



I REUNIÓN TEMÁTICA LA IX CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS CONSTRUYENDO UNA AGENDA TEMATICA

*La Paz, Bolivia
10 y 11 de mayo de 2010*

Organizado por: Secretaría Pro Témcore IX CMDA y RESDAL

Reporte

Introducción

Las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA) están instituidas como un espacio para el diálogo que convoca a representantes de alto nivel a discutir pautas y criterios sobre la defensa en un marco democrático. Desde el año 1995 con la I Conferencia realizada en Williamsburg, Estados Unidos, hasta la VIII realizada en Banff, Canadá, las Conferencias se han distinguido por constituir un espacio para intercambiar perspectivas y definir ámbitos de potencial cooperación. En ese sentido, han servido como un mecanismo de confianza mutua en sí mismo.

Para hacer posible este mecanismo, detrás de cada edición existe un despliegue extenso de trabajo que involucra principalmente al país anfitrión, quien conforma una Secretaría Pro Témcore para comenzar a coordinar y materializar las instancias de reunión y estructurar la agenda temática.

Para la definición de los temas que serán puestos sobre la mesa de la Conferencia, el país anfitrión propone una lista tentativa con ejes o puntos básicos. Sobre esta lista, las delegaciones de los Ministerios de Defensa de los países miembros son invitados a participar de una sesión preparatoria alrededor de la propuesta de agenda. En consenso, se decide cuál será la estructura de la Agenda Temática y se definen otros temas de interés para el desarrollo de la Conferencia.

La participación de la sociedad civil en estas reuniones ministeriales, fue permitida por primera vez en la VI Conferencia celebrada en Quito en el año 2004. Desde entonces, ha sido creciente el rol de RESDAL en este proceso hemisférico. En este marco, el Ministro de Defensa de Bolivia, como responsable de la IX Conferencia que se celebrará en noviembre de 2010, solicitó el apoyo de la Red en el proceso de construcción de la agenda temática.

La premisa para construir la agenda es que el contenido de la misma, debe desenvolverse en los principios de *preservación de la democracia como base de la seguridad mutua y subordinación de las fuerzas armadas a una autoridad con control democrático*. Siguiendo esta premisa básica, reconocidos especialistas en materia de defensa se dieron cita en La Paz Bolivia, los días 10 y 11 de mayo de 2010, en una reunión convocada por la Secretaría Pro Témcore de la IX CMDA y RESDAL, con el auspicio de la Embajada Británica en Bolivia, a



fin de contribuir a la construcción de la agenda temática a través de las perspectivas y el debate de la sociedad civil y la academia sobre los asuntos de defensa y las tendencias actuales en el hemisferio. El presente reporte, sintetiza los principales puntos y debates que fueron desarrollados durante los días del encuentro. Un segundo encuentro se celebrará el 17 y 18 de mayo, reuniendo a representantes ministeriales alrededor de presentaciones de expertos académicos.

Participantes y mecánica de trabajo

El evento se constituyó de dos jornadas realizadas en la sede del Hotel Radisson de Bolivia. Contó con la participación de 20 reconocidos analistas de los países del hemisferio, los cuales fueron convocados con el objetivo de integrar los aportes de la sociedad civil a la agenda temática de la Conferencia y reflexionar sobre el escenario regional actual junto a los organizadores y otros funcionarios bolivianos. Con anterioridad a la reunión los participantes elaboraron un breve documento conteniendo sus propuestas para la agenda temática, constituyéndose en un puntapié para el debate que se desarrolló durante las jornadas.

Por su parte, la Secretaría Pro Tempore estableció 3 ejes sobre los cuales se establecerían los temas de agenda:

- Paz y Conflicto en las Américas
- Democracia, Fuerzas Armadas y Sociedad
- Defensa Nacional y Desastres Naturales

La reunión se desarrolló en un día y medio de sesiones bajo una mecánica de trabajo flexible, tipo mesa redonda, que permitieron a los participantes intercambiar opiniones a partir de las exposiciones encargadas a algunos expertos. Estas breves presentaciones tuvieron el carácter de disparadoras para la discusión.

Programa y debates

El evento dio inicio el día lunes 10 a las 15hs., con la inauguración por parte del Ministro de Defensa de Bolivia, Rubén Saavedra Soto, y la presencia del Embajador británico en Bolivia, Nigel Baker.

Durante su intervención puso en conocimiento de todos los participantes que el Ministerio organizó el primer proceso de discusión nacional organizado por la Secretaría Pro Tempore. Esta “Mesa Redonda” contó con la participación de representantes de las fuerzas armadas, funcionarios del Ministerio de Defensa y del Ministerio de Relaciones Exteriores, representantes del Parlamento, de organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales de Bolivia. Durante este encuentro se plantearon tres temas amplios en los cuales se inscribirían los puntos de la agenda: Paz y Conflicto en las Américas, Democracia, Fuerzas Armadas y Sociedad, y Defensa Nacional y Desastres Naturales.



