

Argentina, Brasil y Chile: integración y seguridad

FLACSO-CHILE

Francisco Rojas Aravena
(editor)

FLACSO-Chile
Editorial Nueva Sociedad

Primera edición: 1999

© FLACSO - Chile

© Editorial NUEVA SOCIEDAD

Apartado 61.712 Caracas, 1060-A, Venezuela

Telfs.: (58-2) 2659975, 2650593, 2655321, 2673189

Fax: (58-2) 2673397

Correo-e: nuso@nuevasoc.org.ve

<http://www.nuevasoc.org.ve>

Edición al cuidado de Helena González

Diseño de portada: Javier Ferrini

Composición electrónica: Juan Francisco Vázquez L.

Teléfono: (58-2) 577.0566

Impreso en Venezuela

ISBN 980-317-160-7

Depósito legal: lf 36919993022408

Presentación _____	9
<i>Francisco Rojas Aravena</i>	
El relacionamiento estratégico: un concepto que requiere ser desarrollado _____	13
<i>Francisco Rojas Aravena</i>	
Posicionamiento de los actores chilenos frente a la integración _____	31
<i>Paz V. Milet</i>	
Integración y seguridad. La dialéctica de los actores argentinos _____	45
<i>Rut Diamint</i>	
Argentina y sus alianzas estratégicas _____	75
<i>Carlos Escudé</i>	
La política exterior brasileña: prioridades, alianzas estratégicas e implicaciones para el MERCOSUR _____	89
<i>Alcides Costa Vaz</i>	
Seguridad regional, defensa nacional y relaciones cívico-militares en Argentina _____	125
<i>Marcelo Fabián Sain</i>	
El caso brasileño: la política de defensa nacional y la seguridad regional _____	163
<i>Eliézer Rizzo de Oliveira</i>	
La Política de Defensa de Chile _____	181
<i>Gabriel Gaspar</i>	

Comunalidades del debate: proyecciones de las relaciones entre los países del ABC _____	197
<i>Crk. Carlos Castro</i>	

Comunalidades del debate: proyecciones de las relaciones entre los países del ABC

Crl. Carlos Castro

Los antecedentes del ABC se remontan a los primeros decenios del siglo XX e incluso sus orígenes pudieran encontrarse en el siglo XIX, pero desde esos tiempos, mucha agua ha corrido bajo los puentes de la Historia. Dos guerras mundiales, innumerables conflictos entre diversos países del orbe, algunas guerras en Sudamérica y no pocos conflictos variados entre naciones de nuestra región. A todo ello debe agregarse el enfrentamiento mundial de dos modelos de vida: uno liderado por Estados Unidos de Norteamérica y otro por la URSS. Ese conflicto –felizmente terminado– fue conocido como guerra fría pues, si bien no llegó hasta un temido holocausto nuclear, tuvo consecuencias de índole diversa en la vida interior de los Estados y convulsionó la interrelación entre los pueblos.

Las dos superpotencias rectoras y algunos de sus aliados amenazaron la seguridad y el desarrollo. Los países que individualmente procuraban obtener mejores índices de progreso debían necesariamente ceder o, al menos, condicionarse a las reglas del juego impuestas por los más poderosos. Entre tanto, celos y resquemores les impedían un progreso acorde con sus expectativas, generando en el seno de sus sociedades turbulencias políticas que a veces desembocaban en democracias imperfectas para las cuales se oponían, como remedio, regímenes autoritarios.

Este oscilar entre dos alternativas que se enfrentaban fue una situación frecuente en América Latina y por cierto no escaparon a esa circunstancia los países del ABC.

Relaciones internas

Hasta el término de la década de 1980, Argentina, Brasil y Chile se contaron entre los países que ensayaron con variada suerte y alternancias, regímenes democráticos y gobiernos militares teniendo siempre la sombra de los dos rectores del mundo.

De manera bastante coincidente, en nuestros países se terminaron los gobiernos de fuerza y se instauraron democracias representativas en busca de destinos consensuados por la ciudadanía.

