

Augusto Varas / Isaac Caro
Editores

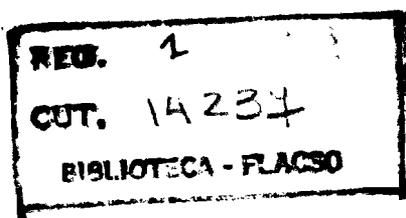
**MEDIDAS DE
CONFIANZA MUTUA
EN AMERICA LATINA**

FLACSO - STIMSON CENTER - SER

FLACSO - Biblioteca

980

M46m



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

© FLACSO

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

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

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

Se terminó de imprimir en
febrero de 1994

IMPRESO EN CHILE / PRINTED IN CHILE.

Indice

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

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

CAPÍTULO 10

MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA EN CHILE

- I -

Tgl. Sergio Covarrubias Sanhueza

En general, y en teoría, las MCM son útiles y convenientes como una buena forma de mejorar la convivencia de todo orden. Estas son necesarias en cualquiera de los ámbitos de las relaciones humanas, tales como económicas o políticas y no sólo en las militares.

Cualquier tratado, acuerdo o negociación debe estar sustentado sobre una base de confianza mutua para que sea fructífero. La apertura, transparencia y buena voluntad son esenciales en estos procesos para que las MCM tengan credibilidad. Las MCM en lo militar y político, son el elemento indispensable de cualquier proceso de distensión y de reconstrucción de la paz y seguridad en una región. Son una amplia mezcla de relaciones públicas, marketing y diplomacia protocolar, para no ser vistos sólo como una amenaza y dándole un contenido complementario a la disuasión.

Todos sabemos que los hombres y los pueblos siempre le han temido a lo desconocido, a lo incierto, como una amenaza. La amenaza es la inestabilidad y la incertidumbre. Se traduce en inseguridad, respecto de los intereses vitales de un país o región.

En todas partes, el Estado asume el deber de preocuparse de la seguridad, que las personas como tales, no pueden darse. En consecuencia, la seguridad de una nación o una región es vital e indispensable para que los pueblos vivan y subsistan en forma independiente y sintiéndose seguros respecto de sus intereses y su futuro.

Para obtener lo anterior, sabemos que los Estados poseen Fuerzas Armadas que asumen la responsabilidad de defensa contra la amenaza de potenciales enemigos, creando un sistema defensivo con capacidad de disuasión, a objeto de desanimar una agresión adversaria, evitando o alejando así un conflicto bélico y buscando resolver sus diferencias por vías pacíficas.

Ahora bien, las causas de desconfianza e inseguridad que pudieran generar crisis, tensiones y conflictos son múltiples, complejas y a veces difíciles de desentrañar, distintas para cada país y para cada región y que por lo general están complicadamente entrelazadas con antecedentes históricos de orden reivindicativo, de tipo político, geográfico, limítrofe, económico, étnico, de nacionalismo o de orden religioso, etc.

En torno a todas estas posibles causas, suelen tejerse "mitos" que se transmiten a las poblaciones a través de generaciones, que se traducen en temores y amenazas, arraigadas en el alma de algunos pueblos generando desconfianza y a veces odiosidades, difíciles de resolver.

Las MCM son necesarias sólo si van bien orientadas, fundamentalmente a eliminar, suavizar o aminorar viejos antagonismos entre pueblos, a deshacer mitos, a erradicar falsas amenazas causantes de desconfianza e inseguridad. Esto que pareciera ser, en teoría, tan elemental, como simple y sencillo, no lo es tanto en lo político. Por el contrario, se trata de una tarea complicada y difícil. Toma un largo tiempo iniciar y desarrollar un proceso destinado a avanzar en las medidas de fomento de la confianza, ya sea en lo nacional o en lo internacional.

Por otra parte, en los documentos que se refieren a la materia con frecuencia se cometen errores. El más común de ellos, es confundir causas con efectos. En documentos de Naciones Unidas o escritos por expertos en estos asuntos, señalar que el objetivo principal de las medidas de fomento de la confianza es facilitar el proceso de control de los armamentos y el desarme, como camino para fortalecer la paz y la seguridad internacionales, constituye un error.

