

CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES CEPEI

PRIMER FORO PERUANO-ECUATORIANO

LA INTEGRACION BINACIONAL: CONSTRUYENDO UN FUTURO
COMUN

LIMA 20-21 OCTUBRE 1999

HACIA NUEVAS CONCEPCIONES DE SEGURIDAD BINACIONAL Y
REGIONAL

EMBAJADOR HUGO PALMA
MIEMBRO FUNDADOR DEL CEPEI

INDICE

- Presentación
- Visiones de seguridad. El caso del Ecuador. El caso del Perú.
- Bases jurídicas de la seguridad binacional: El Protocolo de Río de Janeiro; Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad.
- Condiciones políticas de la seguridad binacional. Situación actual.
- ¿Seguridad amplia o restringida? Las nuevas amenazas.
- Aspectos sub-regionales de seguridad: andina, sudamericana, latinoamericana.
- La confianza en América Latina
- Seguridad hemisférica.
- Conclusiones y propuestas

Presentación

En 1942 se suscribió en Río de Janeiro el Protocolo Peruano Ecuatoriano de Paz, Amistad y Límites. Algunos años después Ecuador inició una larga etapa de cuestionamiento de este instrumento internacional; etapa que tuvo diversas fases: alegato de imposibilidad de aplicar parte del acuerdo, desconocimiento total del mismo y búsqueda de alguna fórmula de transacción esencialmente política.

Ecuador estimaba que se trataba de un problema territorial en tanto que Perú admitía la existencia de un problema de naturaleza demarcatoria. Tratándose de una cuestión esencial como es la soberanía territorial, no sorprende que por más de medio siglo los dos países mantuviesen hipótesis de conflicto. Esta confrontación explica en parte el crecimiento de las fuerzas armadas y gastos militares de ambos países y la sucesión de incidentes y conflictos fronterizos localizados, con potencial de escalada hacia un conflicto mayor.

Desvirtuando las protestas recíprocas de amistad, el potencial de conflicto hizo que los intentos de cooperación e integración no se desarrollaran como debían y menos aún solucionaran el problema central que separaba a los dos países.

La situación confrontacional quedó definitivamente superada con la total aplicación del tratado bilateral, la cual se acompañó de otros significativos acuerdos que ayudaron no solamente a cancelar un enfrentamiento histórico sino a abrir la posibilidad de una nueva etapa en las relaciones bilaterales; caracterizada ahora por la estabilidad, la amistad y la cooperación.

Visiones de seguridad. El caso del Ecuador.

El profesor Fernando Bustamante, del Ecuador, a finales de 1966, señaló: "La agenda de seguridad del Ecuador ha girado en torno a tres ejes principales, al menos a partir de los años 40: el conflicto territorial con Perú, la seguridad interna y la promoción del desarrollo, entendido éste como asunto que compromete directamente a la seguridad nacional".

Estimaba igualmente que la agenda de seguridad ecuatoriana se hallaba en un proceso de cambio relativo que incluía una desactivación de la ideología irredentista respecto a la Amazonia; lo que permitía augurar que se podría poner fin a la confrontación histórica con Perú. (1)

El general Paco Moncayo estimaba que la Guerra Fría había apaciguado las rivalidades fronterizas y factores territoriales por la existencia de un "enemigo común"; y que no podría haber confianza ni seguridad cooperativa con hipótesis de guerra entre países. (2)

Como en varios países latinoamericanos, las fuerzas armadas del Ecuador han mantenido una importante presencia e influencia en los asuntos políticos y económicos internos.

El caso del Perú

El Perú sostenía la total ejecutabilidad del Protocolo de Río de Janeiro y entendía que la solución de las diferencias pasaba necesariamente por su plena aplicación. Similar decisión concernía a los derechos peruanos en el puerto de Arica en Chile. Sin embargo, se reconocía que este último problema no era de naturaleza territorial.

A diferencia del Ecuador cuya percepción de seguridad se centraba casi exclusivamente en la relación con el Perú, en el caso de este país otros asuntos como la lucha contra la subversión y la producción y el tráfico de drogas, exigían la actuación de las fuerzas armadas. También a diferencia del Ecuador que tiene dos vecinos, el Perú tiene cinco, con escenarios muy diferentes. A finales de 1999 Perú y Chile concluyeron los asuntos pendientes del Tratado de Lima de 1929.

- Bases jurídicas de la seguridad binacional.