El desmembramiento de la URSS no trajo al mundo la ansiada paz, tampoco un desarrollo económico basado en el esfuerzo individual de cada país, por lo que con una lógica razonada comenzó un período de formación de bloques, diferente de lo que en el pasado habían sido las alianzas defensivas u ofensivas.

Ahora los países han buscado formas de cooperación económica con bases de semejanzas políticas. Tal ha sido el caso en el Cono Sur de nuestro subcontinente. No cabe duda de que los esfuerzos coordinados de las economías del ABC representan un peso significativamente mayor que el de todas las economías del resto de Sudamérica y ello influyó inicialmente para que Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay formaran un ente económico mayor, el MERCOSUR. Posteriormente Chile y luego Bolivia se han asociado al mercado del Cono Sur.

Esta unión de esfuerzos ha despertado la atención de los países y bloques poderosos.

Estados Unidos mantiene fuerte interés en el comercio y la inversión de capitales en estas naciones. Los términos de intercambio entre los países del ABC y la poderosa nación del norte siguen siendo vitales para el desarrollo de aquéllos. Todas las grandes operaciones financieras y comerciales que deseen emprender topan, de una u otra forma, con los intereses estadounidenses. Si bien la dependencia económica ha disminuido, no es posible afirmar que la influencia estadounidense haya desaparecido y estimaciones bastante realistas hacen suponer que esta condición se mantendrá al menos durante los próximos veinte o treinta años, tiempo necesario para acortar la distancia entre países desarrollados y los nuestros en vías de desarrollo. Naturalmente que este mayor crecimiento relativo exigirá estabilidad política y económica.

Todo hace suponer que la convivencia política podrá sostenerse en términos adecuados si se observa cómo se han recuperado las prácticas democráticas y cuán hondo están calando en la conciencia de los pueblos.

El tradicional dilema entre las expectativas de las masas asalariadas y los intereses del capitalismo conspirará contra el desarrollo económico-social sostenido y autosustentable. En esta materia se debe confiar en la sensatez del pueblo para que no pida más de lo posible ni exija todo de los gobiernos. También habrá que esperar a que los dueños de la riqueza aprendan de la historia e internalicen la idea de que las ganancias sin respeto por el bien común son el mejor caldo de cultivo para acciones contestatarias que desembocan en conflictos sociales que a la postre terminan por afectar su propia situación.

Así como se ha mantenido la presencia influyente de Estados Unidos

en el acontecer económico de Argentina, Brasil y Chile —pese a que ello haya disminuido en términos relativos— también se ha notado el interés estadounidense por mantener una especie de rectoría en asuntos de seguridad y, por cierto, en lo militar.

Diversas iniciativas nacidas al norte del Río Grande han encontrado una buena acogida en América Latina. El concepto de seguridad colectiva que sin duda favorecería a Estados Unidos durante la guerra fría ha perdido posición frente a la seguridad cooperativa.

Es claro que una amenaza extracontinental no entra actualmente en las preocupaciones principales de los países latinoamericanos cuya seguridad se relaciona más con problemas derivados del narcotráfico, lavado de dinero, terrorismo y migraciones ilegales.

En estas materias hay diferentes ópticas, pues mientras algunos se inclinan por un combate frontal contra estas lacras, incluyendo en dicha lucha a las fuerzas armadas, otros persisten en restar a las instituciones castrenses de esas acciones por estimar que son de competencia fundamental de las políticas.

Las complejidades que a Brasil le impone su territorio amazónico, por enorme e impenetrable, no son las mismas vigentes en Chile cuyos accesos territoriales son de menos difícil control.

En todo caso, los tres países están conscientes de su condición de país de tránsito para las drogas destinadas a países de consumo como lo son algunos europeos y el propio Estados Unidos.

Las relaciones políticas y militares entre Brasil y Argentina, como entre este último país y Chile, se encuentran en uno de los mejores niveles históricos, por lo que el temor a conflictos armados entre ellos es materia más de análisis especulativo que académico o que preocupación real por una eventual ocurrencia.

