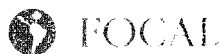
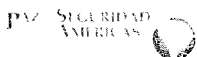


Francisco Rojas Aravena, Editor

FLACSO - Biblioteca

MEDIDAS de CONFIANZA MUTUA: VERIFICACION



Rojas Aravena, Francisco (Editor)

Medidas de confianza mutua: verificación.

Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 1996.

272 p.

ISBN 956-205-094-7

1. MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA
2. PAZ
3. SEGURIDAD REGIONAL
4. GASTO MILITAR
5. AMERICA LATINA
6. CHILE
7. BRASIL
8. ARGENTINA
9. PERU

355/R741me

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

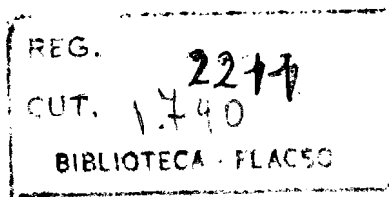
Editado por FLACSO-Chile, Area de Relaciones Internacionales y Militares, FOCAL Canadá y el Programa Paz y Seguridad en las Américas. Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa. Teléfonos: (562) 225 7357-225 9938 - 225 6955 Fax: (562) 225 4687.

Diseño de portada: Osvaldo Aguiló, A.DOS

Impresión: LOM

Maturana 13

Santiago



INDICE

Introducción <i>Francisco Rojas Aravena</i>	5
Sección I Perspectivas hemisféricas	17
Redefinición de la Seguridad Nacional en el Hemisferio Occidental: La función del multilateralismo <i>Joseph S. Tulchin</i>	19
Verificación y el fomento de la confianza mutua: dos procesos útiles en la búsqueda de la paz y la seguridad internacional <i>Hal Klepak y Ronald Cleminson</i>	35
Medidas de fomento de la confianza y verificación: una visión militar <i>CrI. Curtis Morris, Jr.</i>	69
La publicación del gasto militar: un factor generador de transparencia y confianza mutua <i>Thomas Scheetz</i>	95
Sección II Estudio de casos	115
El papel de la verificación en los acuerdos de paz, democracia y desarrollo sostenible en Centroamérica <i>Luis Guillermo Solís</i>	117
El Caribe, medidas de confianza mutua y la verificación <i>José Menéndez</i>	143
Las medidas de confianza mutua en el marco del Grupo de los Tres <i>Francisco Thoumi y Alexandra Guáqueta</i>	153

Perú y los procesos de verificación <i>Enrique Obando</i>	165
Argentina y los procesos de verificación de las medidas de fomento de la confianza <i>Rut Diamint</i>	193
Perspectivas brasileñas acerca del enlace entre las medidas de fomento de la confianza y los procesos de verificación <i>Manoel Augusto Teixeira</i>	231
Medidas de confianza y procesos de verificación El caso chileno en el contexto del Cono Sur <i>Claudio Fuentes</i>	249
Los autores	271

Perspectivas brasileñas acerca del enlace entre las Medidas de fomento de la confianza y los procesos de verificación

Manoel Augusto Teixeira

Líneas generales del artículo

Las opiniones completamente personales del autor reflejan su experiencia profesional de los últimos 50 años y sus incursiones en los campos de la estrategia nacional e internacional.

El artículo se subdivide en tres partes, cada una dedicada a un tema principal, descrito de forma esquemática para no recargar al lector.

- 1ª parte: Hipótesis para el análisis del tema principal;
- 2ª parte: Consideraciones respecto al tema;
- 3ª parte: Las esperanzas de Brasil respecto al tema.

I. Hipótesis para el análisis del tema

1. Panorama reciente del mundo (décadas de 1980 y 1990)

El decenio de 1980. Ni siquiera los más perspicaces analistas y estrategas políticos pudieron predecir la rapidez y la amplitud

de los cambios en el orden mundial que ocurrieron al concluir la década de 1980 en un mundo que apenas había evolucionado durante casi 50 años.

