

Francisco Rojas Aravena, Editor

BALANCE ESTRATEGICO y MEDIDAS de CONFIANZA MUTUA

BIBLIOTECA - FLACSO - EC

Fecha: Ago. 2004

C.

T.

P.

De : Francisco Rojas A.

Rojas Aravena, Francisco (Editor)

Balance estratégico y medidas de confianza mutua

Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 1996.

337 p.

ISBN 956-205-093-9

1. SEGURIDAD REGIONAL 2. MEDIDAS
DE CONFIANZA MUTUA 3. AMERICA LATINA
4. ESTADOS UNIDOS 5. AMERICA CENTRAL
6. CARIBE 7. CONO SUR 8. BRASIL
355/R741ba

© 1996, FLACSO-Chile. Inscripción N° 98.488. Prohibida su reproducción.

Editado por FLACSO-Chile, Area de Relaciones Internacionales y Militares, The Woodrow Wilson Center y el Programa Paz y Seguridad en las Américas. Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa. Teléfonos: (562) 225 7357-225 9938 - 225 6955 Fax: (562) 225 4687.

Diseño de portada: Osvaldo Aguiló, A.DOS

Impresión: AGD Impresores

Salvador Sanfuentes 2248

Santiago

INDICE

Introducción	7
<i>Francisco Rojas Aravena</i> <i>Joseph S. Tulchin</i>	
Presentación	13
El avance de la confianza en el hemisferio	
<i>John Holum</i>	15
La reinversión del sistema interamericano de seguridad nacional	
<i>Ricardo Mario Rodríguez</i>	19
Por un nuevo clima de confianza en las Américas	
<i>Pablo Cabrera Gaete</i>	23
Sección I	
Balance estratégico: perspectivas hemisféricas	29
Medidas de confianza mutua y balance estratégico: un vínculo hacia la distensión y la estabilidad,	
<i>Francisco Rojas Aravena</i>	31
Equilibrios estratégicos y medidas de confianza mutua en América Latina: la historia de una relación ambigua y compleja,	
<i>David R. Mares</i>	55
El impacto de la revitalización del sistema interamericano en la seguridad regional,	
<i>Ricardo Mario Rodríguez</i>	87
La JID y el equilibrio estratégico de América Latina. Visión latinoamericana,	
<i>Almirante Vicente Casales</i>	105
El balance estratégico y el desarrollo sustentable en las Américas: dos instituciones de fomento,	
<i>Coronel Kenneth Haynes</i>	123

Una visión de Estados Unidos del balance estratégico en las Américas, <i>John A. Cope</i>	135
Sección II	
Balance estratégico: casos de estudio	153
Centroamérica: la construcción de una agenda regional de seguridad y confianza mutua, <i>Gabriel Aguilera</i>	155
El Caribe en un nuevo ambiente estratégico, <i>Ivelaw L. Griffith</i>	175
La cuestión de las medidas de confianza mutua en el contexto de la sub-región andina, <i>Fernando Bustamante</i>	195
El concepto de balance estratégico y la seguridad regional en el cono sur, <i>Marcela Donadio y Luis Tibiletti</i>	217
Balance estratégico e inserción de Brasil en la seguridad del hemisferio occidental, <i>Thomaz Guedes da Costa</i>	251
Equilibrios estratégicos en el Cono Sur: una aproximación chilena, <i>Miguel Navarro</i>	271
Anexo estadístico	303
Los autores	337

El concepto de balance estratégico y la seguridad regional en el cono sur

Marcela Donadio - Luis Tibiletti

Introducción

El presente trabajo tiene por objetivo incorporar el tema del equilibrio al debate sobre la necesidad y viabilidad de un sistema de *seguridad estratégica regional* en el ámbito del Cono Sur de América Latina, desde la visión argentina.

Respecto a la *redefinición del concepto de seguridad* y su dimensión estratégica, así como a las alternativas de regionalización y la opción por el Cono Sur, remitimos a nuestros trabajos anteriores¹ y por consiguiente tomamos las siguientes precisiones como *presupuestos* de nuestro trabajo.

En primer lugar, debe evitarse la tentación de generar una confusión conceptual que por similitud a lo ocurrido en otros tiempos, provoque una concepción securitista de fácil deslizamiento hacia la estrategización de todos los campos de las relaciones entre naciones y pueblos. Esa tentación deviene del hecho de que los problemas que más gravemente afectan la capacidad de supervivencia de nuestra región son de carácter político-económico-social, y no estratégico-militar proveniente de una amenaza externa cierta. Por lo tanto, debe evitarse la tendencia a utilizar el concepto de seguridad para responder al peligro que entrañan aquellas problemáticas, sin diferenciarla del concepto de seguridad vinculado específicamente con lo estratégico militar.

En este sentido, nuestra contribución será entonces la reflexión sobre una dimensión de la seguridad hemisférica que denominamos *Seguridad Estratégica Regional* (S.E.R.), sistema multilateral que es posible ir construyendo desde distintos espacios geográficos multinacionales del continente americano, ya sea para consolidar la paz o para restablecer las condiciones de una paz duradera en cualquier lugar del continente donde dichas condiciones se hubiesen quebrado. No pretende pues esta dimensión abarcar todos los aspectos -políticos, económicos, ecológicos, sociales y criminales- que tiende hoy a incluirse en esa acepción amplia o laxa del concepto de *seguridad*, sino ceñirse estrictamente al aspecto del empleo posible del poder *militar*, entendido éste como el núcleo "duro" de la llamada seguridad hemisférica.

Evitar las guerras no sólo implica tener la capacidad de disuadir a un potencial agresor, sino convencerlo de que el mayor dividendo se encuentra en la paz mutua. *Ser instrumento consensuado de esa paz* en una determinada región es la mejor definición sintética de un sistema de seguridad estratégica regional. Con mayor precisión: *seguridad estratégica regional es la prevención de la escalada de conflictos intrarregionales que lleven al empleo del instrumento militar.*

Las otras dimensiones de la seguridad hemisférica, como pueden ser la defensa del medio ambiente, la lucha contra el narcotráfico, la preservación de los recursos pesqueros, la lucha contra el terrorismo, etcétera, deberán ser objeto de análisis para la construcción de otros subsistemas regionales de seguridad hemisférica no necesariamente militares.

Por ejemplo la "*Seguridad Ecológica Regional*" (a cargo de los especialistas en medioambiente), la "*Seguridad Antinarcotráfico Regional*" o la "*Seguridad Antiterrorista Regional*" (a cargo de fuerzas de seguridad policial y organismos especializados), etc.. Todas ellas se integran con la S.E.R. *en un sistema total, multifacético y multidisciplinario de seguridad hemisférica.*

En el desarrollo de las distintas actividades tendientes a construir este subsistema de seguridad, y en particular en la interacción con los ámbitos políticos, militares, diplomáticos y académicos, en los esfuerzos en relación a temas como la reformulación doctrinaria defensiva, la cooperación científico-tecnológica y productiva en materia de bienes y servicios para la defensa, medidas de confianza mutua y/o prevención de conflic-

tos, puede detectarse en el ámbito argentino la presencia subyacente de la problemática del equilibrio.

Así, algunos se refieren a la necesidad de tener en cuenta -en particular en los temas de integración y seguridad- el concepto de *balance y/o equilibrio de poderes*. Otros prefieren referirse al equilibrio estratégico, al que a veces se llama también *balance estratégico*; y con similar contenido se utilizan las ideas de *balance de poder militar y/o equilibrio militar*.

La intención de este trabajo es buscar algunas precisiones teóricas al respecto, a partir de las cuales puedan analizarse la singularidad del Cono Sur y la perspectiva de las medidas de confianza mutua como instrumento positivo en el proceso de integración y estabilidad regional.

Las nociones de balance y equilibrio. La estabilidad

Respecto de la noción de *balance*, dice el diccionario² que “es el movimiento de un cuerpo ya a un lado, ya a otro”, que “en un sentido figurativo es duda o vacilación en hacer alguna cosa”, y que “comercialmente es el estado demostrativo de la operación que hacen los comerciantes para averiguar el estado de su caudal”. También señala que deriva de balanza, cuya definición nos aproxima quizás más al uso aquí buscado, ya que dice ser en sentido figurativo *comparación que se hace de las cosas*. Así, el verbo balancear significa *igualar o equilibrar* una cosa con otra en la balanza.

En cuanto al concepto de *equilibrio*, en sentido figurativo significa “contrapeso, contrarresto”, y el verbo equilibrar es definido como “*hacer que una cosa se mantenga igual o proporcionada al resto*”.

Parece conveniente rescatar de estas primeras definiciones algunas ideas centrales. La primera es que el balance en sentido figurativo -no así en el de movimiento de un lado a otro-, es sin duda un *concepto estático y numérico* del tipo “fotografía”, mientras que el equilibrio es un *concepto dinámico* del tipo “película en desarrollo”. La segunda cuestión interesante parece ser la idea de que equilibrar *no siempre es equiparar, sino que también puede ser proporcional*.

Vinculado con esto aparece otro concepto de frecuente uso cuando de relaciones de seguridad se trata, como es la noción de *estabilidad*. ¿Es la estabilidad la consecuencia del

balanceo que permite el equilibrio? ¿O existen sistemas estables aún en desequilibrio? ¿Qué relación existe entre la estabilidad local de un sistema por ejemplo subregional y el resto del sistema regional o global? Si se habla de equilibrio dinámico, ¿esto implica aceptar un grado de inestabilidad? ¿En qué condiciones pueden verificarse cada una de estas situaciones y cómo afectan las nociones de balance y equilibrio militar en la formulación de políticas de seguridad subregionales?

