

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO

Centro Latinoamericano de Defensa y Desarme, CLADDE

Instituto de Investigaciones en Relaciones Internacionales, IPRI
Fundación Alexandre Guzmán

FLACSO Biblioteca

**CHILE Y BRASIL
DESAFIOS DE LA CUENCA DEL PACIFICO**

ESTUDIO ESTRATEGICO DE AMERICA LATINA
1994/1995

La publicación de este libro y la elaboración de las tendencias regionales, las estadísticas y algunos de los artículos aquí publicados, ha sido realizada gracias al apoyo de la Fundación John D. y Catherine T. MacArthur para el Proyecto Paz y Seguridad en las Américas. Así también FLACSO-Chile ha contado con el apoyo de la Fundación Andrew Mellon. Este Anuario recoge los resultados de actividades conjuntas desarrolladas por el Área de Relaciones Internacionales y Militares de FLACSO-Chile y la Fundación Alexandre Guzmán del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil. Algunos trabajos corresponden a la red de investigadores del Centro Latinoamericano de Defensa y Desarme (CLADDE).

Las opiniones que en los artículos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de las Instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

FLACSO-Chile; CLADDE; IPRI, Fundación Alexandre Guzmán / Chile y Brasil Desafíos de la Cuenca del Pacífico. -- Santiago, Chile: 1995.
325 p.; graf., cuadros.--Estudio Estratégico de América Latina 1994-1995.

ISBN: 956-205-083-1

<1994-1995> <SEGURIDAD HEMISFERICA> <MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA>
<SEGURIDAD REGIONAL> <POLITICA DE DEFENSA> <RELACIONES ASIA PACIFICO>
<FUERZAS ARMADAS> <AMERICA LATINA> <BRASIL> <CHILE>
<CUENCA DEL PACIFICO>

355/C397ch

355
F 5194

Diseño de portada : Osvaldo Aguiló
Coordinación Banco de
Datos Seguridad Regional: Paula Pardo

Copyright FLACSO - CLADDE - IPRI, FUNDACION ALEXANDRE GUZMAN
FLACSO-Chile:

Leopoldo Urrutia 1950, Santiago
Fax: 562-225-4687, 562-274-1004
Tel: 225-7357, 225-6955

Producción editorial: M. Cristina de los Ríos

Inscripción N° 95.096
Impresión: AGD Impresores
Salvador Sanfuentes 2248
Santiago

Se terminó de imprimir en
diciembre de 1995

IMPRESO EN CHILE /PRINTED IN CHILE

INDICE

INTRODUCCION	i
I SEGURIDAD HEMISFERICA Y MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA	
REDEFINIENDO LA SEGURIDAD NACIONAL EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL: EL ROL DEL MULTILATERALISMO, Joseph S. Tulchin	3
ESQUEMAS DE SEGURIDAD REGIONAL: UNA PERSPECTIVA COMPARADA, David R. Mares	9
LA SEGURIDAD HEMISFERICA COOPERATIVA DE POST-GUERRA FRIA, Augusto Varas	25
AMERICA LATINA: CONCERTACION POLITICA Y SEGURIDAD REGIONAL, Francisco Rojas Aravena	65
NUEVAS PROPUESTAS DE SEGURIDAD EN AMERICA LATINA, Jaime Acuña Pimentel	85
A SEGURANÇA: EVOLUÇÃO DO CONCEITO, INTERAÇÕES COM MEDIDAS DE AQUISIÇÃO DA CONFIANÇA MUTUA E PROPOSTAS PARA A SEGURANÇA INTERNACIONAL NA AMERICA LATINA, Gen. Bda. Sylvio Lucas da Gama Imbuzeiro	93
NOVAS PROPOSTAS PARA A SEGURANCA NA AMERICA LATINA, René Armand Dreifuss	103
LA POLITICA DE DEFENSA DE CHILE EN EL CONTEXTO DE LA SEGURIDAD EN AMERICA LATINA, Gonzalo García Pino	107
LA VISIÓN CHILENA EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD, Gral. Alejandro Medina Lois	113
II BRASIL Y CHILE FRENTE A ASIA-PACIFICO	
EL PESO DE LLEGAR TARDE: BRASIL FRENTE AL "MODELO ASIATICO", Gilson Schwartz	127
EL PACIFICO NORTE: UN DESAFIO PARA LAS DIPLOMACIAS BRASILEÑA Y CHILENA, Amaury Banhos Porto de Oliveira	137
ASIA DEL PACIFICO: PACIFICO NORTE VISION BRASILERA: EL ASPECTO DE SEGURIDAD, Claudia D-Angelo	147