La pretensión de que la humanidad había llegado al "fin de su historia" pudiera haberse interpretado como expresión de que se habían agotado todos los elementos de una lógica por la que la historia era capaz de explicar los acontecimientos significativos de las relaciones entre las naciones. Paradigmas tales como la bipolaridad de las potencias mundiales, la dicotomía ideológica de la libertad frente a la igualdad, la amenaza nuclear, por no dar más que algunos ejemplos, cesaron de ser el ancla del pensamiento de los analistas estratégicos y crearon un clima de perplejidad y de aseveraciones ilógicas al enfrentarse a una realidad en incesante evolución.

El decenio de 1990. Nos encontramos exactamente en el punto medio del decenio. En 1990 hubiera sido imposible predecir lo que sería la situación hoy en día y la misma dificultad se presenta cuando evaluamos de forma comprensiva lo que nos deparará el año 1999. Y por lo tanto, continua nuestra perplejidad al diseñar las líneas de pensamiento que pudieran tener validez al fin del decenio. No obstante, podemos indicar algunos parámetros o tendencias que muy bien pudieran persistir hasta el ocaso del decenio de 1990. Por ejemplo:

- una sociedad mundial con una sola superpotencia;
- la creación de megabloques políticos y económicos;
- el destino de la nación-estado;
- el vigor del fundamentalismo Islámico;
- la tecnología como factor de poder.

No obstante, el uso de estos parámetros para crear escenarios futuros del orden mundial es una tarea extremadamente compleja y pudiera llevar a un ejercicio de futurología carente de todo significado.

2. La tecnología como factor de poder

La tecnología es uno de los pocos paradigmas que sobrevivieron al terminar la Guerra fría, adquiriendo una nueva connotación: de su función determinante para asuntos de seguridad en el conflicto Este-Oeste paso a influir cada vez más en el posible conflicto Norte-Sur. Más explícitamente, la posibilidad de desplazar el eje de las prioridades tecnológicas de las naciones del Tercer Mundo desde la seguridad hacia el desarrollo se convirtió en una fuente de creciente inseguridad para el Tercer mundo, por el hecho que se ensanchaba exponencialmente el abismo que media entre las naciones ricas y las pobres. Sigue siendo una realidad que los países ricos sólo entregan sus últimas innovaciones después de aprovecharlas al máximo y de transcurrida la fase en la que son eficaces por ser nuevas y se convierten en algo anticuado.

3. Problema estratégico de Brasil

Incluso al enfrentarse con este panorama de incertidumbres, el Estado brasileño nunca ha logrado formular, con la amplitud deseada, una política y estrategia nacional ni, en función de éstas, una política y estrategia en materia de seguridad. Se justifica en parte esta deficiencia por la dificultad de conciliar dos tareas paradójicas:

- Elaborar políticas y estrategias en asuntos exteriores que sean coherentes con la ponderación apropiada del espacio que ocupa en el Continente y el tamaño de su población; y
- Elaborar políticas y estrategias en asuntos interiores que apunten hacia soluciones de las tensiones muy graves de índole social que existen.

4. Conclusiones parciales

Las conclusiones que siguen emanan de los elementos tratados en la primera parte y tienden a orientar el pensamiento de la sociedad civil brasileña y no meramente el del estado

propriadamente dicho, hacia el tema principal de este artículo. La evaluación se expresará en los campos político, económico y social, cada uno de los cuales repercute en aspectos de seguridad.

El campo político. En la segunda mitad del decenio de 1980 Brasil dejó atrás un período de autoritarismo político y empezó a recorrer el camino de un Estado de derecho. Todo este proceso se desarrolló sin ninguna relación de causa y efecto con las turbulentas transformaciones que se estaban realizando en el hemisferio Norte. Obviamente, los brasileños estaban más imbuidos por la euforia de la restauración de la democracia que por el fin de la Guerra fría. En todo caso, el proceso de reorganización del Estado brasileño estuvo muy lejos de ser tranquilo; el primer Presidente elegido murió antes de entrar en funciones, el segundo fue constitucionalmente depuesto en la mitad de su mandato y el sistema de partidos políticos estaba repleto de debilidades. Estos sucesivos retrocesos políticos debilitaron al Estado que no pudo dar una respuesta adecuada a los problemas diarios que eran consecuencia del nuevo orden mundial (en todo caso, todavía no claramente definido) y atender los problemas de estructuración nacional en la esfera social y económica. Todo ello exacerbado por la inexistencia de una política y estrategia nacional que pudiera haber abierto el camino a medidas firmes y oportunas en asuntos tanto interiores como exteriores.