La seguridad debe construirse sobre bases jurídicas y condiciones políticas. Las bases jurídicas de la seguridad binacional están esencialmente constituidas por dos elementos:

El respeto del derecho internacional en general, sus principios y dispositivos, sea como regulador de alcance universal de los comportamientos estatales sea como conjunto de obligaciones contraídas entre ambos países. Su cabal cumplimiento es requisito esencial de la paz y fundamento de la seguridad de cualquier Estado o grupo de Estados.

El segundo elemento lo constituyen los acuerdos peruano-ecuatorianos, en especial el Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río Janeiro de 1942 y el Acuerdo de Constitución de la Comisión sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad de Brasilia 1998. Adicionalmente otros acuerdos vigentes, incluyendo los de integración, pueden contribuir a ese fin.

- Protocolo de Paz, Amistad y Límites, Río de Janeiro 1942. -

Su artículo I establece: "Los gobiernos del Ecuador y del Perú afirman solemnemente su decidido propósito de mantener entre los dos pueblos relaciones de paz y amistad, de comprensión y buena voluntad, y de abstenerse, el uno respecto del otro, de cualquier acto capaz de perturbar esas relaciones".

El texto evidencia la necesidad de afianzar la seguridad de ambos Estados y su amistad. Estos objetivos de carácter intemporal, tienen ahora mayor posibilidad de realización al haberse dado total cumplimiento a los demás dispositivos del Tratado, lo cual era condición indispensable para hacer posible la vigencia de los propósitos contenidos en el referido Artículo I.

- Acuerdo de Constitución de la Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad. Brasilia 1998.

En su parte preambular reafirma la vocación de paz de los dos países, su pleno respeto al derecho internacional y a los principios de las Cartas de la ONU y de la OEA, reafirma el compromiso con el Artículo I del Protocolo; y acoge lo previamente realizado en la materia incluyendo un Mecanismo Bilateral para el Fomento de la Confianza en el Campo Militar de 1997 y los Acuerdos de las Rondas de Conversaciones entre Altos Mandos de las Fuerzas Armadas.

La parte dispositiva indica que la Comisión será permanente y que, "en el marco de la metodología del mecanismo bilateral... analizará, decidirá y evaluará la conveniencia de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad principalmente en el campo militar y, de ser necesario, en otros campos relacionados con éste, dentro de un proceso bien definido, dinámico, secuencial, incremental y retroalimentado a lo largo del tiempo".

Señala luego que la aplicación de las medidas "debe darse de conformidad con las condiciones geográficas, políticas, sociales, culturales, económicas y con las necesidades de cada país. ...y considere la incorporación progresiva de componentes compatibles no estrictamente militares".

Los objetivos son "...reducir y eliminar la desconfianza, profundizar la confianza y fortalecer efectivamente la seguridad, disminuyendo el riesgo de hostilidades debido a percepciones erróneas de las intenciones recíprocas; asegurar la continuidad de la experiencia bilateral en la materia, desarrollarla y ampliarla; promover la reflexión bilateral sobre las diferentes aproximaciones referidas al concepto de seguridad en el marco regional y/o hemisférico; incrementar el entendimiento y la cooperación entre las fuerzas armadas y el conocimiento y la comprensión mutua entre sus miembros; y contribuir a la estabilidad y el desarrollo de la relación bilateral y en lo posible, a la mejor comprensión entre las sociedades de ambos países".

La importancia del documento radica especialmente en las inequívocas referencias al derecho internacional y la precisión con que son tratados los aspectos operativos. Una vinculación cualitativamente distinta entre las fuerzas armadas de ambos países, que dejarán de percibirse como hostiles, es esencial para la paz y estabilidad de las relaciones bilaterales.

Condiciones políticas de la seguridad binacional. Situación actual.

La construcción política de la seguridad binacional se basará en tres elementos esenciales. El primero es el ya indicado de la cabal observancia de los acuerdos bilaterales, que deben ser escrupulosamente cumplidos. El segundo es la progresiva construcción de la confianza entre las fuerzas armadas, los gobiernos y, en general, los pueblos de ambos países.

El tercer elemento es la dinámica implementación de los numerosos acuerdos concertados para el mejoramiento y la profundización de las relaciones. Su ejecución requerirá de plazos largos e inversiones cuantiosas lo que hace necesario explicar los avances e inclusive las dificultades de modo que, de producirse, no sean motivo de frustración. Importa la convicción de que el proceso emprendido no tiene retorno y que, paulatinamente, los pueblos percibirán los beneficios de la relación cooperativa.

