



## Conclusiones

### V. Diálogo Internacional

## **MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA (MFC) EN AMÉRICA DEL SUR Y EUROPA**

27 al 29 de abril de 2008

**Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania  
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de la República del Ecuador  
Programa de Cooperación en Seguridad Regional  
Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS-FES)**

**Hostería San José, Puenbo  
Quito, Ecuador**

La quinta reunión informal de representantes de política exterior y de seguridad y de defensa, de los congresos y de la sociedad civil de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Perú y Alemania para tratar temas relativos a la política de seguridad y de defensa, especialmente los concernientes a las Medidas de Fomento de Confianza y Seguridad Mutua (MFC), ha profundizado el diálogo sobre la materia de la seguridad regional y señalado perspectivas para una cooperación futura. Principalmente se perfilaron los siguientes puntos:

- ♦ Se destacó que las MFC pueden jugar un papel importante tanto en el fortalecimiento de la democracia de cada Estado como en los procesos de integración regional.
- ♦ Se enfocó en las posibilidades para consolidar las MFC existentes y su posible mejoramiento, incluyendo su eventual sistematización e institucionalización al nivel sudamericano, teniendo en cuenta los avances realizados al nivel bilateral, regional y hemisférico.

- ♦ Se toma nota del “*Documento de Información y de Discusión*” anexo, que recoge los resultados de los anteriores Diálogos e incluye una lista abierta de posibles MFC, constituye una base para la formulación de MFC concretas en América del Sur.
- ♦ Los participantes del encuentro realizaron un dinámico intercambio de puntos de vista respecto a la mejor aplicación de MFC existentes y de la creación de MFC adicionales.
- ♦ Consideraron que, en la situación actual, las siguientes MFC, entre otras, son importantes:
  - MFC en regiones fronterizas, tales como notificación previa de actividades militares y maniobras y movimientos de tropas de cierta magnitud. Cooperación e información sistemática en todos los aspectos (trans-) fronterizos constituyen medidas altamente importantes de prevención de conflictos.
  - La transparencia de los gastos de armamento y de los presupuestos de defensa: Lo desarrollado a este respecto, por ejemplo, en el marco bilateral entre Argentina y Chile, podría servir de base para unas MFC regionales. Además del aspecto económico del armamento, un intercambio periódico de información también podría incluir datos relativos al tamaño de las tropas, las formaciones y los equipamientos.
  - Información sistemática y regular sobre los objetivos de seguridad, los análisis de amenazas, la doctrina de defensa. Según la experiencia de la OSCE, donde existe una obligación de informar exhaustivamente todos los años sobre las doctrinas y el planeamiento de defensa, estas informaciones que sobrepasan las exigencias de las Naciones Unidas, constituyen aportes claves para la estabilidad regional. Libros blancos de defensa también sirven a este fin. El carácter comparable y la evaluación de los diversos Libros blancos podría facilitarse estructurándolos de forma homogénea, de acuerdo con criterios acordados previamente a escala regional.