El campo social. La sociedad brasileña está en un estado de crisis inexplicable en términos del valor de su economía. Las condiciones de pobreza, de desempleo o de empleo inadecuado, la situación de los niños abandonados, las deficiencias en la educación y la salud pública, la multiplicación de las *favelas*, son todos elementos que obstaculizan la población para que sea una fuerza económica verdaderamente activa y que, al mismo tiempo, impiden el ejercicio de la ciudadanía, estimulan la violencia, el crimen organizado y la desobediencia civil. Por todo esto, el Estado debe asignar la máxima prioridad a la búsqueda de la paz social, combatiendo la pobreza en la población. Esta actitud puede fácilmente interpretarse como si fuera la de un país que mira solamente hacia su interior y que es insensible a todo lo que pasa en sus

alrededores.

El campo económico. La economía brasileña es una paradoja, pues a pesar de ocupar el décimo lugar del mundo por su PNB (producto nacional bruto), la concentración de los ingresos da lugar a tensiones internas. La paz social de las naciones dependerá de que el Estado adopte estrategias económicas que aseguren un crecimiento permanente e importante y a la vez estrategias socioeconómicas que permitan la desconcentración progresiva de los ingresos. Estas estrategias han de aplicarse con prudencia puesto que el crecimiento económico sin una redistribución de los ingresos es explosivo desde el punto de vista social y que la redistribución sin crecimiento, por lo menos en el caso de Brasil, significa una inflación galopante. El proceso habrá de regularse con flexibilidad, discernimiento y prudencia, pero de cualquier modo la solución será crucial para el crecimiento económico.

Si es verdad que Brasil no debe confiar en la ayuda externa para resolver sus problemas sociales y económicos, también lo es que el país se verá influenciado por factores externos, aunque no intencionadamente sino como resultado de la globalización. Esto puede comprenderse si pensamos en la competencia que es esencial para el éxito de la economía mundial de mercados, la cual depende de la tecnología cuyo precio, en las condiciones actuales, es excesivo o inaccesible.

El campo de la seguridad. Brasil goza de excelentes relaciones con todas las naciones del mundo. En América del Sur, las fronteras de Brasil son enormes, compartidas con otras diez naciones, con ninguna de ellas ni con ninguna de las que no son vecinas, ha existido en la historia alguna clase de controversia actual o posible que perturbara la atmósfera de buenos sentimientos y cooperación sincera que rige por toda la región. La sociedad civil brasileña puede considerarse afortunada al no tener que preocuparse por ninguna clase de amenazas externas que puedan ser identificadas en las actuales evaluaciones estratégicas. Cualquier clase de sentimiento de inseguridad de la sociedad civil se debe a riesgos y amenazas de origen nacional, según se explicó en un punto anterior de esta parte del artículo. Por lo cual, los motivos de inseguridad, por su propia índole, no podrán obviamente

eliminarse mediante estrategias de seguridad sino solamente mediante estrategias de desarrollo. En este sentido la posición de Brasil es única y es importante reconocer claramente este hecho cuando se interpreta su actitud en asuntos exteriores.

II. MCM (Medidas Confianza Mutua o Medidas de fomento de la confianza) - Consideraciones del tema

1. Introducción

Deseo comenzar reafirmando mi convencimiento de la importancia y necesidad de la confianza mutua al establecer relaciones entre naciones. Sin embargo, me place añadir que tales medidas deben adaptarse al momento histórico en el escenario mundial y a las concretas necesidades vitales de cada país. Las ideas que desarrollaré se limitan a dos períodos concretos: el orden mundial anterior, conocido como Guerra Fría, y el orden actual denominado nuevo orden mundial. Como tesis para el debate trataré de explicar las distintas connotaciones que ha adquirido en el pasado la necesidad de confianza mutua y las facetas que han de considerarse en el presente y quizás en el futuro.

