

# **Del conflicto a la cooperación: los mecanismos de concertación en la Seguridad del Cono Sur**

**Marcela Donadío\***

América Latina ha sido escenario de numerosos —y frustrados— intentos de integración a lo largo de la historia. En ninguno de ellos, sin embargo, la seguridad tuvo el *status* de variable a contemplar, habiéndose delegado al sistema de seguridad interamericano la responsabilidad de operar sobre ella.

Una explicación puede encontrarse en el hecho de que las relaciones interamericanas históricamente se vieron afectadas por problemas que podemos considerar como no estrictamente de seguridad, tales como las pujas por la inserción económica en el sistema mundial, la problemática del desarrollo y las debilidades institucionales. Pero contradictoriamente, estos esfuerzos de integración coexistían con la observación de la realidad a través del prisma del conflicto entre los potenciales socios.

La seguridad no estaba incorporada a la dinámica política de la integración, sino que tenía su propia dinámica, a través de un organismo de seguridad —la OEA— y en el plano militar a través de la única alianza existente en América, el TIAR.

Con el mismo impulso con que nació la ONU, la Organización de los Estados Americanos fue creada en 1948 con la finalidad principal de afianzar la paz y la seguridad del continente y atender a la solución pacífica de las controversias. Sin embargo, la presencia de los Es-

\* Licenciada en Ciencia Política. Profesora Adjunta de Metodología Política I (Ciencias Políticas - UCA). Profesora Asistente de la Cátedra Seguridad Internacional y Cooperación para la Paz (Relaciones Internacionales - Universidad del Salvador). Candidato Master en Ciencias Sociales, FLACSO Argentina. Directora Ejecutiva Base de Datos de SER en el 2000.

## DEL CONFLICTO A LA COOPERACION

tados Unidos en el organismo ha dado a este una característica singular de distribución de poder y de capacidad del sistema. La asimetría respecto de América Latina ha caracterizado desde su creación la capacidad de acción de la OEA como organismo de seguridad. Más bien, la han conducido a una inoperatividad de hecho que ha desprestigiado su capacidad como referente del sistema interamericano.<sup>1</sup>

La dinámica de la seguridad en la región encontró entonces su cauce, sumado a lo realizado en la OEA, a través de otros dos métodos:

- las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y los distintos países de América Latina, concretadas a través de acuerdos; y
- la acción de mecanismos de concertación, como por ejemplo el Grupo de Contadora en la crisis centroamericana de los '80, y el posterior Grupo Río.<sup>2</sup>

Por otra parte, la única alianza militar existente entre los países de América, el TIAR, careció en los hechos de legitimidad en la región como instrumento de seguridad. A su lado, fueron creciendo mecanismos *ad hoc* en función de los conflictos emergentes, adaptados tanto a la nueva realidad regional como con mayor cercanía a los intereses de los países latinoamericanos. Como en el caso de la OEA, la asimetría de poder y de intereses entre los miembros, y su inaplicabilidad durante la guerra de Malvinas, condujeron a su abandono como referente real de los intereses estratégicos de la región.

La aparición de mecanismos de concertación regional en América Latina respondió de esta manera a la búsqueda de la formación de instancias políticas que permitieran una mayor capacidad de acción y de gestión de crisis frente a los conflictos emergentes. En este proceso intervinieron diversas variables, como por ejemplo:

- la gran crisis de la deuda externa, que marcó para los '80 una inflexión en la tendencia a considerar la integración solamente en el plano económico;
- la insatisfacción con los componentes de seguridad del sistema —OEA y TIAR— como representantes de los intereses latinoamericanos

<sup>1</sup> Desde el Compromiso de Santiago, en 1991, en el cual se acordó iniciar un proceso de consulta acerca de la seguridad hemisférica, la OEA se encuentra trabajando activamente en su reformulación y en nuevos conceptos de seguridad.

<sup>2</sup> Tal fue el caso de la guerra entre Ecuador y Perú en 1995, en la cual la intervención más activa recayó sobre los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro.

