

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
(FLACSO)
SECRETARÍA GENERAL**

**LATIN AMERICAN FACULTY OF SOCIAL SCIENCES
GENERAL SECRETARIAT**

Segunda reunión temática preparatoria de la
VIII Conferencia Ministerial de Defensa de las Américas

Second Thematic Meeting
VIII Defence Ministerial of the Americas

*“Perspectivas de seguridad para las Américas en el 2008: la visión de la primera
reunión temática de San José de Costa Rica y más allá”*

*"Security perspectives for the Americas in 2008: the vision from the First Thematic
Meeting in San José, Costa Rica and beyond"*

Luis Guillermo Solís
Coordinador Regional de Investigación y Cooperación Internacional

Luis G. Solis
Regional Coordinator for Research and International Cooperation
lgsolis@flacso.org

Bridgetown, Barbados
6-7 de marzo 2008.
March 6-7, 2008

ABSTRACT

This paper, written in Spanish, reviews the most salient conclusions reached at the first thematic meeting preparatory of the VIII Defence Ministerial of the Americas (San José, Costa Rica, November 2007 organised by RESDAL and FLACSO sponsored by the Canadian Government). It also highlights some of the shortcomings identified in the hemispheric security agenda as identified in that meeting, and draws lessons learned and relevant conclusions from its participants.

In brief, the San José meeting called for a larger participation of women on peace missions; the strengthening of confidence building activities among the region's Armed Forces; and the need of further developing Defence institutions so as to allow for greater influence to be exerted upon them by democratically elected, civilian leaders. It also identified increasing tensions between those actors who feel that public security and Defence bodies should be brought closer together, and those who continue to believe that their specific duties ought not to be confused in order not to militarise the national agendas. By and large, the participants agreed that acknowledging sub regional specificities was fundamental to tackle Defence issues more effectively, and that summits should be brought to terms with the pending "hard" issues of the security agenda even at the risk of generating greater debate among the Hemisphere's leaders.

Among the most important recommendations reached, the participants felt that it was essential to recuperate the principles and doctrinal orientations resulting from the Williamsburg Summit. They also felt necessary to recommend more attention to confidence building as a strategic factor to enhance regional integration and cooperation. There was broad support to prevention and mitigation of natural disasters as a major priority, as well as to the suggestion of strengthening the Inter American Security System within the Organisation of American States.

Unfortunately, what seemed a rather peaceful regional context in November 2007 has been suddenly turned into a problematic realm by the emerging conflict between Colombia, Ecuador and Venezuela. While armed confrontation between these countries remains unlikely, the political and diplomatic consequences of this conflict will have long term implications for Latin America and the Andean sub region in particular. They will also inevitably impact the Defence Ministerial in Banff and could very well contribute to the meeting becoming a complicated event; similar to what occurred during the last Ibero- American summit in Santiago, Chile in 2007.

To this regard, this paper makes three recommendations. First, it calls for a renewed regional debate on confidence building measures and ways to further them in times of regional mistrust and political confrontation. Secondly, in underscoring the paradox of irregular groups and organized crime producing inter State conflicts, rather than integration and better collaboration between security agencies, it calls for a public security-Defence ministers summit prior to the Presidential meeting in 2009. Lastly, it proposes the need to discuss the increasingly worrisome trend of what some specialists consider to be a developing "arms race" in Latin America. While there is no consensus on this matter, the issue remains at the core of future conflicts in the region and deserves greater attention on the part of civil society organizations and academic centres alike.

INTRODUCCIÓN

Los días 15 y 16 de noviembre del 2007 se realizó en San José de Costa Rica la primera consulta de la sociedad civil y la comunidad académica sobre la VIII Cumbre Ministerial de Defensa de las Américas (CMDA). Durante esta reunión organizada por RESDAL y la Secretaría General de la FLACSO bajo el auspicio del gobierno de Canadá, participaron 30 expertos de todo el Hemisferio que debatieron sobre la agenda temática de la Cumbre y sus principales ejes, a saber: a) asistencia en casos de desastres naturales; b) asistencia en eventos de gran envergadura; y c) operaciones para el mantenimiento de la paz.

Los resultados de esa reunión se recogieron en un Informe que se encuentra en el sitio web de la CMDA, www.forces.gc.ca/cdma2008

CONSIDERACIONES CENTRALES DE LA REUNION DE SAN JOSÉ

Sin querer repetir las principales conclusiones de la reunión de San José, se pueden destacar los siguientes factores como ejes centrales del debate realizado en dicha actividad:

1. La importancia de aumentar la participación de las mujeres en todos los temas de la agenda de seguridad, pero especialmente como participantes en operaciones de mantenimiento de la paz.
2. La urgencia de fortalecer los procesos de generación de confianza mutua mediante la elaboración de nuevos libros blancos, estudios sobre la transparencia en los presupuestos de Defensa y la promoción de la metodología desarrollada por Chile y Argentina con el apoyo de la CEPAL entre otras.
3. La necesidad de incorporar el tema de la institucionalidad de la Defensa al debate público, y en particular la conveniencia de reforzar el rol y liderazgo de las autoridades civiles en su administración.