La declaración estadounidense respecto a Argentina de ser un aliado preferente extra OTAN, causó preocupación en el momento de su formulación, pero las aclaraciones de Argentina pusieron la nota de tranquilidad en forma oportuna.

Resulta evidente el interés norteamericano por recuperar las condiciones pretéritas como proveedor de armas en el subcontinente, pero la calidad de esos elementos ofrecida por Francia y otros países de Europa, junto a precios y condiciones de pago interesantes, hacen pensar que ese mercado se seguirá trasladando desde el norte hacia el este.

El alto grado de desarrollo económico alcanzado por muchos países asiáticos ha significado una fuerte atracción para Latinoamérica y, desde luego, para los tres países que aquí analizamos.

Con distintas variables, producto de sus respectivas circunstancias, el intercambio comercial con Asia se viene incrementando desde la década de los ochenta y en especial en el último decenio pero esta relación en asuntos económicos no es paralela en lo militar, campo en el cual los contactos se mantienen en niveles más formales que reales.

Sin embargo, existe conciencia de que los problemas de seguridad internacional encuentran en ese continente una gran importancia por su condición geoestratégica, su enorme población, diversidad de riquezas naturales, desarrollo científico y tecnológico y tamaño de la economía.

El significado de la integración

Como ya se ha señalado, nuestros países marchan en dirección a integrar sus economías. Ciertamente se trata de un proceso que tomará algunos años para alcanzar una real plenitud; pero hay varios factores que permiten mirar con optimismo el futuro.

Al igual que toda gran iniciativa tomada por varios países, requiere como condición básica una voluntad política claramente expresada y tesoneramente sostenida. En este caso es así como se ha visto por las declaraciones de los mandatarios, las acciones consecuentes desarrolladas por los gobiernos, la elaboración de normas comunes después de ordenar negociaciones, el interés consecuencial mostrado por el sector privado y, por último, aunque no menos importante, por la profundidad que ha asumido en la opinión pública de los pueblos.

Esta integración económica ha requerido de acciones políticas, las cuales han despertado en algunas oportunidades interrogantes de determinados sectores, en especial aquellos que de alguna forma estuvieron vinculados a los regímenes autoritarios pasados. La llamada cláusula democrática del MERCOSUR, en algún momento fue cuestionada por sectores minoritarios en los sistemas democráticos en los que vivimos; sin embargo, las dudas se han clarificado en gran medida cuando se observó la influencia de MERCOSUR en las turbulencias políticas que agitaron a Paraguay. En aquella oportunidad se pudo apreciar por las mayorías la innegable virtud de ese compromiso, puesto que si alguien formuló algún cuestionamiento sobre soberanía y posible influencia en asuntos internos de los Estados, en cambio se vio que la adhesión a un sistema democrático permitía mejores condiciones para optar a superiores niveles de desarrollo.

Pero si bien es cierto que ha aumentado la confianza en un sistema político similar en todos los países, no es menos cierto que la integración política en forma de algún órgano de gobierno supranacional aún está distante. Se requerirá un tiempo largo y algunas modificaciones de los usos y costumbres políticas de cada país, para llegar, por ejemplo, a un parlamento como el europeo u otro tipo de estamento comunitario de parecidas atribuciones.

Por ahora, el flujo permanente de información y las consultas frecuentes entre los gobiernos son pasos necesarios para llegar a alguna forma de integración política. Aún permanecen intactos los objetivos nacionales y las metas que se fijan los diversos actores políticos en cada país. El diseño de objetivos comunes debe ir más allá de las declaraciones y deberá llegar al punto de determinarlos con claridad y lograr una aceptación de las mayorías.

Los pasos dados en integración económica y los empeños en alcanzar resultados en el terreno político han tenido en la diplomacia de los miembros del ABC una herramienta útil en cuanto han sido capaces de realizar una serie de actos frente a terceros, incluyendo organismos internacionales, con resultados diversos, pero que en suma dejan un balance positivo en materia de acuerdos y concordancias.

