

Seguridad regional: panorama y perspectivas¹

Patricio Rojas Saavedra

La seguridad y la defensa regional están cobrando lentamente mayor atención gubernativa y militar. La seguridad de los intereses comunes y la prevención de riesgos emergen como fundamento de la proposición realizada por la Corporación de Estudios Estratégicos (CEES) de crear un mecanismo de seguridad y defensa a nivel del MERCOSUR. Los testimonios de altos jefes militares en la II Jornada Internacional sobre estos temas destacaron enfoques concordantes en las visiones político-estratégicas y un favorable clima de cooperación para considerar este componente en el MERCOSUR. Sin embargo, resta aún remover diversos obstáculos para alcanzar una fase más avanzada de cooperación militar en esta zona.

Panorama internacional

La evolución del panorama internacional en 1995-96 ha demostrado que el mundo transcurre con un definitivo menor riesgo de conflicto global pero con un resurgimiento de conflictos regionales. Así, Bosnia-Herzegovina, Medio Oriente, Corea, Ruanda, y otros casos, son ejemplos de la frecuente recurrencia de conflictos de diversa intensidad o de riesgos inminentes a la paz que suceden, sin perjuicio de un progreso sostenido en la distensión, desarme convencional y nuclear y en la reducción importante de las Fuerzas Armadas y de los presupuestos militares que ocurren en los grandes establecimientos militares de Estados Unidos, Alemania y Reino Unido.

En otro ámbito, las Naciones Unidas mantienen un considerable número de Misiones de Paz en diversas partes del mundo con la activa participación de fuerzas militares y otras contribuciones de un número muy importante de países entre los que se cuentan varias naciones latinoamericanas que, como Argentina, Uruguay, Brasil y Chile, contribuyen caso a caso a estos esfuerzos de “pacificación activa” o de “separación de fuerza” que han dado una nueva y positiva imagen pública del rol de las Fuerzas Armadas en estos países.

¹ Este trabajo se enmarca en el Proyecto FONDECYT 1960061.

A su vez, merece destacarse el avance de la transformación de la OTAN en el área europea. En efecto, lenta pero decididamente, la voluntad política de los países europeos miembros de esta organización militar ha continuado su diálogo y entendimiento en diversos foros y reuniones de nivel político ministerial y militar con las visiones estratégicas fuertemente impulsadas por Estados Unidos. Estos trabajos se han concentrado en asuntos tan cruciales como acordar una nueva política común de defensa europea; los alcances de la expansión de la OTAN hacia el Este incorporando nuevos países miembros como Polonia, Hungría y Checoslovaquia, y nuevos acuerdos de reducción de armas convencionales y atómicas. En suma, Europa y el resto del área comprendida estratégicamente por la OTAN demuestran que, en período breve de tiempo, los temas de la seguridad colectiva pueden tener dramáticos cambios y avances siempre que concurra la indispensable voluntad política de los gobiernos.

Por su parte, el panorama estratégico de América Latina mostró un hito esperanzador de una posible nueva apreciación hemisférica de que la seguridad y la defensa tienen muchos campos de interés común a la vez que coincidencias fundamentales para mantener la estabilidad política y la paz en la región. Este hito estuvo representado por la Reunión de Ministros de Defensa de las Américas, cita interamericana convocada fuera del marco de la OEA por el Secretario de Defensa de Estados Unidos, William J. Perry, en Williamsburg, Virginia, en 1995. Sobre los resultados de esta reunión se encuentran opiniones variadas, desde quienes la consideran un éxito en sus objetivos limitados de crear una instancia de amistad y conocimiento mutuo entre los líderes de los estamentos militares del continente y quienes opinan que la informalidad de la convocatoria, el cruce del tema del narcotráfico con el rol activo de los militares en su combate y la falta de voluntad política para tomar acuerdos de continuidad de acción, atentaron contra las expectativas que se habían creado en torno a este encuentro.

En todo caso, el panorama de consideración de los asuntos de seguridad y defensa en la mayor parte de los países de la región latinoamericana continuó regido por una visión nacionalista donde la noción fundamental de un Estado-nación autónomo e independiente para defender, disuadir y usar la fuerza de acuerdo a los intereses nacionales, frena casi toda visión preventiva de crisis y de profundización de la cooperación militar que permita avanzar en nuevos trabajos y mecanismos de seguridad regional.