Como otra de las cuestiones a la que hizo referencia, planteó la necesidad de discutir la cuestión de transparentar el equipamiento militar en el hemisferio, como un elemento que contribuirá a mantener efectivamente a la región como una zona de paz. Al respecto, destacó la postura pacifista del Gobierno de Bolivia, y su política disuasiva en términos de defensa. Mencionó por otro lado, la concepción de las fuerzas armadas en Bolivia como agente activo en la política de desarrollo del país.

Acto seguido, tuvo la palabra la Sra. Loreta Tellería, Secretaria Pro Témpore de la IX CMDA quien agradeció el apoyo de RESDAL en el proceso de organización de este evento, destacando la idea de que el evento no hubiera logrado llevarse a la práctica sin el apoyo incondicional por parte de la Red. También agradeció a la Embajada Británica por sumarse a este esfuerzo con el auspicio del evento.

Finalmente, la Sra. Tellería dio las gracias a los diferentes participantes, convocados a participar en función de sus amplios conocimientos en la materia, y resaltó la importancia de que con su contribución sea posible llevar a la XI CMDA una agenda temática con contenidos novedosos, prioritarios y pertinentes, que incluyan los intereses y preocupaciones en materia de defensa de los países. Si bien puede resultar difícil abordar temas críticos para la región, es importante enfrentarlos, de la manera más oportuna posible y manteniendo el diálogo.

Reafirmando las palabras del Ministro de Defensa, resaltó lo avanzado por la Secretaría Pro Témpore hasta el momento a través de la organización de la I Mesa Redonda Nacional, que contó con la participación de representantes de todos los sectores involucrados en Bolivia y cuyo documento final con las principales resoluciones comprendieron: el reconocimiento de la oportunidad que es para Bolivia ser responsable de la Secretaría Pro Tempore de la XI CMDA y presentar una agenda temática propositiva, el reconocimiento sobre los cambios en el pensamiento tradicional sobre la seguridad y la defensa y los conceptos tradicionales como seguridad cooperativa, seguridad colectiva e incluso, seguridad multidimensional, que no reflejarían más el interés de la región, y la crisis conceptual sobre la seguridad frente al concepto de pluriculturalidad y plurinacionalidad.

Los tres grandes ejes que surgieron de este debate nacional para ser parte de la agenda de defensa quedaron definidos de la siguiente manera:

- Paz y conflicto en las Américas: el gasto militar en América Latina ¿Cuánto se gasta en la región en equipamiento militar? ¿Cómo se distribuye este gasto por país? ¿Cuáles son los costos económicos y políticos de estos gastos?
- Fuerzas armadas y sociedad: género, multiculturalismo, educación y fuerzas armadas, y servicio militar.
- Defensa y desastres naturales: experiencias y lecciones aprendidas después de los terremotos de Haití y Chile, y los sucesos ocurridos tras estos desastres.



Una mirada crítica al proceso de las Conferencias de Ministros de Defensa (1995-2008)

Esta primera presentación tenía por objetivo realizar una lectura crítica de las CMDA, desde una perspectiva histórica y política sobre estos foros, proporcionada por Hal Klepak y Juan Ramón Quintana.

Destacando su visión de historiador y su participación en todas las Conferencias anteriores, el Sr. Klepak destacó el entusiasmo que cubrió la I CMDA en Williamsburg, 1995, y lo que ha venido después. La agenda entonces correspondía al momento político, la búsqueda por relacionar el debate de defensa y seguridad con los debates de cooperación política en el hemisferio. La perspectiva estadounidense primó en este foro, pero era consolidada desde los países de América Latina, quienes buscaban proteger el sistema de seguridad vigente, con un claro interés en sostener una beneficiosa relación de predominio de lo bilateral sobre lo multilateral. De esta manera, si bien las dificultades y problemáticas propias del plano bilateral quisieron ser llevados muchas veces a las mesas de los foros, los Ministros de Defensa siempre apostaron por no hacerlo en la medida en que quebrarían el diálogo.

Pese a estas contradicciones, la CMDA se convirtió en el único foro en que periódicamente altos representantes de los Ministerios de toda la región pueden encontrarse en un espacio de confraternidad para intercambiar ideas, ver las preocupaciones de sus homólogos en un espacio relativamente favorable, del cual ningún país ha buscado excluirse a sí mismo o se ha buscado excluirlo. Las CMDA han logrado instaurar un lugar permanente y una tradición de discutir sobre cooperación y sobre temas que nos unen. Aunque siempre se han querido plantear temas que no colaboran en ese sentido, los Ministros siempre apostaron por buscar darles otro espacio.

Así, los países hemos llegado más y más a entender que los problemas que enfrentamos son en realidad, principalmente bilaterales o subregionales. Se ha dejado de lado progresivamente los ideales de acuerdos amplios que involucren a todos los países del hemisferio para en su lugar, proponer ambientes favorables para iniciativas que no son de alcance hemisférico, para procesos de paz y resolución de conflictos, medidas de confianza mutua. Esta es una novedad desde Williamsburg, en que el acercamiento para construir confianza entre dos países, era incipiente. Con el tiempo este tipo de acercamiento se ha hecho más común y desde entonces hasta hoy, la posibilidad de tener reuniones bilaterales se han incrementado notablemente y sus posibilidades de éxito ha crecido sobretodo en circunstancias favorables.

