



La **agenda temática** discutida y aprobada en la Reunión Preparatoria celebrada en el mes de marzo de 2014 en Perú tiene cinco ejes:

1. Coordinación de las conferencias especializadas de las instituciones armadas con la CMDA.
2. Cooperación a nivel de sanidad militar.
3. Cooperación de capacidades de búsqueda y rescate.
4. Protección del medio ambiente y defensa.
5. Intercambio de experiencias sobre la participación y efectividad de las fuerzas armadas en tareas de seguridad en la región y el hemisferio.

Hacia la próxima Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA)

Reflexiones sobre la actualidad de una Conferencia hemisférica que hizo historia impulsando la democratización y cooperación en el sector defensa.

En octubre de 2014 se celebrará en Arequipa, Perú (país anfitrión), la XI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas –CMDA. Esta Conferencia nació en 1995 y desde que se instituyó es organizada cada dos años por un país sede. Aunque el mecanismo no es vinculante, desde su creación produjo un crescendo en el tratamiento de temas relativos al fortalecimiento de la cooperación hemisférica, entre ellos las medidas de confianza, la transparencia presupuestaria y en materia de armas convencionales, la perspectiva de género en las fuerzas armadas, el mantenimiento de la paz, y el papel de la defensa en desastres naturales junto con las preocupaciones de seguridad, entre otros.

Hoy, no pocos en el hemisferio se preguntan qué ha pasado con el impulso regional que producían estas Conferencias y hasta dónde ha perdido su relevancia. Por ese motivo, pedimos a dos de los mayores expertos regionales en el tema que contribuyeran a comprender la situación de este mecanismo hemisférico.

Colaboran en este número:

Loreta Tellería (Bolivia)

Roberto Cajina (Nicaragua)

Las opiniones expresadas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores, sin ser necesariamente compartidas por RESDAL.



Reflexiones urgentes sobre la CMDA y su futuro

Loreta Tellería Escobar

Directora del Observatorio de Democracia y Seguridad (ODyS) y miembro de la Junta Directiva de RESDAL. Cientista Política, Magíster en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos y Diplomada en Gestión Pública Regional y Municipal. Sus áreas de investigación son seguridad, defensa, policía y seguridad ciudadana, sobre las cuales ha publicado extensamente. Fue Secretaria General de la IX CMDA, realizada el año 2010 en Bolivia.

La Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA) es por definición “una reunión política de carácter internacional que espera contribuir, desde el punto de vista del pensamiento de la Defensa y Seguridad, al desarrollo de los países miembros”¹. *A pocos meses de celebrarse su décimo primera versión, se puede constatar que su desarrollo pasado y actual muestra resultados caracterizados por un escaso nivel de ejecución y que en la actualidad se corre el riesgo de relativizar su agenda, por lo que su contribución al desarrollo de los países miembros en temas de defensa y seguridad, es por decirlo menos, cuestionable.* Varios son los aspectos que hacen de la CMDA un mecanismo lleno de paradojas. Sin negar que su celebración cada dos años constituya el único espacio de discusión política a nivel regional en temas de defensa, su impacto se reduce a determinados niveles de interés sub-regional. La primera paradoja se circunscribe a un escenario heterogéneo, en un espacio que se autoproclama igualitario. La presencia de Estados Unidos en la Conferencia, con Canadá como su aliado incondicional, presupone una influencia determinante en los países que actúan bajo su protección, en temas que van desde el diseño de las agendas temáticas, hasta el apoyo de las mismas; que por lo demás, curiosamente abordan asuntos concernientes sólo a América Latina y El Caribe. La segunda paradoja refleja un discurso ambivalente en

relación a la construcción de paz. Mientras todas y cada una de las Declaraciones de la CMDA han propugnado la construcción de la paz como principio nodal de la convivencia armónica entre pares, Estados Unidos promueve un espíritu belicista en todos los confines del mundo, sin que esto suponga, por lo menos, su condena al interior de la Conferencia. Por último, la tercera paradoja radica en el alcance de las disposiciones de las Conferencias celebradas, las mismas que al parecer, sólo se aplican a determinados países. Temas como la implementación de medidas de confianza mutua, transparencia presupuestaria, democratización de las instituciones, etc., si bien son objetivos regionales, en los hechos, se presentan como mecanismos de cooperación y transparencia aleatoriamente adoptados.

