

## ***"Claves para avanzar en el diseño de un esquema cooperativo hemisférico en materia de Defensa y Seguridad"***

***por: Jaime Garreta  
Marzo de 2008.***

***Para: Reunión preparatoria de la Cumbre de Ministros de Defensa***

Algunos de los siguientes elementos que a continuación listaré, se han transformado, con el tiempo, en factores claves para avanzar en un esquema cooperativo en materia de seguridad a nivel hemisférico. Ello por el consenso que han alcanzado los países de la región.

- La democracia junto a sus instituciones, resultan un factor esencial para garantizar tanto la paz, como la seguridad en esta región del planeta.

El paso dado en esta dirección por casi la totalidad de los países de la región en las últimas décadas, así lo corrobora. Múltiples conflictos latentes en toda la geografía regional, encontraron causa de contención o resolución bajo este marco de valores compartidos.

- Los procesos de subordinación de las FFAA de los diferentes países de la región al poder democrático, ha sido sin lugar a dudas un paso cualitativo enorme a favor tanto del afianzamiento de nuestras jóvenes instituciones democráticas, así como de sana reinserción de los militares dentro de la convivencia democrática en la que mayoritariamente desean vivir nuestras sociedades. Este proceso ha sido en general progresivo, en el sentido de ir venciendo lastres de autonomía militar, mismos respondían a los propios procesos histórico/políticos de cada país.
- El desarrollo de medidas de confianza y seguridad desarrolladas en diferentes latitudes de la geografía regional, ha venido permitiendo la resolución pacífica de diferendos, a la vez que ha incrementado la transparencia en los planos más sensibles que hacen a la defensa y la seguridad de los Estados. Ejemplo de ello han sido los mecanismos que han permitido transparentar el gasto de defensa entre países que guardaban recelo en este plano.

- El implemento en estos últimos años de mecanismos de cooperación bilaterales desarrollados entre diferentes países en cada subregión de nuestro Hemisferio, son otro elemento de peso a considerar. Tomemos por caso el trabajo subregional conjunto que desarrollaron los Ministerios de Defensa y las Cancillerías a nivel de las diferentes subregiones en el caso referido a la misión de paz a desarrollar en la hermana República de Haití.

Me refiero a los procesos de cooperación entre países (sus Cancillerías y Ministerios de Defensa), que en el caso de Sudamérica arrancaron con los mecanismos conocidos como 2+2 y actualmente se ha ampliado a 2+7. Ello no sólo ha permitido mejorar la presencia de las subregiones en dicha república, sino que ha operado con una formidable herramienta de confianza, transparencia y cooperación en los asuntos de la seguridad y la defensa.

Derivado de ello actualmente existen esfuerzos de creación en la subregión sudamericana de fuerzas combinadas binacionales para operar conjuntamente en futuras operaciones de paz.

- Aún cuando en el ámbito regional se mantiene, como es legítimo, la dinámica de que cada país es libre para determinar las necesidades y requisitos para asegurar la defensa de su territorio, de sus bienes y de las personas que habitan en él, hoy parecen bastante fuera de lugar aquellas doctrinas que propiciaban el equilibrio de poder militar defensivo, como base para la convivencia entre Estados. Del mismo modo se ha desarrollado una clara tendencia a la no proliferación a la vez que al rechazo del uso de armas de destrucción masiva, por parte de los diferentes gobiernos de nuestra región.
- El marco democrático ha ido proveyendo progresivamente a nuestras ciudadanías la noción de que tanto la seguridad como la defensa de nuestros respectivos países, no es un tema exclusivo de los militares, como lo era la usanza de épocas anteriores, sino responsabilidad de toda la sociedad, de allí que sea necesario el desarrollo de civiles preparados para la administración de este sector del Estado, como uno más de los sectores que componen las estructuras de nuestros Estados Nacionales.
- Otro factor de enorme peso es la clara conciencia existente en nuestras sociedades, de la necesidad de poner lo mejor del esfuerzo y de los recursos nacionales en la solución de la enorme y creciente deuda social interna, así como de promover para ello el desarrollo de

nuestros países. Ello ha colocado a nuestras élites gobernantes en la necesaria dinámica de ir reduciendo progresivamente el oneroso gasto militar, a los efectos de reorientar recursos hacia la prioridad fijada.