2. MCM en el orden mundial de la guerra fría

El anterior orden mundial estaba caracterizado por la existencia de dos grandes bloques de potencias y cada una de las naciones se veía obligada a aliarse con el uno o con el otro. Impulsados por la más absoluta desconfianza mutua, cada uno de los bloques, a cuya cabeza estaban Estados Unidos y la URSS respectivamente, intentaba incesantemente hacer pesar a su favor el platillo de la balanza de poderes y, en su incesante búsqueda por las condiciones máximas de seguridad, llevaron a la humanidad a niveles críticos de inseguridad que nunca habían tenido una contrapartida en toda la historia. Y lo que es más grave, todos sabíamos que la posibilidad de una guerra no sería precidida como en el pasado, por un prolongado período de conversaciones diplomáticas en las que pudiera prevalecer la razón o el sentido

común. A la sorpresa que es un factor tan importante para la victoria de una de las partes en la contienda, habrían de anteponerse meramente unos 20 minutos, el tiempo que los misiles balísticos requieren para hacer llover la destrucción nuclear sobre los puntos vitales del enemigo. Y como siempre queda la posibilidad de represalias, es difícil ver como podrían salir libres de daños los dos grandes bloques y con ellos el resto de nuestro planeta. En esta atmósfera de terror permanente, que todos sabían que no era un juego de ciencia ficción, se forjaron entre los bloques acuerdos que vinieron a ser conocidos como Medidas de Fomento de la Confianza. En un escenario de desconfianza máxima, su objetivo era intentar reducir el nivel de riesgo de la amenaza de destrucción indiscriminada y lograr un mínimo de confianza en las relaciones internacionales. El denominador común de estas medidas tendía a limitar la carrera de armamentos en lo que respecta a las de destrucción en masa, y para garantizar su eficacia iban acompañadas de verificaciones concretas por ambos lados. Estos fueron los elementos principales que inspiraron la creación del proceso de MCM en el período de la posguerra fría.

3. MCM en el nuevo orden mundial

Considero que en la actualidad sería difícil identificar y explicar la lógica que impulsa al nuevo orden mundial, puesto que los aspectos externos percibidos son solamente superficiales y las variables que intervienen en la dinámica del proceso no son del todo claras. Entre tales variables podríamos citar el crecimiento de nuevos movimientos sociales y el desarrollo de nuevas potencias en el extremo oriente. Pero el antiguo orden mundial nos ha dejado como herencia algo que hasta cierto punto no ha cambiado, la permanencia del arsenal nuclear de Estados Unidos y de la URSS, con su potencial inalterado de destrucción en masa. Ello debe todavía tenerse en cuenta, incluso cuando parece sumamente improbable en la actualidad que estalle un conflicto mundial de gran intensidad, ya que las amenazas que se cernían sobre la humanidad en el antiguo orden mundial están meramente invernando.

¿Cómo encajan las MCM en este contexto algo menos

trágico, en términos de riesgos y amenazas? En la primera parte de este artículo traté de demostrar que existía una diferencia significativa entre el orden mundial de la guerra fría y este nuevo orden mundial. Esta diferencia se basa en un desplazamiento del eje de los conflictos desde Este-Oeste hacia Norte-Sur, con la consiguiente necesidad de ajustar las MCM a esta nueva realidad. Propongo por lo tanto, que entre las MCM se consideren tres nuevas dimensiones: 1) MCM entre naciones del hemisferio norte; 2) MCM entre naciones del hemisferio Norte y Sur; y 3) MCM entre naciones del hemisferio Sur.