## DEL CONFLICTO A LA COOPERACIÓN

y el consecuente deseo de hallar una fórmula diferenciada de los intereses de los Estados Unidos;

- la guerra de Malvinas, que provocó el reconocimiento de la vulnerabilidad de la región; y

- la crisis centroamericana (Costa Rica, Honduras, Nicaragua y El Salvador).

### La concertación y la seguridad subregional

Los procesos de integración se han profundizado en este periodo de posguerra fría abriendo nuevas oportunidades de cooperación. Las delegaciones coincidieron en que dichos procesos han incrementado los beneficios mutuos. En tal sentido, las variadas formas de cooperación posibilitan la solución conjunta a problemas compartidos.

Este espíritu de cooperación, bilateral y multilateral, ha facilitado la superación de antiguas diferencias entre países de la región por medio de acuerdos bilaterales o multilaterales.<sup>3</sup>

¿Cómo podemos leer, desde el Cono Sur de América y particularmente mirando al Mercosur, las alternativas de la seguridad en nuestra subregión, ubicados en el marco histórico contextual sumariamente descripto?

Hasta 1989, un sistema de integración que contemplara siquiera colateralmente el tema de la seguridad, aparecía como un escenario altamente improbable tanto en los ámbitos políticos y militares como académicos. El marco en que se desenvolvían las relaciones internacionales, particularmente entre Argentina, Brasil y Chile, se basaba en la vigencia del equilibrio de poder.<sup>4</sup> El vecino constituía una hipóte-

<sup>3</sup> II Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas. *Conclusiones Grupo I: Nuevas dimensiones de la seguridad internacional*. Bariloche, Argentina, 8 de octubre de 1996.

<sup>4</sup> Ver Donadío, Marcela y Tibiletti, Luis. *El concepto de balance estratégico y la seguridad regional en el cono sur, en Balance estratégico y Medidas de Confianza Mutua*, FLACSO Chile, Santiago, Octubre de 1995, pp. 157-190. Allí se argumenta que: "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

## DEL CONFLICTO A LA COOPERACIÓN

sis de conflicto, no un potencial socio.

Esta situación sufrió un abrupto cambio a partir de la caída del muro, pero principalmente con la profundización del fenómeno de la globalización y de las tendencias hacia la integración en bloques regionales. El Mercosur ha operado, en la práctica, como el principal instrumento para el abandono de la "lógica del conflicto" en el Cono Sur, abriendo camino progresiva pero firmemente hacia una "lógica de la cooperación".

No nos detendremos aquí en las diversas variables que intervienen en este proceso,<sup>5</sup> sólo citar algunas de ellas como la percepción de intereses comunes a defender, la conciencia de la marginalidad estratégica de la subregión, los giros de política económica nacionales y la consecuente reestructuración de los aparatos de defensa, y las alternativas de la democratización (aparejando nuevos ambientes de relaciones cívico-militares).

La "solución conjunta a problemas compartidos" citada más arriba puede observarse, por ejemplo, enumerando algunos de los intereses comunes de la región en cuanto a la seguridad estratégica:

- resolución de disputas territoriales por vías pacíficas y eliminación de focos de tensión en la zona;
- participación en organismos internacionales, particularmente en temas de desarme y no proliferación y en misiones de paz, a fin de evitar el aislamiento;
- no introducción de armas nucleares;
- prevención de una carrera armamentista en la región;
- prevención de la militarización que puede surgir de la presencia de Estados ajenos a la zona (como el caso de Gran Bretaña);
- desaparición del colonialismo (Malvinas);
- preservación de las potencialidades comerciales, tales como los recursos pesqueros;
- preservación de los recursos naturales y del medio ambiente;
- defensa de las áreas de comunicación geográfica, tales como estrechos, canales y pasos, y de la libre circulación pacífica en los mares y océanos;
- garantía de su acceso a sus plataformas continentales y mares territoriales;

<sup>5</sup> Para profundizar este análisis puede consultarse Donadío, Marcela, *Integración y defensa en el Cono Sur*, en *Ser en el 2000*, n° 8, Buenos Aires, 1995.