Esto ha traído como resultado dos cuestiones resultantes centrales. La primera de ellas es la de buscar mayor eficiencia de nuestros aparatos militares, minimizando costos, a la vez que tratando de crear capacidades reales básicas para nuestras FFAA en tiempos de paz.

La segunda cuestión es que se puso sobre la mesa la necesidad de hacer uso progresivo del concepto de cooperación con los vecinos, como forma de reducir la conflictividad, además del beneficio secundario de abatir costos para nuestros Estados.

Es de esa necesidad de reducir los niveles de conflictividad interestatal, de donde comenzaron a desarrollarse como políticas de Estado una serie de procesos cooperativos en los niveles subregionales, tanto en el plano del trazado de políticas de seguridad, como en el de desarrollo de medidas de confianza.

- Desde el punto de vista de lo estrictamente militar y como ya hemos mencionado, se han comenzado a promover dinámicas cooperativas progresivas entre nuestros diferentes Estados, tanto en materia de desarrollo de doctrinas, formación de los cuadros militares, así como también en materia de producción para la defensa. Esto último propende a mejorar la capacidad de cada Estado en materia de sustentabilidad del instrumento militar que cada país precisa desarrollar.

Hay innumerables ejemplos que en los diferentes aspectos mencionados, dan cuenta de este proceso. Sólo por mencionar algunos mencionaremos el desarrollo de una fuerza militar de paz combinada entre Chile y Argentina, el desarrollo y producción de un vehículo de transporte de tropas común para los ejércitos de Brasil y Argentina, el intento de construir buques patrulleros sobre un formato común entre Argentina y Chile.

- El otro factor a considerar para el desarrollo de un esquema regional de seguridad, es comprender que nuestra geografía hemisférica, aunque mayormente hispano parlante, contiene también otras lenguas, culturas y procesos histórico sociales diversos, que sólo es posible integrar, en la medida en que se van buscando consensos y convergencias subregionales. Ello quiere decir que el gran esquema de

seguridad hemisférico, necesariamente está compuesto por una variedad de articulaciones de procesos subregionales, en cada uno de los cuales los pesos de los problemas que enfrentan esas sociedades, delimitan el perfil de seguridad para las subregiones.

Es aquí donde comprendemos que la importancia que algunos Estados centroamericanos le dan a la lucha contra el crimen organizado, el fenómeno de las maras, de la violencia derivada de la delictividad creciente, no son contradictorios con los esfuerzos que otros Estados de la región hacen en materia estrictamente de defensa exterior. En cada caso la prioridad es lo que brinda el perfil de seguridad adoptado, ampliando este concepto o restringiéndolo según el caso.

- Aceptada esta diversidad, es preciso también decir que es clave evitar a toda costa una tendencia que muchas veces se observa en nuestra geografía regional, que es la de securitizar la agenda general de desarrollo, llevando todos los problemas derivados de la problemática social, a formar parte de la agenda de seguridad. Del mismo modo, debemos tratar de no caer en la tentación de militarizar la propia agenda de seguridad una vez que ella ha quedado definida.

Esto quiere decir que habrá siempre que trabajar con sumo cuidado los instrumentos que empleamos para el sustento de una agenda de seguridad pública, preferentemente debiéramos tender al fortalecimiento de fuerzas de seguridad y policías, y emplear progresivamente menos a las FFAA, donde éstas existieren, en este tipo de labores que hacen a la seguridad interior. Del mismo modo es importante comprender que no es bueno deformar a las propias FFAA en un uso de tipo policial, en tanto ello las aleja de su misión básica que es la defensa nacional.

Esto no significa que nuestros Estados no aprovechen excepcionalmente y por períodos breves, las capacidades con las que cuentan, sobre todo porque éstas casi siempre resultan insuficientes para enfrentar cuadros de situaciones complejas, como las que, frecuentemente, muestran nuestras sociedades. Lo que queremos señalar aquí es que no es conveniente forzar, hasta su deformación, a los instrumentos con los que cada Estado cuenta para funciones diferenciadas.

- Otro elemento clave a tomar en consideración es la necesidad de producir reformas sustantivas en el ámbito de los organismos internacionales de nuestra región, de modo tal que éstos se adecuen

mejor a las necesidades cambiantes de la seguridad regional en la época actual.