Las MCM en el hemisferio Norte: Las MCM establecidas o por establecer en el nuevo orden mundial siguen inspirándose en las exigencias de la guerra fría y quizás se intensifiquen si han de tenerse en cuenta los siguientes hechos:

- La postura geopolítica de Alemania;
- La libertad concedida a Japón por acuerdos para que asuma el costo de su propia defensa; y
- La posibilidad que China empiece a establecerse como verdadera potencia mundial y asuma una plena responsabilidad estratégica en consonancia con su posición geográfica, tamaño de su territorio, población e intereses que considera vitales.

Las MCM entre países del Norte y del Sur: La asimetría de poder eclipsa o eclipsará los acuerdos concertados entre estas partes. Se firmarán en foros internacionales (los de menor importancia, que no ponen en peligro los intereses vitales de las potencias centrales, podrían concertarse en el entorno de las Naciones Unidas pero tendrían un carácter puramente retórico). Los acuerdos que pudieran influir en el *statu quo* siempre se concertarán en órganos específicos, de conformidad con reglas restringidas y preestablecidas en las que deba respetarse el consenso. Los acuerdos bilaterales concertados entre una nación central y un país en vías de desarrollo se refieren a una situación mutuamente beneficiosa y que normalmente no tiene connotaciones estratégicas.

Las MCM entre naciones en vías de desarrollo: Estas medidas

deben considerarse atendiendo a que estén relacionadas "*con la defensa o seguridad*". En el primer caso, la hipótesis subyacente a las MCM es siempre la probabilidad real de un conflicto armado entre dos países o entre varios países de la misma región. En este caso, las MCM adquieren todas las características de las medidas adoptadas durante la guerra fría. En el segundo caso, las MCM asumen una configuración completamente distinta a las del caso anterior y el establecimiento de cualquier paralelo entre ambas sería ciertamente contraproducente en lo que atañe al fomento de la confianza. Este tema se estudiará en la tercera parte de este artículo.

4. El equilibrio estratégico

La estrategia, considerada como el arte o la ciencia de aplicar el poder para lograr los objetivos de la política, tiende a estar determinada por dos ideas:

- la determinación de la política se antepone a la formulación estratégica; y
- el equilibrio estratégico debe entenderse como una ecuación entre los componentes del poder que permita llevar a la práctica los objetivos de la política.

Al considerar la política nacional, el concepto de equilibrio estratégico debe aplicarse a los diversos componentes del poder nacional y a salvaguardar los intereses nacionales. Para realizar el análisis por el método cartesiano, es posible aislar los diversos componentes del poder y evaluarlos uno por uno desde los diversos puntos de vista social, político, económico, tecnológico y militar, pero nunca debe perderse de vista que la estrategia es un proceso sistémico y que no tiene mucho sentido evaluarlo analíticamente. Otra faceta importante es que el equilibrio estratégico de cada nación ha de estar en armonía con sus responsabilidades estratégicas que pudieran estar influenciadas por razones políticas o económicas. El corolario inmediato de estas aseveraciones es que, a nivel regional o internacional, el equilibrio estratégico debe tener el significado

de equilibrio de poder, ya sea considerado en términos sectoriales o de poder militar; por consiguiente, las amenazas deben neutralizarse por otros canales en los que la cooperación parezca ser de la máxima eficacia. Se sigue de ello que, por ejemplo Estados Unidos, dadas sus responsabilidades estratégicas, nunca podría concertar con Brasil MCM en base a un equilibrio estratégico. Haciendo uso de ejemplos extremos para mostrar lo poco que el equilibrio estratégico está relacionado con la importancia de tal equilibrio, por referencia a las MCM, pensemos en Israel y en sus vecinos árabes que llamaremos A, B y C. Supongamos además que para anular las amenazas mutuas, Israel concertara con A, B y C acuerdos bilaterales para llegar al equilibrio de poder militar. En esta hipótesis, Israel se encontraría en una situación extremadamente vulnerable frente a una coalición de esos tres países, hipótesis bastante probable, y ciertamente desaparecería el Estado de Israel. Sin embargo pongamos las cosas en claro, esta última hipótesis no es compatible con el clima de paz que reina en el Cono Sur. Argentina, Brasil y Chile pudieran muy bien anular la posibilidad de amenazas mutuas mediante un tratado de equilibrio estratégico cuyo objetivo fuera el equilibrio de poder militar de cada una de las naciones. En el caso de Uruguay, por ejemplo, si este país decidiera formar parte de tal acuerdo, ¿cómo podría lograrse este equilibrio estratégico?