Hecha esta disquisición semántica, convenimos que para el resto del trabajo se utilizarán las nociones de balance y/o equilibrio aceptando la interpretación indistinta de ambas que se hace en el uso generalizado; queda la inquietud sobre la conveniencia a futuro de profundizar conceptualmente la distinción señalada.

I. La historia del concepto de equilibrio de poder en el desarrollo del pensamiento de las relaciones internacionales

Resulta de particular importancia explorar este tema por cuanto hemos advertido una diferencia en el modo en que esta idea de equilibrio es vista por los diplomáticos, en relación a la forma en que lo hacen los especialistas en *estrategia o los militares*. Podría decirse que los diplomáticos la consideran dentro de las diferentes opciones para analizar una situación internacional, mientras que para los demás pareciera ser una noción *sine qua non* en el campo de las relaciones estratégicas.

El realismo y el equilibrio de poder

Como es conocido, la noción de equilibrio de poder como principio general de explicación aparece en la base de toda la *corriente realista* en materia de relaciones internacionales. Con sus orígenes en el pensamiento filosófico de la India, de Sun Tzu en China o Tucídides en la Antigua Grecia y desarrollos posteriores como los de Maquiavelo, con bases filosóficas en Hobbes y orientando la acción de todos los grandes estadistas como Richelieu, Cromwell o Bismarck, alcanza estatura teórica gracias a la obra cumbre de Hans Morgenthau³.

Por más de dos mil años, lo que Hans Morgenthau bautizó como realismo político ha constituido la tradición principal para el análisis de las relaciones internacionales en Europa y sus retoños en el Nuevo Mundo⁴.

No resulta posible hacer aquí un análisis más detallado del papel clave que en todo el desarrollo de la escuela realista cumple el concepto de equilibrio de poder; simplemente mencionaremos los principios básicos:

La paz (entendida como ausencia de guerra), sólo podrá mantenerse en la medida en que los estados soberanos que compiten permanentemente en el escenario internacional logren establecer un equilibrio o balance de poderes, *utilizando para ello preponderantemente la fuerza militar, el derecho internacional y el arte de la diplomacia⁵.*

Esto se basa en cinco presunciones pesimistas:

- 1) El sistema internacional es anárquico.
- 2) Cada Estado tiene capacidad militar para dañar o destruir a otros.
- 3) Cada Estado nunca sabe a ciencia cierta las intenciones del otro.
- 4) El impulso básico de los estados es sobrevivir y mantener su soberanía.
- 5) Los estados piensan estratégicamente (racionalmente) cómo sobrevivir. Por ello se comportan, necesariamente, en forma agresiva pues:
 - a) se temen entre sí (no están seguros de disuadir a sus potenciales adversarios y por ello preparan la guerra);
 - b) persiguen su supervivencia en un contexto de “ayúdame a mí mismo”. Las alianzas son temporarias y de supervivencia.
 - c) buscan maximizar su poder relativo, fundamentalmente, a través del poder militar⁶.

Puede ser interesante recordar otras ideas del propio Morgenthau, reanalizándolas en nuestra realidad actual. Así vale señalar que la idea principal, junto al equilibrio de poder, es aquella de que *los estados se mueven siempre en orden al interés nacional*, y al mismo tiempo su expresión acerca de que “nada en la posición realista está en contra del supuesto de *que la presente división política del mundo en Estados-Naciones vaya a ser reemplazada por unidades mayores de distinto carácter*, más de

acuerdo con las potencialidades técnicas y las exigencias morales del mundo contemporáneo”⁷.

Asimismo, y en relación a los comentarios que hacíamos sobre la visión de los diplomáticos, es bueno también recordar - como hace Padilla en la obra citada- que Morgenthau asignaba un rol especialísimo a un “nuevo tipo de diplomacia” para el mantenimiento de la paz. No sobre las utopías de la seguridad colectiva sino sobre la construcción de un nuevo tipo de equilibrio que toma en cuenta el punto de vista de las otras naciones y utilice la negociación como medio para resolver conflictos⁸.

¿Qué sucedió con el concepto de equilibrio de poder en el desarrollo teórico posterior a Morgenthau? Nuestra hipótesis es que en general asumió un carácter casi indiscutible, con una operacionalización que tuvo una complejidad creciente.

La escuela científicista y el equilibrio de poder: behaviorismo y teorías sistémicas

Los *behavioristas*, tal vez debido a las características de sus análisis basados en la explicación de las conductas en la toma de decisiones, no enfocaron su atención al análisis del equilibrio de poder; aunque sí puede interpretarse que el concepto de equilibrio era tomado por estos autores como un *supuesto dado*.

Dentro del científicismo corresponde -al hablar de la teoría sistémica- fijar la atención en quien consagrara su uso en el estudio de las relaciones internacionales: Morton Kaplan, para quien “*todo sistema es a la vez estructura y proceso, es decir se mantiene y se modifica, es estable y dinámico*”⁹.

No debe confundirse entonces equilibrio con estabilidad. Hay sistemas que se encuentran en situación de equilibrio estable (cuando fluctúan dentro de límites determinados), pero también pueden producirse situaciones de *equilibrio inestable*.

El neorrealismo de Kenneth Waltz

Waltz basa su teoría en una crítica a las corrientes realistas anteriores, ya fueran tradicionalistas o científicistas en tanto caen en lo que define como *error reduccionista* al pretender interpretar el funcionamiento del sistema sólo por el análisis de las unidades estatales. Es por ello que esboza su aplicación de los conceptos

de *sistema, estructura y causalidad estructural* a las relaciones internacionales. Sin embargo, se le critica que al dejar expresamente de lado a los actores no gubernamentales, limitó el estudio a las relaciones políticas, es decir a las relaciones de poder.

En este sentido, a los efectos de nuestro análisis resulta interesante señalar que Waltz difiere de Morgenthau en lo que respecta al interés último de los estados, pues mientras éste señalaba como tal al *poder*, Waltz lo ubica en la *seguridad*.

Waltz sostiene también que:

“ser soberano y ser dependiente no son situaciones contradictorias (...) un Estado es soberano cuando decide por sí sólo cuál es la mejor forma de enfrentarse con sus problemas externos e internos, incluyendo la de buscar o no la ayuda de otros y al hacerlo limitar su libertad”¹⁰.

El otro elemento a destacar en Waltz es la idea de *causalidad estructural*. Si existe una determinada distribución y disposición del poder en la estructura del sistema y esta afecta directamente las posibilidades de acción de cada una de las unidades, *¿cuál es el espacio que queda para el juego bilateral del balance de poder entre dos estados que no son potencias capaces de modificar la estructura del sistema? ¿Puede existir autónomamente o será siempre expresión de esa estructura? Puede interpretarse, de su teoría, que las estructuras no se definen por todos los agentes dentro de ella, sino por las acciones de los principales.*

Las estructuras se definen no ya por todos los agentes que florecen dentro de ella, sino por los principales¹¹.

El institucionalismo neoliberal y el equilibrio de poder

Esta corriente de pensamiento es iniciada con el ya famoso trabajo sobre la *interdependencia compleja* que realizaron *Keohane* y *Nye*, y ha seguido desarrollándose en obras como “Instituciones Internacionales y Poder Estatal”, de Robert Keohane.

Para esta corriente la teoría realista suministra un punto de partida imprescindible para el análisis de la política internacional, pero *debe completarse ya que desestima el hecho de que dicha política está siempre de algún modo institucionalizada.*

Para entender el comportamiento del Estado, no sólo tenemos que tomar en cuenta la capacidad de poderío físico de los estados y reconocer la ausencia de autoridad jerárquica, sino que también debemos comprender a las instituciones políticas mundiales, al margen de que estén formalmente organizadas y explícitamente codificadas¹².

En consonancia con esta posición aparece la diferenciación respecto del neorrealismo de Waltz, por cuanto su concepción de estructura queda trunca y no resulta por ende dinámica:

Las capacidades, para Waltz, se refieren principalmente a los recursos económicos y la productividad de los estados, por un lado, y a su poderío militar por el otro. (...) Sin embargo creo que las convenciones en la política mundial son tan fundamentales como la distribución de capacidades entre los estados¹³.

Desde esta lógica, Keohane discute el concepto de equilibrio de poder de Waltz introduciendo el cuestionamiento acerca de cómo se explica que los estados que se sienten seguros no busquen maximizar su poder, sosteniendo que:

La teoría del equilibrio de poder es incongruente con el presupuesto (...) de que los estados "llevan al máximo su poder", si se entiende que poder alude a recursos tangibles que pueden usarse para inducir a otros agentes a hacer lo que otra forma no harían, a través de la amenaza o la imposición de privaciones. Los estados preocupados por la autoconservación no buscan llevar al máximo su poder cuando no están en peligro¹⁴.

Sobre esta base, en 1988 Keohane concluye que el desafío para la próxima década, -y esto constituye una motivación

indudable para esta investigación-, es *determinar la influencia de estas ideas en lo referente a seguridad y cooperación.*

El neoidealismo y las teorías de la investigación para la paz

En todo el análisis teórico realizado hemos analizado a los autores del pensamiento realista y neorrealista, aunque de este último hemos excluido expresamente a Bjorn Moller a pesar de su definición expresa como tal¹⁵. De esta forma hemos incluido el análisis dentro de lo que podría llamarse *la mitad conservadora* del esquema de análisis del continuo realismo/idealismo. Desde el neorealismo definido por Bjorn Moller en su formulación de la suficiencia defensiva -o la mutua superioridad defensiva asegurada como propone para el relacionamiento estratégico argentino-chileno- hasta "El arte de vivir en paz" donde Pierre Weil nos habla de la crisis de fragmentación del paradigma cartesiano-newtoniano, se extienden pensadores de la talla de Galtung, Haas o Wallenstein¹⁶.