## DEL CONFLICTO A LA COOPERACIÓN

- control de las vastas costas del Atlántico Sur, y de sus recursos actuales y potenciales, y su preservación como zona de paz;
- garantía de su acceso a las riquezas de la Antártida.

Si bien el Mercosur constituye hasta el momento una iniciativa integradora principalmente en materia económica y comercial,<sup>6</sup> la dinámica de las relaciones en la subregión ha incluido *per se* la cooperación en materia de seguridad y defensa.<sup>7</sup> Del mismo modo que en los esfuerzos integracionistas del pasado en otras subregiones de América, la seguridad no se incluyó como variable a considerar institucionalmente. Y, también como en el pasado, los mecanismos de concertación se han convertido en el camino más tran-

<sup>6</sup> Aunque ya se ha estipulado su dimensión política. Ver *Declaración presidencial sobre la consulta y concertación política de los Estados Parte del Mercosur*, 17 de junio de 1997, continuación de la *Declaración sobre Diálogo Político de Poirero de los Funes*. Allí se dice que: "Convencidos que el desarrollo del proceso de integración y su profundización tiene una dimensión política creciente, que requiere acciones coordinadas y sistematizadas de las instituciones involucradas en este proceso, Deciden:

1° El Mecanismo de Consulta y Concertación Política del Mercosur buscará articular, en el ámbito de sus propósitos, las acciones necesarias para ampliar y sistematizar la cooperación política entre las Partes, entendida como aquella cooperación referida a todos los campos que no formen parte de la agenda económica y comercial de la integración."

<sup>7</sup> Esto se produjo en sus inicios de manera cuasi informal (a través principalmente de un contacto más fluido entre las Cancillerías y entre las Fuerzas Armadas). Ver por ejemplo Castro Oliviera, Juan, *El proyecto defensivo del Mercosur*, en *El Cronista Comercial* del 22 de febrero de 1995. Allí se decía que "los gobiernos de los países miembros del Mercado Común del Sur (Mercosur) buscan la forma de que ese espacio económico integrado pueda convertirse, además, en un área para la defensa territorial de sus Estados. Especialistas militares y jefes de las fuerzas armadas mantienen contactos con sus pares extranjeros e intentan achicar, con actividades conjuntas, las distancias de la situación institucional por la que pasan las naciones en la relación político-militar. Sin duda, el impulso para poner de pie una estructura que solidifique la seguridad de toda la región no parece ser una empresa sencilla en estos tiempos en que aún resuenan los golpes de una guerra entre vecinos sudamericanos. Pero quienes siguen de cerca los proyectos de cooperación afirman que, por el momento, deben separarse dos planos temporales: lograr, en el largo plazo, la concreción de un sistema militar colectivo mientras se incrementan, en el corto plazo, las relaciones interfuerzas en la región y las medidas de confianza. Por estas últimas se entienden las visitas de miembros militares a los países en cuestión; la realización de cursos; ejercicios militares compartidos e intercambio de información".

En el Congreso argentino ya se observa la creciente atención de diputados y senadores hacia la inclusión de la temática de la seguridad en el tratamiento del tema Mer-

## DEL CONFLICTO A LA COOPERACIÓN

sitado para abordar una cuestión que, al día de hoy, resulta espionosa para nuestros países.<sup>8</sup>

### La Institucionalización de la concertación

Así como el estado actual de las relaciones multilaterales en el campo económico y en el político es altamente favorable a la cooperación, es necesario permitir el desarrollo de condiciones adecuadas para el crecimiento de las relaciones en el campo de la seguridad y la defensa que den sustento de credibilidad a la integración política y económica.<sup>9</sup> Este proceso parece haberse iniciado, teniendo a Argentina como epicentro a partir de las relaciones bilaterales con Brasil y Chile.

