

PERSPECTIVA DE LAS CONFERENCIAS DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

Pablo Celi

*Preparado para la I Reunión Temática
“La IX Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas.
Construyendo una Agenda Temática”
Secretaría Pro Tempore IX CMDA/RESDAL
10 y 11 de mayo de 2010, La Paz, Bolivia.*

En la actualidad la Conferencia de Ministros de Defensa enfrenta las condiciones regionales más complejas desde sus orígenes; en ellas confluyen factores de diversa índole: las transformaciones en el escenario regional, donde la dimensión hemisférica ha ido diluyéndose frente a la progresiva subregionalización de los esquemas de integración; las readecuaciones del sector de la defensa y las Fuerzas Armadas, dependientes de procesos políticos internos y signadas, en algunos casos, por los desplazamientos en las tendencias político – ideológicas de los gobiernos ascendentes; la permanencia de disensos en concepciones y acciones de seguridad, relativos a la caracterización de amenazas y medios para enfrentarlas; y el afloramiento de conflictos que comprometen aspectos de defensa que incluyen acciones militares, repotenciación de capacidades y armamentismo, entre algunos países de la región¹.

La inicial vinculación de las Conferencias de Ministros de Defensa con los foros políticos hemisféricos, a partir de las Cumbres de las Américas, se ha ido debilitando conforme estos foros han perdido espacio frente a las dinámicas políticas subregionales, que propician acuerdos de cooperación en seguridad y defensa en el marco de nuevos esquemas de integración.

De ahí que, la perspectiva de institucionalización de la Conferencia de Ministros en torno a los instrumentos privativamente articulados a la OEA y el sistema interamericano, no ha trascendido significativamente en la cooperación multilateral y sus Declaraciones bianuales no han podido plasmarse en regímenes compartidos y acciones comunes entre los estados firmantes, lo que afecta la construcción de una agenda sostenible, acumulativa y verificable².

En ausencia de un sistema de seguridad hemisférico y mecanismos multilaterales efectivos de manejo de conflictos, en el último período, asistimos a una afirmación de rasgos soberanistas en las políticas de defensa estatales, manteniéndose una diversidad de concepciones de seguridad y defensa, así como de intereses y prácticas, derivadas de imperativos político - militares estatales, que determinan la variedad de situaciones

¹ La precedente VIII CMDA, en su definición temática general, que la dedicaba al “Mejoramiento de la defensa y la seguridad hemisférica, regional y subregional: fomento de la confianza a través de la cooperación y la colaboración”, y en su desarrollo, dejó advertir la complejidad del escenario regional y sus diversificaciones.

² Con esto se ha visto restringida la proyección recogida en la Declaración de Quito (2004) acerca de que: “La continuidad de las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas como foro multilateral permanente coadyuva a la consolidación de los principios, mecanismos y regímenes de seguridad regional”.

vecinales y subregionales, manifiestas en el devenir de las últimas Conferencias de Ministros³.

En este contexto, la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, enfrenta inéditos desafíos a su vigencia como foro multilateral con trascendencia en la agenda de seguridad regional, que interpelan su dimensión institucional e incidencia en las políticas de defensa nacional y en las acciones efectivas de los Estados, más allá de la primacía de los acuerdos bilaterales e iniciativas de cooperación, que en la actualidad convocan incluso a actores extraregionales⁴, en materia de seguridad, defensa y cooperación militar.

En un escenario en el que han aumentado los disensos y la desconfianza, la expectativa en torno a la Conferencia de Ministros de Defensa obliga a superar los factores políticos que debilitan los principios de Williamsburg, recobrando su trascendencia en aspectos tan significativos como la relación entre democracia y seguridad; en la delimitación de los ámbitos de defensa y seguridad pública y su implicación para institucionalización del sector, particularmente para la asignación de roles a las Fuerzas Armadas; y en los mecanismos de confianza relacionados con la transparencia presupuestaria y adquisiciones militares.

La Conferencia no debe desatender el desempeño de otros mecanismos de cooperación multilateral en el nuevo contexto de regionalización diferenciada y diversidad de esquemas de integración, que incluyen acuerdos de cooperación en materia de seguridad y defensa como factor de aproximación política e implementación de alianzas estratégicas, como se evidencia en el rol asignado al Consejo de Defensa Suramericano en el contexto de UNASUR y a los acuerdos de defensa impulsados al interior del ALBA.