Tomando el desarrollo de la investigación para la paz y los trabajos del grupo de expertos de 88 países que desde 1985 trabajan en Naciones Unidas en las redefiniciones de seguridad, puede considerarse relativizado el concepto de equilibrio estratégico por la aplicación de la lógica de la cooperación. Sin duda ello está determinado por el carácter normativista de los trabajos de la ONU, pero debe reconocerse la influencia cada vez mayor de sus paradigmas en actores estatales de gran relieve. La idea de vincular el mantenimiento de la paz con el desarrollo y la justicia entre los pueblos se ha constituido desde el Concilio Vaticano II en la formulación moderna de la Doctrina Social de la Iglesia Católica.

1. La relación entre equilibrio de poder y equilibrio militar: el balance estratégico

Hemos utilizado aquí los conceptos de equilibrio de poder y balance militar, apartando *el concepto de equilibrio estratégico*. A esta altura del desarrollo del trabajo puede introducirse una nueva precisión terminológica para focalizar el objeto de análisis. Mucho se ha escrito acerca de los diferentes sentidos asignados a la palabra estrategia¹⁷; vamos a utilizar aquí algunas de las definiciones preferidas de Luttwak¹⁸.

“El arte y ciencia de desarrollar y combinar fuerzas políticas, económicas, psicológicas y militares para aumentar las probabilidades de la victoria y disminuir las posibilidades de la derrota”.(Definición clásica en las FFAA de EEUU)
“El arte de la dialéctica de las voluntades empleando la fuerza para resolver los conflictos”.(GraL André Beaufré).

Si se acepta esta definición, *¿cómo pueden compararse estrategias en tanto formas de combinar medios, tiempo y espacio si no es por sus resultados?* ¿Quién se atreve a explicar cómo balancear dos artes de una dialéctica enfrentadas? Medir un balance o equilibrio estratégico resulta tarea de difícil realización, por cuánto ello implica sopesar no ya elementos cualitativos sino una determinada combinación de los mismos. Distinto es si se coloca una concepción, disposición o doctrina estratégica en condiciones de ser confrontada con sus *costos, con sus reales posibilidades de ejecución en términos de eficiencia y eficacia.* Pero contra otra concepción, doctrina o disposición por seguir el ejemplo, ¿qué podríamos colocar en la balanza? Parece más adecuado hablar de balance o equilibrio de poder, y balance o equilibrio militar por separado.

En la lógica de la confrontación total entre dos estados, el balance estratégico cumplió un papel fundamental. Vista la relación interestatal de este modo resultaba imprescindible (aún cuando fuera científica y racionalmente casi impracticable), procurar establecer *la capacidad de todos los factores del potencial nacional puestos en acto en el momento de resolver en la batalla un conflicto* con el otro Estado, que ha colocado a su vez al servicio de la batalla la totalidad de su potencial.

Este fue el *modo más clásico de interpretar ese balance*, y las fórmulas iniciales incluían además del cálculo específicamente militar de las fuerzas que podían colocarse en tiempo y espacio en el lugar de la decisión, el conjunto movilizable de los elementos del potencial nacional.

Poco a poco *estos diseños fueron complejizándose en forma creciente*¹⁹. Así se sumaron los componentes políticos y psicosociales del potencial nacional donde pueden incluirse entre otros elementos los siguientes: religión, nacionalismos, etnias, pobreza, perturbaciones sociales, conflictos internos, personalidad de los líderes, relación cívico militares, grado de institucionalidad,

estructura orgánica-funcional, status internacional y regional, tendencia histórica de defensa, en un etcétera sólo limitado por la imaginación de los analistas estratégicos.

También la modificación de los conceptos de empleo de la fuerza comenzaron a incrementar el coeficiente específico en el balance estratégico de otros elementos como ser *la propia dimensión o profundidad estratégica, frente a la posibilidad -no ya sólo de la sorpresa táctica-, sino también de la sorpresa estratégica.*

La pregunta siguiente entonces, es: *¿cuándo un desequilibrio militar implica un desequilibrio estratégico? ¿Siempre? No parecería ser esta la respuesta si imaginamos algunos ejemplos. ¿Significaría una modificación en su balance que Ecuador dispusiera de una Fuerza Aérea mayor que la de Brasil? ¿Cuál debería ser por ejemplo, en el caso de estos dos países, la magnitud del desequilibrio militar para que hiciese olvidar en algo la abismal diferencia de potencial nacional -es decir afectase el balance- entre estos Estados?*

¿Cómo funciona aquí el viejo apotegma realista de que una diferencia de potencial militar puede atraer el conflicto armado?

2. Conclusiones del análisis teórico

1) El equilibrio del poder es un concepto nacido de la *experiencia histórica* sobre los modos de relación de las sucesivas *potencias o estados centrales* en la historia de las relaciones internacionales.

2) Su aplicación teórica y análisis fáctico *corresponde por lo tanto a los países que definen al sistema internacional.*

3) En tal sentido *el "equilibrio" es un producto del sistema* que al igual que todos los demás productos *afecta a todos los estados* sean estos potencias medias o estados débiles, de ubicación geoestratégica central o periférica²⁰.

4) En particular *no aparece un desarrollo teórico o análisis fáctico que en relación a países periféricos* avance más allá de la forma que el equilibrio de poder afecte a los mismos y nunca en la forma que el equilibrio adopta y cómo se comporta en esquemas regionales o subregionales.

5) En especial no ha existido un análisis teórico que no fuese una mera traspolación de los principios con los que juegan al juego los países centrales y su aplicación directa a la región sudamericana.

Es en tal sentido que los elementos de la singularidad latinoamericana descritas por Paradiso²¹ (su carácter americano, ubicación periférica y relación permanente con una potencia hegemónica ubicada en la región), nunca figuraron - por ejemplo-, en los trabajos de análisis geopolítico clásicos de la era de las relaciones estratégicas cruzadas.

6) No existe uniformidad entre los autores sobre *la relación causa-efecto del desbalance de poder y la guerra*. Así, mientras algunos sostienen que el equilibrio estratégico hace menos posible la guerra, otros creen -por el contrario-, que la existencia de un desbalance aleja la posibilidad de la guerra; mientras otros terceros consideran que no existe tal correlación y por lo tanto el equilibrio resulta neutro a las posibilidades de la paz²².

II. Singularidades del Cono Sur

Geopolítica y equilibrio de poder

Las naciones del Cono Sur tienen una larga historia de desconfianza y sospechas mutuas, curiosamente no heredadas de previas guerras sino alimentadas por las percepciones de amenazas que cada uno ha elaborado sobre el otro, al punto que -diríamos- ya forman parte de su tradición estatal, societal y cultural. Hasta el punto de inflexión que significaron el cambio de escenario de la posguerra fría, y las tendencias globalizadoras e integradoras del actual desarrollo de la historia humana, nuestros países diseñaron políticas que respondían a las siguientes categorías²³:

- Como *país mercado*, la búsqueda de un *modelo de "desarrollo autónomo"*, donde el crecimiento económico y el mejoramiento de la calidad de vida son visualizados como posibles sólo a través de un modelo nacional independiente y autárquico; la inserción en el mundo es funcional *si y sólo si* es posible influenciar sobre él.
- En la dimensión de la *sociedad-cultura nacional*, la *diferenciación de identidades* como base de la afirmación de la propia cultura, y la alimentación de las divergencias como sustento de desconfianzas históricas²⁴.

- El Estado legal político-militar, guiado por hipótesis de conflicto con los países vecinos, para las cuales se estructuraban las fuerzas y dispositivos militares.

El equilibrio de poder funcionaba como la *herramienta* de esta lógica de la confrontación, para garantizar la concreción de este modelo autónomo y diferenciado. El objetivo era limitar la capacidad de los otros estados para alterar -principalmente por la vía militar- la propia historia, a través de la potenciación de las capacidades propias o del debilitamiento de las ajenas. Desde la geopolítica, en un juego de "suma cero", se construyeron dos ejes por los cuales circulaba la dinámica de este equilibrio: Buenos Aires/La Paz/Lima; y Brasilia/Asunción/Santiago, ejes cruzados que representaban la búsqueda de un equilibrio regional disfrazando las pretensiones hegemónicas de los principales actores de cada eje.

A ello se superpuso el conflicto Este-Oeste. La doctrina de la seguridad nacional y la presencia de las fuerzas armadas en los estamentos más altos del poder y del gobierno ayudaron a reforzar esta visión cruzada hacia el exterior, y de enemigo interno hacia el interior. Se produjo una situación paradójica: al tiempo que los actores militares -a instancias de Estados Unidos- actuaron coordinada y amistosamente en la represión del "comunismo"²⁵, continuaban preparándose para la guerra entre sí. Los efectos más álgidos de esta historia de búsqueda de "equilibrio" fueron la casi guerra de Argentina y Chile en 1978, y la controversia entre Argentina y Brasil por Itaipú-Corpus, en 1979.