- ♦ La institucionalización de las MFC se consideró importante para acompañar el desarrollo y asegurar la aplicación de MFC. Algunos participantes propusieron la creación de un **“grupo informal permanente de trabajo”** compuesto por miembros de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa, así como parlamentarios y expertos, que puedan apoyar a los Estados en la aplicación de las MFC. Según la experiencia de la OSCE, la estructura que acompaña la implementación de las MFC (Secretaría de la OSCE) crece de forma paralela a sus cometidos. Por su parte, el catálogo de cometidos viene determinado por la voluntad política de los Estados de acordar MFC útiles y eficaces.
- ♦ Tal mecanismo a nivel regional (**“grupo informal permanente de trabajo”**) podría ayudar a profundizar la comprensión de la problemática de la seguridad en la región, formular propuestas de solución y prestar apoyo en la ejecución de las MFC, teniendo en cuenta los arreglos a nivel hemisférico. Podría facilitar la elaboración de indicadores claros de eficiencia de las MFC, tanto como mecanismos de transparencia y de verificación. También podría impulsar el intercambio de información sobre todos los aspectos del fortalecimiento de la democracia, en especial el control democrático de las fuerzas armadas y de seguridad. Contribuciones de los representantes de la sociedad civil podrían fortalecer las actividades del mecanismo y asegurar el intercambio de información con el público en general sobre las MFC.
- ♦ Un mecanismo regional de MFC podría basarse sobre instrumentos bilaterales o multilaterales ya existentes. Este podría inscribirse en un marco político regional adecuado al nivel sudamericano, tal como UNASUR u otros. Además se mencionó el mecanismo “2x9”, creado por los países latinoamericanos participantes en la Misión de Paz en Haití (MINUSTAH), como posible marco de referencia de una estructura regional, y la propuesta de Brasil de crear un “Consejo Sudamericano de Defensa”.
- ♦ Los países participantes valoraron en alto grado el aporte de los cinco Diálogos para la identificación de los problemas comunes de la región y la aproximación de las visiones cooperativas para afrontarlos. Expresaron su reconocimiento al Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania por el impulso de los Diálogos. Recomendaron la continuidad de esta fructífera iniciativa.

- ♦ Se propuso que los resultados de los cinco Diálogos sobre MFC tengan un seguimiento sistemático tanto en el marco del *Programa de Cooperación en Seguridad Regional en América Latina* de la Fundación Friedrich Ebert como en las instituciones competentes de los estados participantes.

## ANEXO

### Documento de Información y de Discusión

#### V. Diálogo Internacional

##### Medidas de Fomento de la Confianza (MFC) en América del Sur y Europa <sup>1</sup>

###### **I. Introducción**

Las medidas de fomento de la confianza y de la seguridad (MFCS) son un instrumento flexible reconocido a nivel mundial por su capacidad de prevenir y solucionar situaciones de crisis. En Europa contribuían de manera decisiva a la superación pacífica de la Guerra Fría. También en América del Sur podrían desempeñar un papel de moderación importante, dada su adopción a las condiciones regionales, su índole operativa y su fundamentación institucional. Recientes tensiones en el norte del subcontinente han servido a modo de ejemplo como confirmación de lo anteriormente dicho.

Sobre la base de la común determinación de amenazas, las medidas de fomento de la confianza y seguridad tienen por objeto reducir el riesgo de conflictos armados y tensiones, e incentivar la cooperación y transparencia en los ámbitos de defensa, contribuyendo así a la paz, seguridad y estabilidad regionales.

El éxito de la aplicación de las Medidas de Fomento de Confianza y Seguridad (MFCS) en Europa en las últimas tres décadas se ha basado en la voluntad política de los Estados para reconocer y aceptar que sólo es posible alcanzar una paz duradera si las partes confían y perfeccionan sus mecanismos de percepción de las acciones del otro.

###### **II. Dialogo Sudamericano – Alemán**

El quinto foro de diálogo internacional sobre medidas de fomento de la confianza en Europa y América del Sur, busca recoger y proyectar la experiencia de los cuatro foros precedentes:

---

<sup>1</sup> Encuentro a efectuarse en Quito - Ecuador, los días 27 al 29 de abril de 2008, por convocatoria del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador y el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania, con la colaboración del Programa de Cooperación en Seguridad Regional de la FES Friedrich-Ebert-Stiftung y el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales /ILDIS.

Lima (2004), Marbella (2006), Santa Cruz de la Sierra (2006) y Buenos Aires (2007), desarrollados con el auspicio de los países sedes y el apoyo del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania.

En estos eventos, amplias representaciones de gobierno, congresos, sociedad civil y participantes militares han venido analizando las posibilidades y dificultades en la implementación de medidas de confianza en la región, contrastándolas con las experiencias europeas en este campo. El diálogo busca fomentar consensos de opinión que puedan funcionar como movilizadores de voluntad política nacional y regional, sobre una base de transparencia no solamente para el entorno externo sino también hacia el interior de los países, desde una perspectiva multidimensional de las medidas de confianza y particularmente en su dimensión político-militar.

