

La Sociedad Civil

Funciones y responsabilidades en la buena gobernanza del sector de seguridad

Acerca de esta serie

Los Documentos informativos de la RSS brindan introducciones concisas sobre los temas y los conceptos de la buena Gobernanza del Sector de Seguridad (GSS) y de la Reforma del Sector de Seguridad (RSS). Esta serie resume los debates actuales, explica los términos clave y presenta las tensiones centrales a partir de una amplia gama de experiencias internacionales. Los Documentos informativos de la RSS no promueven modelos, políticas o propuestas específicos para la buena gobernanza o la reforma, sino que brindan más recursos que les permitirán a los lectores aumentar sus conocimientos sobre cada tema. Los Documentos informativos de la RSS son un recurso para las partes interesadas en la gobernanza y la reforma de la seguridad que busquen entender y también evaluar de manera crítica los enfoques actuales para la buena GSS y la RSS.

Sobre este Documento informativo de la RSS

El compromiso de la sociedad civil forma parte de una cultura de participación que mejora la esencia democrática de la toma de decisiones sobre la seguridad. El conocimiento experto y los intereses independientes de la sociedad civil funcionan como contrapeso para la política gubernamental, ya que les proporcionan a los responsables de la elaboración de las políticas una amplia gama de perspectivas, información e ideas alternativas. Sin embargo, el activismo de la sociedad civil no siempre es democrático o representativo de las necesidades o los intereses de la población y no conduce automáticamente a una supervisión eficaz. Este Documento informativo de la RSS explica la manera en que la sociedad civil puede mejorar la rendición de cuentas y la eficacia del sector de seguridad.

Este Documento informativo de la RSS responde las siguientes preguntas:

- ▶ ¿Qué es la sociedad civil? *Página 2*
- ▶ ¿Cómo puede la sociedad civil mejorar la GSS? *Página 4*
- ▶ ¿Cómo puede el trabajo con la sociedad civil ayudar a las instituciones del sector de seguridad y de justicia del Estado? *Página 8*
- ▶ ¿Cuándo la sociedad civil empeora la inseguridad? *Página 8*
- ▶ ¿Qué desafíos enfrenta la sociedad civil? *Página 9*

¿Qué es la sociedad civil?

“Sociedad civil” se refiere a los diferentes tipos de **grupos que forman las personas en torno a un interés compartido o a una visión del interés público**: por ejemplo, asociaciones de caridad, filantrópicas o de cabildeo, clubes, gremios, sindicatos, organizaciones profesionales, organizaciones empresariales, grupos comunitarios o de residentes, grupos de intereses indígenas o étnicos, organizaciones religiosas, grupos de expertos, ONGs y fundaciones independientes (consulte la figura 1).

Tres características principales caracterizan la sociedad civil en una democracia:

1. **La sociedad civil actúa dentro del interés público:** la sociedad civil expresa opiniones acerca de los asuntos de interés para la sociedad y vida pública. Las opiniones de la sociedad civil acerca de los intereses sociales, de los políticos y de la política son diversas y, a veces, contradictorias o conflictivas, pero todas están comprometidas a mejorar los resultados sociales. A diferencia de los partidos políticos, la sociedad civil no intenta influenciar el interés público volviéndose parte del Gobierno.

Figura 1 La sociedad civil comprende una gran variedad de grupos y actores



2. **La sociedad civil se organiza libremente:** la sociedad civil se puede organizar en grupos formales reconocidos por la ley (como asociaciones, organizaciones, fundaciones, etc.) o se puede organizar de manera informal, en función de relaciones sociales más flexibles entre las personas (como clubes sociales, campañas populares, reuniones regulares, plataformas, redes, etc.). Sin embargo, independientemente de la manera en que se organice, la participación en los grupos o las actividades y la afiliación de la sociedad civil a ellos es voluntaria e independiente del control gubernamental (aunque no siempre cuenta con la ayuda del Estado).
3. **La sociedad civil tiene objetivos sin fines de lucro:** a pesar de que la sociedad civil suele necesitar financiamiento para sus actividades, y los grupos suelen recaudar fondos para este fin (incluso de los Gobiernos), generar ganancias nunca es la razón de su existencia. A veces, la sociedad civil asesora sobre asuntos económicos, pero nunca participa en actividades comerciales lucrativas.