La *presencia de actores extrarregionales en el área*, que en una relación simétrica fueron utilizados y se utilizaban a sí mismos como pesos para alterar la "balanza" hacia uno u otro lado, ha sido el otro factor contribuyente a esta política de equilibrio de poder. Estados Unidos, potencia hegemónica mundial y específicamente de nuestro continente, y Gran Bretaña, potencia nuclear con un conflicto irresuelto con Argentina, han sido en distintos momentos de la historia factores influyentes en la búsqueda de hegemonías regionales. Esta presencia puede, de acuerdo a las decisiones que tomen en el futuro los actores regionales, operar como factor desestabilizante en el equilibrio estratégico de la región, o ser positivamente aprovechada en conjunto para ganar márgenes de acción que no pueden lograrse en forma individual. En la actualidad, puede afirmarse que -mientras no se abandone la lógica de la confrontación- se convierte en un factor desestabilizante que alienta las sospechas

mutuas y las percepciones de amenaza, sobre todo para los estamentos militares de nuestros países. ¿Cómo explicarle, por ejemplo, a un miembro de las fuerzas armadas brasileñas, que el alineamiento argentino²⁶ no responde a la búsqueda de lograr mejores armamentos o de ser la "cabeza de playa" del desembarco estadounidense en la región? ¿O a un militar argentino, que Gran Bretaña no utilizará a Chile como base para la explotación de Malvinas a cambio de apoyos en reclamos y/o conquistas territoriales, cuando el aprovisionamiento constante de armas de Gran Bretaña a Chile se contrasta con el mantenimiento del embargo a Argentina y la búsqueda de decisiones unilaterales - como la explotación petrolera y pesquera-, respecto de un conflicto irresuelto?

La generación de confianza abre el camino para abandonar la lógica de la confrontación y la política del equilibrio de poder, que encierran a la región en el "dilema del prisionero", mientras la realidad de sus posibilidades de acción e inserción en el contexto internacional se diluyen día a día. Las nuevas condiciones en que se desenvuelven nuestras naciones, han convertido a este tipo de concepciones en herramientas que pueden ser funcionales al mantenimiento de dogmatismos y privilegios sectoriales, pero no a una estrategia de desarrollo. Como cita Beltrán, "Si usted está preocupado por la *geopolítica*, se asegura que sus fronteras sean impenetrables. Si usted tiene una concepción *geoeconómica*, trata de hacer sus límites tan porosos como sea posible, para que fluya el comercio. Si usted está preocupado por la *geopolítica*, ve a sus vecinos como enemigos a los que hay que tener a raya. Si usted tiene una concepción *geoeconómica*, usted quiere integrar a sus vecinos"²⁷.

Aparece así la necesidad de adaptar el *país mercado*, la *sociedad cultura nacional* y el *estado legal político militar* a las exigencias de la globalización en lo económico, la mundialización de las pautas valorativas a la escala de la sociedad cultura internacional, y la planetarización -con escala en el regionalismo- de fenómenos político militares.

El contexto de la transición en el Cono Sur

Al cambio de paradigma externo en lo estratégico que significó el fin de la guerra fría y a la necesidad de adaptación antes mencionada, el Cono Sur suma la transformación del paradigma interno,

producido por la instauración de regímenes democráticos, luego de décadas de alternancia de las Fuerzas Armadas en el poder. En un contexto cambiante en el cual la naturaleza de los conflictos ha variado en modo significativo, y las amenazas de tipo convencional parecen haber perdido la trascendencia vigente en el período de la guerra fría, las tendencias respecto de los instrumentos militares están orientadas hacia el cuestionamiento del diseño de las estructuras de seguridad de los países. Las reducciones de los ejércitos -tanto en Estados Unidos como en Europa- han sido la primera medida adoptada siguiendo esta línea de reformulación, así como la transformación de las estructuras existentes en fuerzas capaces de actuar en los nuevos escenarios, frente a los nuevos riesgos.

En el Cono Sur, esta reformulación tiene características más drásticas. Sus fuerzas armadas se estructuraron en función de la doctrina del enemigo interno, y de la respuesta a una agresión vecinal o extrarregional de tipo convencional. A la pérdida de vigencia como amenaza de la agresión subversiva enmarcada en el conflicto este/oeste y a las tendencias de integración vecinal, se han sumado los procesos de adecuación económica, tecnológica y de conocimiento como formas fundamentales de inserción en el mundo. La región agrega una característica particular: *la irrelevancia estratégica de la región en el contexto global* (a diferencia de la zona del Caribe, por ejemplo). En este contexto, han surgido agudas preguntas a las que el pensamiento estratégico de la región no ha podido responder desde la lógica de la confrontación: ¿para qué las fuerzas armadas, si no existen amenazas que hagan preveer su empleo? ¿deberían destinarse los gastos militares al desarrollo de políticas sociales? ¿tiene sentido la búsqueda de un balance militar?

Desde círculos políticos, militares y -en menor medida- académicos, se ha planteado la inexistencia de amenazas militares a la región. De hecho, la mayor parte de las problemáticas de la región se derivan de situaciones políticas, económicas y sociales. Sin embargo, la debilidad de esta posición se ha puesto de manifiesto con el conflicto armado entre Ecuador y Perú. Este ha derribado el planteo de la inexistencia de amenazas militares, del mismo modo que la Guerra del Golfo y de la ex-Yugoslavia lo hicieron anteriormente respecto de la teoría del "fin de la historia", que presuponía el fin de los conflictos militares. El Cono Sur sabe actualmente que la superación de desconfianzas, los procesos de desarme, las teorías tales como la "seguridad cooperativa", y el control civil de las fuerzas armadas son elemen-

tos insoslayables en la definición de su agenda si quiere mantener la paz.

Los procesos de transición y consolidación democrática vigentes en el Cono Sur poseen características diferenciadas en cada país, aunque existe un vínculo entre ellos, como es el de constituir una experiencia reciente que necesita ser operada con cautela por los gobiernos civiles. En el plano de las relaciones cívico-militares, el aspecto central a resolver en la región es el de *la efectiva subordinación de las fuerzas armadas al poder político*, que permita garantizar la estabilidad y previsibilidad necesarias para el desarrollo de la confianza y transparencia mutuas. En suma, que el proceso interno de cada país esté referido a la discusión de las estrategias, y no a la discusión de quién elabora las estrategias: o en un lenguaje llano, pasar del “quién lo hace”, al “qué se hace”²⁸.

Las *restricciones presupuestarias* que sufre el campo de la defensa en cada uno de ellos, de la mano de las crisis económicas o de las brechas de crecimiento que afectan a la región, asoman asimismo en el campo de las transformaciones estatales, avanzando hacia el escenario que diseña Dreyfuss. La obsolescencia de los equipos militares, el desfase tecnológico, la inoperatividad de unidades en función de la escasez presupuestaria, son algunos de los problemas que aquejan la defensa nacional en el Cono Sur, previsibles de agravarse en la medida en que cada uno de los estados encare un proceso mayor de reforma tal como ha hecho Argentina.

En este sentido, tanto la búsqueda de una seguridad cooperativa -como impulsa la OEA- como de un sistema de seguridad común bajo el paraguas del Mercosur, o la implementación de medidas de confianza que ayuden a bajar las percepciones de amenaza que conllevan ingentes gastos militares en la búsqueda de un equilibrio militar, son opciones que contribuyen a lograr, con menores costos para cada parte, una mayor eficiencia en la utilización de los recursos militares, con el correlato de una defensa nacional más eficaz.

Estas consideraciones adquieren mayor valor cuando se enfrentan hechos tales como que, en el caso de Argentina, sólo el 5% de su territorio puede ser efectivamente controlado por radar²⁹. En el caso del Ejército, en la actualidad no se sabe aún cómo se hará frente a los costos derivados del servicio militar voluntario. Las maniobras y capacitación de las tres fuerzas han bajado a un mínimo tal que no pocos militares extraoficialmente hablan de que el país se encuentra al borde de la “indefensión”³⁰.

El rediseño de las fuerzas armadas aparece en la actualidad como el camino a seguir: solicitar mayores sumas de dinero sin una reestructuración no parece una alternativa sensata. En la actualidad, la orientación política -al menos desde las Comisiones de Defensa de las Cámaras parlamentarias- es la de gestar fuerzas armadas más eficaces, y con un gasto de defensa racional acorde a la realidad económica argentina³¹.

Si el Cono Sur busca, en este momento de su inserción en la dinámica mundial, evitar a toda costa el aislamiento y la marginación, deben tomarse en cuenta en este camino algunos condicionantes del accionar, tanto positivos como negativos, que podemos describir de esta manera:

A nivel global:

- La aceptación generalizada de los principios humanitarios y de la resolución de disputas por vías pacíficas;
- La incertidumbre que rodea el ámbito de la seguridad, produciendo la obsolescencia de las viejas y rígidas doctrinas de empleo militar, y la reformulación de las misiones y formas de empleo de las fuerzas armadas;
- La discusión sobre las posibilidades de acción en el marco de organismos internacionales, en desmedro de la acción individual;
- La aceptación de los ideales democráticos como estilo de gobierno;
- La alta tecnificación de los medios militares;
- La influencia de los medios de comunicación y de la opinión pública en las decisiones de la seguridad internacional y nacional.

A nivel subregional:

- La baja probabilidad de aumentar los medios de violencia de que dispone, tanto por los acuerdos de limitación de armamentos como por sus carencias económicas y tecnológicas;
- Un bajo nivel de conflictualidad entre los países;
- La baja probabilidad de una agresión extrarregional;
- El posicionamiento institucional de las FF.AA. y sus repercusiones en la política de defensa.

Las transformaciones institucionales han cambiado el relacionamiento estratégico del Cono Sur dentro de sí y con el contexto global. Esto ha mitigado puntos de fricción en su

interacción con el mundo, particularmente en lo referido a la temática de los derechos humanos. El relacionamiento se ha ampliado, incorporando a la interacción campos como el de los partidos políticos, asociaciones sindicales, actividades electorales, sumándose a las formas de relacionamiento económico existentes³². Existe un espacio creado para que se amplíe también en el campo de la seguridad y la defensa.