Al enfrentarse a este difícil contexto, surgen de forma natural los siguientes argumentos:

1. El nuevo orden mundial presagió un período de paz duradera. En realidad, está ya aproximándose a su primer decenio sin que nos haya ofrecido ese clima de paz general. Por otro lado, diez años son sólo una fracción de milésimas de segundos en la historia de la humanidad y ningún analista sensible se arriesgaría a presentar tal análisis contradictorio en este período de inseguridad, por el hecho que la realidad patente y sencilla da la negativa a esta perspectiva utópica. Algunos de estos hechos reales son: la persistencia intacta del arsenal de armas atómicas en aquellos que las poseen y la reanudación de las pruebas nucleares, por decisión de Francia, sin que ninguna de las

naciones poseedoras de tales armas haya presentado ninguna protesta oficial.

2. Como consecuencia de la predicción de un mundo en paz, las naciones miembros de la OTAN y del antiguo pacto de Varsovia iniciaron un proceso de desarme que debería servir de ejemplo para otras naciones. Pero los que están familiarizados con la estrategia militar saben que este desarme es un fraude. Lo que en realidad sucedió y está sucediendo es una desmovilización de la potencia militar o dicho de otra forma, dada la improbabilidad de que a corto plazo estalle un conflicto de alta intensidad, se ha reducido relativa seguridad posible el exceso de personal y equipo de combate. Esto significa una reducción de las posibilidades de la estrategia de despliegue, pero no necesariamente de la estrategia de preparación o, haciendo uso del concepto de equilibrio estratégico, reducir en el presente las posibilidades de despliegue de la potencia militar, pero manteniendo intacto el poderío militar si parte de lo que se ahorra de la estrategia de despliegue se encamina hacia la estrategia de preparación. Y la movilización de emergencia no constituye ningún problema notable para naciones que solamente en este siglo han intervenido en dos conflictos de gran intensidad y en tres de mediana intensidad. El atento observador, incluso si se guía por los periódicos y no tiene acceso a documentos secretos, podrá afirmar que ninguno de estos países menosprecia la estrategia de preparación de sus fuerzas militares.
3. Reducidas a un mínimo las amenazas provenientes del exterior, las naciones Latinoamericanas deben reestructurar la preparación y el despliegue de sus fuerzas armadas para enfrentarse a "las nuevas amenazas observadas del nuevo orden mundial": el terrorismo, el narcotráfico y las migraciones incontroladas. Esta propuesta es absolutamente inapropiada en el caso de Brasil, puesto que significa que sus fuerzas armadas no podrán cumplir con su misión constitucional y se verían reducidas a una fuerza de policía.

III. Lo que Brasil espera de las MCM

Las ideas acerca de lo que Brasil espera de las MCM son las del autor, al que no le preocupa interpretar la línea oficial del pensamiento del Gobierno, aunque quizás las dos corrientes del pensamiento no estén muy apartadas y análogamente no representan las del Instituto Brasileño de Asuntos Estratégicos, bien conocido por estimular a la libertad de publicación de ideas sin asumir que sean las propias. En aras de la concisión y del pragmatismo, se dan por sentadas las siguientes premisas:

- Por obvios motivos, no se analizan las hipótesis en materia de MCM concertadas entre naciones del hemisferio Norte;
- No se analizarán las MCM firmadas entre naciones del centro y otras de la periferia, porque se quedan cortas en cuanto a reciprocidad e incluso más cortas en cuanto a verificación;
- Para ganar en objetividad, se limitarán las especulaciones a la subregión del cono Sur del continente Sudamericano, en el que se están desarrollando iniciativas concretas relacionadas con nuestro tema general y pueden servirnos de modelo.