En el campo militar, los resultados no han llegado a la espectacularidad de formar fuerzas combinadas permanentes, pero sin duda se han alcanzado realizaciones que habrían parecido utópicas hace sólo unos veinte años. Los intercambios académicos entre los tres países son frecuentes y el tratamiento de temas, antes de carácter reservado, se ha hecho normal. Las maniobras y otros ejercicios conjuntos de fuerzas de estos países son algo que hoy día todos aceptan. La adhesión a fórmulas para hacer transparentes los gastos militares era impensable en épocas recientes. En fin, si bien las fuerzas militares no se han integrado, la disposición mostrada por todas ellas es altamente positiva.

No cabe duda de que el camino recorrido en materia de integración permite un mayor peso a estas naciones ante el resto de la comunidad internacional y les otorga mayor espacio y libertad de acción para negociaciones futuras con terceros, particularmente con actores extra-regionales.

Claridad de visión futura

Los diálogos y encuentros que sostenemos en el ámbito académico

con colegas brasileños y argentinos nos permiten apreciar una fuerte identidad respecto de anhelos, pero también de metas factibles.

Los académicos somos y debemos ser capaces de generar nuestras propias ideas nacidas en el estudio y la reflexión. Pero la integración requiere algo más y es el entorno en que vivimos. La lectura de los diversos capítulos de este libro permite apreciar que lo planteado en cada caso tiene como base la observación de la realidad. Las citas y cifras son elocuentes y ayudan a comprender mejor cómo se entiende en cada país el tema de la seguridad internacional.

En esta materia, tenemos el válido derecho a preguntarnos: ¿la seguridad internacional debe primar sobre aquella nacional, o viceversa? La respuesta será compleja en cuanto importantes sectores de la vida interna de los países continúan teniendo suspicacias respecto de las intenciones, declaradas o no, que sustenten los vecinos o paravecinos; pero el comportamiento de los distintos órganos de gobierno durante todo el actual decenio, con una lista significativa de importantes acuerdos, convenios, tratados y otros instrumentos, pone una clarificación al respecto.

La condición de garantes en los acuerdos entre Ecuador y Perú tiene una significación y trascendencia que confirma, de hecho, la importancia de actuar consensuadamente en la búsqueda de paz en nuestra región.

La disposición que se advierte en los tres países del ABC para cooperar en proyectos de integración de Sudamérica permite poner una nota de optimismo racional en la visión conjunta de un subcontinente internacionalmente más seguro y económicamente más sólido.

Relaciones con MERCOSUR y América Latina

Brasil y Argentina son, a no dudarlo, los socios más poderosos del MERCOSUR. Pese a esta circunstancia, los otros dos miembros del Mercado han tenido buenos resultados con la firma del tratado respectivo y hoy conforman un bloque atractivo en el comercio mundial.

Por razones diversas, Chile y Bolivia se han incorporado en calidad de asociados, lo que ha agregado varias ventajas comparativas: vinculación geográfica con el Océano Pacífico; variedad de riquezas naturales mineras y agrícolas; coherencia en la conformación geográfica como Cono Sur; aportes al mercado de capitales; incremento de mercado consumidor y otros.

La relación de los países ABC con MERCOSUR es por tanto natural

y todo hace prever que habrá una intensificación de vínculos, atendida su condición de miembros o asociados.

Brasil, por su gran superficie geográfica, tiene fronteras comunes con nueve Estados de Sudamérica y Guayana. Argentina, con cinco y, Chile, con tres. Esta condición permite un flujo de inter-relaciones que se hace cada vez más intenso.

El desarrollo de proyectos económicos entre países vecinos facilita y fortalece las respectivas economías. Los convenios en materia energética entre Chile y Argentina, como los proyectos en curso sobre gasoducto entre Brasil y Bolivia son una muestra de consolidación de intereses compartidos.

Brasil muestra una política definida hacia la integración económica del territorio de Amazonia permitiendo un grado de acercamiento efectivo con Colombia y Venezuela.

Estos antecedentes son una muestra de cómo se están afirmando las vinculaciones entre los países del ABC y el resto de Sudamérica.