III. Balance estratégico y medidas de confianza mutua: de la confrontación a la cooperación

El Mercosur y la extensión de las fronteras de seguridad

Si en el orden de las guerras mundiales y -aún con limitaciones-, en el de la guerra fría, la conquista de territorios de otros países era considerada como factor de potenciación de las posibilidades de crecimiento nacional (o como forma de sumar las riquezas del otro a las propias), en la actualidad este tipo de conflictos no sólo son fuertemente condenados por la comunidad internacional, sino que parecen poco rentables³³. El conocimiento es el arma fundamental de las naciones para manejarse en el escenario presente y en el futuro³⁴. En este mismo sentido, el desarrollo tecnológico es quien abre las puertas para la inserción en un sistema internacional cada vez más selectivo.

A ello agregan las naciones del Cono Sur la existencia de otras preocupaciones en su agenda, como son las económicas y sociales. En el caso argentino, estas preocupaciones alejan de la realidad cotidiana de su pueblo la posibilidad de pensar en "hacer la guerra" al vecino, cuyos costos -en vidas y dinero- pueden ser infinitamente mayores que cualquier remoto beneficio. Esto ha sido palpable en ocasión de la resolución del diferendo con Chile por el Canal de Beagle en 1984, donde se renunció expresamente, a través de un plebiscito, a cualquier posibilidad de reeditar experiencias como la de la Guerra de Malvinas.

No es casual esta mención: las dos guerras (interna y externa) vividas por Argentina, sumadas a la realidad de la subordinación efectiva de las fuerzas armadas al poder político, son factores coadyuvantes a la búsqueda de una visión que incluya tanto el alejamiento de una posibilidad de conflicto armado, como la racionalización de los medios militares de la mano de la reestructuración del sistema de defensa³⁵.

En este sentido, tanto en los círculos políticos y militares como académicos argentinos, está abriéndose paso una visión que puede sintetizarse en el concepto de *expansión de las fronteras de seguridad*³⁶.

Esta idea se basa en el concepto del *continuo desarrollo/geografía*, que identifica al Cono Sur como un "continuo geográfico que reúne a cientos de millones de seres humanos, con necesidades básicas aún insatisfechas y que por lo tanto constituyen un mercado potencial fenomenal si se lo analiza desde el punto de vista económico/comercial"³⁷, que desde esta perspectiva puede insertarse en el mundo a través de una estrategia de desarrollo combinable y *marketing* común.

La expansión de las fronteras de seguridad significa, en este contexto, asumir los riesgos a la seguridad del vecino como propios en un espacio a preservar que representa un bien común, y asentar -a través de acuerdos políticos- que las amenazas a la seguridad provendrán del exterior de la región, alejando las posibilidades de amenazas bélicas por parte de los actores que conforman este acuerdo.

Sin embargo, no debe suponerse que en la base de esta nueva concepción se registre ninguna pretendida homogeneización de los países del Cono Sur, refiriéndonos con ello tanto a las decisiones políticas como a las estructuras defensivas nacionales. Por el contrario, basada en los intereses estratégicos comunes, la integración no supone de manera alguna el abandono de la propia soberanía, ni la fusión de las identidades nacionales. Significa construir, a partir de las diferencias que cada uno puede aportar, un bloque regional capaz de potenciar -en conjunto- las capacidades individuales.

Se asume entonces la necesidad de respetar las diferencias entre los países, tanto en lo referente a decisiones políticas soberanas, como a las distintas potencialidades existentes. Argentina no puede negar, por ejemplo, la distinta potencialidad estratégica de Brasil en la región -donde comparte fronteras con casi todos los estados de Sudamérica-, ni tampoco las diferentes capacidades y desafíos producidos tanto por su vasta geografía como por su numerosa población. Tratar de equiparar esta realidad, compitiendo por una supuesta supremacía en la región, pareciera ser un camino opuesto a una percepción realista que busque armonizar el trabajo conjunto, hacia un desarrollo que beneficie a ambos socios.

En este mismo sentido, cabe reconocer -en el marco de este proceso asociativo- aquellas políticas que rozan la capacidad

y margen de maniobra del vecino. Refiriéndose particularmente a la relación Argentina-Brasil (pero con conceptos que podemos ampliar a todo el Cono Sur), una especialista argentina afirmaba en 1988 que:

(...) el mundo debe ser visto como es y no como nos gustaría que fuese; todo Estado desea un statu-quo tolerable, siempre y cuando su seguridad no se vea afectada por su pasividad; y la racionalidad implica que todo estadista deseará siempre limitar los daños y costos sobre su propio Estado, y que el estadista adversario deseará exactamente lo mismo. A partir de estos supuestos es posible, por lo tanto, negociar, encontrar coincidencias, y buscar limitar los efectos de conflictos y/o escaladas entre dos actores internacionales. Por esos mismos principios, es dable ver que, en la relación geoestratégica brasileño argentina, se debe comenzar a buscar un diálogo realista. La voluntad de analizar las situaciones de nuestros países en función tanto reactiva, como regional y extraregional, permitirá encontrar niveles donde podamos actuar juntos. Una vez establecidas las coincidencias, se debe trabajar para consolidarlas, pero, cuando se encuentran disidencias, no se debe tratar de alterarlas, sino de respetarlas, y, sobre las mismas, generar un lenguaje disuasorio de señalizaciones, para que ambos países reconozcan las luces de alarma cuando, inadvertidamente, el nivel geoestratégico de uno toque o roce el nivel más básico del otro³⁸.

La política seguida por Argentina y Brasil respecto del tema nuclear, es un ejemplo en este sentido. El respeto a la diferencia ha permitido que Argentina aceptara en los últimos años, una posición brasileña distinta a la propia, en relación a su adhesión al Tratado de No Proliferación Nuclear. ¿Cómo se maneja esta diferencia? En este caso, se encuentra subsanada a través de la firma del trascendente Acuerdo Bilateral, con inspección de la OIEA, y de la firma del Tratado de Tlatelolco. Argentina garantiza su seguridad, al tiempo que Brasil mantiene una posición política que entiende garantiza mejor la suya. Claro

ejemplo de lo que podríamos llamar una *convivencia pacífica realista*, en la que puede interpretarse que las presiones para cambiar la posición diferente respetan un límite, y son parte de las negociaciones propias de la acción política entre los estados.

Al mismo tiempo, las "luces de alarma" a las que Gamba hace referencia, se encienden cuando Brasil continúa con su proyecto de submarino nuclear, con objetivos poco claros para Argentina, dado que "toca o roza su nivel más básico", representado en este caso por la seguridad del Atlántico Sur. Aquí es donde debe comenzar a operar la búsqueda de coincidencias y de garantías de seguridad para ambas partes. ¿Podría Brasil poner ese submarino al servicio del patrullaje y defensa del Atlántico Sur? ¿Podría Argentina colaborar con sus conocimientos tecnológicos? Sin pretender que estas preguntas sean parte de la futura realidad (es dudosa la eficacia de continuar tamaño emprendimiento con los costos que supone), constituyen un ejemplo de cómo -obedeciendo a la lógica de la cooperación- un motivo de divergencia que afecta las percepciones de amenaza, puede convertirse en un desarrollo conjunto.

El interés nacional

Este intento de reanalizar el concepto de equilibrio y/o balance de poder estratégico militar está basado entonces, en aceptar una postura neorrealista en la cual los estados *legítiman su accionar internacional* a través de la "categoría-valor" del interés nacional³⁹.

Resulta indiscutible que para Argentina *la clave de ese interés hoy es el desarrollo*. Entonces, éste ya no es un *modelo autónomo sino necesariamente complementario*. Y aún cuando la lucha sea por la inserción en los mercados internacionales, esto sólo puede realizarse potenciando el continuo desarrollo/geografía que da lugar a los conglomerados.

Este interés nacional, que hoy exige que al vecino "le vaya bien", modifica la forma de lectura del balance estratégico.

Necesariamente, *ya no debo ver mi relación estratégica en términos de confrontación total con mi vecino*. Sin que esto signifique que en la transición de la hipótesis de conflicto a la confluencia no sea necesario mantener un sistema preventivo de seguridad nacional⁴⁰. Las medidas de confianza mutua tienen aquí un papel relevante, al que haremos referencia posteriormente.

De aquí se deriva que *las naciones del Cono Sur no manejen más su balance estratégico en términos de confrontación total sino de mantener una capacidad de defensa que evite sorpresas estratégicas* e impida que ante cualquier crisis (natural al proceso de integración), ésta puede escalar descontroladamente.

Así se entiende por qué Argentina propone -no sin discusiones internas con los que aún sostienen un paradigma autonómico de desarrollo- una actitud estratégica *defensiva*⁴¹.

Desde esta nueva lectura de los problemas que afectan la seguridad del Cono Sur, puede analizarse cuál es el lugar del balance militar.

Se asume en este contexto que la noción de equilibrio significa evitar que un país se dote de capacidades militares que afecten la capacidad de defensa del otro, no en términos de confrontación total, sino de sorpresa estratégica, es decir capacidad de destrucción masiva o penetración sorpresiva en fuerza de tal magnitud y respaldo logístico que implique voluntad de conquista territorial.