En la actualidad, la frontera se encuentra totalmente demarcada y, al ser una frontera reconocida por las partes, goza de una estabilidad que es condición insustituible de la seguridad. De otro lado, el conjunto de acuerdos de integración y comercio y desarrollo fronterizo, constituye un marco para relaciones de cooperación y amistad fundadas en intereses compartidos.

A partir de estos elementos jurídicos y políticos es posible afirmar que en términos de seguridad los dos países no pueden ser más enemigos potenciales y que las relaciones peruano-ecuatorianas han entrado en una etapa cualitativamente diferente de paz y cooperación. Como consecuencia, la seguridad de ambos países se encuentra fortalecida y representa una contribución a la estabilidad y seguridad subregional y regional. Ecuador y Perú hacen parte de un ámbito político-estratégico más amplio, lo que requiere examinar y tener en cuenta los aspectos conceptuales de la seguridad así como los ámbitos regionales en que se ubican los dos países. Seguridad amplia o restringida? Las nuevas amenazas.

Dependiendo de la amplitud que se asigne al concepto de seguridad, el número de amenazas puede ser relativamente restringido o muy amplio. Una visión estrecha de la seguridad restringe el rol militar a la defensa de la soberanía y al rechazo de agresiones directas contra el Estado. Por el contrario una definición amplia de la seguridad asume que son también amenazas asuntos como pobreza, desarrollo humano, seguridad alimentaria,

medio ambiente, desempleo, el radicalismo y hasta la gobernabilidad y acaba por incrementar el rol militar.

En principio, las "amenazas" a la seguridad, deben ser contrarrestadas por la defensa o sea la posibilidad del empleo de la fuerza militar. Otros problemas requieren distinto tipo de respuestas. Sin embargo, dentro de la tendencia a la ampliación del número de "amenazas", la declaración de Bariloche de Ministros de Defensa de las Américas de octubre 1966, considera amenazas, además de las anteriores, a asuntos como: marginalidad de grandes sectores, narcotráfico, terrorismo, crimen organizado, violaciones a los derechos humanos. Otros consideran también amenazas a temas como: migraciones irregulares, medio ambiente, falta o debilidad de instituciones democráticas, atraso técnico y científico, explosión demográfica, racismo, fundamentalismo político o religioso, subversión, etc.

Muchos problemas suscitan inquietud y afectan el normal discurrir de la vida política económica y social. Sin embargo, no se advierte claramente cuáles serían las respuestas, si dentro de conceptualizaciones "amplias" de seguridad o de "seguridad integral" se les considera "amenaza" y como tal no se les excluye del ámbito de acción de los sistemas de defensa, vale decir de la posibilidad del empleo de la fuerza que constituye el último recurso de la seguridad. En algunos casos, la tendencia es a "militarizar" las respuestas, lo que implica creciente participación del sector de defensa y de los militares en asuntos que son ajenos a su naturaleza y funciones.

De otro lado, debe entenderse que las "nuevas o amenazas" o "amenazas no militares" hacen parte de una agenda desarrollo-subdesarrollo en la cual los problemas originados en los países pobres no solamente comprometerían su seguridad sino también la regional y mundial. Esta "amenaza del Sur" constituye una situación ambigua y preocupante en la cual los problemas ya no provienen del comunismo internacional sino del propio continente, no interesan a todos de la misma manera y los generadores de amenaza no son, como en el caso clásico, los Estados sino grupos de personas o situaciones políticas, económicas o sociales.

En resumen si no se explicita debidamente lo que debe entenderse por seguridad, la posibilidad de calificar como "amenazas" a la misma a cualquier problema serio que se presente puede extender el concepto hasta

hacerlo inmanejable. Los inconvenientes y hasta serios problemas que se derivan de ello para los países en desarrollo no necesitan ser subrayados.

-Aspectos sub-regionales de seguridad: andina, sudamericana, latinoamericana.

Para el Estudio de Naciones Unidas sobre Desarme Regional, de especial importancia para las cuestiones seguridad, una región es lo que los países interesados convienen que sea. En otras palabras, se trata esencialmente de la decisión política de asignar a cierto espacio la calidad de ámbito para el tratamiento de un determinado asunto.