Otra forma de pensar la sociedad civil es pensar lo que no es. La sociedad civil comprende todos los tipos de actividades sociales que no son parte de los asuntos estatales o gubernamentales, de las actividades empresariales o comerciales, o de las vidas privadas del público en general (consulte la figura 2).

Los grupos de la sociedad civil se forman a partir de un problema o interés compartido, lo cual significa que suelen entender muy bien las visiones de la población implicada. Si la sociedad civil desarrolla una agenda para el cambio de un problema en particular, debe ejercer presión, cabildero y persuadir al Gobierno, al sector empresarial o al público en general para lograr los cambios que pretende. Una sociedad civil bien organizada puede funcionar como un canal eficaz para la representación democrática con efectos de gran alcance sobre la sociedad y la seguridad.

Figura 2 La sociedad civil existe entre el Estado, el público en general y el mercado



¿Cómo puede la sociedad civil mejorar la GSS?

Una sociedad civil comprometida con los asuntos de seguridad es un recurso valioso para la gobernanza de seguridad democrática, porque genera un canal para comunicar las diversas visiones de la población acerca de la calidad de la seguridad y de las maneras de mejorarla.

La GSS mejora cuando la sociedad civil expresa las opiniones públicas acerca de la seguridad y el sector de seguridad reacciona. Esto se debe a lo siguiente:

- **El sector de seguridad aprende más sobre las visiones públicas:** como la sociedad civil moviliza a miembros de la población en torno a asuntos que les importan, la sociedad civil comprende y puede comunicarle al sector de seguridad los efectos reales de la provisión, la gestión y la supervisión de seguridad del Estado. Escuchar detenidamente las visiones de la sociedad civil, dar respuesta a las preocupaciones recogidas e incluir representantes de la sociedad civil en la toma de decisiones hace que el sector

► Medios de comunicación y sociedad civil

En algunas ocasiones, los medios de comunicación libres e independientes se consideran parte de la sociedad civil porque comparten un rol similar al presentar una visión del interés público y realizan una supervisión del Gobierno, incluyendo al sector de seguridad. Sin embargo, los medios de comunicación pueden funcionar con fines lucrativos o pueden estar patrocinados por el Estado y ser controlados por el Gobierno. Por esta razón, algunas personas no consideran que los periodistas profesionales y los medios informativos sean parte de la sociedad civil.

Para obtener más información sobre el rol de los medios de comunicación en la buena GSS, consulte el Documento informativo de la RSS sobre “Los medios de comunicación”.

Figura 3 La sociedad civil puede ayudar a la población y al sector de seguridad a entenderse mejor



de seguridad se vuelva más sensible a una gama más amplia de preocupaciones de seguridad e intereses públicos.

- **El público en general aprende sobre el sector de seguridad y sobre los problemas y soluciones de seguridad actuales:** la sociedad civil les proporciona a los ciudadanos información detallada y específica acerca de la seguridad y la forma en que funciona el sector de seguridad. Al informar a sus representados o a la población en general sobre los problemas y soluciones de los asuntos de seguridad, la sociedad civil estimula el debate público acerca de la GSS. Cuando los motivos de preocupación captan la atención pública, se fortalece la demanda de una mayor rendición de cuentas pública y una mayor transparencia en la toma de decisiones, el uso de recursos y los estándares de provisión del servicio.

