

HACIA LA IX CONFERENCIA DE MINISTROS DE DEFENSA DE LAS AMERICAS

Ernesto López

Embajador de Argentina en Guatemala; Profesor/investigador de la Universidad Nacional de Quilmes (Argentina)

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

El continente americano, en un convulsionado contexto mundial resultante básicamente de la profunda crisis financiera en curso y de las cuestiones de seguridad internacional que también se hacen presentes, enfrenta desafíos que le son propios. A partir de la instalación de la Administración Obama en la Casa Blanca apareció la posibilidad de que se estableciera un nuevo trato a escala continental que generó fundadas expectativas y no pocas esperanzas. Sin embargo, el cielo se ha nublado bastante más de lo que cabía esperar colocando un inquietante signo de pregunta junto a las relaciones interamericanas. El golpe de Estado que expulsó del poder al entonces presidente Manuel *Mel* Zelaya fue condenado por el Grupo de Río. Y la Organización de Estados Americanos, por unanimidad dispuso la aplicación de la su Carta Democrática y la suspensión de Honduras ante el organismo. Buena parte de los latinoamericanos – probablemente la mayoría- tenemos la piel curtida por los golpes militares y por sus efectos y secuelas. Valoramos la democracia y estamos dispuestos a defenderla. Podemos entender los vaivenes de la política, tanto como embarcarnos en el análisis de los pros y los contras de sus variantes. Hasta podemos comprender algunas razones de *real politik*. Pero tenemos también claro que hay algunos límites que no se pueden franquear. El orden republicano, la democracia, tienen principios fundantes, reglas de juego tan básicas que si no se respetan, sencillamente no hay juego. Por lo demás, bien sabemos que los golpes militares, en ninguna de sus variaciones –ya sea la ortopédica, modalidad a la que responde lo ocurrido en Honduras, ya la refundacional (Videla, Pinochet, etc.)- jamás dieron resultados positivos.

Las relaciones interamericanas también se duelen, desde el costado latino, con algunas sorprendentes decisiones norteamericanas. Entre otras, la reactivación de la IV Flota y la instalación de siete bases en territorio colombiano. Se aduce la necesidad de enfrentar al terrorismo internacional y al narcotráfico. Y es verdad que estas amenazas y flagelos son de cuidado y deben ser enfrentados sin concesiones. Pero también es verdad que América Latina ha padecido, en otros tiempos, la capacidad de utilización dual que esta clase de dispositivos poseen. Los latinoamericanos podemos alegrarnos de que el presidente Obama haya ganado el Premio Nobel más por el compromiso con los nuevos rumbos que ha señalado, que porque sean ya una realidad efectiva. Pero en el terreno de la defensa no podemos andar con ingenuidades.

En América del Sur se han dado algunos importantes pasos hacia delante alrededor de la creación de UNASUR, no obstante lo cual las cosas también se han complicado.

Desafortunadamente, la crisis entre Colombia y Ecuador, desencadenada a raíz del ataque de la primera a un campamento de las FARC localizado en territorio ecuatoriano, el 1° de marzo de 2008, no ha trabajado en beneficio de la antedicha cooperación. Y ha enturbiado y enturbia las relaciones entre Ecuador, Colombia y Venezuela.

La optimista –y valiosa- inclinación hacia la seguridad cooperativa, que hasta un lustro atrás ganaba cerebros y voluntades ha recibido algunos duros golpes, especialmente en América del Sur. Algunos de los más recientes se han consignado en los párrafos anteriores. Es dable consignar, asimismo, que el Consejo Sudamericano de Defensa nació con un propósito cooperativista (en seguridad) y ha debido virar, con malos vientos, a poco de iniciar su singladura, hacia el realismo de una elemental construcción de confianza. Este es un retroceso, pero es asimismo bueno, valioso, poder contar con dicho Consejo como ágora donde discutir y procesar nuestras diferencias y buscar, pese a todo, nuestro acercamiento.

Comparativamente, el gasto en defensa en nuestra región creció proporcionalmente menos que en otras y se mantiene más o menos estable como porcentaje del PBI. Sin embargo, a contramano de los datos macroeconómicos, se percibe una renovación de equipos que algunos analistas comienzan a caracterizar como carrera armamentística. Se suele contraargumentar que se trata meramente de una reposición de sistemas de armas envejecidos. Como quiera que sea, hasta que esta cuestión no se aclare es inevitable que produzca una razonable preocupación.

La cooperación en defensa encuentra en la participación en la MINUSTAH de once países latinoamericanos un hito, que se ha convertido en una referencia insoslayable. En este terreno hay otras actividades de menor envergadura que la anterior, pero no por eso menos significativas. Mantienen encendida la llama de una posibilidad que no obstante las dificultades que presenta el continente.

La grave problemática del combate al narcotráfico y a las narcoactividades en general, más allá de la incompatibilidad que se presenta en algunos países para amalgamar defensa y seguridad pública empieza a presentar un novedoso sesgo pragmático, que parecería comenzar a desplazar el eje de las discusiones. No se trata ya solamente de defender principios y dirimir posiciones entre “diferenciadores” y “reunionistas”, sino de hacerse cargo de que el nivel de armamento y de organización de los carteles del narcotráfico y sus brazos armados, coloca a las policías en una situación de neta desventaja. México, Guatemala, Colombia y, en alguna medida, también Brasil, están mostrando que se torna necesario *policializar* a las unidades militares que se destinan al combate de los narcos, o a la inversa, *militarizar* a los segmentos policiales que se involucran en esa lucha. O bien encontrar alguna forma de adecuada articulación entre el accionar de ambos tipos de instituciones.