- Junto a los aspectos listados anteriormente, debemos sumar como elemento clave a ser tomado en cuenta en cada uno de nuestros países, la necesidad de fortalecer los procesos institucionales, indistintamente tanto en el plano de la Seguridad Interior, como de la propia Defensa Nacional. Cuando nos referimos a este aspecto, en lo que concierne al plano de la Defensa Nacional, queremos establecer una serie acciones estatales que resumidamente son las siguientes:
  - ❖ Necesidad de una conducción armoniosa de la política de Defensa como una política más del Estado. Ello implica la necesidad de articular diferentes sectores del Estado Nacional en función de ponerlos en convergencia y congruencia para poder cumplimentar el objetivo de la Política de Defensa.
  - ❖ La necesidad de crear, mantener y fortalecer las instituciones permanentes, encargadas de llevar adelante el diseño y la ejecución de la Política Estatal de Defensa.
  - ❖ Rediseño y ajuste de los correspondientes marcos normativos jurídicos.
  - ❖ Establecimiento de los mecanismos parlamentarios de control de dicha política de Defensa.
  - ❖ Estimulación de la creación de una burocracia civil, capacitada para conducir la Política Estatal de Defensa.
  - ❖ Estimulación, y sostenimiento de organizaciones de la sociedad civil, que se involucren en los temas de la defensa nacional.
  - ❖ Necesidad de generar mecanismos que hagan cada vez más transparentes tanto el gasto de defensa en forma global, como así también la aplicación de dicho gasto por parte de las autoridades correspondientes en cada caso.
  - ❖ A los efectos de evitar los procesos de escisión de las FFAA de sus propias sociedades, es necesario impulsar permanentemente en la formación de sus cuadros, los valores compartidos por la forma de vida democrática.

- ❖ Del mismo modo hay que impulsar, allí donde fuera necesario procesos de reformulación profunda tanto en lo que hace a la disciplina militar, como así también a los muchas veces vetustos sistemas de justicia militar.
  - ❖ Sin duda han aportado mucho al afianzamiento de la confianza entre países vecinos, el desarrollo de los llamados Libros Blancos de la Defensa Nacional, en tanto éstos aportan más claridad y transparencia al enfoque que cada país le da a este sector de su vida nacional.
- Finalmente, en el plano internacional, es de vital importancia insistir en la necesidad de sostener reuniones como las de Ministros de Defensa, las Cumbres Presidenciales, los Mecanismos 2+2, en tanto estos proveen, al diseño de los futuros esquemas de seguridad, una sintonía fina y actualizada, desde los más altos niveles de nuestros estados, de la percepción de las complejas y cambiantes necesidades de seguridad para cada momento y lugar.

Un ejemplo actual de ello es el repentino cambio y la falta de un adecuado diálogo de primer nivel, que se ha producido en este plano en Sudamérica a partir de la acción militar unilateral del gobierno colombiano en contra de las FARC de la que ha resultado muerto, entre otros, de su segundo jefe, ocurrido en territorio ecuatoriano, sin previo conocimiento del gobierno de ese país y que ha llevado, en menos de veinticuatro horas, a la ruptura de relaciones de Ecuador y Venezuela con Colombia, al tiempo que al desplazamiento de tropas de dichos países hacia la frontera colombiana con el consiguiente desmejoramiento abrupto de la situación de seguridad en esa particular subregión sudamericana.

- Para finalizar, es importante como clave comprender la necesidad de no comprar a libro cerrado agendas de seguridad que poco tienen que ver con la realidad de nuestro continente latinoamericano. Nos referimos aquí a la necesidad de no comprar acríticamente, como parte de las políticas de Defensa Nacionales, una doctrina genérica de lucha contra el "terrorismo global". Ello en tanto esta definición de terrorismo, probablemente caiga por fuera de la realidad y problemática de la defensa en Latinoamérica.

Es claro que existen fenómenos de terrorismo en distintas áreas del planeta, es claro que es necesario coordinar los esfuerzos para luchar

contra este flagelo. Para ello están tanto los sistemas de inteligencia nacionales, así como las fuerzas de seguridad y policías en la mayoría de nuestros países, quienes deberán llevar el mayor peso de dicho esfuerzo, junto con los sistemas de justicia de cada país.