LA POLITICA EXTERIOR CHILENA HACIA LA CUENCA DEL PACIFICO, Carlos Portales Cifuentes	153
PERSPECTIVAS ECONOMICAS DE LA CUENCA DEL PACIFICO NORTE: VISION DESDE CHILE, Roberto Mayorga L. y Wally Meza S.M.	169
EL CRECIENTE PAPEL ECONOMICO DE JAPON EN CHILE, María Elena Valenzuela y Augusto Varas	179
EL DESARROLLO ASIATICO Y SU IMPORTANCIA PARA CHILE, Leopoldo Durán Valdés	189
III TENDENCIAS REGIONALES Y SUBREGIONALES DEL GASTO MILITAR	199
IV FUERZAS ARMADAS Y RELACIONES MILITARES	
Argentina	209
Belice	215
Bolivia	219
Brasil	225
Chile	231
Colombia	237
Costa Rica	243
Cuba	247
Ecuador	251
El Salvador	255
Guatemala	259
Guyana	263
Haití	267
Honduras	273
Jamaica	277
México	281
Nicaragua	287
Panamá	291
Paraguay	295
Perú	299
República Dominicana	305
Surinam	309
Trinidad y Tobago	313
Uruguay	317
Venezuela	321

NUEVAS PROPUESTA DE SEGURIDAD EN AMERICA LATINA

Jaime Acuña Pimentel

En el ámbito latinoamericano, el examen de las cuestiones relativas a la seguridad requiere tener en cuenta ciertos supuestos previos o ciertas "constantes" que caracterizan a nuestra región:

- En primer lugar, está el hecho de que, en su dimensión continental, se trata de un ámbito compartido entre Latinoamérica y el Caribe, por una parte, y las dos naciones desarrolladas de América del norte, por otra, una de las cuales es una Gran Potencia -hoy en día "la" Gran Potencia del mundo- cuya presencia ha marcado históricamente, durante dos siglos, una permanente asimetría política, económica y también de carácter militar en el hemisferio. Esta asimetría se hace hoy más notoria que nunca, en la importante coyuntura histórica que en este fin de siglo y de milenio marcan el fin de la Guerra Fría y de la bipolaridad.

- La realidad latinoamericana sigue estando determinada por toda una categoría de intereses y políticas de defensa originada en rivalidades vecinales y paravecinales que obedecen a divisiones regionales, nacionales y locales, las cuales han dominado la trayectoria del siglo XIX y que, aunque hoy están muy evolucionadas, y en muchos casos resueltas o en vías de solución definitiva, aún siguen vigentes. Esto le otorga a la región la curiosa característica de enfrentar el siglo XXI con una problemática que en este aspecto, muy real, sigue siendo decimonónica.

- A su vez, dentro del concierto Latinoamericano y del Caribe, en el campo político y de la seguridad se distinguen también áreas subregionales con característica, equilibrios vecinales e intereses particulares muy diferenciados. Tal ocurre con grupos como los de las subregiones Centroamericana; el Caribe; y América del Sur, la última de las cuales, a su vez, permite identificar subgrupos con característica e intereses propios. Todas estas diferencias obedecen a razones de carácter histórico muy concretas, algunos de cuyos aspectos tienen proyecciones de mucho peso y largo alcance en el tiempo en los campos político y de la seguridad.

- La evolución histórica del más importante organismo regional, la OEA, es un reflejo de esta realidad dispar y heterogénea.

El fin de la Guerra Fría y de la bipolaridad ha generado, entre otros importantes efectos, una gran desideologización en las relaciones internacionales, haciendo emerger por contraste una realidad internacional global con distinta fisonomía, caracterizada por una multiplicidad compleja de intereses y conflictos que antes estaban, en buena medida, retenidos o en suspenso y cuya reactivación ha producido gran inestabilidad en el sistema internacional, así como un alto grado de dinamismo e impredecibilidad en los acontecimientos políticos internacionales.