En estos años, una lectura de los documentos de los CMDA muestra que las agendas temáticas no han sido dinámicas. Si bien se puede rescatar la permanencia de la discusión alrededor de la cuestión democrática, en muchos contextos, lo que se designa como una nueva agenda de seguridad han sido temas repetitivos y que no constituyen temas que estén dentro del marco de acción de los Ministros de Defensa: narcotráfico, seguridad ciudadana, entre otros. Lo que ha cobrado diferentes formas en las CMDA es la organización. Las distintas maneras de organizar han dado lugar a discutir temas subregionales que se inscriben en los márgenes de las Conferencias, sea porque resultan de abordaje más complejo a nivel central y/o porque abordan temas que sólo no interesan a todos los miembros.



Por otro lado, el ambiente político se ha transformado en estos años. Estados Unidos se ha involucrado en conflictos en otras regiones del mundo, no se han podido continuar ópticas sólidas sobre defensa, han surgido gobiernos reformistas con interés en impulsar procesos de reformas ambiciosos e inmediatos, el dinamismo se ha movido del mundo hemisférico a mundos más pequeños, entre otros.

Frente a este panorama, no del todo grato, resta confirmar que las CMDA es el único foro en su tipo que queda: de alto nivel y hemisférico, que permite una diplomacia flexible y que constituye un ambiente por definición, positivo que posibilita el diálogo, aún con sus limitaciones.

A continuación Juan Ramón Quintana tomó la palabra planteando que su presentación abordará la perspectiva nacional del Gobierno de Bolivia de cara a la próxima CMDA.

El caso de Bolivia es particular por que se encuentra hoy atravesando por un proceso complejo de reconstrucción estatal a partir del reconocimiento de tres grandes deudas históricas en su Constitución Política:

- La deuda con la ciudadanía como parte de una tensión histórica entre sociedad y Estado, en una dualidad entre hacer valer y desconocer derechos.
- La deuda regional, que responde a una compleja relación entre el poder central y las regiones la cual operó en el pasado bajo cierto olvido e indiferencia.
- La deuda económica que obedece al esquema liberal con el cual se ha construido el sistema económico del país y que dejó un escaso rol al Estado.

Bajo esta nueva etapa que vive Bolivia, las deudas reconocidas han pretendido ser respondidas con mecanismos como:

- El reconocimiento de la multiculturalidad boliviana.
- La configuración de autonomías regionales y la redistribución del excedente.
- La transformación del propio sistema político, abriéndose espacio para la participación a una mayor cantidad de agrupaciones políticas, movimientos sociales y grupos de sociedad civil.

En relación a la defensa y seguridad, este nuevo mapa político, social y económico del Estado boliviano ha supuesto una convivencia entre los viejos y nuevos esquemas. Las grandes transformaciones que ha vivido el Estado no han alcanzado del todo al sector defensa. Sin embargo, entre las prioridades de este proceso de reforma estatal, las transformaciones que involucran al sector defensa y que se verán en un futuro próximo, comprenden puntos como:

- La renuncia a la guerra como parte de su nueva política exterior y de seguridad, lo cual supone una transformación en lo que será la doctrina de defensa para Bolivia.
- Reformar el rol de las fuerzas armadas en el dominio territorial, que había sido en el pasado asignado a labores internas de represión, para asignarle ahora un papel absoluto en las fronteras.
- Un papel activo por parte de las fuerzas armadas en la conservación de los recursos naturales.
- La recuperación de la soberanía en materia de seguridad internacional y defensa en contraposición a un pasado en que la doctrina y las perspectivas de acción eran tuteladas por actores externos.



A continuación se abrió espacio al debate. Las intervenciones de los participantes giraron en torno a la necesidad de definir un modelo o establecer expectativas en cuanto a lo que se espera de la Conferencia, según las cuales se abordarán temas más controversiales que pueden generar posiciones encontradas, o por el contrario, se construirá una agenda básica y apoyada en lugares comunes, conteniendo temas que faciliten el diálogo y los consensos sin generar tensiones.

Es necesario reconocer la situación continental en términos de problemáticas de seguridad, defensa, estratégica y fomento de la paz en los últimos cuatro años. Sostener regiones en que se mantenga la paz, constituye un activo para los países que conforman esas regiones pensando en flujo financiero, dinámica política y en el marco de la globalización. Considerando esa premisa es que en esta Conferencia habría que dar prioridad a los problemas de la paz y construcción de confianza.