Varios aspectos de las actividades de la sociedad civil mejoran la GSS:

Generar concientización: la sociedad civil busca generar interés público masivo en un asunto de seguridad proporcionando información acerca de cosas sobre las que las personas se preocuparían más si las conocieran. Esto es importante porque, en ocasiones, los problemas de seguridad derivan de malentendidos acerca de las funciones y responsabilidades legales y legítimas del sector de seguridad. Generar concientización acerca de las expectativas, las obligaciones y los posibles dilemas legales y democráticos mejora la comprensión pública de la provisión de servicios de seguridad y de justicia, y también puede generar demandas de mejora. La educación, la sensibilización y las campañas informativas destinadas a la población aumentan el conocimiento y pueden mejorar su experiencia con la seguridad y la legitimidad de la provisión de servicios de seguridad y de justicia del Estado. Al mismo tiempo, ayudar a quienes, en el sector de seguridad, mejor comprenden las preocupaciones de hombres, mujeres, niños y niñas de diferentes contextos ayuda al sector a abordar las diversas necesidades de todos los grupos de la sociedad.

► Buena Gobernanza del Sector de Seguridad (GSS) y Reforma del Sector de Seguridad (RSS)

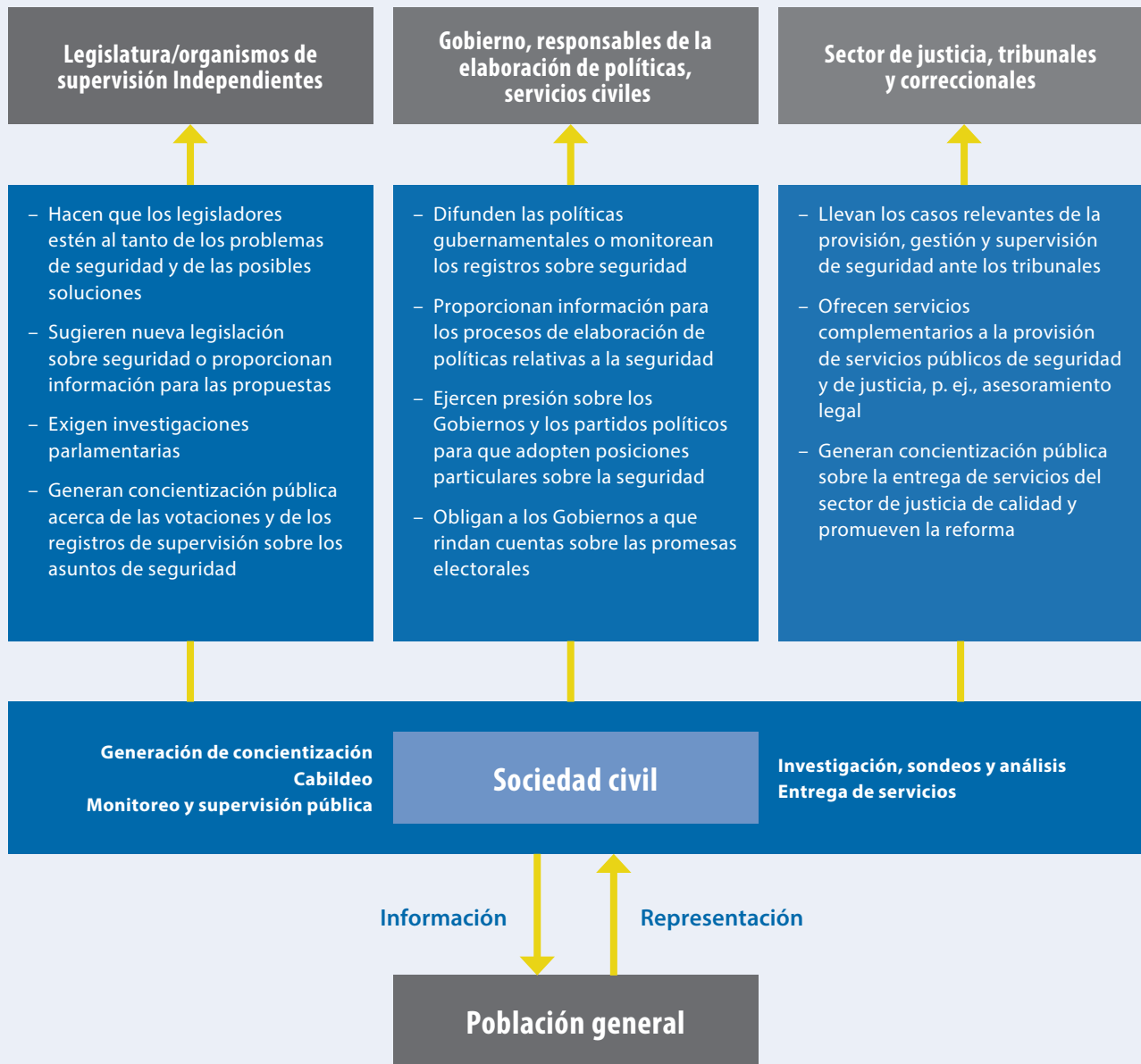
La buena GSS describe la manera en que se aplican los principios de buena gobernanza a la provisión, la gestión y la supervisión de seguridad pública. Los principios de buena GSS son la rendición de cuentas, la transparencia, el estado de derecho, la participación, la sensibilidad, la eficacia y la eficiencia.

