

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 VISION 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 |

NOVAS PROPOSTAS PARA A SEGURANÇA NA AMÉRICA LATINA

René Armand Dreifuss

Pensar em possíveis novas propostas para a segurança na América Latina requer duas reflexões prévias e constituintes do raciocínio a seu respeito. A primeira deve considerar a existência de **desafios** convencionais e tradicionais à segurança, os quais por diversas razões exijam para seu equacionamento uma nova abordagem. A segunda deve considerar a emergência de **novos desafios**, requerendo abordagens inovadoras. Mas ambas reflexões deveriam considerar a possibilidade de diferenciar entre interesses fixos e circunstanciais, assim como considerar os diversos âmbitos onde as questões de segurança sejam discernidas (estratégica, econômica, societária e política), e, ainda, as variadas formas e meios de abordagem das questões em pauta (diretamente ou indiretamente militar e não-militar). E, considerando as colossais mudanças em curso no planeta nestes últimos anos que encerram o século, deve-se explorar a percepção dos interesses e questões de segurança *da e na* América Latina, referenciada pela dupla contingência dos Estados: enquanto 'países' (onde se destacam as questões relativas às práticas de defesa da soberania e de promoção da satisfação societária) e enquanto 'sistemas' (onde devem considerar-se interesses e necessidades, assim como potenciais e vulnerabilidades, que vão além daqueles determinados pela imediata Geografia). O desafio para os latinoamericanos é visualizar o planeta em termos de novas configurações viabilizadas pelas dinâmicas e múltiplas interfaces de sub-regiões e regiões, de países e de sentimentos nacionais e de sub-sistemas transnacionais e supranacionais, ao invés de se pautar pela percepção estática de continentes e regiões estanques. A necessidade, portanto, é de definir (ou redefinir) *interesses nacionais ou regionais numa perspectiva globalizante*.

Para discernir os lineamentos de uma nova perspectiva estratégica e de segurança internacional latinoamericana, devemos considerar uma série de pressupostos que constituiriam o que poderíamos chamar de *tecido informativo, perceptivo e posicional* diversificado dos estados nacionais que compõem esta unidade regional. Fatores externos impõem uma reapreciação do papel da América Latina e da sua postura no mundo. A este dado deve ser acrescentada a percepção de que as pressões domésticas -insatisfação societária acentuada- condicionam e explicam problemas de segurança e interesses internacionais.

Os desafios convencionais e tradicionais, existentes ou latentes, motivados por circunstâncias históricas e por agentes internos à região -sejam eles estatal-nacionais ou não governamentais-, não são necessariamente motivo de conflito e problema de segurança. Estamos longe de desafios motivados por reivindicações territoriais e contenciosos de fronteiras, ou por presença de populações transplantadas, que não consigam ser processadas através de canais diplomáticos e negociados em termos não conflitivos. Assim como estamos longe dos métodos há razões tradicionais para a ação de focos de poder externos à região. Há, porém, espaço para considerar a atuação ilegal ou sub-reptícia de diversos atores econômicos formais e informais: grupos empresariais agindo na mineração e garimpagem, na extração madeireira ilegal, na colheita de espécimes de biodiversidade; grupos para-econômicos -típicos 'empresários de fronteira'-, como os que se ocupam da produção,

processamento e comercialização de drogas e aqueles que organizam e realizam o contrabando. Estes grupos, apesar de funcionar a despeito das fronteiras estabelecidas, não se constituem no entanto em questões de segurança -são, na maioria dos casos, questões de administração e de polícia-, a não ser que atuem em concerto governos nacionais, ou em conluio com autoridades sub-nacionais, ou operem, ainda, em vácuos de poder nacional.

Há, no entanto, possibilidade de identificar novos desafios -existentes, emergentes ou latentes-, motivados por questões decorrentes da realidade dos países da América Latina, assim como pela ação de atores estatais-nacionais e não estatais, internos e externo à região. Também entram em cena as questões globais -aquelas que se apresentam como problemas para além da solução e do controle não só de um único estado, mas de qualquer estado- e as questões transnacionais (regionais e sub-regionais), que envolvem diversos estados, embora os focos dos problemas possam estar situados no interior das fronteiras formais de estados nacionais.

Se consideramos a economia-mundo em gestação, como seus diversos processos de globalização e continentalização comercial impulsionados por polos motores do eixo Triádico, de transnacionalização produtiva determinada por meio de cadeias regionais de produção (Anel inferior do Pacífico asiático, Nafta, EEE etc), e de afirmação nacional científico-tecnológica, veremos desdobrarem-se diversas questões que afetam a segurança da América Latina. O contraponto com a realidade latinoamericana deixa a descoberto variadas vulnerabilidades, cuja superação envolve pensar regionalmente as questões de infra-estrutura, procurando soluções trans-nacionais (de corte regional ou sub-regional), para além dos limites atuais do Mercosul ou do projetado Merconorte, e que potencializem os recursos existentes. Há necessidade de visualizar cadeias regionais transnacionais de produção e comercialização, além da integração de diversos polos urbanos -como dinamizadores sub-regionais-, para a solução de questões de infra-estrutura material e de recursos humanos. Em certa medida, apreciando as experiências dos focos econômicos emergentes (Barcelona-Toulouse-Milão) ou das triangulações de polos constituídos (Tokyo-Taipei-Singapura) que se estruturam levando em consideração escala e concentração de conhecimento, mercado e composição humana (numérica e qualitativa); facilidades de infra-estrutura existente e possibilidades de potencialização por interação; vantagens comparativas diversificadas; e potencial para o comércio intrarregional e sua projeção extra-regional.