Centroamérica y el Caribe, por su condición geográfica, se encuentran entre dos polos de desarrollo de diferente tamaño. Por un lado está el norte que ha ejercido una gran influencia económica y política (Estados Unidos), y una tradición cultural (México). Desde el sur, las relaciones cordiales no han tenido un particular énfasis económico, los vínculos políticos han tenido un mejor nivel. Al finalizar el siglo se aprecia un interés por establecer acuerdos en materia de seguridad internacional, por medio del Tratado Centroamericano de Seguridad Democrática.

Cooperación militar entre Argentina, Brasil y Chile

Este es un campo que, como ya se ha dicho, era considerado hasta épocas recientes poco menos que tabú, donde los contactos no pasaban de lo formal y algo románticos recuerdos del pasado. En la actualidad se observa un interesante proceso de acercamiento materializado fundamentalmente por medidas de confianza mutua que se apoyan en la decidida política integracionista sustentada por los respectivos gobiernos.

No cabe duda de que aun cuando las fuerzas armadas forman parte de la herramienta militar que, junto a la economía y la diplomacia, utilizan los Estados para materializar la conducción política, es innegable que ellas son depositarias de un pasado, actores con vida propia, y contribuyen a crear futuro. Estas circunstancias les otorgan valor signi-

ficativo cuando se trata de pensar en la seguridad internacional como una condición estable y perdurable, base del desarrollo.

Como una contribución a la paz en Sudamérica, las fuerzas armadas de Chile, Brasil y Argentina, en coincidencia con los lineamientos gubernamentales respectivos desarrollan acciones internacionales destinadas a evitar suspicacias y roces entre ellas.

El *Libro de la Defensa Nacional* de Chile define su concepto de Medidas de Confianza Mutua, en los siguientes términos: "Acuerdo o compromiso entre dos o más Estados para establecer ciertas acciones tendientes a atenuar las percepciones de amenaza mutua y a evitar situaciones de sorpresa en sus relaciones. Su propósito es prevenir los conflictos, evitando equívocos. Se pueden concretar en el ámbito de la Defensa y también en el económico y el político. Las Medidas de Confianza Mutua contribuyen al proceso de integración".

En el campo de la Defensa se han efectuado frecuentes reuniones para intercambiar información e ideas, entre los más altos mandos de las respectivas fuerzas armadas de los países del área meridional de Sudamérica, los Estados Mayores, las Academias de estudios políticos y estratégicos e incluso a nivel de unidades operativas. Como natural y deseable consecuencia se han planificado y desarrollado operaciones combinadas llegando al desarrollo de ejercicios de creciente complejidad. Estos han estado destinados a un mejor conocimiento de capacidades y modalidades operativas. Estas acciones tienen dos virtudes principales: por un lado, crean vínculos de carácter personal y, por otro, facilitan la comprensión mutua de intenciones no provocativas.

Los proyectos de integración en materia de fabricación de elementos relacionados con la defensa nacional tienen finalidades evidentes de confianza, a la par que de desarrollo económico, que miran más allá de lo puntual y se ubican en el largo plazo. Su materialización y deseablemente su incremento futuro tendría consecuencias positivas en la estabilidad de la región y su proyección global.

Todas estas formas de cooperación entre los países ABC deberían ampliarse hacia el resto de los Estados sudamericanos.

Chile y Perú ya han tenido experiencias conjuntas de valor; Argentina otro tanto, pero insistiremos en que sería altamente deseable que ellas pudieran extenderse a todos los países del área.

Es probable que por "efecto dominó" esto suceda de esa manera, sin embargo, es preferible por razones cronológicas y sobre todo de voluntad política que ello obedeciera a acuerdos conjuntos de todos los gobiernos sudamericanos.

La diversidad de procedencia de los materiales utilizados por los distintos países creaba una cierta complejidad en su empleo combinado, pero este problema es menor si se observa el alto grado de profesionalismo alcanzado por los militares del continente.

La válida existencia de objetivos nacionales que en ocasiones puedan ser divergentes es una materia que deberán resolver los gobiernos. Si existe una real voluntad política de integración y de generar estabilidad al conjunto, aparecen fórmulas que superen las diferencias sobre la base de construir objetivos más amplios que satisfagan las aspiraciones centrales.

