

Augusto Varas / Isaac Caro
Editores

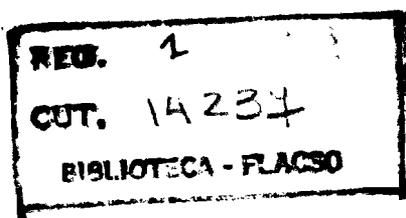
**MEDIDAS DE
CONFIANZA MUTUA
EN AMERICA LATINA**

FLACSO - STIMSON CENTER - SER

FLACSO - Biblioteca

980

M46m



Medidas de Confianza Mutua en América Latina
Augusto Varas e Isaac Caro (Editores)

© FLACSO

Inscripción Nº 89.484
I.S.B.N. 956-7399-01-8

Producción editorial : Cristina de los Ríos
Tema de portada : *In the Style of Kairouan, Transferred to the Moderate*,
1914, Paul Klee
Diseño de portada: Patricio Andrade
Composición : Patricio Velasco G.

Impresión: S.R.V. Impresos S.A.
Tocornal 2052 - Fono: 556-5796 Fonofax: 551- 9123
Santiago.

Se terminó de imprimir en
febrero de 1994

IMPRESO EN CHILE / PRINTED IN CHILE.

Indice

Prefacio		9
Prólogo		13
Presentación		17
Introducción	Las Medidas de Confianza Mutua en la América Latina de Post-Guerra Fría Augusto Varas	23
PARTE I	MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA: PERSPECTIVAS REGIONALES	
CAPÍTULO 1	Las Medidas de Confianza Mutua en la Europa de Fin de Siglo Enrique Gomáriz	31
CAPÍTULO 2	Medidas de Confianza Mutua en América Central Jack Child	43
CAPÍTULO 3	Esquipulas: Un Proceso de Construcción de Confianza Francisco Rojas Aravena	73
CAPÍTULO 4	Medidas de Confianza Mutua en Sudamérica Michael Morris	101

CAPÍTULO 5	Medidas de Confianza Mutua: Algunas Perspectivas Complementarias María Teresa Infante y Roberto Durán	133
PARTE II		
MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA: PERSPECTIVAS NACIONALES		
CAPÍTULO 6	La Seguridad Estratégica Regional y las Medidas de Confianza Mutua Pensadas desde Argentina Rut Diamint	141
CAPÍTULO 7	La Idea de Medidas de Confianza Mutua desde una Visión Brasileira Thomaz Costa	165
CAPÍTULO 8	Cooperación para la Paz y Medidas de Confianza Mutua: Perspectiva del Perú Juan Velit	177
CAPÍTULO 9	Cooperación Pacífica y Medidas de Confianza Mutua en Chile Isaac Caro	189
CAPÍTULO 10	Fuerzas Armadas y Medidas de Confianza Mutua en Chile TGl. Sergio Covarrubias BGl. Javier Salazar GrI. Leopoldo Porras	203
CAPÍTULO 11	Criterios Rectores para Formulación de Medidas de Confianza en un Ambito de Seguridad Cooperativa para el Cono Sur GrI. (R) Antonio Fichera Mayor Carlos Daniel Esteban	215

- III -

Gral. BA Leopoldo Porras Zúñiga
Director Ejecutivo C.E.A.D.E.

A continuación se desarrollarán tres puntos principales: existencia de una situación política regional favorable, el actual rol disuasivo de la Defensa y su significado en lo referente a las Fuerzas Aéreas, sugerencias de cómo se concretan o pueden concretarse las medidas de confianza mutua. Con respecto a la situación política existente en la región, se puede decir que es extraordinariamente favorable desde el punto de vista de la confianza mutua. Hoy en día la mayoría de los gobiernos en el continente está viviendo e impulsando un acelerado proceso de reordenamiento interno y externo. Existe consenso notorio en cuanto a buscar la solución de las controversias externas mediante, fundamentalmente, negociaciones diplomáticas. Por otra parte, se ha producido la aceptación, casi unánime de un modelo económico progresivamente más aperturista al comercio e inversiones extranjeras, dentro del cual el Estado está cediendo al sector privado el protagonismo empresarial.

Las circunstancias descritas han contribuido favorablemente al mejoramiento de la condicionante de seguridad de los Estados latinoamericanos, exceptuando Cuba, Perú y otros países en los cuales se viven condiciones por todos conocidas. En consecuencia, hoy día en la región se privilegia el desarrollo económico y social al existir un alejamiento del expediente de presionar mediante la amenaza bélica.

De allí, resulta natural que los gobiernos regionales orienten sus esfuerzos en los aspectos de seguridad, a dar credibilidad a una actitud política estratégica en concordancia con los planteamientos anteriormente expresados. Así resultará una estrategia militar de tipo defensivo cuyo propósito fundamental será lograr disuadir cualquier alternativa que pudiese significar una amenaza a la integridad territorial y al bienestar de la ciudadanía.

Una estrategia de este tipo descansa en la capacidad de las Fuerzas Armadas para detectar oportunamente violaciones a los espacios soberanos o transgresiones a las normas que regulan el ingreso de naves, aeronaves, personas y vehículos civiles y militares al país.

En lo terrestre, este control se ejecuta en las zonas fronterizas mediante diversos medios, dependiendo del grado de tensión internacional que se viva. La Armada ejerce el control del tráfico marítimo que navega

en el mar soberano. La Fuerza Aérea ejerce el control del espacio aéreo jurisdiccional mediante un sofisticado sistema de mando y control y aviones especializados para esta función.