Es importante recordar aquí que la lógica de un balance militar que no afecte el equilibrio estratégico está basada en los siguientes principios:

- a) La aceptación conjunta de las premisas del desarrollo compartido, la cual se manifiesta expresamente en la aceptación de las medidas de confianza de segundo grado⁴² o *duras* (que se dirigen específicamente hacia las percepciones de amenaza), incluso las intrusivas -por ej. verificación- cuando son implantadas por una decisión autónoma intrarregión.
- b) Es de carácter transicional para acompañar el proceso de integración económica, política y cultural del Cono Sur.
- c) No implica limitación a la modernización de las fuerzas armadas. Por el contrario, permite la misma siempre que se acepte la renuncia a procurar sistemas de armas de destrucción masiva o despliegue para conquista territorial del vecino.

Medidas de confianza mutua: la lógica de la cooperación

En la realidad del concepto de equilibrio de poder en nuestra región y de las singularidades que hemos comentado, *las medidas de confianza mutua son la herramienta necesaria para pasar de*

la lógica de la confrontación a la lógica de la cooperación. No constituyen un fin en sí mismo, ni deben pretender ocupar el espacio que corresponde a acuerdos políticos que garanticen mayor previsibilidad y transparencia entre los estados. En nuestro contexto regional, pensar en la implementación de medidas de confianza aisladas de una voluntad política con objetivos más amplios, que avance progresiva pero firmemente hacia la cooperación, equivale a condenarlas al fracaso o a la irrelevancia⁴³.

En tal sentido suele señalarse la inconveniencia de trasladar la experiencia europea en materia de medidas de confianza mutua a un escenario estratégico diferente como el de nuestro continente. No se puede dudar de esas diferencias, si se piensa en las guerras intestinas que desgastaron por siglos a los pueblos de Europa y la lógica aprensión mutua que de ello se derivó, que impregna aún hoy el sentido que el uso de la herramienta "medidas de confianza" tiene para esos estados. Sin embargo, no puede por ello ignorarse que todo pasaje de una lógica de confrontación a una de cooperación requiere de una paulatina modificación de las percepciones de amenaza mutua; sólo a través de los pequeños pasos de cada medida tomada va haciéndose camino para modificar la percepción del otro. Cuál es el tamaño de los pasos, y la característica del calzado utilizado, será algo a determinar por los propios actores regionales.

Suponer que esto no es necesario significaría caer en el peligro de aceptar una postura idealista y utópica, por la cual estas percepciones de amenaza desaparecieron por el mero encanto de la idea integrativa.

Si "el objetivo de las medidas de confianza mutua es contribuir a reducir, o en algunos casos, incluso eliminar las causas de desconfianza, temor, tensiones y hostilidades" entre los estados⁴⁴, cabe preguntarse si están dadas las condiciones para avanzar en este campo. Una ventaja fundamental está constituida por la generación de confianza en el campo de la no proliferación, trabajada por los sucesivos gobiernos de la región, que ha alejado la amenaza de la utilización de armamento de tipo no convencional. Los acuerdos de no proliferación nuclear, el compromiso con la no producción de armas químicas y biológicas, constituyen una importante medida de confianza para nuestra región, a pesar de algunos resquemores subsistentes⁴⁵.

Si bien pueden observarse los avances logrados, la dinámica de la confianza mutua tal como se construyó en Europa, a través por ejemplo de *los sistemas de inspecciones de instalaciones y unidades militares*, y las medidas de información sobre

elementos y efectivos militares, que suponen un compromiso más estrecho con la supresión de desconfianzas, son todavía de difícil aplicación en el contexto político militar de nuestra región. El Cono Sur ha trabajado en las denominadas "medidas de primera generación" o "blandas", principalmente a través de contactos e iniciativas entre las fuerzas armadas de nuestros países. El desafío actual -que permitirá modificar las percepciones del balance estratégico- es el de avanzar en las medidas "duras", tarea a asumir por los poderes políticos.

La "gran medida de confianza" que representa el Mercosur debería, para cobrar mayor efectividad en el alejamiento de las sospechas mutuas de pretendida hegemonía, ser acompañada en el futuro por otra medida política de gran trascendencia, como es la búsqueda de concertación de las decisiones de política exterior que afectan a la región. Tanto el alineamiento unilateral de Argentina con Estados Unidos, como la sospecha de que Gran Bretaña pueda encontrar en Chile márgenes de acción para eludir la resolución del conflicto Malvinas y apoyarse allí para continuar su política unilateral al respecto, o la decisión de Brasil de continuar desarrollos de tecnología sensible, son factores negativos y contraproducentes a la construcción de confianza.

Los *acuerdos de seguridad* -conjuntos o bilaterales- pueden representar la construcción de otra fundamental medida de confianza. Si, por ejemplo, Argentina y Chile firmaran un acuerdo marco basado en el Tratado de Paz y Amistad, que estableciera compromisos conjuntos en lo que se refiere a la amenaza a intereses comunes por parte de un tercer actor, la búsqueda de un balance militar comenzaría a perder relevancia como garantía de seguridad. Eliminando la hipótesis vecinal, los recursos destinados a la defensa nacional pueden ser racionalizados en función de amenazas emergentes que -casi seguramente- podrán ser comunes a ambos⁴⁶. En el mismo sentido, las percepciones de amenaza se verían sustancialmente modificadas, descartándose el potencial militar del otro como factor de discordia y sospecha mutua.

Aún en el plano de la relación con la potencia hegemónica, parece estar abriéndose un camino para este tipo de concepciones. Esto puede leerse de las recientes declaraciones del Jefe del Comando Sur de Estados Unidos, General Barry McCaffrey, cuando afirmara que "El gobierno de Estados Unidos puede respaldar acuerdos cooperativos de seguridad que reduzcan las tensiones y las sospechas mutuas y asistir a las fuerzas armadas latinoamericanas en el desarrollo de roles y misiones apropiadas

a sus nuevas circunstancias. Podemos asistirles en la generación de doctrinas que los guíen en las operaciones multinacionales de paz o en la administración cooperativa de cuestiones fronterizas⁴⁷.

Si nos centramos ahora en el plano concreto de los *sistemas de armas*, podemos ejemplificar con el caso de las Fuerzas Aéreas de Argentina y Chile.

La falta de profundidad geoestratégica de Chile está en la base de la consideración prioritaria que pueblo y dirigencia dan a la capacidad defensiva. A ese respecto, la búsqueda de evitar la sorpresa estratégica por parte de Argentina -en particular por las fuerzas estacionadas en Río Gallegos y Mendoza- es permanente. Así, Chile ha gastado ingentes recursos en sus sistemas de alarma temprana. Sin embargo, en nuestra lógica de balance aparece una luz roja no por esa capacidad de detección y/o interceptación, sino por dos sistemas de armas nuevas:

- el incremento significativo de su capacidad de reabastecimientos en vuelo; y
- un sistema de alarma temprana como el montado sobre el avión Boeing 707 FALCON, con equipamiento electrónico israelí que resulta dual al permitir también el apoyo a acciones ofensivas en profundidad del territorio argentino.

Pero, a su vez, del lado argentino la profundidad geoestratégica que posee genera una vulnerabilidad producto de la dispersión de sus fronteras terrestres y marítimas. Esto hace muy costoso un sistema defensivo disuasivo basado en una *real* capacidad de alarma temprana e interceptación, y genera la necesidad de mantener un componente aéreo ofensivo para poder tener un nivel mínimo de disuasión.

¿Cuáles pueden ser, en el modelo propuesto, las alternativas a esta situación?

a) En la profundidad del pensamiento del modelo desarrollo-seguridad compartido, sin duda corresponde pensar en un sistema de inteligencia electrónica satelital conjunto capaz de detectar e interceptar amenazas al espacio aéreo subregional del Cono Sur.

b) En el pensamiento transicional que proponemos, las medidas podrían ser:

- *De fondo:* Redespliegues y reestructuración de capacidades. Esto implicaría poder rediscutir los supuestos de costo/beneficio que hoy no parecen sustentar esta idea⁴⁸.

- *De confianza*: hemos propuesto hace tiempo la creación de un sistema de observación y comunicación permanente entre las bases de las Fuerzas Aéreas Argentina y Chilena. Todos los profesionales conocen los indicios más elementales de alistamiento, de manera que la responsabilidad de la *sorpresa estratégica mutua* quedaría descartada.

Esto representa simplemente un intento por aplicar la lógica propuesta; la complejidad de los análisis técnicos requeriría un desarrollo mucho mayor; la idea es simplemente sugerir un nuevo tipo de trabajo para esos técnicos.

En el plano de propuestas concretas para el futuro inmediato, resta entonces un vasto campo de acción donde estas medidas de confianza mutua pueden desarrollarse. Para Argentina, concluimos que la orientación en esta materia debe dirigirse a las siguientes medidas (políticas y militares)⁴⁹:

1. El incremento de la cooperación en materia de seguridad en la región es una consecuencia inevitable del desarrollo del proceso de integración en marcha representado por el Mercosur. Este proceso debe crecer en una triple dirección:

- a) Geográficamente para abarcar al menos en una primera etapa de expansión a Chile y Bolivia. Por ello se prefiere hablar cuando se trata de temas de seguridad de *Cono Sur*.
- b) En la propia dirección comercial a fin de que los beneficios de los acuerdos alcancen en forma equilibrada a todos los sectores productivos y regiones evitando agravar procesos de marginación de determinados territorios de los estados nacionales y
- c) En las otras dimensiones no económicas y que requieren de su articulación tales como las institucionales, políticas, culturales, sociales, etc.

2. Sin embargo debe entenderse que esta cooperación en materia de seguridad no debe generar en su aplicación mecanismos que puedan transformarse en autoanulación de las capacidades de defensa de cada uno de los estados. En tal sentido se debe continuar avanzando mediante la coordinación y armonización de las políticas de defensa y camino de las *medidas de confianza mutua* tanto bilaterales como multilaterales.