De acuerdo con ello, una región podría limitarse a un sector de frontera binacional o extenderse a todo un continente. En nuestra realidad estratégica tenemos varias "regiones" que se superponen: la bilateral con cada país, la andina, la amazónica, la sudamericana y la continental. La seguridad, entendida como capacidad de neutralizar posibles conflictos que podrían derivarse de intereses divergentes sobre la significación y uso de los diferentes espacios, debe considerar esas variadas realidades.

En el ámbito andino, algunas importantes preocupaciones en materia de seguridad han sido expresadas a niveles presidenciales y ministeriales. Sin embargo, después de las negociaciones que siguieron a la Declaración de Ayacucho de 1974 no se han producido tratamientos militares subregionales. Luego de terminado definitivamente el diferendo ecuatoriano-peruano las cuestiones principales son la situación interna en Colombia, la producción y tráfico de drogas, la violencia delictiva y la estabilidad de los regímenes políticos. El proceso andino de integración actuó políticamente y en materias de seguridad en varias circunstancias. En 1973, la Declaración de Ayacucho fue el comienzo de un proceso de consultas sobre restricción de armas y fuerzas militares para la región. En Galápagos en 1989 y otras ocasiones, fueron consideradas materias de seguridad y fomento de la confianza y se adoptaron resoluciones al respecto.

En la Declaración de Cartagena en 1991, los países andinos confirmaron su rechazo a todas las armas de destrucción masiva y, nuevamente en Cartagena, a finales de mayo de 1999, los Presidentes aprobaron dentro de

los lineamientos de política exterior común, regímenes de fomento de la confianza y la seguridad.

En la Amazonía hay cuestiones importantes que se refieren a las drogas, pero también a la conservación del medio ambiente y la ocupación y control de esas vastas áreas.

En el Cono Sur no hace muchos años, las posibilidades de conflicto generalizado entre Argentina y Brasil y Argentina y Chile eran consideradas abiertamente. Argentina y Brasil realizan ahora ejercicios militares conjuntos. Argentina y Chile han solicitado a la Comisión Económica para América Latina CEPAL, idear una metodología para la comparabilidad de sus gastos militares. Los países del MERCOSUR adoptaron la Declaración de Mendoza, relativa a la prohibición de armas químicas, bacteriológicas y tóxicas y en 1998 los Presidentes del MERCOSUR y de Bolivia y Chile, proclamaron al área como una Zona de Paz. Hay muchas MFC bilaterales en aplicación.

En América Central la situación ha mejorado con el "Tratado Marco para la Seguridad Democrática" que contiene significativas MFC así como dispositivos para la consolidación de los regímenes democráticos, respeto de los derechos humanos, control civil de los militares, etc. La situación en el Caribe parece menos preocupante que antes.

América Latina debe definir sus intereses de seguridad y estratégicos, diferenciados de los de potencias ajenas a la región. Esto puede ser difícil en vista de la enorme extensión de la región pero también de factores políticos y estratégicos evidentes. Por ello, puede pensarse en América del Sur como una región para estos efectos, pues si bien no es una isla ni está totalmente aislada de los problemas generales de seguridad tampoco está inmersa en ellos. América del Sur puede tener un relativo aislamiento estratégico.

América Latina, si se le compara con otras regiones, parece una región relativamente estable y segura. Sin embargo, la región tiene aún muchos problemas internos e internacionales. Las cuestiones territoriales y limítrofes han sido la fuente principal de conflictos en el hemisferio y aún subsisten algunas que no deberían conducir a conflicto armado.

Adicionalmente, son de importancia los compromisos de no dotarse de ciertos tipos de armas; la limitación de armamentos, el desarme y los

despliegues militares no ofensivos. Lamentablemente, por falta de tratamiento apropiado y oportuno, la reducción de gastos militares producto del fin de la guerra fría y de la crisis económica puede haberse estabilizado e inclusive éstos podrían estar creciendo nuevamente.

En el caso de América latina, solamente subsiste una situación remanente de la Guerra Fría. En general, hay paz internacional y algunos problemas aún no resueltos probablemente carecen de potencial de conflicto armado. Paradójicamente, América latina es también una zona sumamente violenta debida a factores como subversión y terrorismo, producción y tráfico de drogas, delincuencia común nacional y transnacional y enorme presencia ilegal de armas individuales. Ello hace difícil aprovechar las inéditas circunstancias de paz que se han presentado.