El sector de seguridad no solo está compuesto por los proveedores de seguridad, sino que incluye a todas las instituciones y al personal responsable de la gestión y la supervisión de seguridad en ambos niveles, el nacional y el local.

Establecer una buena GSS es el objetivo de la reforma del sector de seguridad. La RSS es el proceso político y técnico de mejorar la seguridad estatal y humana haciendo que la provisión, la gestión y la supervisión de seguridad sean más eficaces y más responsables, dentro de un marco de control civil democrático, del estado de derecho y del respeto de los derechos humanos. La RSS se puede centrar solo en una parte de la provisión de la seguridad pública o en la manera en que funciona todo el sistema, siempre que el objetivo sea mejorar la eficacia y la rendición de cuentas.

Para obtener más información sobre estas definiciones principales, consulte los Documentos informativos de la RSS sobre “Gobernanza del sector de seguridad”, “Reforma del sector de seguridad” y “El sector de seguridad”.

Figura 4 La sociedad civil utiliza diversas estrategias con diferentes elementos del Gobierno para mejorar la GSS



Cabildeo: la sociedad civil puede cabildear por mejor seguridad presentándoles a los encargados de tomar decisiones las soluciones a problemas de seguridad específicos o las preocupaciones de seguridad de un grupo en particular. El cabildeo sobre los asuntos de seguridad puede tener un impacto significativo si utiliza argumentos convincentes y demuestra una comprensión profunda del entorno político y operativo. El cabildeo puede incluir la formación de redes, la acción constitutiva y la movilización pública, el establecimiento de agenda y el diseño, implementación y supervisión de políticas. A menudo, el cabildeo permite que sea más fácil el diálogo y el compromiso constante con los miembros del Parlamento y los funcionarios gubernamentales y de seguridad que están preparados para analizar cambios en las reglas y las prácticas del sector de seguridad. El cabildeo también puede incluir campañas específicas o la activación de organizaciones o redes regionales e internacionales para obtener mayor apoyo público para una causa.

Monitoreo y supervisión pública: al examinar sistemáticamente problemas o prácticas de seguridad específicos de forma transparente y constante, la sociedad civil puede monitorear y supervisar el desempeño del sector de seguridad. El monitoreo y la supervisión apuntan a documentar y analizar el impacto de la acción gubernamental y a sugerir maneras de mejorarla. Esto se suele denominar función de “perro guardián”, porque la supervisión y el monitoreo de la sociedad civil puede activar la alarma cuando existen abusos o actos indebidos. La sociedad civil puede verificar si se respetan las leyes, se adhiere a las políticas o se mantienen los estándares. Debido a que la sociedad civil permanece fuera de los sistemas de supervisión gubernamentales, su independencia aporta credibilidad y legitimidad al sector de seguridad del Estado a la vez que crea barreras al uso indebido y al abuso. La sociedad civil que controla al sector de seguridad fortalece la GSS cuando involucra un esfuerzo visible y activo para garantizar que el sector de seguridad respete el estado de derecho y los derechos humanos dentro de los marcos de la gobernanza democrática.