3. A este respecto, es necesario avanzar hacia la *institucionalización* de las medidas de confianza existentes para dotarlas de mayor eficacia, evitando que permanezcan sólo como iniciativas informales de las fuerzas armadas. Los poderes políticos constituidos en cada país -en el caso argentino, a través del Ministerio de Defensa- *deben asumir la construcción de medidas de confianza como una tarea propia.*

4. La creación de un *centro de investigación para la seguridad y la paz* del Cono Sur puede convertirse en el marco adecuado para orientar las medidas a encarar. Sus funciones estarían fundamentalmente orientadas a:

- * Generación de *acuerdos conceptuales en materia de seguridad* con la posibilidad de elaborar un cuerpo doctrinario común.
- * Surgimiento de *políticas de seguridad de los gobiernos* de la región y sus consecuencias en orden al mantenimiento de la estabilidad.
- * *Difusión en la región* de sus actividades y productos de investigación a fin de cooperar en la transparencia de las políticas y en el *conocimiento* del tema a través de nuestra *propia capacidad* de generarlo.

5. Es necesario encarar varias actividades en el plano educativo, tales como reuniones conjuntas de comisiones parlamentarias especializadas en la educación y defensa a fin de analizar:

- * *Curriculas* de la educación básica y secundaria que por su contenido correspondan más a la época de la autofirmación de la identidad nacional en función de la diferenciación con el vecino, para que las nuevas generaciones de educandos se formen en relación a la idea de una *identidad capaz de pensar cooperativamente con el otro.*
- * Del mismo modo, en relación a la *legitimación en esos niveles de las funciones de defensa y seguridad* acorde con los nuevos desafíos a los estados nación, sin que de ningún modo se interprete esto como una militarización educativa sino como un complemento de los señalados en el punto anterior.

Puede también sugerirse *ampliar las cuotas de becas de intercambio* tanto en el plano general universitario a fin de poder interconectar los centros de estudios de la temática, como en el plano de las relaciones interinstitucionales de la defensa en general y militares en particular. En el caso argentino, se percibe la necesidad de crear un Centro de Estudios Estratégicos a nivel

ministerial, similar al que opera en el ámbito de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de Brasil.

6. En cuanto al tema de las *relaciones entre las instituciones militares*, se propone la firma de un *convenio marco* que dé continuidad a los importantes esfuerzos que ya se han hecho, y procurar evitar los serruchos en los niveles de actividades de este tipo que presenta la historia común. De tal manera, año a año existiría la necesidad de reunir a los miembros de una *comisión de seguimiento de ese convenio*, determinándose qué actividades se continúan, cuales se incrementan, y evaluando los resultados. Dado que se trata de un convenio marco no implicaría ninguna obligación rígida para las instituciones. En tal sentido, un ejemplo a considerar pueden ser los convenios firmados entre los ministerios de defensa de Argentina y España -con la participación de las comisiones parlamentarias- sobre temas de administración militar y *cooperación tecnológica*.

7. Relacionado con el punto anterior, se sugiere la conveniencia de *identificar proyectos de desarrollos conjuntos, prefiniéndose aquellos de bajo costo y empleo táctico que pudieran ir generando una capacidad de desarrollo, producción y comercialización conjunta*.

8. Tomando el modelo europeo y aplicándolo a nuestra región, parece posible fomentar la *transparencia de las razones de los red despliegues militares* que efectúen los países, y de los *rediseños de los instrumentos militares* (como el que pretende encarar en este momento Argentina), a fin de eliminar toda posibilidad de sospechas de que dichos red despliegues obedecen a hipótesis de conflicto vecinales.

9. En el mismo ámbito se encuentra *la información acerca de movimientos y ejercicios militares realizados en áreas de frontera*.

10. La *transparencia de los gastos militares* es otra medida "dura" fundamental para las percepciones del tema que nos ocupa. Como medida de intercambio de información, se propone la elaboración de un Libro Blanco de la Defensa para cada uno de los países del Cono Sur. Asimismo, estimular la homogeneización y estandarización a nivel regional de la medición de los gastos militares⁵⁰.

A modo de conclusión

Los avances en la transformación de las percepciones acerca del balance estratégico en la región necesitan apoyarse en la profundización de las transformaciones democráticas de nuestros países, que proveerán una evolución positiva de las relaciones cívico-militares y la formación de una cultura política estable. Esta última podrá institucionalizar la cooperación en materia de seguridad, acorde con el avance del Mercosur.

Asimismo, estas concepciones deberán procurar su articulación con los esfuerzos hechos en el marco de la ONU y la OEA, ser complementarias de las alternativas de seguridad planteadas por la potencia hemisférica, y ser fruto de un trabajo mancomunado entre civiles y militares, y no solamente fruto de acuerdos políticos sin sustento en aquellos actores que instrumentarán las decisiones. De igual modo, deberá rescatar de la experiencia europea de integración la necesidad de no burocratizar el ámbito de la seguridad con instituciones diversas, con campos de acción poco definidos entre sí.

La perspectiva más viable en el camino de la integración, actualmente, se halla en la *profundización de las medidas de confianza mutua*, como forma de eliminar suspicacias y fomentar los acuerdos entre los países. En la medida en que ellas se conviertan en instrumentos reales, se habrá dado el paso fundamental que permita pensar en una futura integración de las políticas de defensa, y consecuentemente, en la construcción de un sistema de seguridad estratégica regional.

Notas

1. Ver Gustavo Druetta, Luis Tibiletti y Marcela Donadio. "Los Nuevos Conceptos de Seguridad Estratégica Regional", en *Ser en el 2000* N° 1, Buenos Aires, 1992.
2. *Diccionario enciclopédico ilustrado de la lengua española*. Tomo I. Editorial Sopena, Barcelona, 1957, p. 356.
3. Hans Morgenthau. *Política entre las Naciones: la lucha por el poder y la paz*. GEL, Buenos Aires, 1986.
4. Robert Keohane. *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*. GEL, Buenos Aires, 1993.
5. Luis Padilla. *Teoría de las Relaciones Internacionales. La investigación sobre la paz y el conflicto*. IRIPAZ, Serie Cooperación y paz, Vol IV, Guatemala, 1992., tomado de VOLTAIRE: "Le siècle de Louis XIV" en

- Ouvres Historiques. París, 1957, pp. 620 y 621.
6. Virgilio Beltrán, *Contribuciones para una concepción estratégica en el Cono Sur de América*. Ponencia presentada al II Encuentro Nacional de Studos Estratégicos, San Pablo, Brasil, 16 de agosto de 1995, p. 10, citando a MEARSHEIMER J.J., "The False Promise of International Institutions".
 7. Hans Morgenthau, *op. cit.*, p. 21. Sin embargo, cabe reconocer que nada dice Morgenthau acerca del proceso de transición de la división estatal a unidades mayores. Puede preguntarse entonces qué sucede con el interés nacional en esa transición. Parece razonable que la existencia de contradicciones entre los diversos intereses nacionales de cada país -entre aquellos que desean acelerar el proceso y quienes no sea propia de este proceso de transición.
 8. Si bien puede parecer hasta descabellado, es irresistible vincular esta afirmación de Morguenthau sobre la necesidad de respetar el punto de vista del otro con la noción de pensamiento lateral que Edward Del Bono desarrolla en sus trabajos sobre la base de la crítica -compartida sin duda por Pierre Weil- al paradigma lógico occidental, tan útil desde la identificación por diferenciación para el desarrollo científico y tan peligroso para la búsqueda de la paz. Ver Edward del Bono, *Conflictos: Una mejor manera de resolverlos*. Sudamericana Planeta, Buenos Aires, 1986.
 9. Luis Padilla A. *op. cit.*, pp. 137 y 138.
 10. Kenneth Waltz, *Teoría de la política internacional*, GEL, Buenos Aires, 1988, p. 143.
 11. Ver Robert Keohane, *op. cit.* p. 93.
 12. Robert Keohane, *op. cit.*, p. 7.
 13. Robert Keohane, *op. cit.*, p. 24.
 14. Robert Keohane, *op. cit.*, p. 75.
 15. Bjorn Moller, *Common Security and NonOffensive Defence. A Neorealist Perspective*. Boulder, Lynne Rienner and London, UCL Press, 1992.
 16. Ver Luis Padilla, *op. cit.*, pp. 67 a 107.
 17. Gustavo Druetta y Luis Tibiletti, "Cooperación regional para la paz", en *Nuevo Proyecto*, N° 7/8, CEPNA, Buenos Aires, 1991, p. 67.
 18. Edward Luttwak, "Definiciones de la palabra estrategia", en *Strategy: The logic of War and Peace*, Harvard Univerity .Press, Cambridge, Massachusetts, and London England, 1987.
 19. Esta complejización ha sido desarrollada ampliamente en todos los trabajos de inteligencia estratégica y militar. En relación al campo de las relaciones internacionales pueden verse una visión más moderna que incluye los elementos de riqueza, organización y status en SINGER MARSHALL R., *On the Dinamics of Power en Weak States in a world of powers*, The Free Press, New York, 1972. pp. 71 a 79.
 20. Para un desarrollo más amplio de la forma en que el equilibrio de poder afecta a los estados en particular los no centrales ver Michael Handel, *Weak States in the international system*, Frank Cass, Londres, 1990, pp. 173 a 187.