Sin embargo, más allá de las contradicciones expuestas, la mayoría de las agendas temáticas abordadas en la CMDA han respondido a los temas de coyuntura en materia de defensa y seguridad. Un repaso de estos temas nos hace ver que los países de la región hoy en día debaten cuestiones habituales como la reforma de la educación militar, la equidad de género y la participación de las Fuerzas Armadas en misiones de paz, desastres naturales y seguridad interna (pandillas, delincuencia, drogas, etc.); así como cuestiones nuevas, tal es el caso de la utilización de drones por los militares y la ciberdefensa como mecanismo de seguridad. No obstante, un repaso de la agenda temática de la XI CMDA muestra que

¹ Reglamento de la CMDA.



la mayoría de sus temas no solo están fuera del debate actual en materia de defensa regional, sino que considera aspectos insustanciales, por lo menos, desde la visión del mundo académico que sigue de cerca estos encuentros. Tres de los cinco temas consignados en la agenda propuesta son: coordinación de las conferencias especializadas de las instituciones armadas con la CMDA, cooperación a nivel de sanidad militar y cooperación de capacidades de búsqueda y rescate.

En primer lugar, el tema de la Coordinación de las conferencias especializadas de las instituciones armadas con la CMDA, como son el Sistema de Cooperación de las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA), la Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA) y la Conferencia Naval Interamericana (CNI), muestra un interés repentino de articular conferencias de orden estrictamente militar con un mecanismo eminentemente político. Más allá de saber que las conferencias militares mantienen una relación umbilical con los intereses de seguridad de Estados Unidos, es importante notar que la relación que se pretende crear, -ya que no existe alguna en la actualidad-, debe basarse en el principio democrático de una verdadera subordinación del mundo militar a la autoridad política, de lo contrario, se corre el riesgo de que la CMDA sean subsumida por los intereses militares y empiece a abordar temas de carácter operativo y hasta marginal, como lo es la sanidad militar y en cierta medida, la cooperación de capacidades de búsqueda y rescate.

En segundo lugar, llama la atención que la sociedad civil y específicamente el mundo académico sea cada vez más marginado del debate en la construcción de la agenda. En los hechos, parece haber un giro sustancial en la perspectiva de los temas de defensa en el marco de la CMDA. Si bien a través de su desarrollo se implementaron mecanismos de consulta y participación ciudadana -lo cual

aportó a la agenda temas tan importantes como la democratización de las Fuerzas Armadas y del sector defensa- al momento se priorizan tópicos eminentemente militares, de ahí que la actual agenda temática concentre su objetivo en articular la Conferencia con aspectos claramente operativos y no políticos, lo que no significa precisamente, que los temas medulares se hayan agotado.

Al parecer lo que sucede es que tal como le pasa actualmente al sistema interamericano de defensa formado por el TIAR, la JID y el CID, la CMDA está atravesando un periodo de crisis que puede amenazar su propia existencia, más aún, dada la creación de mecanismos subregionales que pretenden ser más operativos, como es el Consejo Sudamericano de Defensa en el marco de la UNASUR.

Finalmente, que la CMDA esté mostrando estos cambios en su desarrollo nos hace pensar la necesidad de que en el corto tiempo se realice un análisis serio en el marco de los ministerios de defensa, de la sociedad civil y de las instituciones militares, sobre su importancia, utilidad e impacto, tanto a nivel regional como mundial. No cabe duda que *mientras la Conferencia tienda hacia el tratamiento de temas marginales, en oposición a los temas pendientes en torno a la democratización del sector defensa y la construcción de la paz, más rápido se corre el riesgo de acelerar su intrascendencia en el tiempo.*



¿Quo vadis CMDA?

Roberto Cajina

Miembro de la Junta Directiva de RESDAL y Consultor civil en Seguridad, Defensa y Gobernabilidad Democrática. Historiador. Ha cursado estudios en Ciencias Sociales así como en Historia y Estudios sobre América Latina. Se ha desempeñado como Asesor en Historia para el Ejército Popular Sandinista. Desde 1994 hasta 1997 trabajó como investigador de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Asimismo, se ha desempeñado como asesor externo del Ministerio de Defensa de Nicaragua así como del Ministerio de la Gobernabilidad. Ha sido catedrático en la Academia Militar Nicaragüense. Ha publicado una serie de artículos, libros y capítulos de libros en su área de especialización. Fue parte de la Secretaría Pro-Témpore de la VII CMDA, realizada el año 2006 en Nicaragua.