En el año 1996 y como parte del proyecto de la Corporación de Estudios Estratégicos (CEES) financiado por el FONDECYT se realizó un interesante trabajo de “encuestas en profundidad” a diversos responsables, autoridades civiles, militares y académicos de Argentina, Uruguay y Chile indagando sobre sus percepciones sobre los temas involucrados con mas frecuencia e importancia en los asuntos de defensa y seguridad regional. Los resultados obtenidos apuntan a un panorama de gran diversidad de visiones político-estratégicas, percepciones de riesgo, evaluación de los instrumentos y mecanismos existentes de seguridad hemisférica o regional y acerca de las formas y perspectivas de elevar el adormecido ritmo de consideración de estos asuntos en la agenda política latinoamericana. Por último se comprueba que esta baja consideración y prioridad de los temas de seguridad regional contrasta visiblemente con el vigor e ímpetu de los procesos de integración comercial y económica en que están comprometidos y avanzando los países de la región. Este impulso integracionista tiene como máxima expresión el progreso del MERCOSUR y la asociación de Chile y Bolivia como área de libre comercio. La experiencia demuestra en Europa y Asia que los intereses comerciales del mercado común tienen alianzas militares que aseguran la estabilidad y la defensa frente a los riesgos de los intereses comunes. Sin embargo, en nuestra región aún no añadimos un componente de seguridad y defensa a nuestros mecanismos de mercados integrados.

Hechos y sucesos relevantes en la seguridad y la defensa regional en 1995-1997

Reunión de Ministros de Defensa del continente

Como se ha dicho, esta convocatoria de los Ministros de Defensa del continente en Williamsburg, Virginia despertó muchas esperanzas de que, por fin, los asuntos de la seguridad y la defensa hemisférica o regional podrían alcanzar un nuevo *momentum* en nuestro continente. Las esperanzas las alentó el propio Secretario de Defensa de Estados Unidos, William J. Perry, en su discurso de 1995 en un “Simposio sobre Estrategia Latinoamericana” auspiciado por el Comando Sur de los Estados Unidos cuando dijo: “La Cumbre de Miami (reunión de los Presidentes de las Américas en Miami) contribuirá al avance de nuestros intereses comunes tales como democracia, comercio, tecnología y medio ambiente. Mientras tanto tenemos que fomentar nuestros intereses comunes en

el ámbito de la seguridad y fortalecer las relaciones de seguridad inter-americanas”.

En ese mismo discurso el Secretario de Defensa de Estados Unidos formuló su visión de algunos temas relevantes para la agenda de esta reunión a que él convocaba. Así, señaló los desafíos a la seguridad representados por los riesgos a la estabilidad y a la prosperidad. Entre estos mencionó como un gran reto el narcotráfico criminal. En otro ámbito de riesgos a la seguridad regional señaló la necesidad de “prevenir las carreras armamentistas convencionales y evitar la proliferación de armas de destrucción masiva”. Explicitando un poco más su pensamiento en este punto el Secretario Perry señaló: “todos necesitamos fuerzas convencionales que puedan salvaguardar nuestra seguridad nacional, pero los gastos innecesarios pueden socavar el poder económico y propiciar amenazas a nuestra propia seguridad al provocar carreras armamentistas”. Un tercer reto señalado en esta intervención ministerial fue “la necesidad de adelantar las reformas militares e institucionalizar las relaciones cívico-militares”.

La reunión de Williamsburg tuvo una buena concurrencia de Ministros, Secretarios y Subsecretarios de Defensa del continente. Así, el objetivo de crear vínculos de amistad y contactos personales entre los conductores de los estamentos militares del continente mostró un evidente progreso. Pero este avance se ve siempre limitado por el cambio político y el corto ciclo de vida promedio de los personajes involucrados. Además, como no se creó un mecanismo formal de cooperación la continuidad fue la reunión a que invitó el entonces Ministro de Defensa de Argentina y que se realizó en Bariloche en 1996.

Apreciación político-estratégica de la seguridad y la defensa en el Cono Sur

Como se ha señalado y como parte del estudio sobre seguridad hemisférica que lleva a cabo la Corporación de Estudios Estratégicos (CEES), con apoyo del FONDECYT, se elaboró una encuesta sobre temas comunes relativo a los asuntos de seguridad y defensa que se aplicó en tres países del Cono Sur: Argentina, Uruguay y Chile. Por contrato con una firma encuestadora internacional de nivel mundial (MORI) esta empresa realizó entrevistas en los países señalados aplicando un cuestionario común a altos funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa de los tres países, así como a jefes militares y académicos expertos en materias de seguridad y defensa en sus países.