Las CMDA han cumplido un papel importante como instancias de diálogo y entendimiento mutuo en una amplia gama de materias. Se puso así énfasis en la necesidad de repotenciar este único foro hemisférico con el que cuenta la región en materia de defensa. Sin embargo, no es posible dejar de ver que las CMDA no tienen autonomía como foro institucional multilateral, imposibilitando escapar a las condiciones que se presentan y complejizan el panorama regional. La XI CMDA enfrenta un escenario actual marcado por disensos en dos frentes. Un contexto multilateral debilitado y contextos nacionales que diversifican sus posiciones con respecto a las fuerzas armadas, que reeditan situaciones de conflictos que involucran apreciaciones distintas sobre la repotenciación de capacidades, disputas territoriales, entre otros. Por ello es muy importante evitar que estos disensos se conviertan en confrontaciones. Resulta equivocado que un foro de esta naturaleza logre mantenerse tratando únicamente problemas que no tengan incidencia confrontativa. Por el contrario, requiere constituirse como un foro político centrado en los problemas estructurales de la defensa: definiciones políticas, problemas institucionales y cómo éstos inciden en la cooperación internacional.

El sistema de las CMDA se planteó a sí misma limitaciones desde su origen en lo que refiere a los temas que deben abstenerse de abordar. Existe una contradicción entre los deseos que se formulan en términos hemisféricos y las posturas que los ministros asumirán de hecho en la Conferencia, sin dejar de lado el carácter no vinculante de la CMDA y estrictamente retórico de sus declaraciones.

En este sentido se mostró la dificultad para algunos países que apenas comienzan una larga tarea de distinguir entre los campos y labores de defensa nacional y seguridad interior, resultando ambicioso idear que estos países puedan tener un interés hacia América Latina para una cooperación multilateral en temas de defensa.

Algunos participantes definieron como uno de los temas pendientes a ser abordados la determinación del uso de las fuerzas en cada país, destacando que esta determinación libre, se enfrenta con límites establecidos por la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en cuanto a la intervención extraordinaria de las fuerzas militares en el aplacamiento de controversias sociales. Se plantearon también algunas dudas respecto a la visión que otorga un papel activo a las fuerzas armadas en el desarrollo, siendo en algunos



casos nacionales esta misma labor la que contribuyó a debilitar el papel de los civiles y brindar un papel tutelar a las fuerzas armadas en el pasado.

Algunas posiciones fueron firmes en plantear la imposibilidad de incluir en la Conferencia a un país que en tiempos de democracia propicia un golpe de Estado.

Otro de los asuntos planteados fue cómo debe compatibilizarse esta instancia hemisférica con los nuevos referentes subregionales. Cada uno de los países otorga a estas instancias determinados niveles de prioridad y es en ese marco que debe entenderse la realización de la XI CMDA.

1) Paz y conflicto en las Américas

La sesión estuvo moderada por Carmen Rosa de León Escribano, quien reflexionó sobre cómo comenzar a pensar la agenda para una reunión donde la propia agenda podría convertirse en un obstáculo para que la reunión tuviera éxito.

Esta primera exposición estuvo a cargo de Luis Tibiletti. Luego de presentar una categorización conceptual y recorrer los doscientos años de historia latinoamericana en la construcción de la paz y la resolución de conflictos, hizo puntalmente referencia al rol de los ministerios de defensa en esta construcción de la paz: dar coherencia a la política de defensa con la política exterior, siendo la diplomacia el instrumento de la paz. Retomando los principios de Williamsburg de institucionalización y control civil, recordó la necesidad previa de conducción política, como condición para el posterior control. Pero resaltó la importancia de que los ministerios de defensa conduzcan su área de manera que sea coadyuvante a la política exterior del gobierno democrático y a los procesos de integración (respetando las diferencias subregionales). Es responsabilidad de los ministros de defensa trabajar para evitar que se adopten doctrinas ajenas a la tradición latinoamericana (por ejemplo, “guerra preventiva” o “doctrina de seguridad nacional”).

En el marco de las CMDA las declaraciones anteriores han considerado esta cuestión de la contribución la paz a través de diversos puntos. Este es uno de los temas centrales de estas Conferencias. También la referencia a la transparencia en los gastos militares alude a la búsqueda de confianza para la paz. La historia de la paz y el conflicto en las Américas permite reconocer la tensión entre Latinoamérica y la potencia hegemónica. En este contexto, los desafíos hacia delante son reconocer esta problemática y revalorizar este espacio de diálogo multilateral. Las Conferencias deben hablar de los problemas para comenzar a solucionarlos.

Principales puntos de discusión:

- Importancia de preservar el espacio de las CMDA. La agenda de una reunión política como las CMDA, debe abordar cuestiones políticas no meramente técnicas.
- Colocar el tema de los esfuerzos por la paz como una de los ejes principales que debe abordar la CMDA debido a los problemas delicados que enfrenta hoy la región en materia de paz y conflicto.