Si bien es cierto que la región de América Latina en general nunca estuvo determinadamente vinculada al esfuerzo económico y militar de la guerra fría, hoy en día, a la luz de la nueva situación internacional generada después del término de ésta, la seguridad hemisférica adquiere una perspectiva diferente, al paso que los nuevos temas de su agenda tienden a ser reformulados y a adquirir una dinámica distinta de la que tenían durante el período anterior.

El conjunto de los factores enunciados permiten comprender por qué en la realidad actual de América Latina resulta muy difícil lograr una respuesta homogénea al problema de formular un nuevo orden para la seguridad regional. Su búsqueda, por lo tanto, sólo parece posible en un proceso paciente, rodeado de condiciones de prudencia y crecientes confianza mutua y transparencia que vayan creando las condiciones propicias para el entendimiento. En este proceso, las mencionadas condiciones tienen que irse edificando en forma simultánea y gradual.

Hoy, el concepto de seguridad puede vincularse con una suma de elementos que rebasan aquellos meramente militares o estratégicos. De ahí que se considere que la común aproximación que los países de la región tengan hacia cuestiones como son, por una parte, las nuevas tendencias en materia de comercio internacional, cooperación, integración y desarrollo y el desafío que plantea la necesidad de adquirir las nuevas tecnologías que posibiliten los procesos de desarrollo y, por otra, hacia cuestiones como la preservación del medio ambiente, las migraciones, la preservación de la democracia, los derechos humanos, etc., habrán de incidir en mayor o menor medida en el tratamiento del tema de la seguridad, tanto en el campo bilateral como en el multilateral.

En general, en los planos regional y vecinal de América Latina el escenario de seguridad internacional ha evolucionado clara y sostenidamente a lo largo de los últimos años en un sentido positivo y opuesto a las posibilidades de conflicto.

Sin embargo, el repensamiento de los conceptos de seguridad y su inserción dentro del sistema de la OEA no parece obtener una respuesta coincidente por parte de los actores principales de nuestro sistema de seguridad regional. En este sentido, cabe tener presente las aprensiones por ciertos aspectos de la reestructuración de la OEA, relativos a la seguridad hemisférica y que son motivo de variadas controversias. Así por ejemplo, ha habido un largo proceso aún sin resolver en torno al destino que haya de darse a la Junta Interamericana de Defensa, JID. Otras cuestiones que conviene tener en cuenta en este mismo sentido son las reticencias que causa la propuesta creación de un "Centro de Prevención de Conflictos" y de un "Centro de Entrenamiento Militar" de la región. Tal vez en una primera etapa podría sugerirse el perfeccionamiento de otros mecanismos de confianza o transparencia, como por ejemplo, la generación creciente de información fidedigna a través del Registro de Armas Convencionales, el cual, dentro de la región, podría evolucionar con mayor rapidez que a nivel mundial.

No proliferación

En el ámbito regional latinoamericano se han producido durante el último año trascendentales avances en materia de no proliferación y de proscripción de armas de destrucción masiva.

En primer lugar, en enero de 1994, Argentina y Chile se incorporaron como partes plenas al Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe -Tratado de Tlatelolco- y se espera que Brasil lo haga dentro de breve plazo, una vez que complete la correspondiente aprobación legislativa de las enmiendas introducidas al mencionado instrumento internacional.

Tales enmiendas, que perfeccionan los mecanismos de control de Tlatelolco, sumadas a la incorporación de los tres países del Cono Sur, han dado un decidido impulso al establecimiento de la primera zona habitada del mundo en que las armas nucleares quedarán completa y definitivamente excluidas y proscritas, faltando sólo la incorporación de un reducido número de estados de la región centroamericana y el Caribe para lograr esta meta. Cuba ha anunciado su voluntad de ingresar al acuerdo, una vez que el resto de los países que forman parte de la zona de exclusión también lo hagan. Conviene subrayar que la desnuclearización resultante es una noción de considerable mayor alcance e importancia que la simple "no proliferación".