ABC y regímenes internacionales

Un gran objetivo es operacionalizar la declaración de Zona de Paz del MERCOSUR. Ello proyecta estabilidad al conjunto de la subregión. Los acuerdos sobre la promoción de la democracia representativa reafirman la búsqueda de un sistema basado en la legitimidad democrática como fundamento de la proyección de los sistemas nacionales.

Controlar las situaciones de conflicto e inestabilidad constituye un objetivo de especial significación. En este sentido es que la humanidad ha buscado llegar a alguna forma de control de armas en relación con su fabricación, comercialización y empleo.

Un somero análisis histórico nos muestra que ello está condicionado por factores de poder. Las grandes potencias disponen de escenarios más amplios para negociar o imponer sus propias condiciones, y el hecho es que en la actualidad el mundo continúa viviendo con grandes arsenales de armas de destrucción masiva y, por cierto, con gigantescas cantidades de artefactos convencionales. Las amenazas que se dibujan en regiones de mayor conflictibilidad están asociadas o condicionadas por la posesión de esos elementos.

Afortunadamente, los países del continente latinoamericano han adherido y cumplido sus compromisos en orden a proscribir la tenencia de armas nucleares y otras de destrucción masiva. No se ha prohibido el equipamiento militar con armas convencionales y la razón para que así ocurra es simple, pues en ejercicio de la legítima soberanía de cada Estado, todos se han provisto de materiales con propósitos disuasivos.

El concepto de disuasión contempla armas defensivas y ofensivas, con lo que a la postre se podría volver a una condición relativa de amenaza.

La gran cantidad de publicaciones especializadas dan cuenta frecuentemente de la calidad y cantidad de los arsenales existentes; otros medios de información entregan datos sobre la distribución especial de los mismos, lo que es importante en la determinación de posibles intenciones. Es claro, entonces, que el mejor medio para un efectivo control de armas está radicado en la acción política de los gobiernos, en su capacidad para generar acuerdos vinculantes y verificables.

En este sentido, los regímenes democráticos de los países ABC están empeñados en dar transparencia a sus políticas y a desarrollar acciones efectivas que disminuyan el riesgo de suspicacias y eviten sorpresas inconvenientes. Los acuerdos adoptados por estas naciones en el ámbito de las medidas de confianza mutua y seguridad ayudan no sólo a la tranquilidad de ellos mismos, sino que éstas también se proyectan a toda Sudamérica.

Si bien en los países ABC se observa una tendencia —en diversos grados— al control de armas, no parecería haber igual disposición por parte de otros Estados regionales, lo que naturalmente contribuye a retardar estas iniciativas en un ámbito general. En los términos señalados se puede apreciar que el control de armas comienza a ser una posibilidad interesante, pero que está aún distante de algún grado de desarme.

No cabe duda de que las masas ciudadanas de los países de Latinoamérica anhelan desarrollarse lejos de un riesgo de conflictos armados. Para eso fijan sus esperanzas en el rol que pudieran cumplir los organismos internacionales en la generación de nuevos bienes públicos internacionales. La necesidad de reforma, en especial la ONU y, dentro de ella, el Consejo de Seguridad, se hace más evidente en esa perspectiva.

La historia reciente nos muestra la inoperancia o al menos la seria limitación de la organización mundial para cumplir con su misión de dar seguridad. Los conflictos de Africa, Medio Oriente y el reciente de los Balcanes son una dolorosa comprobación de que los países pueden presentar un conflicto que no pudiera ser solucionado por vía de negociaciones.

La última crisis entre Ecuador y Perú es un caso estimulante —dentro de su dramatismo— pues se alcanzó a detener un conflicto de mayor envergadura y mostró que la acción concurrente de Argentina, Brasil y Chile —asociados entre sí y con Estados Unidos— puede ser positiva para el mantenimiento de la paz en Sudamérica.