- El despliegue de fuerza en América del Sur, vinculado al combate al narcotráfico pero con capacidad de uso dual, genera cierto temor entre países.
- Poca voluntad de varios actores regionales para reconocer su participación en estos problemas. Utilización de la defensa como elemento de política interna, por ejemplo a través del discurso de la carrera armamentista. Politización de la cuestión de reequipamiento. Mentalidad en quienes ocupan cargos y puestos públicos de la cultura del secreto.
- Uso instrumental de la visión de conflicto. Inercia a prácticas de conformación de identidades por diferencia y confrontación. Esto afecta a la transparencia y previsibilidad estratégica necesaria en el diálogo multilateral. Incapacidad para crear institucionalidad confiable.
- Política de defensa debe ser iluminada por la política exterior. Es preocupante la desvinculación entre el ministerio de defensa y el ministerio de relaciones exteriores. Los responsables de estas políticas deben tener conocimiento del funcionamiento de la otra.
- Avanzar en la conducción política y liderazgo civil. Fortalecimiento de los ministerios. Manejo del presupuesto de las fuerzas.
- Libros blancos como herramienta de transparencia, hacia el interior legitimando la función defensa con el resto de la sociedad, y hacia el exterior, como medida de confianza unilateral de un estado hacia los otros países.
- Avance del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) en materia de medidas de confianza. Propuesta del CDS de llevar posición conjunta a la IX CMDA sobre mecanismos de confianza mutua y transparencia en gasto militar.

2) Democracia, Fuerzas Armadas y Sociedad

La presentación para esta segunda sesión de trabajo fue realizada por Marcela Donadio, quien realizó una exposición a título personal, enfatizando que su presentación no necesariamente representaba las opiniones de RESDAL. En primer lugar, recordó que este tema siempre estuvo presente en las CMDA, desde la primera reunión en Williamsburg, donde se establecieron como principio que la seguridad mutua reposa en la preservación de la democracia, el papel vital de las fuerzas militares en la defensa de los estados democráticos, la subordinación de las fuerzas armadas a las autoridades constituidas, y la transparencia en los asuntos de defensa.

Desde los años 80 y 90 en los países latinoamericanos, las reformas estuvieron más tendientes a la reorientación del orden político antes que de la reformulación del papel de las fuerzas armadas en el entramado general de un estado. Los avances son significativos en cuanto a la construcción institucional y fortalecimiento de los ministerios. “La defensa en el siglo XXI” ha sido una frase predilecta en los documentos y discursos oficiales, sin embargo el papel de las fuerzas armadas permanece inalterado respecto a los diseños de finales del siglo XIX principios del siglo XX: defensa territorial, presencia en el mundo, y en muchos casos fuerzas armadas como instrumento para garantizar el orden constitucional y político. Las estructuras institucionales de la defensa, no han sido así adaptadas a las necesidades de los últimos tiempos. Con estas reflexiones, la Sra. Donadio buscó expresar la tensión entre tendencias históricas y perspectivas del futuro; la brecha existente entre las declaraciones políticas,



expresadas por ejemplo en libros blancos, y la realidad actual de las instituciones militares, expresada por ejemplo en presupuestos que no reflejan aquellas declaraciones.

Es importante reforzar y profundizar lo alcanzado en materia de instituciones y control civil. Pero para avanzar en la consolidación democrática en nuestra región, es necesario encarar un gran debate pendiente que guarda relación con una mirada al interior de las instituciones militares.

Hay algunos temas a este respecto que se incorporan a la agenda política regional pero ser políticamente correctos, como género, multiculturalidad y derechos humanos. Pero por este motivo se encuentran límites en una verdadera adopción. Otros de los asuntos a abordar para pensar una reforma militar son la educación, la justicia, y el servicio militar. Todas estas cuestiones tienen un impacto fuerte en la democratización de las fuerzas armadas, ya que cambian los modelos, abren discusiones, enfrentan lo distinto que es la esencia de la democracia. Es hora de enfrentar el debate sobre qué fuerzas armadas queremos, qué misiones tienen estas fuerzas, en qué sociedades están insertas, y por ende cómo deberían estar estructuras.

Hoy no predominan las mismas concepciones de democracias liberales tradicional en todos nuestros países. Aceptar que no todos tenemos el mismo modelo sería una muestra de que estamos en un mismo ambiente hemisférico democrático.

Principales puntos de discusión:

- Democratización de la defensa. Defensa como política pública. Transparencia, rendición de cuentas, y acceso a la información. Avances logrados y construcción de un vínculo con la sociedad civil.
- Las fuerzas armadas son reflejo de la sociedad en la que están formadas.
- Compartir experiencias de procesos de cambio. Por ejemplo, la incorporación de afroamericanos al Ejército de los Estados Unidos, o sobre la cuestión de multiculturalidad por ejemplo, la gran cantidad de batallones brasileros compuestos por militares indígenas protegiendo el Amazonas.
- Conducción democrática de los aparatos de defensa para garantizar los derechos de todo el personal militar, principalmente en situaciones de vulnerabilidad por cuestiones de género u origen étnico por ejemplo. Reforzando los derechos humanos al interior de la institución militar, puede ayudar a expandir la defensa de los derechos humanos hacia el resto de la sociedad por parte de la propia institución castrense.
- Educación de las fuerzas armadas en derechos humanos y derecho internacional humanitario.
- Participación de las fuerzas armadas en el desarrollo nacional.
- Involucramiento del Poder Legislativo. En muchas ocasiones los parlamentarios permanecen más tiempo en las comisiones específicas que los ministros en sus cargos; debe aprovecharse este “crisol de memoria” sobre los asuntos de defensa.
- Cuestión de Honduras. Intervención y/o utilización del instrumento militar en el escenario político. Papel de los militares en un ambiente democrático. Necesidad de profundizar en la conducción y control civil.