De la gran variedad de temas y asuntos involucrados en una apreciación política-estratégica de la seguridad regional se seleccionaron ocho materias o tópicos que son de alta importancia y significación para caracterizar el estado de situación según evaluación individual de los entrevistados sobre cada materia. Como una cuestión metodológica básica hay que señalar que este método de “entrevistas en profundidad” asegura un éxito de la veracidad y profundidad de las percepciones individuales sólo si se asegura que las opiniones vertidas serán exclusivamente a título personal y no comprometen a instituciones o gobierno. Por lo mismo el anonimato debe mantenerse y respetarse.

Por haberse realizado este sondeo de opiniones expertas en asuntos de seguridad y defensa del Cono Sur a fines de 1996, cuando ya la Reunión Interamericano de la OEA sobre Medidas de Confianza Mutua se había realizado en Santiago de Chile (1995) y habían transcurrido las Reuniones de Ministros de Defensa de las Américas de Williamsburg y de Bariloche, es interesante contrastar las percepciones de estas personalidades respecto del panorama y de las perspectivas de la seguridad y la defensa en la región sudamericana.

Los temas seleccionados fueron:

- 1.- Apreciación de riesgos.
- 2.- Apreciación de los potenciales de fuerzas y armamento y de la necesidad de equilibrio.
- 3.- Convenciones y acuerdos internacionales en materias de seguridad y defensa.
- 4.- Regulación de transferencia de armas convencionales.
- 5.- Programas de cooperación militar.
- 6.- Medidas de Confianza Mutua (MCM).
- 7.- Apreciación de necesidad de nuevos mecanismos de seguridad regional.

1) *Apreciación de riesgos*

Este concepto es básico en toda definición político-estratégica y aun de estrategia militar en el área de la seguridad y la defensa. Dado el término de la Guerra Fría y la desaparición del riesgo global de enfrentamiento Este-Oeste, la apreciación estratégica se ha centrado en la resurgencia o aparición de “nuevos riesgos”. La verdad es que este cambio de escenario de riesgos o amenazas dejó un *vacuum* muy importante, pues durante 45 años de Guerra Fría singularizar el enemigo o riesgo común fue una definición clara y tajante al identificarse éste en la existencia y riesgos

provenientes de la Unión Soviética y su amplísima esfera de influencia mundial. De allí que, desaparecida la Unión Soviética, la tarea de todos los Estados Mayores de los países de la región se ha volcado a una apreciación de riesgos regionales entre los que se comprueba un panorama de gran variedad de opiniones y enfoques. Así, mientras unos dirigentes del área de la seguridad y la defensa sindicaron al terrorismo y al narcotráfico como potenciales amenazas a la estabilidad democrática en América Latina, otras opiniones coinciden, pero con menor intensidad, en esta apreciación de riesgos destacando a su vez que la marginación social y la pobreza, las migraciones y la falta de desarrollo económico y social son los mayores factores de desestabilización y riesgo a la seguridad interna. Respecto de los problemas pendientes de límites es importante consignar que ningún entrevistado le asigna un sentido de riesgo o amenaza de alta intensidad por pensar que estos problemas están bajo control diplomático y político y que, aún en el caso del conflicto entre Ecuador y Perú, “la rápida y enérgica intervención de los países garantes más la voluntad política de los gobiernos involucrados redujo el conflicto rápidamente a una situación de tensión sin enfrentamiento armado”. Importa destacar, asimismo, que al comentar el tema de los potenciales de Fuerzas Armadas y armamento los entrevistados coincidieron en general en la conveniencia de mantener equilibrios y, sobretudo, practicar la transparencia en la información de los equipos y sistemas de armas que cada país adquiera a fin de evitar todo inicio de carrera armamentista en la zona. Estas opiniones, sin duda, apuntan a la apreciación general de que ante la extraordinaria oferta de armas existentes en el mercado bélico, sea tanto de generación avanzada o de segunda mano proveniente de los grandes excedentes de armamento de los países industrializados, el riesgo de desequilibrio y suspicacia entre nuestras naciones ante una compra de armamento desproporcionado o poco justificada es real y permanente.