A los latinoamericanos les preocupa la organización legal y la viabilidad de los países y en algunos casos, el problema del terrorismo. Factores como la democratización política, el mejoramiento del clima político y estratégico general y la solución pacífica de varias diferencias, la disminución de gastos militares -que no ha sido resultado de negociación o acuerdo sino de la crisis económica y del retorno de gobiernos elegidos-, la pacificación de América Central y la plena aplicación del Tratado de Tlatelolco, hicieron que elaborados análisis y vaticinios sobre la posibilidad de varios conflictos no se hayan materializado.

Para los países latinoamericanos y caribeños, la posesión de grandes fuerzas militares no garantiza la seguridad ni el bienestar. Más bien, deben adoptar visiones estratégicas que promuevan la estabilidad de todos los países. Para esto será necesario desarrollar y profundizar las medidas de seguridad y confianza; mantener los acuerdos sobre las armas que no deben poseerse y, si posible, ampliar su número; mantener el equilibrio estratégico relativo; desarrollar el estudio, comparación, comprensión mutua y compatibilización de las doctrinas estratégicas. El planeamiento estratégico-militar deberá hacerse a partir de una base disuasivo-defensiva, lo que supone doctrina, instrucción, armamento, equipo, logística, aptos para disuadir y no capaces de proyectar fuerza militar fuera del propio territorio; así como descartar la posibilidad de fuerzas supranacionales.

Son también problemas serios la relativa fragilidad de las nuevas democracias y de algunas de las antiguas; así como diversos grados de ambigüedad con respecto a los roles y responsabilidades de las fuerzas

armadas. En ciertos casos, éstas han mantenido un grado de autonomía que bordea la independencia.

El tratamiento que se ha dado a los temas de seguridad entre países latinoamericanos es esencialmente bilateral. Es relativamente poco lo que se ha hecho en materia “sub-regional” y por regional se entiende el ámbito interamericano donde hay evidente asimetría en estas y otras materias. Es curioso que se traten en ese marco asuntos que los vecinos no consiguen tratar entre ellos.

Se verifica una tradicional falta de educación y de información de los políticos latinoamericanos en asuntos de seguridad y militares. Las fuerzas armadas han sido dejadas "a ellas mismas" por demasiado tiempo. Autoridades civiles no familiarizadas con estos temas, encuentran dificultades en el control de las fuerzas armadas. Existe también una falta de instituciones o foros latinoamericanos para discutir las cuestiones de seguridad. En muchos países latinoamericanos la participación de sectores académicos, sociales y hasta de círculos oficiales en materia de seguridad, es inexistente o marginal.

Seguridad hemisférica.

No es fácil encontrar parámetros para la seguridad en una asociación donde los intereses diferentes se traducen en una asimetría evidente. Uno de los miembros tiene intereses y compromisos estratégicos globales y a los demás preocupa básicamente su situación interna y el entorno inmediato, sin carecer por ello de interés en la seguridad hemisférica.

La situación de paz externa en el hemisferio, la ausencia de amenazas extra continentales y la generalización de los gobiernos democráticos crean un ambiente propicio para la nueva consideración del significado de la seguridad para los Estados, las sociedades y las personas. Debe diseñarse un esquema hemisférico de seguridad que contemple las preocupaciones de todos los países. Sin embargo, los países latinoamericanos son renuentes a examinar entre ellos criterios para el tratamiento más informado y equilibrado de los temas de seguridad hemisférica.

Se están desarrollando actividades hemisféricas que conciernen los conceptos de seguridad y defensa. En la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica se examinan medidas de fomento de la confianza y la seguridad, nueva conceptualización de seguridad, aspectos institucionales, transparencia en las adquisiciones militares, etc. Se han celebrado varias conferencias de Ministros de Defensa de las Américas. Continúan las ya tradicionales conferencias de comandantes generales de las fuerzas armadas. La mayoría de las actividades son militares y si bien el mejoramiento de las relaciones castrenses es conveniente, ello no es sinónimo de mayor seguridad para todos los países.

Políticamente superado por el fin de la guerra fría, subsiste el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca TIAR y continúa el debate sobre los roles de la Junta Interamericana de Defensa y del Colegio Interamericano de Defensa, así como la vinculación institucional de éstos con la OEA.

Se debate la conveniencia o no de constituir algún tipo de fuerza interamericana, idea que ha creado grandes preocupaciones y encuentra total oposición de buen número de países por la influencia decisiva que tendría en ella Estados Unidos y el uso inadecuado y presuntamente legitimador que se podría hacer de dicha fuerza.