Investigación de los hechos, investigación y análisis: la sociedad civil depende de información precisa y análisis coherentes para respaldar su compromiso con los problemas de seguridad. A través del trabajo sostenido en los temas de justicia y seguridad, la sociedad civil a menudo desarrolla habilidades y conocimientos especializados que pueden aportar a la elaboración de políticas, ayudar a entender las necesidades y los intereses de la comunidad, supervisar el sector de seguridad de forma más eficaz y aumentar y complementar la información gubernamental y la elaboración de políticas. Un sector de seguridad que es abierto y receptivo a la participación de la sociedad civil puede beneficiarse de la información, el análisis y las recomendaciones que ofrece la sociedad civil. De este modo, la sociedad civil puede influir directamente sobre la gestión, supervisión y provisión de seguridad y ayudar a informar a los medios de comunicación y al público en general sobre los temas que preocupan.

Prestación de servicios: la sociedad civil a veces brinda servicios que aumentan y apoyan la provisión de seguridad y justicia estatal como la cooperación de la comunidad en la aplicación de la ley a través de la vigilancia comunitaria, las patrullas o foros vecinales, o los servicios voluntarios de respuesta ante emergencias, así como las brigadas de bomberos, la asistencia en la búsqueda y rescate o los socorristas. A veces, la sociedad civil trabaja directamente con los proveedores de seguridad para ofrecer asistencia o servicios que complementan la provisión de justicia y seguridad estatal como el asesoramiento legal, el apoyo a víctimas o los servicios médicos o sociales, entre otros. La sociedad civil también trabaja con el sector de seguridad para brindar capacitación sobre temas especializados, como la capacitación de los proveedores de servicios de seguridad en aspectos de justicia o seguridad.

¿Cómo puede el trabajo con la sociedad civil ayudar a las instituciones del sector de seguridad y de justicia del Estado?

La sociedad civil puede enriquecer muchos aspectos de la supervisión, gestión y provisión de seguridad. **La participación de la sociedad civil en la GSS se basa en la idea que los Gobiernos deberían ser responsables y tener capacidad de respuesta frente a las personas que gobiernan.** Trabajar de cerca con la sociedad civil significa que:

- **Los proveedores de justicia y seguridad pueden volverse más profesionales y eficaces:** una supervisión pública eficaz requiere que la sociedad civil se familiarice con todos los aspectos del desempeño del sector de seguridad y su percepción puede ayudar a encontrar nuevas y mejores maneras de prestar servicios de seguridad.
- **Los proveedores de justicia y seguridad ganan legitimidad y credibilidad a través del diálogo público:** el compromiso de la sociedad civil puede crear un diálogo continuo entre el público y el sector de seguridad, que ayuda a construir confianza y comprensión.
- **Los proveedores de justicia y seguridad pueden prevenir mejor el conflicto y la violencia:** la sociedad civil puede ayudar a identificar las quejas y vulnerabilidades que pueden generar violencia y apoyar a los actores estatales a desarrollar mejores enfoques a largo plazo para la prevención y la reducción.

¿Cuándo la sociedad civil empeora la inseguridad?

La sociedad civil no siempre es democrática o representativa de las necesidades o los intereses de la población, y su inclusión no conduce automáticamente a una supervisión eficaz del sector de seguridad. La sociedad civil es tan diversa como las personas que la componen; esto significa que hay una gran variedad de opiniones sobre lo que es de interés público y las personas pueden defender opiniones que otros consideran ofensivas o inaceptables.

Las diferentes opiniones contradictorias son parte de la democracia; sin embargo, el activismo de la sociedad civil puede contribuir a la inseguridad cuando busca limitar libertades básicas y derechos humanos, defender valores no democráticos o incitar al conflicto y la violencia.

La sociedad civil también puede contribuir a la inseguridad a través de consecuencias no intencionadas. Esto puede suceder cuando los actores de la sociedad civil:

- establecen incentivos para que el talento local abandone sus funciones en el sector público y se una a la sociedad civil internacional para obtener condiciones de trabajo más favorables;
- evitan que los Gobiernos encuentren sus propias soluciones al reemplazar en lugar de fortalecer las funciones gubernamentales;
- fragmentan los servicios y restringen la cooperación entre los diferentes actores;
- fragmentan a la población al promover la membrecía exclusiva que afianza las divisiones de exclusión dentro de la sociedad;
- promueven proyectos inviables o egoístas;
- realizan actividades sin rendirle cuentas a nadie.