El conocimiento y análisis de las experiencias de los países organizados dentro de la OSCE, en el ámbito de las medidas de confianza mutua, si bien no son homologables como un esquema universal, sí constituyen un marco referencial de conceptos y prácticas institucionalizadas, para la construcción de instrumentos regionales en América Latina.

La naturaleza no oficial del diálogo, ofrece un espacio de apertura y amplitud para el debate de percepciones y propuestas diversas, que puedan proyectarse en políticas y mecanismos institucionales a ser consideradas por los gobiernos de la región y los foros multilaterales.

### **III. Principios Fundamentales de las MFCS**

El fomento de un ambiente de aproximación busca la reducción de los factores de incertidumbre y desconfianza y la superación de las percepciones de adversidad y erróneas hipótesis de conflicto entre los estados, mediante el intercambio de información verificable, tanto acerca de presupuestos y doctrinas de defensa como respecto al despliegue, al movimiento y a los sistemas y capacidades militares. El propósito esencial de la seguridad cooperativa consiste en organizar la seguridad de la región a partir de la colaboración a través de mecanismos cooperativos, basados en el derecho internacional y en los principios y normas de las Naciones Unidas. Especial importancia tienen aquellas relativas al no uso de la fuerza y la solución pacífica de controversias.

Las medidas de Fomento de Confianza y Seguridad deberán responder a las condiciones geográficas, políticas, sociales, culturales y económicas de cada región y tienen su propio ámbito de aplicación y no implican una restricción del principio de la soberanía de los Estados, al contrario, cuanto mayores son la transparencia y la interacción recíprocas, con mayor libertad y eficacia pueden los Estados fomentar su propia seguridad.

Una dimensión trascendental es la que liga las medidas de confianza a la consolidación de la democracia y el control civil sobre las fuerzas armadas, con políticas de defensa transparentes, que coadyuven al desarrollo de una seguridad cooperativa para la prevención, reducción y manejo de conflictos en la región.

#### **IV. La experiencia con MFCS en América Latina**

En América Latina, a fin de superar brechas entre las declaraciones políticas de confianza y cooperación y los regímenes y prácticas efectivas en seguridad y defensa, es necesario avanzar hacia una mayor previsibilidad interestatal a partir de la coherencia entre política exterior y defensa y un mayor seguimiento desde la sociedad civil.

La vigencia de la democracia, junto con los esfuerzos de reestructuración y de democratización de las fuerzas armadas y la formulación de políticas de defensa favorables al fomento de la confianza, han creado las condiciones para afianzar la paz y la seguridad en la región y para enfrentar las amenazas comunes, sean estas de índole vieja o nueva.

A la vez, las diferentes experiencias acumuladas en la región evidencian significativos avances en materia de políticas públicas y aproximaciones interestatales, no sólo en lo que atañe a las reformas del sector de la defensa, sino también la implementación de iniciativas de política exterior para el desarrollo de medidas de confianza mutua por parte de algunos países a nivel bilateral y multilateral en la región.

Constituyen importantes desarrollos en materia del fomento de la confianza, las declaraciones y acuerdos a nivel hemisférico o subregional sobre medidas de confianza mutua, entre los más relevantes: las declaraciones sobre MFC de Santiago (1995) y Salvador (1998) de la OEA o la resolución 587 de la CAN, el denominado Compromiso de Lima (2004); En materia de desarme y control de armamento, son hitos multilaterales a nivel regional, el Tratado de

Tlatelolco (1967) y el Compromiso de Mendoza (1991). Otros mecanismos exitosos a nivel regional de fomento de la confianza serían de modo ejemplar:

- **Medidas bilaterales**, como las diversas comisiones bilaterales y mecanismos 2+2, y otras experiencias de buenas prácticas, como lo son, la cooperación nuclear entre Argentina y Brasil y la colaboración entre Argentina y Chile de la homologación de la medición de gastos de defensa.
- **Medidas unilaterales**, entre las que destacan los Libros Blancos de Defensa, publicados en varios países de la región, que han sido evaluados como una medida positiva que vincula los temas de defensa y seguridad con la política exterior, por lo cual, han contribuido al fomento de la confianza, tanto a nivel bilateral como multilateral.
- **Medidas multilaterales**, entre las cuales últimamente han adquirido especial significación la experiencia de cooperación en misiones de paz y el desarrollo de mecanismos de cooperación que las acompañan. Es muestra de una buena práctica multilateral la emblemática coparticipación de algunos estados sudamericanos en la misión de paz en Haití (MINUSTHA).

En el desarrollo de los diálogos precedentes se ha identificado un conjunto de medidas de fomento de confianza y seguridad que podrían desarrollarse desde la perspectiva sudamericana. Estos MFCS son incluidos en el anexo.

#### **V. Qué futuro para los MFCS en Sudamérica:**

De los avances logrados en los diálogos precedentes, se espera que en la reunión de Quito, se enfoquen las posibilidades de consolidación de las MFC existentes y su posible mejoramiento, incluyendo su eventual sistematización e institucionalización a nivel sudamericano, teniendo en cuenta los avances realizados a nivel bilateral, regional y hemisférico y las recomendaciones y conclusiones de las anteriores rondas del “Diálogo sobre Medidas de Fomento de Confianza en América del Sur y Europa”.

Entre las recomendaciones de los diálogos destaca la propuesta de discutir la posibilidad de implementación de un mecanismo permanente a nivel regional, con participación de gobiernos y asesoría del sector académico y de la sociedad civil. Este mecanismo, siguiendo el ejemplo de las exitosas comisiones bilaterales de seguridad y los 2+2, podría ser compuesto por representantes de Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa. Este foro permitiría profundizar la comprensión común de los problemas de seguridad, podría ayudar a impulsar la implementación de las MFCS y a facilitar la elaboración de indicadores de eficiencia, transparencia y verificación, así como el intercambio de información entre los estados.

Tal mecanismo, cualquiera sea su índole, podría servir al mismo momento como foro adecuado para discutir y elaborar medidas tales como las enumeradas en el anexo, contempladas en los diálogos sobre MFC en Europa y América del Sur anteriores. Posibles pasos por tomar podrían ser la consolidación y ampliación de MFCS existentes, como por ejemplo la estandarización y estructuración de los libros blancos de defensa, tal para nivelizar su contenido informativo para el provecho de todos los estados de la región. De manera similar, la elaboración de una metodología estandarizada común para la medición de los gastos de defensa a nivel regional podría ser una contribución importante a la disminución de percepciones erróneas en la región.

Por el otro lado, semejante foro también podría considerar posibles vías de institucionalización de MFSC, siendo esto un aspecto de fundamental importancia. Podría servir de marco la amplia estructura de integración que se desarrolla en América del Sur, tanto en los niveles subregionales de la CAN y el MERCOSUR, como en la perspectiva de la UNASUR, vinculando las MFCS a las dinámicas comerciales y políticas del proceso integrador.

El avance efectivo de estos procesos demanda aproximar las declaraciones políticas y los mecanismos institucionales, a fin de lograr la implementación de regímenes específicos que incluyan mecanismos verificables para la concretización de la voluntad de generación de confianza mutua, dentro de una arquitectura flexible de seguridad adecuada a las condiciones nacionales y subregionales propias de América Latina.

Esperamos con esta nueva edición del “Diálogo sobre Medidas de Fomento de Confianza en América del Sur y Europa”, propiciar un espacio de discusión que profundice en los

desarrollos logrados y aporte perspectivas innovadoras, en la certeza de que el propio diálogo es ya medida y muestra de confianza entre nuestros estados y sociedades y que las MFC pueden constituir un factor favorable al fortalecimiento de la democracia y los procesos de integración regional.