El primer paso hacia la instrumentación de la concertación en el ámbito de la seguridad subregional fue dado por los gobiernos de Argentina y Brasil. Iniciaron este camino ya en 1986, aunque ceñido estrictamente al tema de la actividad nuclear, con la firma de acuerdos que constituyeron una avanzada medida de fomento de la confianza en la subregión. Asimismo el posterior acuerdo del 18 de julio de 1991 en materia de uso exclusivamente pacífico de la energía nuclear, ratificado por ambos Congresos, en el cual ambos Estados renunciaron también a realizar explosiones nucleares con fines pacíficos, abandonando una histórica posición a favor de ello.

La Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control (ABACC) es el organismo encargado de verificar el cumplimiento de este acuerdo. Y profundizando la extensión política y de seguridad de este acuerdo, en diciembre de 1991 firmaron en Viena un acuerdo cuatripartito (Argentina, Brasil, ABACC y la Agencia Internacional de Energía Atómica), a fin de que los dos organismos se encarguen de verificar que las instalaciones existentes en cada uno de los dos países sean utilizadas con fines exclusivamente pacíficos (salvaguardias totales). La ratificación de Tlatelolco y la reciente adhesión de Brasil

cosur. Un ejemplo de ello es el proyecto de resolución presentado por los diputados Rico y Morello solicitando la creación de la Subcomisión para la Seguridad Estratégica Regional en el ámbito de la Comisión Bicameral de Mercosur (Expediente N°2186-D-97, 5 de enero de 1997).

<sup>8</sup> Un camino —y obviamente una historia— diferente ha sido el de la integración europea, cuyo sistema de seguridad (la OTAN y la UE) nacieron antes que las estructuras políticas y económicas.

<sup>9</sup> Nos referiremos particularmente a Argentina, Brasil y Chile.

## DEL CONFLICTO A LA COOPERACION

al TNP no hicieron más que certificar esta tendencia hacia la creación de un espacio de paz en materia nuclear.

Pero curiosamente, una declarada intención política de constituir un marco general de concertación en materia de seguridad y defensa se profundizó en primer lugar entre Argentina y Chile. En 1995 ambos Gobiernos firmaron el *Memorándum de entendimiento entre la República Argentina y la República de Chile* para el fortalecimiento de la cooperación en materias de seguridad de interés mutuo<sup>10</sup>. El documento afirma que la "intensificación del entendimiento y la cooperación en materias de seguridad contribuirá significativamente a la cooperación entre ambos países", y explicita la intención política del acuerdo al declararse "resueltos a fortalecer aún más la solidaridad y confianza mutuas, como factores fundamentales de los naturales anhelos de paz de los pueblos de la Argentina y Chile".

Por este mecanismo de entendimiento se crea un Comité Permanente de Seguridad, cuyos objetivos principales son:

- "el fortalecimiento de los canales de comunicación en el campo de la defensa";
- "una expedita y oportuna información de las maniobras militares que las partes acuerden sean notificadas previamente, incentivando la participación de observadores"; y
- "la promoción de una actividad académica que fortalezca la cooperación entre ambos países en materia de seguridad".

Este mecanismo de coordinación y consulta continúa vigente al día de hoy, realizándose reuniones periódicas del Comité Permanente en ambos países, en las cuales se analiza la marcha de las relaciones bilaterales en materia de seguridad, sus avances y obstáculos.

En el caso de la relación bilateral Argentina-Brasil, la búsqueda del marco general de concertación puede situarse también a partir de 1995, por medio de encuentros entre las autoridades del campo de la defensa y de los Estados Mayores Conjuntos de las Fuerzas Armadas. Estos inicios de institucionalización se vieron confirmados con la firma del *Memorándum de Entendimiento entre Argentina y Brasil de Consulta y Coordinación*, firmado en abril de 1997.

Del mismo tenor que el argentino-chileno respecto de sus consi-

<sup>10</sup> Firmado el 8 de noviembre de 1995.