En esta materia un punto de extraordinario interés es comprobar la evolución del pensamiento que orienta la planificación político-estratégica en nuestros países relativo a las “hipótesis de conflicto”. Sin olvidar la situación que debió enfrentar Chile y Argentina a fines de la década del setenta ni el conflicto de Las Malvinas que llevó a una crisis entre Argentina y Gran Bretaña, se comprueba en esta época un importante cambio desde “escenarios duros” basados en “hipótesis de conflicto” de los países de Sudamérica, hacia un lenguaje más moderado que señala la existencia actual de una “baja intensidad de riesgos a la seguridad en la región sudamericana”. Así, se llega incluso a hablar, por unos,

del “término de las hipótesis de conflicto” y, por otros, de un ascenso de las “hipótesis de colaboración” que tienden a identificar nuevos ámbitos de interacción y cooperación entre los Estados como concepto orientador de la seguridad estratégica. A su vez, otros autorizados representantes de estamentos militares señalan que “los instrumentos armados cumplen su función esencial en el ámbito del servicio al Estado y existen en razón de este servicio y no en función de amenazas o riesgos concretos”.

En general, en la visión individual de muchos líderes y dirigentes del área de la seguridad y la defensa del ámbito sudamericano y del Cono Sur, hoy predomina una apreciación de bajo riesgo o amenazas a la paz y una disminución de la importancia de las “hipótesis de conflicto” como concepto central de la planificación militar. Sin embargo, y como siempre ocurre en América Latina, resulta imposible generalizar y nuestra región sigue siendo un mosaico de países que presentan características muy definidas de acuerdo a su base histórica, cultural, política y socio-económica, donde es muy aventurado tratar de extrapolar tendencias comunes.

2) *Apreciación de los potenciales de fuerzas y armamento y de la necesidad de equilibrio*

En este aspecto fundamental de la apreciación estratégica existe coincidencia entre los entrevistados en la necesidad de mantener el equilibrio de los potenciales bélicos, percibidos como tamaño de Fuerzas Armadas y equipamiento de armas.

Al respecto hay que recordar que en los tres países donde se hicieron entrevistas (Chile, Argentina y Uruguay), así como en el resto de los países latinoamericanos, una definición básica de la estrategia militar es que cada Estado-nación debe contar con una capacidad disuasiva, creíble y temible. Además, todos definen propósitos de estricta defensa al rol de las Fuerzas Armadas en resguardo de la soberanía en su territorio. Dicho de otro modo, todos rechazan cualquier concepto de uso del aparato militar o política de defensa concebida con fines ofensivos.

Bajo estos conceptos, el panorama que revelan las entrevistas tiende a caracterizar a Chile como un país con una importante capacidad disuasiva y dotado de unas Fuerzas Armadas de un tamaño respetable que no se han modificado sustancialmente en las últimas décadas. Por su parte, la situación de la Argentina recibe comentarios como un caso de reducción del estamento militar unido a graves restricciones presupuestarias que, de prolongarse, “podrían llegar a afectar su capacidad

operativa". Asimismo, se señala la importancia futura del término del Servicio Militar Obligatorio en ese país y el positivo potenciamiento de su proceso de profesionalización militar dado por el nuevo sistema. Igualmente, se comenta bajo distintos enfoques la decisión del gobierno argentino de terminar con el proyecto "Cóndor" que representaba para algunos países un riesgo potencial. Finalmente, todos los entrevistados expresan opinión favorable a la necesidad de mantener un equilibrio en los potenciales bélicos entre los países de la región y de su entorno vecinal. A este respecto, se destaca el progreso alcanzado entre distintas instancias de nivel diplomático, de Ministros de Defensa y de contactos militares respecto de la información sobre adquisiciones de armas, las que se juzga deben ser transparentes y abiertas al conocimiento público dentro del espíritu de no romper equilibrios aceptables.

3) *Acuerdos internacionales en materia de seguridad y defensa*

En esta área —relativa a los compromisos internacionales que en el último tiempo se han suscrito relativos al control de armas químicas y bacteriológicas, proliferación nuclear, preservación y desmilitarización de la Antártica y registro de armas convencionales— las opiniones vertidas son unánimes en el sentido de marcar un progreso efectivo, alcanzado por el compromiso de los gobiernos de erradicar factores de riesgo en nuestro continente. Especial mención merece el hecho de que en los últimos años Chile, Argentina y Brasil pusieron en vigor las disposiciones del Tratado de Tlatelolco sobre erradicación de armas nucleares en el continente, así como subscribieron el Tratado de No Proliferación (TNP) a nivel mundial. Del mismo modo, se valoriza por todos la subscripción del Acuerdo de Mendoza, por los mismos países, que prohíbe el uso de armas químicas, bacteriológicas y tóxicas por parte de esas naciones. Por último, se destaca la importancia de la ratificación del Tratado Antártico y sus positivos efectos de preservación de sus recursos naturales así como en la mantención de esa zona como área libre de armamentos.