21. Esta descripción forma parte de un proyecto en desarrollo dirigido por el Director de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador (Argentina), José Paradiso.
22. Ver Wagner R. Harrison. "Peace, War and the Balance of Power" en *America Press Society Review*, Vol 8, Nº 3, Sept. 1994.
23. Estas categorías han sido tomadas de DREIFUSS, René Armand, "Impactos globais e percepções fragmentadas", en *Premissas* Nº 9, Universidad de Campinas, Brasil, abril de 1995, pp. 75 a 130. Este autor realiza una analogía -con las salvedades del caso- entre las tendencias actuales y la construcción de los Estados-Nación. Las tres categorías que guiaron esta última, mencionadas arriba, se transformarían entonces en globalización (ampliación transfronteriza de la base productiva y consumidora), mundialización (diseminación de costumbre y familiarización de formas culturales) y planetarización (integraciones transnacionales y reformulaciones de los Estados).
24. La enseñanza escolar, por ejemplo, es guiada en este contexto por la afirmación de la identidad nacional frente a los vecinos que desean "despojar" a la nación de sus territorios, o que se "infiltran" a través de movimientos migratorios. La no consideración del vecino como actor relevante en la propia historia y desarrollo es asimismo otra de las características de esta construcción societal, reemplazándola por la consideración de actores extrarregionales. En Argentina, por ejemplo, los alumnos dedican -al día de hoy- largos años y programas al estudio de la historia europea y norteamericana, mientras que la historia y cultura brasileña o la chilena no merecen más que pequeños párrafos de algún día de clase.
25. Los descubrimientos de los últimos años, acerca de cómo se intercambiaban prisioneros e -incluso- grupos comando del país vecino operaban en el territorio nacional, no dejan dudas acerca de esta estrecha colaboración.
26. O mejor dicho, de la "subordinación autoimpuesta", como dice José Paradiso en *Debates y Trayectoria de la Política Exterior Argentina*, GEL, Buenos Aires, 1993, p. 200. En una entrevista, el mismo autor afirma que "Visto del lado económico, tanto el modelo basado en las exportaciones primarias como la industrialización sustitutiva implican trayectorias paralelas y ventajas individuales, lo que a su vez alimenta la lógica del equilibrio de poder. En cambio, la industrialización exportadora y la búsqueda de ventajas competitivas en un escenario de bloques o cuasi-bloques favorece procesos conjuntos y convergentes neutralizando o disminuyendo la atención excesiva en consideraciones de equilibrio. No obstante, la tentación puede realimentarse a través de la búsqueda, por una u otra parte, de relaciones especiales. El vínculo privilegiado con potencias hegemónicas compromete las potencialidades de la alianza estratégica". Ver "La trayectoria de la política exterior", en *Archivos del Presente* No. 1, Buenos Aires, otoño 1995, p. 147.
27. Virgilio Beltrán, *op. cit.*, p. 16, citando a Noordin Sopiee.
28. La resolución de esta discusión en Argentina ha llevado a las Fuerzas Armadas a aceptar el papel que el gobierno les fijó en el rediseño de las políticas estatales; en el caso de la mayor inserción en la política internacional, les ha acarreado decisiones urticantes como las de abandonar el proyecto del misil Cóndor II y aceptar los acuerdos con Chile y Gran

- Bretaña. En el plano interno, 1995 ha sido el escenario del reconocimiento por parte de las Fuerzas de su accionar ilegal durante el período dictatorial, hecho inédito en la historia latinoamericana.
29. Así lo expresó un oficial jefe de la Fuerza Aérea en el Seminario "Relaciones cívico-militares" organizado por la Universidad de Quilmes, Buenos Aires, 9 de mayo de 1995.
 30. Aunque para una versión oficial, pueden registrarse las reacciones de los Jefes militares frente al último recorte presupuestario de agosto de 1995, que en su opinión provocará "cerrar la cortina".
 31. El propio Jefe de Estado Mayor de la Fuerza Aérea Argentina manifestó, en un reportaje radial el 11 de agosto de 1995, su comprensión a las prioridades que el Gobierno diseñó de acuerdo al momento económico que atraviesa el país. La jornada anterior, en su discurso del Día de la Fuerza Aérea, había afirmado que: "ha quedado meridianamente claro que las conducciones de las Fuerzas Armadas han admitido plenamente el hecho de que el desarrollo de la defensa no puede desvincularse del desarrollo global del Estado y responder, en definitiva, a las concretas posibilidades del país".
 32. Así lo expresa un académico norteamericano: "Una fuente crítica del cambiante ambiente que envuelve a la región se encuentra entre los más vigorosos actores de ella, a pesar de una serie de tensiones domésticas políticas y económicas que parecen no tener fin. Brasil está ahora rankeado como una de las 10 principales naciones del mundo en función de sus atributos económicos y geopolíticos, mientras Argentina ha reclamado la atención internacional en sus recientes intentos para escalar de su seria declinación nacional. Otros estados regionales son también significativos. Chile ha estructurado un complejo entramado de relaciones internacionales y obtuvo un respeto considerable por su estilo de management económico y su exitosa transición a la democracia. (...) Aún los menores jugadores del Cono Sur han establecido en los años recientes un foco de atención multinacional, como ejemplifica el involucramiento de Uruguay en el esfuerzo del "grupo de los 8" (ahora Grupo Río) en el proceso de pacificación de América Central. Ver George Fauriol. "The Future of the Western Hemisphere", en Erik Kjonnerod (Ed.) *Evolving U.S. Strategy for Latin American and the Caribbean*. National Defense University Press, Washington, 1992, p. 4.
 33. Ver Virgilio Beltrán. "Contribuciones para una concepción...", p. 2.
 34. Aunque cabría acotar aquí que esto parece estar apoyado, en el caso de las potencias, a la posesión de armas nucleares como recurso último de disuasión.
 35. Al momento de escribir este trabajo -agosto de 1995- están iniciándose en el Congreso de la Nación una serie de audiencias públicas cuyo tema es la reestructuración del sistema de defensa, impulsadas por los Presidentes de las Comisiones de Defensa de ambas cámaras (Senadores y Diputados).
 36. Tomamos este concepto de Jaime Garretá. *La Seguridad Estratégica Regional en la Integración del Cono Sur: un caso de construcción de seguridad y paz*. Ponencia presentada al I Congreso Latinoamericano de Relaciones Internacionales e Investigación para la Paz. Guatemala, agosto de 1995.
 37. Jaime Garretá. *Op. cit.*, p. 7.

38. Virginia Gamba. "La perspectiva argentina I", en Mónica Hirst (comp), *Argentina-Brasil. El largo camino de la integración*. Legasa, Buenos Aires, 1988, pp. 146 y 147.
39. En la apertura de las Audiencias Públicas antes mencionadas, el senador Vaca propuso reemplazar la fórmula "interés nacional" por la "defensa del pueblo", a lo cual adhirieron varios de los altos funcionarios allí presentes. Más allá de este comentario, resulta innegable la necesidad de trabajar teóricamente este concepto.
40. Esta distinción es establecida en la Ley de Defensa argentina, N° 23.554.
41. Así lo expuso el Presidente de la Comisión de Defensa del Senado argentino, Senador Eduardo Vaca, en la reunión plenaria N° 52 del Seminario "Hacia las Fuerzas Armadas del Año 2000", 3 de julio de 1995.
42. Así las denominó Augusto Varas; ver "Un nuevo régimen de seguridad hemisférica", en *Ser en el 2000* N° 7, Buenos Aires, marzo de 1995, p. 24.
43. En Europa las MCM funcionaron en la lógica de la confrontación, pero con el papel de asegurar que no se produjera la temida mutua destrucción asegurada; y terminaron convirtiéndose en una herramienta eficaz que guió la cooperación.
44. Secretario General de las Naciones Unidas. *General and Complete Disarmament: Confidence Building Measures*. Naciones Unidas, 1981.
45. El hecho de que Brasil continúe con su proyecto de submarino nuclear, a pesar de las declaraciones de que no es su objetivo operar en la región, representa sin duda una fuente de intranquilidad para el resto de los países. Argentina parece haber aceptado la no adhesión de Brasil al TNP, a través de Tlatelolco y del Acuerdo Bilateral con inspección de la OIEA. Esto puede constituir un claro ejemplo de un acuerdo de seguridad que busque el interés común respetando al mismo tiempo las diferencias del otro.
46. Una tarea fundamental para el futuro será la de definir los intereses estratégicos comunes a la región, que no desarrollamos en función de continuar con el objetivo central del trabajo. Estos intereses existen, aunque no son percibidos por nuestros países de la misma forma ni con la misma perentoriedad. Para un mayor desarrollo ver Marcela Donadio. *Política de Defensa y Misiones de las Fuerzas Armadas en el marco de la integración regional y del nuevo contexto internacional. Argentina y el Cono Sur*. Informe presentado al CONICET, Buenos Aires, junio de 1995.
47. *Clarín*, 22 de julio de 1995, p. 15.
48. Este tema empezó a ser muy discutido en los círculos especializados de Argentina a partir de la propuesta formulada por el grupo de investigadores de EURAL, plasmada en Gustavo Cáceres y Thomas Scheetz, *Defensa No Provocativa*. Editora Buenos Aires, Buenos Aires, 1995.
49. La viabilidad de aplicación futura de estas medidas puede observarse en el hecho de que algunas de ellas han sido incluso consensuadas entre argentinos y brasileños, en la IV Reunión del Instituto Brasileño de Asuntos Estratégicos (IBAE) y Ser en el 2000, celebrada en Buenos Aires en marzo de 1995.

250 MARCELA DONADIO Y LUIS TIBILETTI

50. Esta medida fue acordada en la Reunión Preparatoria de la Reunión de Ministros de Defensa, celebrada en Buenos Aires en junio de 1995 con el auspicio de FLACSO Chile, Ser en el 2000 y el Wilson Center.