Obviamente, las fuerzas militares necesitan bases terrestres, navales, y aéreas, protegidas y escalonadas a lo largo del país para ejecutar el control antes indicado, efectuar el entrenamiento correspondiente y reaccionar en caso de crisis conforme a lo previsto.

Nuestro país ha observado una estrategia de orientación defensiva a lo largo de este siglo. Esto ha incentivado en las Fuerzas Armadas el estudio, diseño y prueba de procedimientos destinados a evitar sobre-reacciones ante lo que pudieran ser o parecer, acciones amenazantes durante períodos de tensión o crisis.

En este aspecto, existe en la Defensa Nacional, una amplia experiencia en la búsqueda de fórmulas para llegar a definir medidas de confianza mutua aceptables para sus congéneres vecinales. Es necesario hacer presente que estas medidas deben ser acordadas en períodos durante los cuales existen relaciones normales. Cada vez que ellas traten de ser logradas en circunstancias de tensión resultará muy difícil su aplicación y control.

Es interesante referir algunos ejemplos que demuestran esta preocupación, basados en experiencias personales sucedidas hace algunos años atrás y en el conocimiento de actividades realizadas con este objeto. Antes, cabe hacer presente que estas posiciones y opiniones son a título personal y pueden diferir de las actualmente vigentes sobre la materia en la Defensa Nacional y la Fuerza Aérea.

Agregados militares a las Embajadas

Tanto los agregados nacionales como los extranjeros, constituyen una excelente fuente de comunicación directa a través de los cuales se pueden generar y ejecutar una serie de procedimientos destinados a dar efectividad a las medidas de confianza mutua, lo que quedó comprobado durante el propio desempeño como agregado aeronáutico de la Embajada de Chile en Buenos Aires, en plena crisis de las Islas del Beagle en 1978-1979.

En conjunto con los otros agregados militares y el cuerpo de diplomáticos de la Embajada, participamos en una activa campaña destinada a representar a las autoridades pertinentes la predisposición chilena para solucionar el diferendo por medios diplomáticos, así como la firme de-

terminación de recurrir a todas las opciones en la defensa de los legítimos derechos sobre las Islas en disputa. Fue posible llegar hasta las autoridades argentinas más representativas porque existían instancias forjadas para ese propósito desde hacía varios años atrás.

El sistema de comunicaciones y contactos que se origina a raíz de las relaciones entre los agregados militares y las instituciones congéneres vecinales siempre será una excelente herramienta para desarrollar, mantener y activar estas medidas de confianza mutua.

Contacto directo entre los mandos militares regionales

Esta relación directa entre las autoridades militares paralelas regionales es muy útil en el ámbito naval y especialmente el aéreo. Existen dos causas responsables de la complejidad del control aéreo. En primer lugar, la frontera aérea no tiene hitos ni referencias físicas. Las pantallas de control radárico tienen incluidas las líneas fronterizas, pero no existe manera de estandarizar este dato en las pantallas utilizadas por aéreas contiguas fronterizas de control. Por esa razón, se puede producir fácilmente una diferencia de apreciación con respecto al cruce de la frontera por una determinada aeronave del otro país.

La otra causa es un poco más sofisticada, por cuanto nace de la gran velocidad de los aviones modernos. Cuanto más cerca estén las bases aéreas de la frontera, más hacia el interior del otro país se encuentra la línea de referencia para hacer despegar los aviones utilizados para la identificación de tráfico aéreo desconocidos. Cada vez que un avión sin plan de vuelo conocido cruza esa línea en vuelo hacia la frontera, obligará al mando respectivo a disponer el envío de cazas a su encuentro; de lo contrario, fallará en interceptarlo para su identificación en el sector fronterizo propio. Esta situación puede dar origen a una serie de lamentables equívocos, especialmente en períodos de crisis o tensión.

Algo semejante sucedió en la Zona Austral durante un momento de tensión en el transcurso de la mediación papal por la cuestión de las Islas Beagle. A raíz de un accidente acaecido en horas de la noche en las cercanías del límite con Argentina, se ordenó la salida al amanecer, desde Chabunco, de aviones para buscar al accidentado y rescatar las tripulaciones. La autoridad aeronáutica de Argentina, obviamente, se alarmó ante este movimiento anormal aéreo hacia la frontera. Pero una oportuna llamada efectuada conforme a un procedimiento convenido localmente resolvió la confusión.

Reunión a nivel de Comandantes en Jefes de las Fuerzas Aéreas Americanas

Desde los años 60, los Comandantes en Jefes Aéreos de la región se han reunido anualmente en las llamadas CONJEFAMER. Estas reuniones han dado origen a una serie de acuerdos y acciones que, en lo fundamental, están dirigidas a producir el efecto de medidas de confianza mutua. El propósito de esas medidas es evitar el agravamiento de una situación tensional por deficiencias en las comunicaciones o carencia de procedimientos para ese objeto.

La Junta Interamericana y el Colegio Interamericano de Defensa

Estas organizaciones constituyen una excelente instancia en donde es posible intercambiar informaciones y establecer relaciones que facilitarán la posibilidad de establecer las medidas que se discuten.

Obviamente, no se espera llegar a medidas concretas, pero la convivencia que se produce por un año o más en un ambiente de este tipo facilita el entendimiento entre personas que posteriormente integrarán los cuarteles generales superiores de las respectivas instituciones de la Defensa en los diferentes países de la región.

Otras actividades profesionales, sociales y deportivas

El objeto y producto de estas reuniones es crear lazos directos entre los oficiales de las instituciones de la Defensa en la región. Es indudable que esta relación aportará muy buenos dividendos cuando se trate de discutir y acordar medidas para distender una situación conflictiva mediante el acuerdo de medidas específicas de confianza mutua.