## **VI. Listado de posibles MFC**

### A. Medidas de ámbito global:

- ♦ a. Ratificación de los tratados o convenciones sobre seguridad internacional, desarme, no-proliferación y control de armamentos tanto convencionales como de destrucción masiva (nuclear, química, biológica), prohibición de minas anti-personales, control de armas pequeñas y livianas.
- ♦ b. Ratificación de los tratados y convenciones sobre derechos humanos, protección del medio ambiente, lucha contra el terrorismo, la corrupción, el crimen organizado transnacional, el tráfico de drogas, de personas y de órganos, y el lavado de dinero.
- ♦ c. Implementación de los compromisos internacionales asumidos en la materia, conforme a las normas del derecho internacional y al ordenamiento jurídico interno de cada país, incluso en el marco de planes de acción para el cumplimiento, seguimiento y evaluación de los instrumentos de derecho internacional, tanto al nivel global como regional, sub-regional y bilateral.
- ♦ d. Presentación de los informes anuales sobre el registro de armas convencionales al Secretario General de la ONU.
- ♦ e. Presentación de la información anual al instrumento estandarizado internacional de la ONU sobre gastos militares.
- ♦ f. Presentación de los informes anuales de registro de minas antipersonal, conforme a la Convención de Ottawa.

B. Medidas en el ámbito regional, sub-regional y bilateral:

- a. Establecimiento de Metodologías Estandarizadas Comunes para la medición de los gastos de defensa.
- b. Publicación y difusión del presupuesto nacional de defensa de los Estados de la región.
- c. Intercambio de información sobre la estructura y la situación de las Fuerzas Armadas: comando y sistemas de armas.
- d. Identificación de las actividades militares que requieren ser notificadas previamente y observadas.
- e. Presentación de informes anuales sobre el registro de armas convencionales a la OEA, conforme al artículo III y IV de la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales.
- f. Presentación del informe anual sobre las Medidas de Fomento de Confianza y Seguridad Mutua ante la OEA.
- g. Transparencia en materia de Política de Defensa Nacional. Desarrollar los Libros Blancos, incluyendo información sobre estructuras y armamento.
- h. Mejorar la capacidad de la región en la conformación de las fuerzas multinacionales de paz, en seguimiento de la Declaración sobre Seguridad de las Américas, capítulo IV párrafo 42, y conforme al ordenamiento jurídico y los legítimos intereses de cada Estado y el mandato de Naciones Unidas.
- i. Propiciar la ejecución de maniobras y ejercicios combinados entre las Fuerzas Armadas de la región.
- j. Promover la capacitación del personal militar y la realización de ejercicios conjuntos entre las Instituciones de Defensa, Seguridad y organismos de socorro

de los países de la región para afrontar situaciones de desastre, los mismos que permitirán ejecutar y evaluar los planes, el nivel de entrenamiento de sus miembros y la aplicación de doctrinas conjuntas.

k. Organizar campañas de educación, sensibilización y prevención, dirigidas a las poblaciones en riesgo por la presencia de minas antipersonal, así como la implementación de asistencia a las víctimas y familiares.

l. Intercambio de personal militar para actividades de instrucción y entrenamiento y otras de carácter profesional.

m. Establecer acuerdos de observación aérea mutua de instalaciones importantes para la seguridad.

n. Fortalecer los mecanismos bilaterales de cooperación, a nivel fronterizo, aunados a los esfuerzos de incremento de la presencia del Estado en el control territorial de las zonas de frontera, para evitar la propagación de amenazas de un país a otro.

o. Desarrollar la interrelación de las cancillerías y los ministerios de defensa para la implementación de las MFCS, evaluar su cumplimiento y proponer la introducción de medidas nuevas y más avanzadas.

p. Fortalecer la participación y la capacidad civil en los Ministerios de Defensa.

q. Fomentar el desarrollo de las responsabilidades y atribuciones del poder legislativo en relación con la defensa nacional y en especial con las MFCS.

\*\*\*\*\*