## DEL CONFLICTO A LA COOPERACION

derandos, este acuerdo se basa en la coincidencia de que "conviene para la seguridad mutua el establecimiento de un sistema efectivo de cooperación, comunicación y coordinación entre las Fuerzas Armadas de ambos Estados". Establece un Mecanismo Permanente de Consulta, cuyo objetivo será "el examen, la evaluación, la implementación y el seguimiento de las cuestiones de defensa y seguridad internacional de mutuo interés". Este párrafo merece especial atención, pues puede convertirse en el germen de una coordinación a nivel de política exterior de seguridad, lo cual constituiría un impacto verdaderamente notable en la historia de las relaciones bilaterales.

El mayor impacto que estos mecanismos obtienen está dado no tanto por su nivel de resolución —inexistente—, como por la interrelación política que provocan, que podrá en el futuro derivarse en líneas de acción presidencial y parlamentaria. Favorecen la comunicación "hacia el exterior" (entre los distintos países), pero también "hacia el interior" al relacionar a funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa —ministerios militares en el caso brasileño— miembros de las Fuerzas Armadas y círculos académicos.

Se produce así a nivel dirigenal una mayor disposición a la cooperación, o en una hipótesis de mínima se instala una instancia intermedia en la escalada de conflicto en caso de desentendimientos, generando asimismo a nivel de burocracia estatal un continuo trabajo alrededor del tema y un mayor conocimiento del área. Constituyen todos estos aspectos positivos de la concertación, que institucionalizan las relaciones en seguridad y defensa entre nuestros países.

Hemos observado así como, a través de la creación de mecanismos de consulta y coordinación, los dos principales socios del Mercosur y el potencial próximo, han sentado las bases para la evaluación y discusión de los asuntos que conciernen a la seguridad de la subregión, así como a la desactivación de hipótesis de conflicto mediante la construcción de confianza<sup>11</sup>.

De esta manera, el Mercosur avanza en la construcción de la seguridad subregional, de una forma primaria adaptada a la realidad política y social de sus Estados miembros. Si el objetivo de máxima de un esquema integrativo es la constitución de un sistema de seguridad (que puede hasta llegar a adoptar un sistema de defensa común, o una

<sup>11</sup> Uruguay se encuentra trabajando para la firma de un mecanismo similar con Argentina.



## DEL CONFLICTO A LA COOPERACION

alianza militar como en el caso europeo), puede decirse que el Cono Sur resta un largo camino en ese sentido. Pero si se observa la historia de la integración en América Latina, la adopción de mecanismos de concertación puede ser vista como un eficaz primer paso, abordado con el realismo de países que, de cara al siglo XXI, no desean ver frustrados sus intentos de abandonar políticas aislacionistas.

### **Conclusiones: Confianza mutua, percepciones de amenaza y explicitaciones políticas**

Este trabajo no ha pretendido ser un exhaustivo análisis de todas las variables involucradas en el proceso de la integración y defensa en el Cono Sur<sup>12</sup>. Sí presentar la alternativa de la concertación política como forma eficaz de lograr una institucionalización futura mayor.

Pero sin duda que, hasta aquí, hemos dejado deliberadamente a un costado la interrelación entre las formas de concertación político-institucionales y las respuestas de la sociedad civil, que poseen también su dinámica. ¿Son estos acuerdos entre los representantes gubernamentales avalados por el conjunto de la sociedad nacional? Hablar a nivel político de una mayor concertación en materia de seguridad y defensa entre viejos enemigos, ¿implica que en nuestros países se encuentran dadas las condiciones para seguir avanzando en este camino?

Existen dos conceptos, en el campo de la seguridad, utilizados para atender a estas preguntas, cuyo correcto entendimiento por parte de los gobiernos puede acortar el camino entre la lógica del conflicto y la lógica de la cooperación. Nos referimos a la confianza mutua, y a las percepciones de amenaza.