Resultó evidente en el encuentro de San José que todavía existen ámbitos muy polémicos que requerirán de una mayor consideración en el futuro próximo. Tal es el caso de la cooperación entre las fuerzas de seguridad pública y de la Defensa Nacional (tema en el que no hay consenso y existen, además, limitaciones constitucionales en muchos países); o la complejidad que suponen las grandes diferencias en las visiones sub regionales en esa materia. También se señaló la tensión en las cumbres entre la búsqueda de consensos que puedan resultar relevantes pero mínimos, y la necesidad de abordar los temas principales de la “agenda real” con el alto riesgo de generar desencuentros políticos significativos entre los líderes del Hemisferio.

Finalmente se hicieron recomendaciones que incluyeron, entre otras, las siguientes:

1. Recuperar los principios adoptados en la I Cumbre de Williamsburg respecto de valores democráticos y la preeminencia del liderazgo civil sobre las instituciones militares.
2. Fortalecer los regímenes de cooperación para el aumento de la confianza mutua, en especial recordando la necesidad de establecer, ampliar y promover los vínculos inter-agencia en lo que toca a la prevención y mitigación de desastres naturales.
3. Mejorar y fortalecer el Sistema Interamericano de Seguridad Hemisférica así como los sistemas sub regionales en la materia allí donde estos existan.

Desafortunadamente el positivo estado del entorno hemisférico que prevalecía en el momento de la primera reunión temática ha sufrido un súbito y preocupante deterioro con el estallido de la crisis política y diplomática entre Colombia, Ecuador y Venezuela en marzo del 2008. Aunque es poco probable que esta crisis escale en el ámbito de la confrontación armada, e independientemente de las consideraciones de fondo que tendrán que ser esclarecidas por la OEA durante las próximas semanas, el impacto de esta crisis en la CMDA de Banff será inevitable. También lo será para las relaciones al interior de la América Latina y en particular para la Zona Andina.

En primer término, conviene afirmar que la crisis en la antigua “Gran Colombia” constituye una prueba determinante para el Sistema Interamericano y sus instituciones. Si, como pensamos, éste se encuentra consolidado, los problemas de hoy podrán ser atendidos de manera expedita y eficaz al tiempo que se abren nuevos espacios de diálogo y cooperación sub regional. Lo contrario demostraría las vulnerabilidades propias de un Sistema que no había experimentado hasta ahora –con la excepción de la corta conflagración entre Ecuador y Perú- retos significativos desde el fin de la Guerra Fría.

En segundo lugar, no deja de ser paradójico que un momento de muy baja tensión interestatal como el actual, un hecho vinculado a actores irregulares que involucra a dos Estados Nación devuelva a la mesa de discusión los viejos temas de fronteras, soberanía territorial y Defensa Nacional. Pareciera a este respecto que una de las características más significativas del siglo XXI, la transnacionalización de las agendas de seguridad y defensa, termine retrotrayendo a los Estados involucrados a un debate típico del siglo XIX.

Habría que puntualizar a este respecto tres sugerencias que podrían adelantarse desde el ámbito de la sociedad civil regional.

1. Reactivar el debate sobre las medidas de confianza mutua (MCM) de carácter militar. La última reunión sobre este tema se realizó en el 2001 y no se le ha dado adecuado seguimiento a sus resoluciones.
2. La presencia de fuerzas irregulares en algunos casos, y del crimen organizado en otros, tensiona los vínculos estatales cuando en realidad debería motivar mayor cooperación e integración de las políticas sub regionales. En este caso, se revelan de manera vívida los vínculos entre los temas de seguridad pública y de Defensa Nacional. Debería pensarse

en realizar una reunión de ministros o encargados de seguridad pública y de la Defensa Nacional previa a la cumbre presidencial del año 2009 para analizar posibles opciones para el aumento de la cooperación en esta materia.

3. Avanzar en un debate sobre el tema de los balances tradicionales de fuerzas militares en la región. Aún si se admitiera como inconclusa la discusión en torno a la existencia o no de una “carrera armamentista” en América Latina, convendría llamar la atención sobre esta peligrosa posibilidad y hacerlo proponiendo la adopción de acuerdos de homologación del gasto militar como lo han hecho Argentina y Chile con una metodología desarrollada con el apoyo de la CEPAL.

EN CONCLUSIÓN

La VIII CMDA se realizará, con toda posibilidad, en un ambiente tensionado ya no por razones de orden militar (que se espera no escalen de manera significativa en los próximos meses), sino por otras de orden político que se han expresado ya en el orden de una gravísima crisis diplomática entre Ecuador y Colombia y que se mantendrán al menos en el mediano plazo.

El impacto directo y negativo que esta tensión ha producido en los mecanismos de diálogo hemisférico es ya evidente y será perdurable.

Frente a esta situación, conviene a la sociedad civil del Hemisferio recomendar al menos:

- a) reducir al mínimo la retórica y potenciar al máximo el diálogo multilateral entre los actores estatales en conflicto;
- b) afirmar la acción colectiva en el marco de la OEA;
- c) evitar la confusión de los contenciosos, de manera que cada uno pueda ser abordado a partir de sus variables particulares pero ello, tal y como ha sido adoptado por el Consejo Permanente de la OEA, a partir de un entendimiento doctrinario básico: la inviolabilidad de la soberanía territorial de un Estado por parte de otro.
- d) reducir tanto y como sea posible la presencia de efectivos militares en las fronteras para minimizar las posibilidades de choques accidentales que sean el preámbulo de enfrentamientos mayores; y
- e) promover encuentros de organizaciones de la sociedad civil vinculada al tema de la Defensa de los países en conflicto, con el fin de tender puentes que permitan un mejoramiento del clima sub regional.