A economia-mundo viabiliza e exige dos seus polos motores e pivôs político-estratégicos (países Triádicos) a configuração de uma *polity* mundial e de uma poliarquia estratégica, estruturada a partir das novas tecnologias de info-comunicação, formulação e *decision-making* em tempo real e da auto-apreciação destes estados nacionais enquanto 'países' de preeminência regional ou continental e enquanto 'sistemas' nacionais de projeção mundial. Ela deixa em evidência a falência dos formatos governamentais existentes, possibilitando as primeiras incursões na engenharia política avançada, que procura a "reinvenção" do governo e de procedimentos de gestão. A nova sócio-economia mundial também induz recomposições e reestruturações que no caso latinoamericano se configuram como fatores de desestruturação societária e de renovação e recomposição sócio-cultural.

Esta economia-mundo está sendo estruturada a partir da revolução do conhecimento, impulsionada por corporações estratégicas, as quais agem referenciadas por matrizes científico-tecnológicas e escoradas pelos seus respectivos governos nacionais. A fraqueza latinoamericana neste plano, com pobres 1% da contribuição científica do planeta, deixa a descoberto diversas vulnerabilidades. Como resposta, além de esforços governamentais para sustentar uma agressiva política de preparo de um parque científico-tecnológico, há necessidade de se pensar na possibilidade de criar corporações estratégicas latinoamericanas e megaconglomerados de produção e comercialização, com base na realidade dos nossos recursos humanos e das riquezas naturais que ainda sejam fatores de vantagem comparativa (capital biótico, recursos hídricos, recursos energéticos, áreas limpas de poluição e contaminação, recursos minerais), capazes de enfrentar os novos desafios do *redployment* econômico e da reorganização produtiva.

Por outro lado, a América latina contém riquezas que adquiriram novos significados (materiais exóticos e biodiversidade em terra e mar) cuja destinação e uso pode vir a estimular atores externos à região a procurar estabelecer controle ou influência, muitas vezes por meios legais, mas mesmo extra-legais, dada a vulnerabilidade e precariedade latinoamericana para sustentar soberania em torno destas questões. Neste caso, deve-se realçar o fator fronteiras/soberania (dentro da perspectiva de 'países'), considerando, além do terrestre, o espaço aéreo e a plataforma submarina. Isto exige também um reaparelhamento e readestramento das estruturas de gestão e de defesa e a procura de acordos intra-regionais para proteção e monitoramento conjunto. Exige, ainda pensar a América Latina na sua bi-frontalidade (Atlântico e Pacífico), para situar-se a si própria como 'sistema' de interesses de alcance planetário (embora careça de recursos diversos para sustentá-los consistentemente), e como parte do complexo jogo de interesses de outros 'sistemas' geograficamente distantes.

No campo específico da segurança militar, a nova realidade estratégica obriga a recontextualizar e redefinir a missão necessária e possível para as Forças Armadas, tendo em vista os diversos cenários internacionais e suas tendências, os interesses, as vulnerabilidades, os potenciais, as necessidades e o quadro logístico (atual e a médio prazo), incluindo a variável de recursos escassos. Significa, portanto, repensar as relações militares na região e examinar a perspectiva de ações conjuntas e até a viabilidade e eficácia de constituição de efetivos binacionais ou multinacionais (internos à região) para lidar com questões específicas. Fica em pauta, inclusive, a necessidade de discernir o tipo de escora militar para sustentar a nova relação de forças calcada nos macromercados e cadeias regionais.

Nesta nova realidade, adquirem outros significados questões como o estabelecimento de presença ou de influência, por meios militares em áreas sensíveis. Neste particular, é desejável balizar o raciocínio pelo discernimento das conseqüências para América Latina do ajuste nos cenários internacionais e a nova relação de forças, que deve considerar, além das potências estabelecidas -em particular a norteamericana, que se propõe agir através do Nafta como plataforma de projeção para a realização de uma *política de alargamento*, na expressão usada por Anthony Lake, assessor do Presidente Clinton para Assuntos de Segurança Nacional -as emergentes, tanto aquelas de alcance regional, quanto as de alcance continental

ou transcontinental. O Nafta pode ser considerado como uma base de percepção e ação, no que poderíamos designar como "Matriz Z": o braço superior aponta para a esquerda, em direção ao Pacífico Norte, tendo como pontos de apoio as áreas de influência anglo-saxônica (Austrália e Nova Zelândia), além de Singapura, Malásia e Filipinas e os emergentes 'leopardos' (Vietname, Tailândia), mas visando o complexo jogo interativo do Japão, das Coreias e da China (incluindo Taiwan e Hong Kong), numa nova concepção de comunidade do Pacífico, com reflexos na Índia. Esta comunidade passa a ter desdobramentos na Europa, já que implica num movimento de pinças que objetiva escorar e envolver a Rússia e formalizar uma região de associados, estabilizando a Ásia Central e os Urais/Cáucaso. O eixo central (em diagonal) da letra 'zê' se refere a América Latina, como área de estabilização 'interna', o que implica numa projeção do Nafta, incorporando a bacia do Caribe, a América Central e o eixo andino, através de uma 'sub-iniciativa' para esta região, seja atrelando ou, se possível, integrando as 'iniciativas' do sul (Mercosul e Merconorte-Iniciativa Amazônica) ao Nafta. Isto significa lidar com as expectativas de uma reversão autoritária, por conta do colapso societário e econômico. O braço inferior na 'matriz Z' aponta para a África do Sul, vista como ponto de apoio para a estabilização do cone inferior da África (até a Nigéria) e projetando-se em direção a Índia. Destas indagações emerge uma inquietante pergunta: qual o desenho e que tipo de escora e sustentação militar será necessário para exercer com tranquilidade o poder econômico, tecnológico e comercial e para adequar-se aos objetivos políticos próprios de construção de sociedades satisfeitas, assim como para lidar com os poderes e objetivos dos outros?