3) Defensa Nacional y Desastres Naturales

La última presentación disparadora estuvo a cargo de Miguel Navarro, quien comenzó por remarcar la complejidad del tema por su carácter político y su relevancia, considerando que ningún país está libre de desastres.

Inevitablemente hacer participar a las fuerzas armadas en el ámbito de las catástrofes tiene un impacto en las relaciones civiles militares, considerando que no en todos los países están preparadas para eso, la preparación para la coordinación inter-agencial y la definición de la institución que dirigirá a las fuerzas armadas en estas operaciones. En el caso del terremoto sufrido recientemente en Chile, el debate se constituyó en torno a en qué momento pueden entrar a actuar las fuerzas armadas. Las instituciones no actúan por cuenta propia y esto supone responsabilidades y costos políticos que las autoridades deben asumir.

Otros aspectos complejos se presentan en el plano legal. El *Estado de Catástrofe* constitucional tiene muchas aristas políticas, porque al decretarse se restringen libertades públicas y pueden producirse casos de violaciones de derechos humanos. En general el Estado de alguna forma abdica de sus responsabilidades que se radican en las fuerzas armadas. La autoridad civil en cierto modo queda fuera de todo el proceso decisional en una zona de catástrofe, y es la autoridad castrense la que asume la vida cotidiana en esa zona. Esto llega a cuestionar el tema de roles y misiones entre autoridades civiles y militares. A nivel general, el presidente de la República suele ser el país que tomará la decisión sobre esta división de roles y coordinaciones entre instituciones civiles y militares. Finalmente, existe una problemática en torno al tema del papel de la justicia militar y su jurisdicción. En algunos casos las zonas de catástrofe cambian de estado para pasar a ser parte de la jurisdicción militar, y se aplican diferentes normas y procedimientos a los de la justicia civil en situaciones por ejemplo como el saqueo.

Pese a todo, el empleo de la institución militar tiene ventajas claras. Frente a catástrofes de gran magnitud, las fuerzas armadas son las únicas instituciones con capacidades, medios y recursos para la respuesta inmediata. El proceso decisional dentro de la institución militar es muy distinto al de la instituciones civiles. Adoptar decisiones e implementarlas es más fácil en la institución militar debido a su verticalidad. Entre otras ventajas se encuentra la capacidad de concentrar medios y transporte masivo. Tiene además, la capacidad de auto-sustentarse en zonas donde los servicios colapsaron por el desastre natural.

Por otro lado, destacó las lecciones aprendidas a raíz de la terrible experiencia vivida en Chile: la necesidad de preparación en términos de entrenamiento, desarrollo de capacidades, equipamiento; mayor coordinación inter-agencial; crear capacidad de acción rápida; y preparación para la recepción de ayuda, procedimientos, mecanismos bilaterales y multilaterales.

Como perspectivas de futuro en el tema de la participación de las fuerzas armadas en situaciones de desastre, se señaló la importancia de que este eje se convierte en un elemento que nos une y es un excelente primer paso para el establecimiento de mecanismos de confianza mutua, coordinación y regímenes de seguridad internacional.



Principales puntos de discusión:

- Diseño institucional de la defensa y catástrofes: cómo se pone en práctica el trabajo conjunto.
- Tiempos de decisión y ejecución por parte de las autoridades políticas.
- Problemática de quién conduce a las fuerzas armadas en las operaciones.
- Conflicto entre ejercicio de autoridad entre civiles y militares en la zona de catástrofe.
- Protocolos de acción inter-agencial al interior y entre los países para respuestas en el futuro. Creación e implementación de un sistema de riesgos y vulnerabilidades, recursos, medios y técnica de carácter subregional.
- Dificultades en el apoyo de los países y la MINUSTAH a la población de Haití: liderazgo político, control, cooperación, comunicación, coordinación, traslado, idioma.
- Soberanía, cooperación internacional y apoyo de las fuerzas armadas en caso de catástrofes.

Conclusiones y propuestas

Esta última sesión tenía como objetivo discutir acerca de cómo trabajar en una conferencia hemisférica en un escenario difícil, cuestión que fue abordada desde el comienzo del evento. La ocasión fue aprovechada para que Mike Snell, organizador de la Conferencia ministerial anterior celebrada en Banff, Canadá, en 2008, transmitiera su experiencia.