La construcción de confianza ha sido por ejemplo uno de los ejes de la labor de la OEA en los últimos años en materia de seguridad hemisférica, a través del impulso a la adopción de medidas de confianza mutua, concepto que se refiere a medidas cuyo objeto es contribuir a promover la confianza y relaciones estables entre los Estados en materia de seguridad, así como facilitar reducción de armamentos

<sup>12</sup> Existe abundante material al respecto. Véase la interrelación de variables en Donadio, Marcela, *Política de defensa y misiones de las Fuerzas Armadas Argentina y el Cono Sur*. Informe elevado al CONICET, Buenos Aires, julio de 1995. También los Simposios de Estados Mayores Conjuntos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que se realizan anualmente; en 1997 tuvo un capítulo especialmente dedicado al tema.

## DEL CONFLICTO A LA COOPERACION

y desarme. El 7 de junio de 1996, la Asamblea General resolvió "instar a los Estados miembros a que apoyen y realicen seminarios, cursos y estudios sobre medidas de fomento de la confianza y la seguridad y políticas de promoción de la confianza".<sup>13</sup>

Un concepto relacionado a la construcción de confianza es el de percepciones de amenaza, que alude a un elemento subjetivo de las relaciones entre los Estados: qué intenciones se adjudican a las acciones, cómo se analizan los sucesos en él acaecidos, son materia de interpretación que no responde en la mayoría de los casos a una objetivación de la realidad. Sin embargo, los escasos estudios sobre el tema sí coinciden en afirmar que, aunque las percepciones sean ciertas o no, sus consecuencias sí lo son.

Lawrence LeShan, psicólogo clínico del ejército de los Estados Unidos, dedicó su libro *La psicología de la guerra. Un estudio de su mística y su locura* a analizar lo que llama "desplazamiento de la percepción", aludiendo con este concepto al desplazamiento de percibir la realidad de una forma común —"sensorial"—, a una manera nueva y distinta —"mítica"— en la que "los imperativos de la acción que se desprenden de ella son muy diferentes". Dice Le Shan: "Si queremos comprender qué es lo que ocurre, debemos examinar no sólo las matanzas y la voluntad de matar propia de los tiempos de guerra, sino también cómo esas matanzas y esa voluntad son parte integral de una 'realidad' particular, y ver cómo esta funciona. La realidad mítica y la realidad sensorial son estructuralmente distintas".<sup>14</sup> De aquí se desprende la necesidad de integrar la acción de quienes ayudan a formar las percepciones en la sociedad: educadores, periodistas, etc.

Para tener entidad, una amenaza debe ser percibida y creída. Los Estados estructuran sus acciones en función de las amenazas percibidas, y abundan los casos de la historia en los cuales parece evidente al observador que la amenaza en realidad no existía como tal. Pero basta con que un Estado crea en la existencia de la amenaza, y ejecute acciones tendientes a neutralizarla, para que se convierta en innecesaria la discusión acerca de su subjetividad u objetividad: ya se encuentra presente.

<sup>13</sup> AG/RES 1409, 7 de junio de 1996, punto 8.

<sup>14</sup> Le Shan, Lawrence, *La psicología de la guerra. Un estudio de su mística y su locura*. Editorial Andrés Bello, 1992, pág. 52.

## DEL CONFLICTO A LA COOPERACIÓN

Si se toma en cuenta el caso de la relación entre Argentina y Chile, puede ejemplificarse el concepto. La sanción de la ley de servicio militar voluntario en Argentina fue analizada por Chile como una nueva muestra del deseo argentino de contar con fuerzas armadas altamente profesionalizadas, lo cual representa para Chile una seria amenaza. Sin embargo, para Argentina, en realidad fueron los hechos y consecuencias del "caso Carrasco" los que condujeron a una rápida sanción de la ley de voluntariado. Del mismo modo pueden observarse las declaraciones de un ex Jefe de Estado Mayor de la Armada Argentina en 1996, cuando estimó como una hipótesis de conflicto que las Fuerzas Armadas chilenas invadieran Argentina para defender los intereses de las empresas chilenas que operan en el área energética argentina. Del otro lado de los Andes, al consultárseles sobre ello, explicaron detalladamente la imposibilidad de que Chile mantuviera ningún tipo de fuerza de invasión por un período que se extendiera más allá de unos días, por carecer de equipamiento y hombres para ello.