Los mecanismos de control de Tlatelolco han sido perfeccionados, otorgando al Organismo Internacional de la Energía Atómica, OIEA, una participación de decisiva importancia en el cumplimiento de las salvaguardias. En efecto, el compromiso de proscripción de armas nucleares asumido por los estados partes de Tlatelolco comprende el otorgamiento de salvaguardias completas a cargo del OIEA. El significado y alcance de la proscripción de armas nucleares contempladas por el sistema de Tlatelolco constituye un importante ejemplo tanto para otras regiones del mundo como para el perfeccionamiento de los instrumentos y futuros acuerdos internacionales de carácter global sobre proscripción de armamentos y ensayos nucleares. Al mismo tiempo, él se suma a las zonas de exclusión de estas armas de los tratados Antártico y de Rarotonga.

Por otra parte, consecuentes con el Compromiso de Mendoza (Argentina, Brasil y Chile) y con la Declaración de Cartagena (Grupo Andino), sobre prohibición de armas químicas y bacteriológicas y de productos o elementos que sirvan para su elaboración, los países de la región tienen una clara y definida posición en favor de la proscripción de este tipo de armas. En septiembre de 1993 Chile fue sede de un seminario sobre la Convención que Prohíbe las Armas Químicas, que se abrió a la firma a comienzos de 1993. Todos los países de la región (exceptuados los del Caribe y Suriname, en América del Sur) suscribieron dicho instrumento y están en el proceso de ratificación del mismo, así como en la etapa de la constitución de la autoridad nacional y de preparar la adaptación de su legislación interna a las normas de la Convención y todos participan activamente en las actividades de la Comisión Preparatoria de la Convención.

Nueva estructura de la Conferencia de Desarme

Fundados en la necesidad de que la región latinoamericana esté adecuadamente representada, Chile y Colombia han venido solicitando formar parte de la Conferencia de Desarme de Naciones Unidas, para lo cual ya han sido incluidos en la lista de Estados que se consideran dentro de la negociación entablada acerca de la reestructuración de dicho órgano. Esta posición se mantuvo durante la reunión de la Conferencia en Ginebra que finalizó en septiembre de 1993, sin que se lograra el objetivo. Recientemente, los 23 Estados que figuran en dicha lista han urgido a que se adopte una decisión respecto de la admisión de los nuevos miembros, antes de iniciarse las reuniones de 1994. Lamentablemente, ésta, lo mismo que otras gestiones y consultas posteriores, tampoco han tenido resultados.

Medidas de Confianza Mutua

En la perspectiva de construir en la región de las Américas un régimen de cooperación internacional y paz que esté de acuerdo con las nuevas realidades que han emergido en la década de los años noventa, se han llevado a efecto iniciativas para incrementar una acción hemisférica concertada en este campo. Dentro de este contexto, recientemente se celebró en Buenos Aires una Reunión de Expertos sobre medidas de Confianza Mutua y Seguridad y se contempla avanzar en este tema, hasta llegar a la realización de una Conferencia Regional sobre la materia, posiblemente en 1995, para lo cual Chile ha ofrecido ser la sede. La experiencia europea en estos temas, si bien no es posible transferirla directamente a la realidad interamericana, sirve como valioso aporte y modelo de referencia. En este sentido, a foros intermedios de relativa gravitación política, como el Grupo de Río, les puede corresponder, por ejemplo, un rol importante en la concertación para adoptar medidas de confianza mutua en el ámbito de la seguridad regional.

De acuerdo con el mandato de la Asamblea de la OEA, el objetivo de las medidas de confianza mutua es el afianzamiento de la paz y la seguridad en el hemisferio, en cuanto éste es un propósito esencial de la organización.

Para tal fin, se consideran factores fundamentales:

- el desarrollo económico-social y la cooperación entre los Estados Miembros;
- los procesos de integración regional y subregional;
- el intercambio de información y experiencias y la profundización de los mecanismos de consulta y cooperación; y,
- la prevención de las posibles causas de conflicto.