Es evidente que las consideraciones presentadas aquí son válidas, por extensión, para la totalidad de América del Sur.

1. Descripción de la atmósfera que reina en la región

El área del Cono Sur seleccionada para este estudio está compuesta por Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay y corresponde al área actual de MERCOSUR, añadiendo a Chile. En términos generales, puede describirse de la manera siguiente:

Geografía. Desde el punto de vista de la geografía física y humana, estas naciones manifiestan una gran diversidad en cuanto a su magnitud geográfica, sus recursos naturales y su

población.

Economía. Aunque todos los países son del tercer mundo, están a niveles diferentes de desarrollo económico. La economía de todos los países, con excepción de Chile, está fuertemente influenciada por Mercosur, que proporciona la capacitación y la posibilidad de participar en el proceso de globalización del mundo.

Factores sicosociales. Los siguientes factores favorecen un acercamiento entre los países de la región, al igual que en el resto del continente: todos hablan español, menos Brasil, donde se habla portugués, pero ambos idiomas son parecidos lo que facilita la mutua comprensión tanto en la conversación como por escrito. Predomina en todos la misma religión; y no existen conflictos étnicos. Las diferencias más significativas son en la actualidad la desigualdad en el nivel de vida de un país a otro y, en el caso de Brasil, dentro de su territorio.

Políticas. Todas estas naciones han surgido de un pasado común reciente en el que estuvieron sometidas, casi simultáneamente, a un período de gobiernos autoritarios que dejaron en sus sociedades marcas más o menos imborrables. Hoy en día, y una vez más casi simultáneamente, transcurren todos por una fase importante de retorno de la vida nacional a una situación de derecho, que resalta de un fondo de incertidumbres del nuevo orden mundial a las que ya hicimos referencia. En este momento debe hacerse hincapié en la misión de MERCOSUR a título de catalizador de la cohesión política.

Defensa. Algunas de las naciones están enredadas en controversias, dentro y fuera de la región, que todavía no se han resuelto, pero el espíritu reinante es el de encontrar soluciones sin recurrir a las armas. Por consiguiente, los problemas de defensa en el Cono Sur pueden clasificarse como de menor importancia.

Seguridad nacional. Este tema se analizará en la siguiente sección.

2. Problemas de seguridad nacional

Comprobaremos que el concepto de seguridad que haya de adoptarse será más completo si aplicamos la noción menos subjetiva de "motivos de inseguridad". Es decir, que cualquier amenaza a la prosecución de los intereses vitales de los individuos, grupos sociales o naciones constituirá un motivo de inseguridad para el orden individual, gremial o nacional respectivamente. Por consiguiente, el objetivo de la seguridad nacional es adoptar medidas para enfrentarse a las amenazas que se ciernen sobre uno o más de los intereses vitales de la nación. Si se acepta este amplio espectro conceptual de seguridad nacional, se aceptará también que muchas de las necesidades identificadas en cuanto a la seguridad no se satisfacen necesariamente a base de medidas de defensa, es decir mediante la aplicación de la fuerza militar. En armonía con estos argumentos, para todas las naciones del tercer mundo que hayan adoptado como objetivo primario el bienestar de su ciudadanía y que no se vean acuciadas por amenazas de guerra, que es precisamente el caso de los países del Cono Sur, la fuente permanente de inseguridad son todos y cada uno de los obstáculos que se interponen en su desarrollo, los cuales pueden ser internos o externos. Los examinaremos por separado.

Obstáculos internos. Estos surgen normalmente como consecuencia de una mala administración del Estado y solamente pueden superarse cuando la sociedad civil asume plenamente las responsabilidades de la ciudadanía y cuando el Estado actúa. Puede también mencionarse que en la mayoría de los casos para eliminar estos impedimentos queda por completo excluida la intervención externa.

Obstáculos provenientes del exterior. Estos son motivos reales de inseguridad que se manifiestan de diversas maneras, pero casi siempre con el apoyo de la fuerza y que, como regla general, la nación no tiene por sí sola la capacidad de minimizar sino que debe unir sus fuerzas a las de otras naciones que sean objeto de la misma amenaza.

