actividades del gobierno, relativas a la reconstrucción y estabilización de países que han estado envueltos en conflictos. El campo de actuación de esta oficina es muy amplio, siendo la RSS una de sus áreas de especial interés. Una de las actividades que desarrolla es la creación de equipos que puedan ser desplegados en los países con los que se está colaborando. Estos equipos pueden estar compuestos por civiles únicamente, o por civiles y militares, dependiendo del tipo de actividades que tengan previstas desarrollar.

CONCLUSIONES

Este primer capítulo ha pretendido mostrar, en un rápido recorrido, los principales acontecimientos que propiciaron, a finales de los noventa, el nacimiento del concepto RSS y presentar de forma escueta sus principales elementos. En tiempos de plena efervescencia del debate creado entorno a las nuevas concepciones de la seguridad, la RSS evita un debate excesivamente teórico y que pudiera resultar estéril, para presentarse como una herramienta capaz de contribuir al desarrollo y la seguridad internacional.

No se puede considerar la RSS como un concepto totalmente nuevo, pues realmente, actividades encaminadas a establecer estructuras de seguridad basadas en las normas democráticas y los principios de gobernanza se han realizado con anterioridad a la aparición del término RSS. Lo realmente nuevo, que ofrece el concepto RSS, es una visión holística de la reforma del sector de seguridad, considerándola como un proceso integral dirigido en cuatro dimensiones: política, institucional, económica y social.

No es la RSS un bálsamo de fierabrás capaz de sanar todos los males de un Estado disfuncional. Normalmente, un proceso RSS será parte importante de un programa de actuación más amplio, encaminado a avanzar en la democratización, estabilización y desarrollo de un país en su conjunto. Ahora bien, como hemos mencionado a lo largo del capítulo, la

seguridad se ha identificado claramente como una condición necesaria para el desarrollo, por lo que consecuentemente debe ser el sector de seguridad una de las prioridades a la hora de emprender cualquier proceso de democratización, estabilización o reconstrucción.

Como en tantos otros temas, mientras la teoría avanza rápidamente sobre las cuartillas, los programas avanzan algo más lentos sobre el terreno. Salvar la distancia entre la teoría y la práctica constituye, hoy en día, el gran reto de la RSS. Pero nadie duda que, en estos diez años de vida, el concepto RSS ha adquirido un gran peso específico en el terreno internacional. Al final, hemos entendido que ningún país podrá considerarse totalmente seguro y plenamente libre hasta que no lo sean todos los demás.