La Interministerial de Defensa, convocada por el entonces Secretario de Defensa de Estados Unidos William J. Perry (Williamsburg, julio 1995), reconocida luego como la I Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA), colocó los mojones fundamentales para la construcción de una nueva forma de relacionamiento entre las instituciones encargadas de la seguridad exterior de los países del hemisferio en general, y entre Latinoamérica/Caribe y Estados Unidos en particular.

El contexto en el que se convoca y realiza la Interministerial era más que propicio: los años de la guerra fría habían llegado a su fin y en América Latina se ensayaban inéditos procesos de transición del autoritarismo a la democracia. Ése fue precisamente el espíritu que insufló la Declaración de Williamsburg, que concentra seis principios cardinales: la indisoluble relación entre seguridad y democracia; el rol de las fuerzas armadas en la defensa de los legítimos intereses de los Estados democráticos; la subordinación de las fuerzas armadas a las autoridades legítimamente constituidas; el debate sobre los asuntos de Defensa; la solución negociada de las diferencias; y la promoción de la cooperación en el ámbito de la seguridad.

Cinco años después, los ministros de Defensa consideraron, animados por el espíritu de Williamsburg, temas de elevado interés para los participantes en la IV CMDA (Manaus, Brasil, octubre 2000): seguridad hemisférica; medidas de confianza mutua; cooperación regional para la defensa y el desarrollo; y el papel de las fuerzas armadas en la democracia.

A medida que avanzaban las conferencias cada dos años, el documento oficial que se emite al final de cada reunión, si bien reitera como por inercia los Principios de Williamsburg, comenzó a experimentar una especie de acromegalia, el abultado crecimiento de las declaraciones —36 puntos en la de Santiago 2002 y 46 en la de Quito 2004—, aunque con un déficit severo en la calidad del contenido. Se convirtieron en documentos cargados de retórica pero vacíos de acuerdos concretos, de impacto real en la seguridad hemisférica. Esta tendencia, sin embargo, no es espontánea. En la conferencia de Manaus los mismos ministros le pusieron una “camisa de fuerza” al declarar que “La Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas tiene la finalidad exclusiva de promover el conocimiento recíproco y el intercambio de ideas en el campo de la defensa y la seguridad”. Esta clara restricción hizo de la CMDA un



eslabón más de la típica diplomacia de cumbrés en las que al concluir se emiten declaraciones ampulosas pero sin fuerza vinculante.

En la VII CMDA (Managua, octubre 2006) no sólo se redujo el grosor de la Declaración Final (15 puntos) sino que se intentó que los ministros se comprometieran a la creación en Nicaragua de un Centro Internacional de Desminado Humanitario, pero lo único que se consiguió fue el “respaldo” declarativo de éstos a la iniciativa nicaragüense. *Cuatro años más tarde (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia 2010) se hizo un nuevo intento y al menos se logró que los ministros manifestaran “su acuerdo para analizar la propuesta titulada ‘Fortaleciendo las asociaciones en apoyo de la asistencia humanitaria y ayuda en caso de desastres naturales’* en grupos de trabajo coordinados por la Secretaría Pro-Témpore de la CMDA, de participación voluntaria y abierta a los Estados miembros, a realizarse en 2011, para la implementación de un mecanismo de colaboración entre los Ministerios de Defensa con el objeto de fortalecer las capacidades militares de asistencia humanitaria, en apoyo a autoridades civiles a nivel nacional y otras instancias pertinentes, siempre en respuesta a la solicitud de un Estado afectado por un desastre natural, sin perjuicio de las iniciativas en curso o que puedan surgir”. Sin embargo, el acuerdo se vio opacado por un desacuerdo relacionado con el rol que cinco países, encabezados por Estados Unidos, pretendieron darle a la Junta Interamericana de Defensa (JID) en el tema.