En síntesis, el campo de los acuerdos internacionales con pleno vigor y obligación de cumplimiento es donde el área sudamericana ha mostrado evidente progreso y voluntad política al subscribir instrumentos y tratados internacionales que por muchos años quedaron sin vigencia y aplicación en varios países. Al respecto, es digno de reflexión que estos instrumentos hayan sido postergados de consideración y acuerdo en los tres países durante períodos de intervención militar y que hayan podido ser suscritos bajo un ordenamiento jurídico democrático.

4) *Regulación de transferencia de armas convencionales*

La preocupación por el control y registro de las transferencias de armas convencionales —sean éstas adquisiciones, exportaciones o transferencias a terceros— es una preocupación mundial. En este sentido, un paso importante ha sido el Registro de Control de Armas establecido por las Naciones Unidas como un mecanismo de transparencia en la información de estas operaciones así como en las variaciones de los potenciales bélicos de los países miembros. La información regular que anualmente se pide a todos los países sudamericanos es respondida con cierta lentitud y a veces renuencia. Sin embargo, en el último tiempo se advierte una mayor adhesión real e información veraz a este registro mundial de la ONU, que es una información abierta. En este caso se encuentran todos los países del Cono Sur, superados hoy los tiempos en que existieron proyectos de fabricaciones militares secretos, incluida la información del campo atómico.

En lo relativo al mecanismo interno de control de las transferencias de armamento, con especial referencia a las exportaciones de armas, el tema tiene percepciones delicadas por parte de los entrevistados en los países del Cono Sur. En efecto, en todos estos casos existe legislación que regula la salida de armas pero se han dado casos de exportaciones de armas que han violado la normativa causando situaciones internas e internacionales delicadas. Estos penosos episodios han obligado a revisar la normativa existente acentuando los mecanismos de control del destino final mediante verificaciones realizadas por las Cancillerías y los Ministerios de Defensa. En todo caso, la regulación de venta de armas tiene, a su vez, restricciones de distinto tipo en los países productores de equipos más o menos sofisticados, que van desde prohibiciones de venta a ciertos países por motivos político-diplomáticos, hasta acuerdos de protección y reserva de tecnologías militares y de otro tipo que no pueden ser transferidas entre países sin una aprobación previa del país dueño de la información y los procesos tecnológicos involucrados en sistemas de armas. Un ejemplo de la prohibición por motivo político-diplomático fue la venta de aviones F-16 fabricados por Estados Unidos a los países del Cono Sur, situación que se revirtió sólo recientemente. Otro caso es la no autorización de servicio técnico por parte de Rusia a los aviones MIG-29 adquiridos por Perú directamente a Bielorrusia.

En todo caso, la preocupación por la regulación y control de las transferencias de armas desde o hacia los países del Cono Sur es un tema delicado pues una sola adquisición puede proyectar una imagen o temor

de desequilibrio bélico y afectar la confianza mutua y un buen nivel de relaciones de cooperación militar.

5) *Programas de cooperación militar*

En lo relativo a este campo de acción, se mantiene una apreciación positiva para las acciones de cooperación militar bilateral entre países de la región así como un grado de máximo interés en los programas de cooperación militar bilateral con los Estados Unidos de América. Como fundamento de esta opinión, varios entrevistados destacan el valor de las reuniones militares bilaterales de Jefes de Estado Mayor de Chile y Perú, y de Chile y Argentina, que se vienen sosteniendo en los últimos años, así como el Programa de Relaciones Militares Bilaterales existentes entre los dos últimos Ministerios de Defensa. Como muestra de esta cooperación se ha encargado a los Estados Mayores de Argentina y Chile realizar un ejercicio combinado en 1998.

En otro caso, los entrevistados destacan el significado muy promisorio de una nueva relación militar bilateral que se ha gestado entre Argentina y Brasil. Al respecto, se señala como un hito muy importante de distensión la realización de un ejercicio militar combinado del Ejército brasileño y argentino en territorio argentino realizada hace poco tiempo, así como un ejercicio aeronaval conjunto entre las Armadas de los dos países.