La supervisión pública de seguridad puede a veces chocar con la necesidad de secreto de Estado en el interés de la seguridad nacional. La ley internacional reconoce el derecho de los Estados de restringir determinados derechos fundamentales por razones legítimas de seguridad nacional o de orden público. Los programas claros para la clasificación de la información pueden equilibrar la libertad de información con la necesidad de confidencialidad.

¿Qué desafíos enfrenta la sociedad civil?

La libertad de asociación y la libertad de expresión permiten que la sociedad civil comunique sus ideas al público y movilice el apoyo político. Estas libertades se reconocen en los principales tratados internacionales de derechos humanos y en las constituciones de la mayoría de los países; el activismo de la sociedad civil ayuda a protegerlas del deterioro. Cuando el Gobierno utiliza el sector de seguridad para restringir estos y otros derechos civiles y políticos, la sociedad civil podría ser el único actor capaz de expresar la oposición popular a dicha política.

Algunos desafíos limitan la habilidad de la sociedad civil para interactuar con el público sobre los temas de seguridad o para proporcionar supervisión eficaz:

- **La tradición del secreto** que rodea al sector de seguridad hace que los intentos de regular o informar al público sobre sus políticas y actividades sean difíciles.
- **La jerarquización de las preocupaciones de la seguridad nacional** por encima de las libertades civiles y los derechos humanos significa que hay un menor alcance para exigir la rendición de cuentas del sector de seguridad.
- **La sociedad civil puede carecer de capacidad institucional**, como el conocimiento experto en cuestiones de seguridad, la información clave o confianza suficiente, lo que dificulta que se comprometa con el sector de seguridad en un mismo nivel.
- **La falta de transparencia y la libertad restringida de las leyes de información** evitan que la sociedad civil obtenga la información que necesita para defender de forma eficaz las cuestiones de seguridad.
- **Falta de legitimidad e independencia** en la sociedad civil si sus actividades están financiadas o son absorbidas por elementos del sector de seguridad.
- **Respaldo insuficiente para la transparencia y responsabilidad democrática** del sector de seguridad, en favor de la asistencia técnica que se enfoca en las cuestiones de eficiencia y eficacia sin importar la supervisión democrática.
- **Incapacidad dentro de la sociedad civil de cooperar o defender de forma colectiva** cuestiones relacionadas con la supervisión del sector de seguridad. La sociedad civil puede estar dominada por grupos poderosos, lo que puede conducir a una marginalización de otras opiniones u organizaciones.
- **Falta de confianza en la sociedad civil y el sector de seguridad**, en particular en lugares con antecedentes de abuso o conflicto.
- **La falta de oportunidades para participar** en el desarrollo y la implementación de políticas de seguridad puede dificultar que la sociedad civil acceda a los responsables de la toma de decisiones para influir sobre las políticas y la programación de justicia y seguridad.

Para leer a continuación

Sobre supervisión pública del sector de seguridad:

- Augustin Loada y Ornella Moderan
Tool 6: Civil Society Involvement in Security Sector Reform and Governance
en Toolkit for Security Sector Reform and Governance in West Africa, editado por Ornella Moderan
Ginebra: DCAF, 2015.
- Eden Cole, Kerstin Eppert y Katrin Kinzelbach (eds.)
Public Oversight of the Security Sector: A Handbook for Civil Society Organizations
DCAF, PNUD, 2008.

Sobre el rol de la sociedad civil en la seguridad:

- Marina Caparini, Philipp Fluri y Ferenc Molnar (eds.)
Civil Society and the Security Sector: Concepts and Practices in New Democracies
Berlín: LIT Verlag, 2006.