Ahora bien, el tiempo corre y en lugar de que se perciba un avance, parecería que se ha retrocedido en materia de “guerra contra las drogas” respecto del punto en que se encontraba la cuestión hacia mediados de los 80’s, cuando Ronald Reagan proclamó la *War on Drugs*. La impresionante expansión de las narcoactividades y el no menos impactante e incierto desarrollo que ha tenido esa “guerra” podrían estar indicando que sería conveniente revisar a fondo la estrategia general que la proclama y la sostiene.

Las cumbres de ministros de Defensa despiertan, como ha venido ya siendo usual, valoraciones encontradas. Hay quienes las encuentran todavía adecuadas y aprovechables. Y hay quienes han comenzado a perder interés en ellas. Si se pretende que estos encuentros de nivel ministerial se constituyan en algo más que meros tinglados para emitir mensajes *pour la galerie*, debe prestarse seriamente atención a la dificultad que se desprende de la circunstancia de que los distintos países del continente han resuelto de manera diferente, tanto en el plano jurídico como en los hechos, la articulación entre las problemáticas de defensa y de seguridad pública. Como se sabe, las posiciones se polarizan en torno de dos conjuntos: el de quienes las separan y el de quienes las reúnen, como ya se ha mencionado. Para los países que las separan se hace poco cómodo e incluso inconveniente que sus ministros de Defensa o sus delegados, deban opinar o decidir sobre asuntos que conciernen a otras carteras (interior/gobernación, justicia o relaciones exteriores, por casos). Por otra parte, para la mayoría de los países pequeños del Caribe insular, la problemática de la defensa es una cuestión abstracta en tanto que la seguridad pública es una preocupación no sólo concreta, sino prácticamente exclusiva. En estas condiciones, armonizar todas estas diferencias y compatibilizar demandas y expectativas se torna una meta cada vez menos alcanzable.

La IX Conferencia, a realizarse en Bolivia en noviembre próximo, presenta una dificultad adicional. Tal como se ha reseñado precedentemente el ambiente de la defensa y la seguridad internacional se ha enturbiado. Lo que convierte a la selección de temas a considerar en su agenda, en un asunto delicado: lo último que sería bueno que sucediera es que la Conferencia se transformara en un ámbito en el que florecieran las querellas. Evitar esto último puede inducir, a mi modo de ver, a dos tipos de comportamiento:

- a) Evitar los temas ríspidos, en busca de un desarrollo convivencial.
- b) Enfrentar los problemas pero con una actitud de respeto por la posición ajena, de tolerancia, de examen de problemáticas difíciles con la intención de contribuir a la paz y a la construcción de confianza.

La primera opción implica el riesgo del resultado insípido, poco sustancial en contraposición a los problemas y desafíos que enfrenta la región. Y tiene a su favor el hecho de que minimizaría la posibilidad de querellas. La segunda, acepta el reto de la sustancialidad pero se abre a la alternativa de que florezcan las controversias.

Mi impresión es que valdría tal vez la pena tomar el riesgo de la segunda opción sobre la base del compromiso de los participantes con las siguientes premisas:

- 1) Se debe privilegiar el objetivo de la paz para todo el continente. La paz es un valor irrenunciable y un activo de altísimo valor en una época de globalización. Pero debe hacerse sin ingenuidades. Se debe poder conversar y discutir sobre los problemas que se presentan, en búsqueda de vías de acuerdo que conduzcan a caminos que hagan tratables las diferencias y las controversias.
- 2) De lo anterior se desprende que se debe recuperar y fomentar el diálogo, pero el diálogo sustancial antes que el de mera circunstancia.
- 3) La construcción de confianza mutua debe ser colocada en un lugar de primera importancia.
- 4) La creación de instituciones y mecanismos que conduzcan a la construcción de confianza y/o al fomento de la cooperación en defensa deben ser reconocidos y alentados.

Finalmente, cabe reconocer que según sea la opción que se elija (evitar los temas rípidos o enfrentar los problemas) resultará la agenda temática. Desde luego, cabe también la alternativa de mezclar temas de una y de otra.

Entonces, los temas para la agenda sin asuntos rípidos podrían ser: democracia, defensa y paz; cuestiones de género en las instituciones militares; fortalecimiento institucional de los ministerios de Defensa; y fortalecimiento de los mecanismos para el control civil, entre otros. Y los relativos a la opción dispuesta a enfrentar problemas podrían ser: paz y conflicto en las Américas; carrera armamentista; nuevos dispositivos y despliegues de fuerza y complicaciones por su posibilidad de utilización dual; riesgos de injerencia, estabilidad política, entre otros. La cooperación para la estabilización y la paz, y la asistencia humanitaria internacional debería estar presente en cualquiera de las opciones.

Como se ha mencionado ya, existe también la posibilidad de combinar temas de una y otra opción.