Uno de los puntos destacados fue el dinamismo que el proceso de las Conferencias ha cobrado, el cambio en las discusiones temáticas y los encuentros paralelos, pero se mantiene la necesidad de contar con una Declaración final. Recomienda necesario volver a reconocer el espíritu de la Conferencia. Propone un tema central para el encuentro, buscando las oportunidades y las formas para que los ministros se concentren en ese único eje. Al observar la región se ve que existen problemas complejos y diversos. Sin embargo la región se mantiene estable, y por ello no se puede desaprovechar la oportunidad de construir una cooperación original.

A continuación, cada participante expresó en forma concisa los temas y subtemas que la Agenda Temática de la próxima reunión ministerial debería contener. Los ejes propuestos por Bolivia han sido considerados positivamente en líneas generales. Se encontró así consenso para establecer una agenda temática que reconozca la realidad regional actual. Se resumen las propuestas en el siguiente esquema:

1) Paz y Conflicto en las Américas

- Reafirmación de principios: valor irrenunciable a la paz; no agresión; no injerencia; soberanía.
- Transparencia en los presupuestos y adquisiciones militares. Carrera armamentista, ¿si/no? Cumplimiento en la presentación ante registros interamericanos. Comunicación y diálogo.
- Dispositivos y despliegue de fuerzas y construcción de confianza. Mecanismos de alerta anticipada en caso de uso contra el terrorismo o el narcotráfico.



- Intercambio y cooperación en el campo militar.

Algunas consideraciones especiales:

- Fomento, reconocimiento y apoyo en la construcción de confianza y construcción para la paz que surjan de otras iniciativas (como del CDS o la Comisión de la Verdad en Honduras).
- Reconocimiento a la labor de MINUSTAH.

2) Democracia, Fuerzas Armadas y Sociedad

- Institucionalización de la defensa y control civil. Fortalecimiento de los ministerios de defensa. Capacidad ejecutiva y gestión de los recursos. La defensa como política pública: transparencia y relación con la sociedad. Rendición de cuentas.
- Transformación de las fuerzas armadas: justicia militar, educación militar y sistemas de reclutamiento. Profesionalización del instrumento militar.
- Género, multiculturalidad y derechos humanos.

3) Defensa Nacional y Desastres Naturales

- Soberanía, cooperación internacional y apoyo de las fuerzas armadas en caso de catástrofes
- Capacidad regional para responder ante el desastre. Lista de vulnerabilidades y posibilidades de respuestas.
- Coordinación con otras agencias del estado y conducción de las operaciones ante desastres naturales.

Otra de las preguntas que guiaron estas conclusiones fue cómo garantizar la continuidad y la potenciación de este foro. Se resumen aquí algunas consideraciones espaciales al respecto:

- Recuperar el espíritu de Williamsburg, y de diálogo y búsqueda de cooperación en el hemisferio.
- Considerar este foro como un proceso para la institucionalización de la defensa en el marco democrático.
- Identificar temas de interés para las políticas de defensa de los países.
- Establecer un mecanismo de seguimiento de cada reunión, que permita enlazar (y no repetir) las declaraciones anteriores y monitorear el avance de los acuerdos. Promover una agenda de acciones y colaboraciones que algunos países – quizás no todos – tomen en los años intermedios, con la intención de comunicar los resultados en la próxima ministerial.
- Compartir lecciones aprendidas y buenas prácticas.
- Tender a la institucionalización de medidas de confianza a través de un mecanismo permanente.
- Incluir una participación más extendida y fortalecida de las organizaciones de la sociedad civil y de los académicos, entendiendo que estos aportan legitimidad social y transparencia al proceso de las Conferencias, además de importantes aportes técnicos y conceptuales.



- Acercar a los ministerios un documento elaborado por la sociedad civil sobre los avances y retrocesos durante estos dos años entre la VIII y IX CMDA.
- Volver a convocar a los parlamentarios a participar como observadores en las Conferencias.

A modo de cierre, se rescató la continuidad de la participación de la sociedad civil en el marco de proceso hemisférico. Esta participación cobró más fuerza con los organizadores canadienses en la VIII CMDA, cuando convocaron a los representantes de organizaciones de la sociedad civil y de la academia a debatir en función la construcción de la agenda temática; iniciativa que ha sido retomada por la Secretaría Pro Tempore de Bolivia para la IX CMDA.

Seguidamente, Loreta Tellería como Secretaria Pro Tempore de la IX CMDA remarcó algunas cuestiones sobre los ejes de debate principalmente el valor de la paz y la importancia en materia de defensa de la no injerencia y no intervención en asuntos internos. Reafirmó la creencia en que cuando los temas son tratados con verdad, respeto y tolerancia, es posible abordarlos y concensuar una agenda temática más allá de las susceptibilidades que pueda traer alguna cuestión para ciertos países. Dialogar sobre transparencia y adquisiciones militares, por ejemplo, puede llevar a romper la rispidez que hoy este tema esta generando. Por otro lado, la reiteración de temas como multiculturalidad o género, se debe a la necesidad de avanzar de la mera apertura o nuevas disposiciones legales; requiere un cambio de doctrina y cultura que involucra a muchos actores más allá de los militares.