Respecto de las Conferencias de Comandantes en Jefe de Ejércitos Americanos, se revela que esta instancia de diálogo militar cumbre que existe y funciona en el hemisferio por más de una década es prácticamente desconocida fuera del ámbito militar de alto nivel. Por lo tanto, no es posible realizar una evaluación seria de esta experiencia. Sin embargo, en el caso de un entrevistado que participó en tres reuniones de Comandantes en Jefe de Ejército se destaca que antes de 1991 el “enfrentamiento Este-Oeste polarizaba todas sus discusiones”. Luego se señala que en la Conferencia de 1991 en Washington “se definió cuales eran los roles de los ejércitos”. El solo enunciado de este contenido de esta Conferencia y de sus agendas de trabajo revela la importancia de su organización y repercusión de resultados.

6) *Medidas de Confianza Mutua (MCM)*

Este es otro campo donde se advierte progreso en la región debido a un proceso de difusión de la amplia gama de materias y actividades que pueden contribuir a crear lazos de amistad, vínculos de cooperación y

una variedad de actividades conjuntas o combinadas entre los estamentos militares y diplomáticos.

El desarrollo de Medidas de Confianza Mutua comprende una gran variedad de acciones que corresponden a medidas de carácter político, diplomático, militar, educativo y cultural. Las medidas de confianza a nivel político corresponden entre otras, al respeto por el ordenamiento jurídico internacional, la adhesión al principio de no intervención; el respeto de los tratados; la solución pacífica de las controversias; etc. En este aspecto cobra especial relevancia en nuestra región la importante “Declaración de Santiago” adoptada por la Asamblea General de la OEA en 1991. En esta declaración se reconoce que, “la cooperación para afianzar la paz y la seguridad del hemisferio es uno de los propósitos esenciales consagrado en la carta de la OEA” y que “la proliferación de armamentos afecta la seguridad internacional y resta recursos al desarrollo económico y social de los pueblos de los Estados miembros”. Asimismo, se declara la decisión “de iniciar un proceso de reflexión conjunta sobre la seguridad hemisférica a la luz de las nuevas circunstancias mundiales y regionales desde una perspectiva actualizada e integral de la seguridad y del desarme”.

Además de la promoción de MCM de tipo político, las MCM de carácter militar se identifican con medidas de fomento de confianza y de seguridad relacionadas con movimientos de tropa y otras fuerzas militares. Entre estas destaca la información previa sobre maniobras militares especialmente en zonas de costa y fronteras; la notificación previa del propósito y duración de desplazamiento de unidades militares en maniobras; el intercambio de comunicaciones y enlaces entre responsables militares, así como reuniones entre autoridades militares. Un área muy importante que cubre estas Medidas de Confianza Mutua es la presencia de observadores y, más aún, la realización de ejercicios conjuntos o combinados entre fuerzas militares de dos o más países.

Frente a esta amplia gama de posibilidades de acción se comprueba que en el área político-diplomática de la región se ha mantenido una relativa atención por los temas de la seguridad y la defensa regional en distintos foros y reuniones internacionales. Así, cabe destacar la realización de la Conferencia Interamericano sobre Promoción de Medidas de Confianza Mutua (PMCM) de la OEA realizada en Santiago en 1994. Esta conferencia congregó representantes de Cancillerías y Ministerios de Defensa de todo el continente y permitió pasar revista a casi todos los temas vinculados a esta acción de fomento de la confianza mutua en materias de seguridad y defensa.

En suma, se comprobó y reiteró la voluntad político-diplomática de los Estados miembros por difundir el concepto, el valor y la necesidad de incrementar, desarrollar y crear instancias de contactos orientados hacia estos fines. En todo caso, por tratarse de una conferencia especializada, sus resoluciones no son obligatorias de cumplimiento y corresponden a recomendaciones de acción que dependen finalmente de la voluntad política de los gobiernos.

A su vez, en 1996 los Ministros de Defensa de Chile y Argentina suscribieron una Declaración Conjunta en la que reafirmaron "el excelente estado de las relaciones bilaterales entre ambos países" destacando además "el significativo y creciente diálogo desarrollado por las instituciones armadas de ambos países y la formalización de acuerdos en materias de fomento de la confianza mutua". Incluso se creó un Comité Permanente de Seguridad a nivel de Subsecretarios de ambos Ministerios de Defensa.

