

Dr. Héctor Luis Saint-Pierre

Creo que las conferencias de ministros del continente constituyen una excelente oportunidad para propiciar la participación de la sociedad organizada, a través de las universidades, centros de investigación e de altos estudios, academias militares y organizaciones no gubernamentales en el debate democrático sobre el tema de la Defensa

Partimos de los siguientes supuestos:

- La heterogeneidad continental, tanto geográfica cuanto económica, cultural, social y organizativa, que condiciona percepciones estratégicas diferenciadas dificulta una univocidad continental con relación a temas centrales al tema de la Defensa.
- Tanto las realidades regionales cuanto las percepciones diferenciadas (condicionadas por elementos históricos, culturales, vulnerabilidades y sistemas de defensa) configuran cuadros de amenazas regionales y nacionales que no respetan un mismo orden de relevancia para todo el continente.
- Hay un conjunto de valores común a todo el continente, con relación a muchos de los cuales, ya fueron realizadas declaraciones formales ratificada por casi todos los países, como el apego a la democracia (firmemente asentada en la Carta Democrática Interamericana) el apego a la Paz internacional y la concordia entre los pueblos, el respeto a los derechos humanos y la búsqueda de la Seguridad Cooperativa en substitución de la Seguridad Colectiva.

Por tanto, me parece que el camino es evitar la búsqueda de consensos sobre los grandes temas que por el choque de intereses nacionales o regionales dificulten o incluso impidan consolidar consensos sobre algunos puntos que significarían, a lo largo de la secuencia de reuniones ministeriales, un avance significativo en dirección a un continente cooperativo y en paz.

De todos modos, hay temas que, no obstante nada indique la posibilidad de llegar a un consenso, deberán aparecer defendidos por las delegaciones de los diferentes países y en algunos bloques regional, sino para conseguir un difícil consenso, al menos para indicar claramente la posición nacional o regional al respecto. Creo que las principales divergencias se repetirán con relación a dos temas centrales:

1. **La distinción entre Seguridad y Defensa.** Para algunos gobiernos y en algunas constituciones la distinción entre ambos no existe o se encuentra en una zona nebulosa o gris en el que el empleo del medio de la violencia no obedece tanto a preceptos rígidos entre lo interno y externo, entre el ámbito del monopolio y el de la libre concurrencia de la fuerza, sino que se atiene a las posibilidades de acceso a los recursos de la fuerza que se adecúen a develar la amenaza sin

importar el tipo ni la naturaleza de la misma. Para otros gobiernos, la distinción entre la Defensa y la Seguridad Interior o Pública continúa teniendo la profundidad torrentosa del Rubicón y así consta en sus constituciones. Para estos, la fuerza que se aplica de un lado de este límite es represiva y para ello forma cuadros especialmente preparados, entrenados y armados. Ella es diferente de aquella que se destina a defender la nación de amenazas externas y provenientes de otras unidades decisorias, en otras palabras, ella es destinada a concurrir libremente con otras fuerzas en un mundo cada vez más interdependiente, no obstante, o tal vez por ello, aún incierto e imprevisible.

2. **El empleo de las Fuerzas Armadas en funciones subsidiarias.** La discrepancia sobre este punto es decurrente directamente del punto anterior. Para quien no reconoce el límite entre la Seguridad y la Defensa el número de funciones subsidiarias para las que puede echar mano de las Fuerzas Armadas son también ilimitadas. Por otro lado, para aquellos que lo reconocen se impone el preciso límite del Rubicón y para el gobernante que tome la decisión de cruzarlo pesa la máxima de César *Alea jacta est*. Fuera la radicalidad del ejemplo histórico, casi todos los países reconocen algunas funciones subsidiarias para sus fuerzas armadas. Los puntos más críticos son el orden interno, la seguridad pública y la inteligencia interior. Los más aceptables son las situaciones emergenciales, puntuales y transitorias que, por su naturaleza contingente, no generan situaciones de empleo permanente. En estos casos, la capacidad de movilidad, organización y estado de prontitud habilitan a las Fuerzas Armadas como recurso de urgencia de los Estados.

Considero que estos dos casos son posibles (aunque recurrentes) fuentes de divergencias. Ellos reúnen a los países del continente de manera que respeta prácticamente su geografía. América Central y Caribe así como algunos países de América del Norte trazan una línea bastante flexible entre la Seguridad y la Defensa y, consecuentemente, guardan una actitud más permisiva con relación al empleo de sus Fuerzas Armadas que, en algunos países, tiene legitimidad constitucional. América del Sur, con crecientes disidencias, mantiene una percepción más rígida con relación a aquel límite y, coherentemente, restringe constitucional y políticamente el empleo de sus Fuerzas Armada para otras funciones que no sean las de la defensa de la soberanía y del territorio nacional.