Por último, hizo referencia a otros dos desafíos por delante: lograr que los ministros participen y dialoguen sobre estos temas, aprovechando el valor de compartir las lecciones aprendidas, y generar mecanismos de seguimiento sobre este proceso hemisférico.

Los organizadores agradecieron el apoyo, la preparación, la apertura y la sinceridad con la que cada participante se expresó durante los días del encuentro.

Con el apoyo de:



Embajada Británica
La Paz



Lista de participantes

- Cnl. LUIS ARIÑEZ, Secretaría Pro-Témpore IX CMDA, Bolivia
- NIGEL BAKER, Embajador Británico en Bolivia
- C.C JAVIER BALDIVIEZO, Secretaría Pro-Témpore IX CMDA, Bolivia
- Tcnl. JORGE CADIMA PAZ, Secretaría Pro-Témpore IX CMDA, Bolivia
- ROBERTO CAJINA, RESDAL, Nicaragua
- PABLO CELI, Universidad Central, Ecuador
- ELIZABETH COLOMA, Embajada Británica en Bolivia
- MARGARET DALY HAYES, Evidence Based Research Associates (EBR), Estados Unidos
- C.F. CARLOS DEBRECZENI, Secretaría Pro-Témpore IX CMDA, Bolivia
- ANTONIO DE LA CUESTA COLUNGA, Asesor del Senado de la República, México
- CARMEN ROSA DE LÉON, Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES), Guatemala
- REINA GONZÁLES, Secretaría Pro-Témpore IX CMDA, Bolivia
- GUIDO GONZÁLEZ, Ministerio de Relaciones Exteriores, Bolivia
- JULIÁN GONZÁLEZ GUYER, Universidad de la República, Uruguay
- IVELAW GRIFFITH, York College of The City University of New York
- CLAUDIA HERNÁNDEZ, Secretaria Pro-Témpore IX CMDA, Bolivia
- HAL KLEPAK, Profesor emérito Royal Military College, Canadá
- ERNESTO LÓPEZ, Embajador Argentino en Guatemala
- FAUSTO LOVERA, Secretaría Pro-Témpore IX CMDA, Bolivia
- MIGUEL NAVARRO, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Chile
- KEVIN NEWMAYER, Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS), Estados Unidos
- FREDERICK NUNN, Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS), Estados Unidos
- Cap. IVÁN ORELLANA, Secretaría Pro-Témpore IX CMDA, Bolivia
- ROSARIO PÉREZ PONCE, Secretaría Pro-Témpore IX CMDA, Bolivia
- JUAN RÁMON QUINTANA, Observatorio de Democracia y Seguridad, Bolivia
- JOSEFINA REYNOSO, Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE), República Dominicana



-
- ELIÉZER RIZZO DE OLIVEIRA, Universidade Presbiteriana Mackenzie, Brasil
 - JOSÉ ROCABADO MENDEZ, Secretaría Pro-Témpore IX CMDA, Bolivia
 - LUCILA SANTOS, Washington Office on Latin America (WOLA), Estados Unidos
 - GONZALO SERRA, Secretaría Ejecutiva, RESDAL
 - MIKE SNELL, Pearson Peacekeeping Centre, Canadá
 - ANA MARÍA TAMAYO, Instituto de Defensa Legal (IDL), Perú
 - LUIS TIBILETTI, SER en el 2000, Argentina
 - Sgto. GROVER TORREZ, Secretaría Pro-Témpore IX CMDA, Bolivia

Organizadores:

- LORETA TELLERIA, Secretaria Ejecutiva, IX CMDA
- MARCELA DONADIO, Secretaria Ejecutiva, RESDAL



Programa

10 de mayo

- 15.00 - 15.30 **Apertura**
Loreta Telleria (Secretaría Pro Témpore IX CMDA)
Marcela Donadio (RESDAL)
- 15.30 - 17.00 **Una mirada crítica al proceso de las Conferencias de Ministros de Defensa (1995-2008)**
Presentación: *Hal Klepak*
Juan Ramón Quintana
- Debate
- 17.00 - 17.30 Café
- 17.30 - 19.00 **Propuestas de una agenda temática**
Intervención de los participantes sobre temas de agenda

11 de mayo

- 09.00 - 10.30 **Paz y Conflicto en las Américas**
Presentación: *Luis Tibiletti*
- Debate
- 10.30 - 11.00 Café
- 11.00 - 12.30 **Democracia, Fuerzas Armadas y Sociedad**
Presentación: *Marcela Donadio*
- Debate
- 12.30 - 14.00 Almuerzo
- 14.00 - 15.30 **Defensa Nacional y Desastres Naturales**
Presentación: *Miguel Navarro*
- Debate
- 15.30 - 16.00 Café
- 16.00 - 18.00 **Conclusiones.**
Hacia la Próxima Conferencia: ¿Cómo trabajar en una conferencia hemisférica en un escenario difícil?