Casos de estudio sobre el rol de la supervisión pública de la seguridad:

- Chandra D. Bhatta
Security Sector Reform and the Role of Oversight Agencies: Parliament, Civil Society and Media
en Changing Security Dynamics in Nepal: A Collection of Essays, editado por Rajan Bhattarai y Rosy Cave
Katmandú: Nepal Institute for Policy Studies; Londres: Saferworld, 2009.
- Denise Garcia
Not Yet a Democracy: Establishing Civilian Authority over the Security Sector in Brazil – Lessons for Other Countries in Transition
Third World Quarterly, 35(3), 2014: 487-504.
- Paul Jackson y Peter Albrecht (eds.)
Security Sector Reform in Sierra Leone 1997–2007: Views from the Front Line
Ginebra: DCAF, 2010.
- Diana García y otros
Transcending the Long Path: Recommendations for the Security of Rural Women in Colombia
Bogotá: Corporación de Investigación, Acción Social y Económica (CIASE); Ginebra: DCAF, 2018.

Sobre contribuciones de la sociedad civil:

- John Gaventa y Gregory Barrett
So What Difference does it Make? Mapping the Outcomes of Citizen Engagement
IDS Working Paper 347. Brighton: Institute of Development Studies, 2010.
- Karen Barnes y Peter Albrecht
Tool 9: Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender
en Gender and SSR Toolkit, editado por Megan Bastick y Kristin Valasek
DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2008.

Más recursos de la RSS de DCAF

- DCAF publica una amplia variedad de herramientas, manuales y guías sobre todos los aspectos de la RSS y la buena GSS, disponible para descargar de forma gratuita en www.dcaf.ch
Muchos recursos también están disponibles en otros idiomas distintos al inglés.
- El sitio web de la Comunidad de Práctica DCAF-ISSAT pone a disposición una gama de recursos de aprendizaje en línea para los profesionales de la RSS en <http://issat.dcaf.ch>

DCAF, el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad, es una fundación internacional cuya misión es ayudar a la comunidad internacional a perseguir la buena gobernanza y la reforma del sector de seguridad. DCAF desarrolla y promueve normas y estándares, realiza investigación adaptada a las políticas, identifica las buenas prácticas y recomendaciones para promover la gobernanza democrática del sector de seguridad y brinda apoyo de asesoramiento dentro del país y programas de ayuda práctica.

DCAF desea agradecer a

Ronja Harder y Jasper Linke por sus contribuciones en la investigación, redacción y edición;
Petra Gurtner por el diseño;
Jenny Rouse por la corrección de textos en inglés;
Rosario Traducciones por la traducción al español; y
Emanuel Hernandez por la corrección y el formato de textos en español.

Editor de la serie

Fairlie Chappuis

Para citar esta publicación

DCAF - Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad. *La Sociedad Civil. Serie de Documentos informativos de la RSS*. Ginebra: DCAF, 2015.

© DCAF. Los Documentos Informativos de la RSS están disponibles sin cargo en www.dcaf.ch. Los usuarios pueden copiar y distribuir este material siempre que se reconozca que pertenece a DCAF.
No destinado al uso comercial.

DCAF - Geneva Centre for Security Sector Governance
P. O. Box 1360
CH-1211 Geneva 1
Switzerland

Descargue la aplicación de Documentos informativos de la RSS de DCAF

Una fuente integral de los fundamentos de la buena gobernanza y la reforma del sector de seguridad que incluye:

Documentos informativos de la RSS: breves introducciones a los puntos claves en la gobernanza y la reforma del sector de seguridad.

Artículos de la RSS: análisis de avanzada de las últimas tendencias en la gobernanza del sector de seguridad, escrito, revisado y editado por especialistas en reforma.

Recursos de DCAF: una selección de nuestra mejor guía práctica para profesionales de la reforma que incluye manuales, herramientas y notas de orientación en una amplia gama de idiomas.

La aplicación ofrece:

- recursos de descarga única para un acceso completo sin acceso a internet;
- una selección de dos modos de lectura para obtener un texto más claro y mejor zoom;
- formatos iOS y Android optimizados que se desempeñan con rapidez y son livianos con los datos y el almacenamiento.



Descargue de forma gratuita desde la Tienda de Aplicaciones Apple o en Google Play Store.