Se razona equivocadamente, cuando se afirma que la presencia de armas y fuerzas militares es la principal causa de las tensiones y amenazas de conflictos bélicos. Esto es un error. Las armas surgen como una respuesta a las verdaderas causas de desconfianza y temor de amenazas.

La presencia de armas en manos de un potencial adversario hacen más creíble y temerosa una amenaza. Pero si las armas están en poder de un aliado confiable, o un país amigo, eso se estima como un factor positivo, que acarreará tranquilidad en vez de amenaza. Las armas son un

elemento neutro; su grado de peligro dependerá de la intención de quienes las usan. Alguien dijo "Las naciones no desconfían porque están armadas, muy por el contrario, se arman porque desconfían las unas de las otras...".

Su Santidad Juan Pablo II, en una ocasión dijo en Naciones Unidas: "El proceso de desarme más profundo es el de los espíritus y de los corazones...". En otra oportunidad agregó: "El desarme no es un fin en sí mismo. El fin es la paz, de la cual un factor fundamental es la seguridad".

El proceso de control de armamentos no ha avanzado en el mundo, porque ha equivocado el camino, pensando con utopía que al suprimir o reducir las armas se terminaban las amenazas de conflicto.

Desde el término de la II Guerra Mundial, hemos presenciado más de 150 conflictos de diversa intensidad y éstos ocurrieron en países que posean un bajo nivel de armamentismo. Al mismo tiempo, en igual período, no murió ni un soldado norteamericano, ni un soldado soviético, por causa de enfrentamiento bélico, a pesar de que en estas dos naciones se concentró el mayor poder de armas que ha conocido la historia, en cuanto a cantidad y capacidad destructora, porque allí operó con eficiencia la disuasión. En la medida que las tensiones internacionales aumentan, los inventarios de armas crecen. Esa es una realidad.

Los esfuerzos de un proceso de medidas de fomento de la confianza deben enfocarse sobre las causas generadoras de posibles conflictos, de manera de reducir tensiones, aclarar malos entendidos que dan pie a suspicacias, resolviendo mitos y temores, a veces inexistentes, y de esta forma tratar de superar situaciones de crisis que alejen probables conflictos. Sería ingenuo y un error confiar en que las medidas de aumento de confianza por sí solas evitarán los conflictos y despejarán todas las amenazas.

Hay que estar conscientes, de que por desgracia, siempre habrá guerras y conflictos entre los seres humanos, entre pueblos y naciones, mientras la naturaleza humana de las personas que habitan la tierra no cambie. ¡Observemos el panorama actual en el mundo de hoy!

Ahora bien, existen ciertas etapas o requisitos previos e indispensables, para que un proceso de medidas de fomento de la confianza se inicie, en cualquier espacio, ya sea internacional o nacional. Hay una fase incluíble y primordial de generación de confianza y credibilidad doméstica, hacia el interior, en cada país, que debe cumplirse previamente, la que deberá surgir entre el ámbito político de gobierno y los Altos Mandos de las FF.AA. Este proceso es de dos vías, ya que el fomento de

la confianza entre los sectores político y militar debe ser mutuo y recíproco, para que realmente opere y dé sus frutos.

El contar con una Política de Seguridad Nacional y otra de Defensa, claramente definidas, consensuadas y compartidas con las FF.AA., sería de una gran ayuda en todo este proceso. En los escenarios de los países vecinos y en los de la región, con los cuales se tenga pensado poner en marcha estos procesos, debe ocurrir otro tanto en lo interno.

Cumplida la fase en el ámbito interno, donde se ha logrado una buena relación de confianza mutua cívico-militar, basada en acciones concretas, conductas fáciles de percibir y hechos verificables, y no en meras promesas retóricas, sólo entonces se estará en condiciones de poner en marcha un mecanismo de negociación con otras naciones.

Resumiendo, la seguridad y la confianza se edifican sobre bases sólidas de conductas abiertas, transparentes y acciones confiables y verificables. Por lo mismo, el exceso de secreto no ayuda. Es importante estructurar un sistema seguro de evaluación y seguimiento del avance del proceso de fomento de la confianza, como un todo y de cada medida en particular. Sin una certera evaluación, se corre el riesgo de cometer errores, difíciles de corregir.