La Reunión de Ministros de Defensa, Williamsburg julio de 1995, señaló que los principios que regirán la defensa hemisférica son: preservación de la democracia; subordinación de las fuerzas armadas a las autoridades democráticamente electas en el marco de las normas constitucionales, intercambio de informaciones y acrecentamiento del diálogo civil-militar para incrementar la transparencia en materia de defensa; búsqueda de solución pacífica de los conflictos a través del diálogo y la adopción de medidas de fomento de la confianza; cooperación en la lucha contra el narcotráfico y las operaciones internacionales de paz de Naciones Unidas. Un sistema de seguridad hemisférica democrática y cooperativa que aspire a consolidar la paz, la cooperación y la integración sin amenazar la soberanía e independencia de ningún Estado, debe incluir medidas de confianza mutua, control y limitación de armamentos, desarme, institucionalidad de la seguridad hemisférica, adecuada participación de los Estados Unidos y tratamiento consecuente en la OEA y en Naciones Unidas.

Consecuentemente, no se trata de crear una alianza militar ni un sistema de defensa centrado en torno a la posibilidad del empleo de la fuerza militar, sino un sistema de seguridad basado en la cooperación.

La confianza en América latina

La confianza, elemento insustituible de la seguridad, es producto de la credibilidad y la previsibilidad. Estos elementos requieren de la repetición de conductas consecuentes por el tiempo que sea necesario para cambiar las percepciones de las que, a su vez, dependen las actitudes y eventualmente las actuaciones.

Los países latinoamericanos en general están aplicando políticas de fomento de la confianza las cuales son señaladas por el derecho internacional, especialmente el respeto a las obligaciones derivadas de los tratados, respeto de la soberanía e integridad territorial de los Estados, no intervención en sus asuntos internos, buena vecindad, buena voluntad y cooperación.

Las Medidas de Fomento de la Confianza (MFC) materializan y dan expresión concreta, especialmente en los ámbitos de seguridad y militares, a las referidas políticas. No deben ser adoptadas "en vez de" la ejecución de las mismas.

El proceso de retroalimentación y el efecto acumulativo de la confianza empiezan a adentrarse en la región, reemplazando lenta pero de manera continua el círculo vicioso de desconfianza, carreras armamentistas, confrontación y conflicto.

El nivel actual de confianza es resultado de la interacción de eventos y circunstancias hemisféricos, subregionales latinoamericanos, centroamericanos, andinos o del Cono Sur y bilaterales, tales como diversos acuerdos sobre cuestiones territoriales, la generalización de los gobiernos civiles y el abandono de visiones geopolíticas de conflicto. La situación contrasta con la existente hasta hace pocos años, cuando América Central estuvo envuelta en un conflicto, algunos países estuvieron al borde de adquirir armas nucleares y casi todos los países sudamericanos tenían hipótesis de conflicto que no excluían la posibilidad de guerra.

Como factor de confianza destaca la plena vigencia del Tratado de Tlatelolco que diferencia la región de otras que se dotaran de armas nucleares. Interesa también el proceso de democratización pues con pocas excepciones, los países estaban gobernados por regímenes militares que incrementaron a niveles históricos el número de las fuerzas, los gastos militares y las adquisiciones de armas.

Otro elemento de la confianza existente es el sistema interamericano que con sus defectos y problemas, ha promovido obligaciones legales respecto al mantenimiento de la paz y la solución pacífica de las controversias y sirve como un foro general para la consideración y discusión de asuntos de seguridad internacional.

En el plano bilateral un número sustantivo de acuerdos y entendimientos establecen MFC entre pares de países. Las soluciones pacíficas alcanzadas para algunas disputas internacionales contribuyen a fomentar la confianza.

Conclusiones y Propuestas

Se concluirá esta presentación con dos citas y algunos comentarios y propuestas.

El ya citado Profesor F. Bustamante señala que: "... se estarían produciendo cambios en las percepciones de seguridad del país. Sin embargo, la conducción nacional de la seguridad sigue estando altamente concentrada en un puñado muy limitado de actores y sigue teniendo las características clásicas del modelo latinoamericano: casi completa autonomía operativa de las fuerzas armadas, concentración del tema en manos del poder ejecutivo... falta de expertise civil, poca transparencia y debate público, muy débil control parlamentario, desinterés de la generalidad de los partidos, políticos y actores civiles y persistencia de un tácito pero efectivo rol tutelar de las fuerzas armadas".