Existe conciencia generalizada de que la institucionalidad para la construcción del nuevo orden en materia de seguridad requeriría pues, entre otros elementos, la elaboración a nivel regional de un conjunto de medidas que incrementen la confianza entre todos los actores. En tal sentido es necesario avanzar hacia la comprensión en su magnitud real de la importancia y viabilidad que tiene el fomento de las medidas de confianza en América Latina, así como la existencia de condiciones regionales que deben facilitarlas, dadas las similitudes culturales y la proximidad geográfica de los países que la integran.

El control de la transferencia de armas y de las tecnologías de uso dual

Para el estudio del "control de la transferencia internacional de armas y de las tecnologías de uso dual" se deben tener en cuenta, en primer término, dos grandes factores que hoy en día tienen decisiva influencia. Estos son:

- la mayor incerteza o inestabilidad que caracteriza al sistema internacional, resultante del cambio de intereses y enfoques en materia de seguridad que han experimentado los actores internacionales con motivo del fin de la guerra fría y del sistema bipolar, tras el colapso y desaparición de la Unión Soviética en su rol de gran potencia; y,
- la existencia de un vasto mercado mundial de armas que son, cada vez, más sofisticadas y eficaces, como consecuencia del dinámico incremento de los adelantos de la tecnología en materia de armamentos y su diseminación en el mundo.

El fin de la guerra fría y del sistema bipolar se han convertido hoy en tópico obligatorio o en referencia inicial de todo comentario o análisis relativo a los temas de la seguridad internacional. Se afirma que los acontecimientos y cambios de distinto orden ocurridos en las últimas décadas del siglo XX, como lo son, entre otros, los que evidencian las recientes mutaciones de la estructura política internacional, señalarían el inicio de una nueva y distinta etapa histórica. Hay quienes incluso los interpretan como signos precursores de una nueva era, comparables por su trascendencia con los acontecimientos ocurridos en Europa durante la segunda mitad del siglo XV, que marcaron el paso de la Edad Media a los Tiempos Modernos.

A su vez, el progreso científico y tecnológico del siglo XX ha ido dejando tras de sí una estela de nuevos descubrimientos y aplicaciones tecnológicas, cada vez más complejos y difíciles de asir en su integridad. Este manto tecnológico en continua expansión va comunicando, en mayor o menor medida, un nuevo dinamismo al desarrollo de los distintos países del mundo, desde los más poderosos y prósperos hasta los más débiles y pobres.

Una característica de los descubrimientos científicos y tecnológicos es que generalmente hacen cautivos del monopolio u oligopolio de las sociedades o países más ricos y cultos que los han generado. Ellos son los que tienen la capacidad de destinar a la investigación científica y técnica los importantes recursos tanto humanos como materiales necesarios para dicho fin. Por ende, son estos países los que detentan en un comienzo -sobre todo en el campo bélico- la exclusividad de los descubrimientos tecnológicos y de su aplicación práctica; y, en la medida en que sus intereses estratégicos lo requieren, procuran preservar su situación de privilegio a lo largo del tiempo. Sin embargo, por una especie de ley inexorable, los nuevos conocimientos y técnicas tienden a diseminarse y hacerse accesibles, por distintas vías, a los demás interesados en adquirirlos.

Pues bien, conscientes de que el traspaso o fuga de armamentos y de sus componentes materiales y tecnológicos más sensibles es inevitable, los actores envueltos en problemas de seguridad internacional han creado formas características de cuidar sus respectivos intereses estratégico-bélicos en el campo de aprovisionamiento de armas y

tecnologías aptas para hacer la guerra. Es lo que conocemos como "control de transferencias duales". Debido al alto poder destructivo y sofisticación de los armamentos más modernos, así como al potencial uso dual de las tecnologías incorporadas en ellos, las que comúnmente se pueden también aprovechar para fines no bélicos, en la época presente estos sistemas de control han llegado a ser, asimismo, correlativamente más estrictos y complejos.