Considerando los valores declaradamente comunes al continente y teniendo como principio político la definición de la política de defensa como una política pública, creo que, sin dejar de colocar los puntos divergentes como cuestiones de principio de las naciones y regiones del continente, se puede avanzar en la búsqueda de consensos sobre algunos temas que construyan una agenda deliberante para avanzar democráticamente en las reuniones de ministros de la pasta. En la preparación de esa agenda se me ocurren

algunos puntos pasibles de discusión y que puedan provocar a la ciudadanía a discutir políticamente el tema de la Defensa en cada uno de los países del continente.

1. Una de las primeras propuestas que se me ocurre, aunque parezca obvia, y que es relativa al punto 1 que consideré una de las posibles fuentes de divergencia continental, es que **la reunión de los ministros sea una reunión para discutir la Defensa**. No ignoro que en muchos países los límites entre seguridad y defensa no son nítidos y que en algunos ni existe. Pero justamente por ello, creo que se debe enfatizar el mínimo común denominador entre las posiciones de los países y las regiones **relativo a la defensa** y no a las zonas definicionalmente nebulosas. Sería históricamente imperdonable perder la oportunidad en que los ejecutivos de la pasta de la Defensa se reúnen para discutir, que esa discusión no se defina en torno de los temas específicos de la Defensa. Independientemente de que se llegue a grandes acuerdos, es mas importante que los ministros de la defensa discuerden sobre algún punto o definición de la defensa que concuerden sobre el clima. Evitar la secutirización de la reunión puede ser provechoso para discutir aspectos positivos para la Defensa.
2. Aunque todos los académicos concordamos en el plano teórico y los políticos lo reafirmen en el plano retórico, nadie ignora que todavía falta mucho para que **la política de defensa sea en la práctica una política pública**. Por ello, sacar un compromiso de los ministros por esforzarse en tronar pública la política de defensa seria un avance. Abrir la caja de la Defensa para la academia y la sociedad organizada puede ser el camino de los ejecutivos de la Defensa en esa dirección. En este sentido, creo que la RESDAL, por su expresión en el área y extensión continental seria un instrumento importante en la promoción de este camino.
3. En la búsqueda de amplios debates sociales para localizar los consensos nacionales y fiscalizar las posiciones de los gobiernos en lo relativo a la Defensa, esta reunión preparatoria y las próximas podrían ser aprovechadas para **generar debates nacionales sobre estos temas** que origine la presión nacional sobre los puntos socialmente consensuales que los ministros apoyarían en la reunión hemisférica. Creo que con relación a este tema, las iniciativas que en varios países dieron lugar a los llamados “Diálogos sobre la Defensa Nacional en la Agenda Democrática” pueden indicar un camino extremadamente fructífero. Tal vez el caso argentino, por su originalidad, profundidad y extensión podría ser tomado como modelo a ser implementado en cada uno de los países del continente en al búsqueda de democratización del tema de la Defensa y la búsqueda del consenso entre los pueblos. Nuevamente, me parece que la RESDAL tendría las condiciones técnicas y morales para coordinar este

esfuerzo continental de la sociedad organizada preocupada con el tema de la Defensa.

4. Próximo del punto anterior está **la retomada de la elaboración o la reelaboración de los Libros Blancos de la Defensa**. Los llamados “Libros Blancos de la Defensa” pasaron a constituir uno de los principales pilares de la construcción de la Confianza Mutua entre los países. Pero de manera indirecta y sin haber sido uno de sus objetivos deliberadamente buscados, terminaron por generar importantes debates nacionales que aproximaron los temas de la Defensa de la sociedad organizada para discutir estos temas. Así, la caja de la defensa fue abierta para una comunidad cada vez más activa e interesada en estos temas.
5. Creo que el tema de **la estandarización de la medición de gastos y presupuesto** sería un avance tanto en la consolidación de la confianza cuanto en la transparencia y, concomitantemente, la democratización de uno de los temas centrales de la Defensa. La posibilidad de contar con una univocidad en las compras y gastos de la Defensa permitirán mapear la situación continental de manera más objetiva.
6. Fomentar la **Cooperación en Misiones de Paz** también se inscribe en la nómina de las medidas de confianza mutua. La creación de unidades multinacionales es el paso que cruza la frontera entre la consolidación de la confianza y la cooperación.
7. Reforzar la participación femenina en Misiones de Paz así como comenzar a pensar la colaboración de sectores no militares, como el sector académico, especialmente en misiones de la modalidad de reconstrucción de la paz, donde sea necesaria la concurrencia de actividades interdisciplinarias constituiría un paso significativo en esta área.
8. Fomentar la Cooperación multinacional de las fuerzas armadas para operar en caso de **catástrofes naturales y situaciones de crisis ambientales**.
9. Fomentar la **constitución de observatorios de la paz y la estabilidad regional**, atentos a las situaciones regionales en lo relativo a la estabilidad regional y la preservación de la democracia. Estas unidades funcionarían como centros

neurálgicos de extensas redes de la sociedad civil atenta a la estabilidad democrática y la tranquilidad regional. Sistemas de alerta temprana activarían los mecanismos que eviten la emergencia de conflictos o como contenedores de los conflictos desatados.