Respecto de las Medidas de Confianza Mutua en el campo militar la apreciación de los entrevistados reveló, en primer lugar, un diferente grado de conocimiento del contenido mismo de estas medidas así como una evaluación que dependía mucho del grado de cercanía del entrevistado con la situación real de las relaciones militares bi o multilaterales. Bajo estas variables, existe una apreciación global que señala que este campo de Medidas de Confianza Mutua está recién iniciándose como conocimiento y práctica entre los encargados de la defensa y la seguridad del área sudamericana, que el progreso alcanzado es inicial y por tanto modesto y que hay aún un amplio campo de acción a desarrollar en esta materia en el futuro.

Dentro del panorama descrito es obligatorio señalar que, en el último tiempo, se han presentado algunas "turbulencias" en el campo de la defensa y la seguridad regional. Nos referimos a la decisión del gobierno norteamericano de conceder el *status* de aliado principal extra-OTAN a la República Argentina. Asimismo la autorización de venta de aviones F-16 a Chile y otros países de Sudamérica causó preocupación en diversos círculos. Estas situaciones están aún en plena evolución pero han servido de ejemplo de lo sensible que resultan los asuntos de la seguridad y la defensa para los países del Cono Sur y la conveniencia de que estas decisiones soberanas no afecten el buen estado general de las relaciones de los estamentos de defensa de nuestros países.

Es preciso destacar que estas preocupaciones alcanzaron a la Cumbre de Jefes de Estado de Grupo de Río realizada en agosto de 1997 en Asunción, donde los Presidentes tuvieron un debate a puertas

cerradas en que trataron los riesgos de una carrera armamentista en la región. Esto se recogió en la declaración final que señala “la firme decisión de los Jefes de Estado de mantener nuestra región libre de armas de destrucción masiva y de carreras armamentistas”.

Ahora, lo importante es apreciar el estricto cumplimiento de esta firme decisión de tan alto nivel político.

7) *Apreciación de nuevos mecanismos de seguridad regional*

Después de responder con fluidez, conocimiento y aún experiencia a todos los temas anteriores, al abordar un asunto crucial en cualquier esquema o acción de seguridad regional los entrevistados declaran francamente su visión acerca de la realidad existente, esto es, la inexistencia de un mecanismo eficaz de seguridad regional en el Cono Sur.

En efecto, todas las opiniones vertidas señalan al TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca) como un mecanismo obsoleto y sin aplicación en la larga historia de crisis o conflictos ocurridos en la región. Asimismo, la apreciación acerca de la Junta Interamericana de Defensa (JID) no es entusiasta, ni respecto de sus funciones ni tampoco respecto de su ámbito de acción, como mecanismo de seguridad regional o hemisférica. La larga historia de su existencia dentro del sistema Interamericano en una relación institucional aún no bien definida dentro de la Organización de Estados Americanos, parece demostrar un *status quo* que no permite mirar a la JID como un instrumento eficaz en el área de la seguridad regional.

Pese al resultado anterior, que comprueba un escaso avance en este último tiempo en materia de mecanismos de seguridad y cooperación común, las opiniones de los dirigentes entrevistados varían ampliamente cuando se les interroga sobre su visión de la necesidad de contar con un nuevo mecanismo de seguridad regional. Así, se oscila entre quienes consideran que “no son necesarios” hasta quienes señalan que “son fundamentales”. Así, alguien opina que: “en el hemisferio lo único que nos une es la OEA, que no tiene un mecanismo para la prevención de crisis si bien tiene uno para la solución de crisis que es un mecanismo casi del siglo XIX”. Además, hay opiniones de peso que señalan que, a nivel mundial incluso, los organismos de tipo político-diplomático, como las Naciones Unidas, deben dar paso a organizaciones de tipo político-militar, como la OTAN, para prevenir las crisis y para mantener o restaurar la paz entre naciones.

De este modo, la ausencia de un mecanismo de seguridad regional significa que, ante cada crisis, entre nosotros se debe recurrir a

mecanismos *ad-hoc* como el de Países Garantes en el caso de Perú-Ecuador, mediación papal entre Chile y Argentina, comisiones de paz en Centroamérica, etc. Para quienes caracterizan nuestra región sudamericana o Cono Sur como un área de paz que hace innecesario un mecanismo de seguridad regional, se puede responder que hoy en día el rol más permanente de las alianzas de seguridad y defensa en otras partes del mundo es la prevención de crisis o conflictos a través de la cooperación, el intercambio de información, las maniobras combinadas y, sobre todo, con la existencia de foros de nivel político diplomático y militar integrados.

Es evidente que un funcionamiento de nuestros estamentos de defensa que mantenga sólo contactos esporádicos de nivel ministerial y de altos jefes militares no asegura una regularidad y frecuencia de encuentros que puedan ser puntos focales de intercambio de informaciones, experiencias, análisis de problemas comunes y acciones combinadas que cautelen mejor los intereses comunes.