Cuando el Estado demuestre ser incompetente para

superar los obstáculos internos, será incluso más incapaz de enfrentarse a los que provienen del exterior puesto que entre ambos obstáculos existe una relación de causa y efecto.

3. Las esperanzas de Brasil

En esta sección se analizan sumariamente dos cuestiones, la forma en la que el estudio interpreta lo que Brasil espera de la introducción de medidas MCM, y las conclusiones del estudio.

- a) El decenio de 1990 nos trajo un mundo inseguro y no muy pacífico en el que las relaciones internacionales deben conducirse con la debida precaución, puesto que está estructurándose como un entorno peligroso en el que será difícil distanciarse de los compromisos asumidos a tiempo para salvaguardar intereses vitales.
- b) Los países del Cono Sur que no están indebidamente abrumados por preocupaciones de defensa, deben dar prioridad a los programas de desarrollo conjunto como condición para lograr la seguridad. MERCOSUR debería considerarse como el instrumento más eficaz para satisfacer al mismo tiempo las necesidades regionales de bienestar y de seguridad. Por ello las MCM constituyen el medio *por excelencia*.
- c) En el campo de la defensa, han de estimularse las medidas MCM que se dirigen al control del armamento de destrucción en masa. A este respecto, Brasil y Argentina han firmado y han hecho efectivos tratados ejemplares en materia de armas nucleares, químicas y biológicas.
- d) También en el campo de la defensa, las MCM que se inspiren en las adoptadas por los países de la OTAN y por los del antiguo Pacto de Varsovia que se refieran a asuntos militares, tienen poca o ninguna aplicación en América del Sur, por los siguientes motivos:
 - Por ningún lado se observa el clima de antagonismo radical que reinaba en Europa durante la guerra fría ni existe necesidad alguna de búsqueda continua del equilibrio del poderío militar entre bloques;

- El porcentaje del PNB asignado a las fuerzas armadas de las regiones de América del Sur es uno de los más bajos del planeta;
- La cuestión de los contingentes militares que sean compatibles con las responsabilidades estratégicas de cada nación es una decisión de soberanía que debe ser tema de conversaciones y evaluaciones permanentes;
- En la esfera militar, Brasil, por ejemplo, intercambia continuamente con otros países de América del Sur y de fuera lo relativo a la formación, especialización y otros cursos de oficiales y suboficiales, interviene en ejercicios comunes de Estado Mayor e intercambia frecuentemente información para la vigilancia conjunta de las regiones fronterizas;
- En cuanto a las MCM y a la verificación de armas y fuerzas convencionales, nada quedará por hacer cuando Brasil sea Parte en dos procedimientos multilaterales por iniciativa de las Naciones Unidas: el Sistema principal de información sobre gastos militares y el Registro de armas convencionales;
- Más en concreto, en lo que atañe a los gastos militares, debe indicarse que el proceso de presupuestos abiertos, la libertad de prensa, y la función cada vez más activa del Congreso Nacional en la creación del poder militar hacen prácticamente imposible en la actualidad disimular la adquisición de armamento por parte de las fuerzas armadas;
- El afianzamiento del proceso democrático que hoy progresa en la región es por sí mismo el mejor instrumento para asegurar la mutua confianza entre las naciones.

Conclusión

"Las relaciones cada vez más estrechas entre Brasil y Argentina van aún más allá de la fase de fomento de la confianza. La confianza está ya claramente establecida, confianza en un futuro de excelentes relaciones de vecindad y amistad, de cooperación e integración en beneficio de ambas naciones" - Embajador Luis Augusto de Araújo Castro.

En esta cita se expresa de forma transparente, soberana, objetiva y pragmática, sin presiones ni planes ocultos, el espíritu que debe reinar entre las naciones que habitan el continente de América del Sur, para la empresa común de preservar sus respectivos intereses nacionales vitales.

¿Porqué no adoptarlo?.