De esta manera, se observa que a pesar de la creciente cooperación en materia económica y comercial, y de los esfuerzos realizados a nivel de política exterior de seguridad,<sup>15</sup> se mantienen hipótesis de conflicto. Si el proceso de integración supone el crecimiento de la confianza y la credibilidad entre los países, la existencia de percepciones de amenaza resulta contradictoria con dicho proceso.

En los últimos años, y de manera bilateral, Argentina, Brasil y Chile han avanzado particularmente en la construcción de confianza a partir de manifestar la voluntad de implementación de medidas de confianza mutua. Este proceso debe ser acompañado por el estudio y acción sobre las causas generadoras de desconfianza que, como plantea Augusto Varas, están "entrelazadas con antecedentes históricos de orden reivindicativo, político, étnico, etc. (...) en torno a estas causas suelen tejerse 'mitos' que se transmiten a las pobla-

<sup>15</sup> Ver por ejemplo las coincidencias en el espíritu de la formulación de las políticas de defensa nacionales. Para el caso de Brasil, *Política da Defesa Nacional*, 1996; Chile, Perez Yoma, Edmundo, *Los desafíos de seguridad y defensa en el Cono Sur*, exposición del 4 de enero de 1997, y *Defensa Nacional: resultados y desafíos*, en *Fuerzas Armadas y Sociedad*, FLACSO Chile, año 12, n° 1, enero-marzo 1997. Para el caso argentino, ver *Directiva para la realización del Planeamiento Militar conjunto*, Buenos Aires, 2 de octubre de 1996.

<sup>16</sup> Varas, Augusto, *Las medidas de confianza mutua en la América Latina de la pos-*

## DEL CONFLICTO A LA COOPERACIÓN

ciones a través de generaciones".<sup>16</sup>

Esto implica integrar los caminos que recorren los diversos sectores de la sociedad con el nivel de las decisiones políticas ejecutivas. Educadores, periodistas, público, miembros de las Fuerzas Armadas, funcionarios estatales y parlamentarios, son parte también de este proceso de construcción de confianza en marcha.

El éxito de las nuevas formas de concertación política y el camino futuro de la integración de la seguridad en el Cono Sur, dependerá en gran medida de lograr una mayor inserción de las iniciativas de los poderes ejecutivos nacionales en la dinámica política y social de nuestros países. Debe lograrse la conjunción entre concertación política y confianza mutua. Así, será posible observar el día en que nuestros pueblos hagan verdaderamente suyas las palabras de este editorial, que se refiere en particular a Argentina y Chile:

"A uno y otro lado de la cordillera la relación entre los dos países es percibida cada vez más como un desafío abierto hacia la integración y el desarrollo compartido y no como una cadena de viejos litigios. Los dos pueblos saben, hoy más que nunca, que no los unen sólo los ecos de la historia sino también los horizontes del futuro".<sup>17</sup>

---

*Guerra Fría, en Medidas de Confianza Mutua en América Latina.* FLACSO Chile - The Stimson Center - SER en el 2000, Santiago, 1994, págs. 23-30.

Otra referencia puede ser la siguiente: "En muchos casos, la información inadecuada es la base del prejuizgamiento y la percepción equivocada de las intenciones políticas y militares entre los Estados. Al desarrollar su estrategia de seguridad nacional, las naciones deben analizar tanto los elementos subjetivos como los objetivos de cualquier amenaza que perciben. La amenaza subjetiva estará influenciada por la historia, la experiencia y la interpretación de la realidad por los medios, por los políticos y por los militares. El elemento objetivo de la percepción de amenaza tomará en cuenta las capacidades militares (...) la interpretación de acciones pasadas y las declaraciones de intenciones y motivaciones de los otros Estados." OEA. Reunión de expertos en Medidas de fomento de la Confianza y la Seguridad. *Presentation of the Government of Canada on agenda items*, Buenos Aires, marzo de 1994, pág. 19.

<sup>17</sup> *La Nación*, 16 de enero de 1996.