MERCOSUR, como ejemplo de integración aduanera exitosa, ofrece un caso de análisis de la conveniencia de añadirle un mecanismo de seguridad y defensa. De esta manera, se propicia la idea de crear un Foro de Ministros de Defensa del MERCOSUR. Se apoyan los pasos iniciales y contactos que se han desarrollado a nivel de los estamentos de defensa entre los países del Cono Sur.

Los intereses comunes están a la vista: vastas fuentes de energía, minerales y producción; corredores bioceánicos; desarrollo del espacio como recurso económico, cuidado del ambiente, migraciones, etc. Los riesgos ya han sido analizados.

La defensa y seguridad de los intereses comunes y la prevención de riesgos serían suficiente razón para la existencia de un mecanismo de seguridad y defensa regional del MERCOSUR.

De crearse un hecho nuevo de esta magnitud, se plantearía un cambio tal en el panorama de seguridad y defensa en nuestro hemisferio que daría una nueva oportunidad de relación regional con Estados Unidos como única superpotencia militar.

Por lo tanto, se trabajará por apoyar o convencer a nuestros gobiernos de la conveniencia de pensar en nuevas fórmulas de cooperación para la seguridad y la paz en nuestra región.

Conclusiones

En primer lugar, el panorama general del tema de la seguridad continuó en 1996-1997 caracterizado por un bajo perfil en la agenda política, tanto a nivel hemisférico como regional del Cono Sur. Sólo recientemente se ha despertado interés y preocupación gubernamental y pública por sucesos que están en evolución. Los importantes hitos y oportunidades de cambio de apreciación político-estratégica de tipo regional, representados por las dos reuniones de Ministros de Defensa del continente, abrieron una nueva perspectiva pero no alcanzó a representar un punto de inflexión real en la consideración política de los asuntos de seguridad común, colectiva o cooperativa.

Por otra parte, la diversidad existente entre los diferentes países de América Latina hace que sea imposible intentar establecer tendencias generales. Sin embargo, en forma individual muchos líderes y autoridades vinculados al tema de la seguridad y la defensa sudamericana y del Cono Sur consideran que en la región ha aminorado la importancia de las “hipótesis de conflicto” como principio medular de la planificación militar y prevalece una visión de bajo riesgo o amenazas a la paz.

Al mismo tiempo, la región sudamericana ha demostrado avances indiscutibles en el ámbito de los acuerdos internacionales vigentes y que implican compromisos ineludibles. En este sentido, sobresale el hecho de que en los tres países analizados coincide que durante los respectivos gobiernos democráticos se han firmado instrumentos y tratados internacionales que fueron postergados mientras se vivieron períodos de intervención militar.

Cabe destacar que en el período 1995-1997 se constata que en los países de Sudamérica —y especialmente en el caso de Brasil, Chile y Argentina—, se han realizado esfuerzos de definición de políticas de defensa ajustadas a un escenario post Guerra Fría, así como a las nuevas realidades y exigencias de los procesos de integración que están en marcha en la región. Así, el Gobierno de Brasil sancionó una nueva política oficial de defensa en el segundo semestre de 1996, el de Chile ha publicado su *Libro de Defensa* y la República Argentina ha sancionado diversas variaciones en su proceso de reestructuración de fuerzas y su apreciación político-estratégica.

Por último, con respecto a las diferentes percepciones que existen en torno a la necesidad de contar con nuevos mecanismos de seguridad regional, se puede concluir que, aparte de la visión predominante de no innovar en lo existente, hay visiones diferentes.

En cualquier caso, MERCOSUR se percibe como un éxito exitoso ejemplo de integración aduanera y se presenta también como una posibilidad ventajosa para incorporarle un mecanismo de seguridad y defensa. Conforme a esto surge como una idea interesante la creación de un Foro de Ministros de Defensa de este organismo, para lo cual ya se han tomado las primeras medidas a nivel de los estamentos de defensa entre los países del Cono Sur.

Un mecanismo de seguridad y defensa regional del MERCOSUR colaboraría indudablemente a la defensa y seguridad de los intereses comunes y ayudaría a prevenir riesgos. De esta forma, se posibilitaría un nuevo relacionamiento con Estados Unidos como única superpotencia militar, al modificarse completamente la perspectiva de la seguridad y la defensa en el hemisferio.