Con matices, lo indicado por el Dr. Bustamante vale para todos los países latinoamericanos.

Por su parte, el general James Harding del Colegio Interamericano de Defensa, refiriéndose a los requisitos militares, dijo: "Cada nación tiene que decidirlo. Lo que puedo recomendar es que los elementos políticos de nuestros gobiernos definan y aclaren las cuestiones de seguridad... mi desafío está dirigido a los elementos políticos para que asuman el papel de liderazgo en la definición y configuración de las cuestiones de seguridad y, en un diálogo con los elementos militares, intenten decidir la asignación correcta de los recursos nacionales...".

En América Latina, los criterios clásicos de disuasión y equilibrio de poder han contribuido al recelo, a la percepción de amenaza y a las carreras armamentistas. Los conceptos de seguridad cooperativa, seguridad compartida y "defensa no ofensiva" que apuntan a superarlos, deben ser de interés para la región.

Para dejar atrás las hipótesis de conflicto y los aprestos bélicos es preciso: estricta observancia del derecho internacional y cumplimiento de los compromisos asumidos, solución de las diferencias y no uso de la fuerza; concertación política y consulta diplomática; integración económica, social y cultural, políticas y medidas de fomento de la confianza; acuerdos de desarrollo fronterizo conjunto; comisiones de vecindad; vinculación y cooperación militar; y, finalmente, diseño de lineamientos de seguridad cooperativa en función de las necesidades de los Estados medianos y pequeños, y de las subregionales y regionales.

En el plano interno se requiere elementos como: estado de derecho, decisiones políticas, superación de ambigüedades en las relaciones civiles-militares, adecuada formulación de roles y misiones para las fuerzas armadas, cabal observancia del respeto a los derechos humanos, no utilización de la fuerza armada para fines políticos partidarios, no recuperación de los niveles de gasto militar alcanzados hace años y educación para la paz. Se requiere también un cambio cualitativo en la manera como los liderazgos políticos, social y académico entienden sus responsabilidades en materia de paz, seguridad y desarrollo.

En nuevas condiciones de seguridad puede ser necesario redimensionar y reorganizar las fuerzas armadas, que deben mantenerse esencialmente profesionales, evitándose cualquier deformación de roles que puedan llevar a su crecimiento indefinido. En principio, no son organizaciones creadas ni estructuradas para dedicarse a tareas de acción cívica u otras que pueden ser

desempeñadas por diversos sectores del Estado o por empresas. No poder identificar tareas esencialmente militares para los militares, representaría un serio cuestionamiento a la propia razón de ser de las fuerzas armadas.

Como se ha expuesto, América Latina no es un área libre de problemas de seguridad pero la situación muestra mejoramiento en años recientes y existe voluntad para reducir tensiones, fortalecer la democracia y el respeto de los derechos humanos y del derecho internacional.

A partir de la paz internacional que se disfruta, la tarea en la actualidad es avanzar hacia formas de seguridad externa e interna que sean democráticas, políticamente definidas, socialmente apoyadas y económicamente menos costosas. América Latina y especialmente América del Sur tienen, como pocas regiones en desarrollo, la posibilidad de alcanzar mayor seguridad, desarrollo y bienestar para sus poblaciones. Transformar esa posibilidad en realidad es responsabilidad esencialmente política, pero también académica y social.

En consecuencia, gobiernos, instituciones y sectores sociales pueden considerar la pronta aplicación de propuestas para:

- Mayor difusión de informaciones sobre asuntos de seguridad y defensa.
- Organizar la formación de civiles en seguridad y defensa.
- Profundizar el tratamiento de estos temas a nivel bilateral y de grupos como la Comunidad Andina de Naciones, el MERCOSUR y el Grupo de Río
- Tratamiento político de estos temas como asuntos de Estado y no exclusivamente del gobierno o militares
- Apoyar al Centro Regional de Desarme y Desarrollo de las Naciones Unidas
- Promover la realización de estudios e investigaciones con participación civil al interior de los países y entre ellos.

Referencias

- (1) Dr. Fernando Bustamante "La Agenda de Seguridad del Ecuador en los Años 90". Fuerzas Armadas y Sociedad. Oct-Dic 1996 FLACSO Chile
- (2) General Paco Moncayo "Ecuador y la Seguridad Internacional". Paz y Seguridad en las Américas N. 7 Abril 1996 FLACSO Chile