Por la misma razón, el desacuerdo se repitió en la X CMDA y la propuesta “Fortaleciendo las asociaciones en apoyo de la asistencia humanitaria y ayuda en caso de desastres naturales” ha quedado engavetada en espera de mejores días, quizás cuando desaparezcan del escenario de las CMDA las suspicacias y las añagazas que las han acompañado desde San Carlos de Bariloche hasta Punta

del Este; mientras tanto, millones de latinoamericanos y caribeños continuarán a merced de los recurrentes desastres que cobran vidas y causan cuantiosos daños materiales. No se trata de una visión pesimista a ultranza de las CMDA sino de una realidad innegable de cara a su pasado y, más preocupante aún, frente al futuro inmediato, ya que la Agenda Temática de la XI CMDA próxima a celebrarse en Lima, Perú, no ofrece siquiera un ápice de esperanza en el retorno de los Principios de Williamsburg y pareciera marcar el inicio de un inquietante vuelco a temas extremadamente ligeros que más lucen como una puerta de escape para no enfrentar con entereza los acuciantes retos que en la actualidad se presentan en el ámbito de la seguridad y defensa hemisférica.

	Bariloche	Cartagena	Manaus	Santiago	Quito	Managua	Banff	Santa Cruz	Punta del Este
Condena grupos armados al margen de la ley/terrorismo.		x	x	x	x	x	x	x	
Contribución de la sociedad civil.							x	x	x
Convención Interamericana: transparencia armas convencionales.		x	x	x	x	x	x	x	x
Cooperación en desastres naturales.		x	x	x		x	x	x	x
Desminado humanitario.			x	x	x	x		x	x
Educación en DDHH/DIH.		x	x	x	x		x	x	x
Educación/formación militar.							x	x	x
Fomento de reuniones e intercambios.		x		x	x				
Formación/inclusión de civiles.			x	x			x	x	x
Multiculturalismo.								x	
Multidimensionalidad/nuevas amenazas según legislación interna.			x	x	x	x	x	x	x
No proliferación.			x	x	x	x	x		
Operaciones de paz.	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Perspectiva de género				x	x		x	x	x
Procesos de modernización institucional.					x	x		x	
Proliferación de armas pequeñas y ligeras.		x			x	x	x		
Promoción de medidas de confianza mutua.	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Realidades subregionales/ arquitectura flexible.			x	x	x	x	x		
Relación democracia -seguridad -economía.				x	x	x			x
Transparencia presupuestaria.			x	x	x		x	x	x

Fuente: RESDAL. Se presenta agrupación de temas principales tratados en cada declaración.



RESDAL

RED DE DEFENSA Y SEGURIDAD DE AMÉRICA LATINA

RESDAL es una organización que genera, enlaza y potencia las capacidades y esfuerzos de los tomadores de decisión, académicos y miembros de la sociedad civil en el ámbito de la seguridad y la defensa en América Latina y Caribe.

ORGANIZACIÓN

JUNTA DIRECTIVA

Compuesta por reconocidos expertos regionales, la Junta Directiva actúa como una importante fuente de consulta durante las investigaciones, cursos de acción y en la visión de la Red.

SECRETARÍA EJECUTIVA

Conformada por profesionales de diversos de países, coordina los proyectos, administra los recursos y organiza las actividades cotidianas inherentes al funcionamiento de la Red.

MIEMBROS

Expertos regionales en seguridad y defensa se mantienen en contacto para intercambiar ideas, generar discusiones, y participar en la ejecución de los diversos programas de investigación.

ACADÉMICOS

+

PRACTITIONERS

Su misión es ser un centro de pensamiento y acción, funcionando como un cleringhouse para la generación de proyectos y espacios de incidencia para el avance democrático en el sector de la seguridad y la defensa.

LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS PUEDEN GENERAR POLÍTICAS, EXPERIENCIAS E INICIATIVAS QUE IMPACTEN A SU VEZ EN EL AMBIENTE HEMISFÉRICO E INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD.

OBJETIVOS

- Fortalecer las capacidades de la sociedad civil y de las instituciones estatales que trabajan en el campo de la seguridad y la defensa en América Latina y Caribe.
- Promover el diálogo y el intercambio de experiencias entre individuos, instituciones y regiones.
- Difundir pensamientos y prácticas democráticas originales que colaboren al desarrollo de las instituciones de seguridad y defensa.
- Proveer de manera plural y accesible datos, información y análisis sobre temas relevantes.
- Asistir a instituciones nacionales e internacionales en el desarrollo y administración de políticas democráticas en el área.

RESDAL TRABAJA EN

La producción de herramientas prácticas para académicos y tomadores de decisión.
Asistencia a procesos internacionales.
Capacitación y formación.
Apoyo a instituciones gubernamentales, organismos internacionales, centros académicos y organizaciones.
Diagnósticos sobre desarrollo institucional.