La continuidad del debate demanda consensos básicos y acciones compartidas, imposibles sin una adecuada jerarquización y secuencia temática y su correspondencia con los problemas significativos para las políticas estatales, a fin de que las resoluciones recogidas en las Declaraciones tengan continuidad con acciones efectivas post conferencia que consoliden las proyecciones institucionales del foro.

Para ello es necesario reafirmar la dimensión político – estratégica de los debates de la Conferencia, que no deber ser diferida en beneficio de temas no polémicos y de acción operativa conjunta como las operaciones de paz o la cooperación ante desastres naturales, de los que se ocupó preferencialmente la agenda de Banff (2008), tras el debate precedente en Managua (2006) que abarcó los problemas del sistema de seguridad hemisférica y regímenes subregionales; las medidas de fomento de la confianza y cooperación en seguridad; la modernización y transformación de las instituciones de la defensa; y el amplio debate de Quito (2004), donde se pusieron en discusión la nuevas concepciones de la seguridad y defensa y sus implicaciones para los instrumentos interamericanos; la cooperación para enfrentar las nuevas amenazas; y los

³ *La Declaración de Banff, Canadá* (2008), parte “reconociendo que la diversidad regional en el campo de la defensa y la seguridad significa aceptar la existencia de realidades diferentes en cada país, en lo que concierne a métodos, normas jurídicas e instrumentos empleados por los diversos Estados de la región para enfrentar sus desafíos”.

⁴ Algunos de países de la región han arribado a acuerdos de cooperación en defensa con China, Rusia, Irak, entre otros, fuera del contexto regional multilateral.

mecanismos e instituciones de nivel subregional para la cooperación en materia de seguridad.

Para ello, es conveniente que la Conferencia actualice y aborde temas fundamentales de política de defensa, que requieren de continuidad en su tratamiento. Entre estos temas de trascendencia estratégica, es imperativo tratar la inserción de la seguridad regional en las nuevas tendencias de integración; la institucionalización del sector defensa, como una prioridad de los sistemas democráticos y factor de confianza interestatal; y la proyección de los mecanismos de confianza en la cooperación en seguridad y defensa.

Esquemas de integración y seguridad regional. En un contexto de redimensionamiento estratégico de la región, con un desplazamiento del eje de seguridad de lo hemisférico a lo subregional, la articulación de la agenda de seguridad y defensa con la agenda política de integración de los gobiernos, la potenciaría como dinamizador institucional del foro de ministros frente a sus propios procesos nacionales, al tiempo que lo proyecta como instancia de construcción de confianza en un momento de reestructuración de los equilibrios asimétricos a niveles regional y subregional

Consolidación institucional del sector defensa. Cuando las políticas de defensa se afirman en su soberanía nacional, la Conferencia de ministros es un buen escenario para impulsar el principio de que la profundización de las reformas democráticas del sector de la defensa favorece la generación de entornos vecinales de confianza y cooperación, sobre una base de transparencia y previsibilidad estratégica. En este aspecto tienen continuidad las preocupaciones por el fortalecimiento de la participación y la capacidad civil en los Ministerios de Defensa; el fomento de las responsabilidades y atribuciones del poder legislativo; y la profesionalización de las Fuerzas Armadas en sus roles institucionales específicos.

Mecanismos de confianza y cooperación en seguridad y defensa. Los mecanismos de confianza constituyen un recurso muy significativo para la construcción progresiva de sistemas de seguridad regional, de cara a las nuevas dinámicas y esquemas de integración en ciernes. En la región y sus subregiones se ha desplegado un amplio espectro institucional de posibles instrumentos para el fomento de la confianza, que favorecen la cooperación multilateral política y militar. En la actualidad son de particular trascendencia las referidas a la transparencia del gasto en defensa y adquisiciones militares; así como las destinadas a reducir tensiones bilaterales.

El gran desafío vuelve a ser el profundizar la naturaleza de la Conferencia como un foro de debate centrado en los problemas estructurales de la defensa, en las definiciones políticas y procesos institucionales que comprometen al sector y a su proyección estratégica para la cooperación multilateral.