La existencia de la Organización de Estados Americanos debería servir activa y eficientemente como lugar de encuentro para aportar condiciones positivas que faciliten la integración: como espacio para

diseñar una nueva arquitectura hemisférica y regional; como lugar desde donde apoyar a la ONU y otros organismos globales de la posguerra fría. Los aportes que en esta dirección puedan dar nuestros tres países del ABC, podrían tener resultados ejemplares.

ABC: institucionalidad y seguridad

Los déficit en bienes públicos globales y regionales, con la excepción de la OEA, obliga a que la mayoría de las decisiones políticas, económicas y de seguridad deban adoptarse separadamente por cada Estado. Si bien se han dado pasos sustanciales a nivel subregional, aún se está en etapas iniciales de un proceso que debe ser profundizado y ampliado. Desde luego que esto entra en el campo de la soberanía, pero no atenta contra ella la formulación de acuerdos vinculantes y verificables entre los países de la subregión.

Los acuerdos internacionales requieren, a menudo, de la aprobación por parte de los respectivos parlamentos lo que sin duda suele prolongar las negociaciones; pero está en la esencia de la democracia la consulta y necesidad de un proceso formal de aprobación entre los distintos poderes de cada Estado. Esto en términos prácticos representa la necesidad de concordar con el apoyo de actores políticos de gobierno y oposición, y con los de grupos intermedios interesados en materias específicas.

Estas gestiones consumen importantes cantidades de tiempo y suelen provocar en la ciudadanía impresiones equivocadas acerca de la voluntad por llegar a acuerdos internacionales. La claridad de objetivos comunes determinados por los gobiernos de los países del ABC, sobre todo en la última década, ha permitido flexibilizar posiciones y acelerar las negociaciones en curso, establecer y cumplir acuerdos sustantivos en materias referidas a construcción de confianza y desarrollo de transparencia, también emprender acciones conjuntas de mantenimiento de la paz. Todo lo anterior sin un esquema institucional establecido y formalizado.

Las complejidades en estas materias, junto con una atención más baja en las prioridades del proceso integrador, muestran los niveles diferenciados de avances institucionales en las diferentes áreas de articulación internacional. La ausencia de incentivos negativos (amenazas) se transforma en una reducción de la prioridad para la construcción institucional, que es consustancial al desarrollo del proceso en su conjunto.

El buen sentido aconseja que las decisiones en materia de seguridad sean previamente consultadas y en determinadas circunstancias

consensuadas entre los niveles políticos y los sectores militares para evitar casos posibles como lo antes dicho. Si se considera que los tres países tienen un pasado histórico próximo de gobiernos autoritarios en los que las decisiones tenían que recorrer un camino "corto" antes de ser adoptadas, no debe extrañar que persistan resabios que dificulten la adopción de medidas de política internacional y dificultades para percibir de manera similar el impacto de los fenómenos globales y los procesos integrados en el concepto de soberanía y frontera.

Brasil tiene en la estructura orgánica del Ministerio de Defensa un organismo denominado Asesoría Parlamentaria. Esto que también existe en los otros ministerios, tiene en el caso de Defensa un carácter especial pues manda y permite que miembros de las fuerzas armadas se reúnan, de manera habitual, con los parlamentarios que estudian proyectos de ley relacionados con la defensa, a fin de entregar sus opiniones técnicas para facilitar la tramitación de esos proyectos. Igualmente, forma parte de su cometido informar al Ministerio de Defensa acerca de las mociones que se vayan presentando en el Congreso y que en alguna forma interesen o afecten a su Secretaría. La existencia de este órgano facilita el debate y el proceso decisorio en tratados internacionales sobre seguridad internacional.

En la actualidad existen lazos de conocimiento personal y algún grado de amistad entre los presidentes de Argentina, Brasil y Chile, hecho que facilita las consultas directas permitiendo acciones conjuntas en tiempo oportuno. El desarrollo de una instancia formal del ABC y en forma concomitante del MERCOSUR, creada por los mandatarios para que los ministros de Defensa y los Cancilleres, con la participación de entidades de la sociedad civil, diseñen una nueva arquitectura subregional de seguridad internacional, sería una contribución sustantiva a la operacionalización del MERCOSUR "zona de paz".