En el período que media entre el fin de la Segunda Guerra Mundial y la década de 1990, estos sistemas de control se han desarrollado hasta alcanzar la estructura y contenido que hoy se les conoce en el ámbito internacional, siendo una de sus características la de haber sido diseñados de acuerdo con los moldes de la confrontación Este-Oeste. Le han otorgado un componente ético los principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas que se han tenido en cuenta para su elaboración. Forman, asimismo, parte de los sistemas de control los principios y normas de diversos instrumentos internacionales, tales como los que se refieren a la proscripción de las armas de destrucción masiva u otros, y, por último, las regulaciones que las principales potencias proveedoras de armas y tecnologías fueron elaborando, de acuerdo con sus necesidades estratégicas, combinadas con los importantes intereses comerciales en juego.

En la transición que el mundo comienza a vivir al finalizar el siglo XX, esta cuestión se ha tornado en un asunto aún más complicado, como resultado del mayor grado de inestabilidad del sistema internacional, originado en la desaparición del orden mundial bipolar, y también como resultado del enorme grado de desarrollo tecnológico alcanzado por la humanidad, de por sí complejo y sujeto a constante y veloz mutación.

La razón de ser de estas medidas de control reside en la necesidad y en la obligación que tiene cada Estado y cada gobierno de velar por:

1. el adecuado resguardo de sus intereses en la conducción de sus relaciones internacionales,
2. la preservación de su seguridad, tanto interna como externa; y,
3. el cumplimiento de los compromisos internacionales relacionados con la preservación de la paz, la seguridad internacional y el desarme (Carta de las Naciones Unidas y demás acuerdos e instrumentos internacionales pertinentes).

En efecto, el tráfico internacional de bienes y tecnologías bélicas produce importantes consecuencias en las relaciones internacionales de los Estados, tanto en los ámbitos bilateral -con países vecinos u otros-, regional o multilateral, como en lo que respecta al cumplimiento de las normas y compromisos internacionales que inciden en el tema. Ello se debe a factores como:

- las consecuencias estratégicas y de seguridad que se derivan del hecho que determinados países posean cierto tipo de armamento;
- la gran diversidad que ofrece el mercado internacional de armas;
- la potencialidad cada vez más destructiva de las armas modernas;
- el elevado monto de recursos financieros que los países comprometen en pertrechos de armas;

- los importantes intereses económicos y comerciales envueltos en este mercado,
- el uso dual, para fines civiles o militares, de un amplio espectro de bienes y tecnologías; y,
- la creciente tendencia a la regulación y control internacional que existe respecto de toda la materia.

Como es obvio, estrechamente vinculadas al control de la transferencia de armas se encuentran las actividades de producción o fabricación y armadura de productos bélicos.

Las políticas y la dictación de normas estrictas de control relativas a la producción y comercialización de armas son, pues, una actividad legítima del Estado: y en el mundo contemporáneo constituyen una práctica generalizada. Más aún, como consecuencia de los sensitivos aspectos estratégicos, de seguridad y de política internacional que se encuentran comprometidos en este campo, hoy en día su manejo y reglamentación, no solamente para las grandes potencias sino para todos los gobiernos sin distinción, constituyen un imperativo que hace necesaria la fijación por parte de éstos de verdaderas políticas de estado.

El aspecto más sensitivo y complejo sobre el cual se ejerce este control es, antes que la producción de armamentos, su comercialización, incluidos los productos y las tecnologías sensibles o de uso dual. Por las razones que se han expuesto, en el control de la comercialización de armas prevalecen las consideraciones de carácter político por sobre las económicas y legítimas que contribuyen en importante medida a la generación de riqueza y tecnología, las personas o empresas que se dedican a ellas están sujetas a las limitaciones muchas veces drásticas que les impone el Estado, incluso en los países donde rigen los sistemas económicos más liberales.

Mirada toda esta problemática desde la perspectiva de la Seguridad Internacional de América Latina, lleva a pensar en la conveniencia y en la posibilidad de que el tema de los regímenes de control de la transferencia de armas y de tecnologías duales, fundamentalmente de aquellos emanados de los países industriales, sean objeto de análisis y estudio con la mira de llegar a algunas posiciones comunes mínimas en la región, atendida su trascendencia e impacto, tanto en lo que respecta al comercio y la adquisición de armamento, como para el acceso en forma adecuada a las tecnologías duales, en cuanto éstas constituyen un importante elemento que debe ser tenido en cuenta para el desarrollo económico y social de la región.