

CAPÍTULO IV

ASPECTOS REGIONALES DE SEGURIDAD LATINOAMERICANA

i) Consideraciones generales

En el mundo turbulento de hoy y comparada con otras regiones, América Latina parece una región relativamente estable y segura en materia de conflictos clásicos. En general, hay paz internacional y aunque algunas cuestiones territoriales y limítrofes que han sido la fuente principal de conflictos en el hemisferio aún no se han resuelto, parecen carecer de potencial de conflicto armado. Sólo subsiste una situación remanente de la Guerra Fría. Los niveles de fuerzas militares son, con algunas excepciones, moderados. Simultáneamente, América Latina es también una región sumamente violenta debida a factores como subversión, terrorismo, producción y tráfico de drogas, delincuencia común nacional y transnacional y violencia generalizada. Tener paz entre Estados y ser al mismo tiempo una de las regiones más violentas del mundo es una de las paradojas latinoamericanas.

Se tratará aquí la grave problemática de seguridad de las sociedades y los ciudadanos, afectados directamente por las llamadas “nuevas amenazas”. Es dramático el costo humano, económico, social y político de los elevados niveles de delincuencia, violencia, desagregación social, drogas, asesinatos y lesiones, violencia urbana y familiar, pandillas, maras, lavado de dinero, tráfico ilegal de armas individuales, etc. Estos, sumados a la ineficacia y corrupción de los Estados, son parte de los flagelos que están haciendo insufrible la vida diaria de muchos millones de personas en zonas rurales y ciudades de América Latina.

La región no llega a culminar una dilatada fase de transición de gobiernos militares y/o autoritarios que fueron la mayoría, hacia regímenes democráticos que obviamente han encontrado resultados dispares en los distintos países. En lo relativo a las cuestiones de defensa, los gobiernos democráticos se vieron forzados a reducir los gastos y descartaron las visiones “estratégicas” y “geopolíticas” más curiosas. La reducción de gastos

militares que no fue producto de ninguna negociación sino del fin de la Guerra Fría, el retorno de gobiernos elegidos y la crisis económica se ha detenido y los gastos están creciendo nuevamente.

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 son problemas adicionales. Algunas Fuerzas Armadas han mantenido espacios de autonomía que bordean la independencia. No es previsible la posibilidad de una nueva ronda de golpes militares desde que existe la decisión de los pueblos de perseverar en la democracia y hay obligaciones legales interamericanas que deberían prevenir la interrupción por la fuerza de los procesos democráticos entre otros factores. Sin embargo, los gobiernos se encuentran aún intentando adquirir un control civil apropiado y de precisar los criterios de conducción democrática de las Fuerzas Armadas.

La región reitera un discurso sobre los elementos comunes de la identidad que, lamentablemente, no se ha traducido en acción política suficientemente eficaz y menos aún en los campos de la seguridad y la defensa. Algunos avances en cooperación política e integración regional, no se extienden automáticamente al ámbito militar. Numerosas declaraciones y entendimientos políticos en materia de seguridad, fomento de confianza, reducción de armamentos y gastos militares y temas afines, simplemente no son llevados a la práctica. Preocupa la ausencia, desde hace bastante tiempo de propuestas en materia de reducción de gastos militares, armas y desarme. Ello hace difícil aprovechar el potencial de las inéditas circunstancias de paz que se presentaron.

Como en muchos planteamientos y estudios, se considera aquí a América Latina como una región. Esto no implica el desconocimiento de la existencia de grandes diferencias entre los países ni tampoco de que hay temas específicamente subregionales, bilaterales y nacionales de seguridad. Para el Estudio de Naciones Unidas sobre Desarme Regional,⁽¹⁾ de especial importancia para las cuestiones de seguridad, una región es lo que los países interesados convienen que sea. En otras palabras, se trata esencialmente de una decisión política de asignar a cierto espacio la calidad de ámbito para el tratamiento de un determinado asunto, en este caso seguridad.

De acuerdo con ello, una región podría limitarse a un sector de frontera binacional o extenderse a todo un continente. En la situación estratégica

peruana, por ejemplo, coexisten varias "regiones" que se superponen: la bilateral con cada país, la andina, la amazónica, la sudamericana y la continental. Esto exige tratamientos específicos y adecuados y, obviamente, lo mismo sucede con cada país y subregión.

ii) La situación de seguridad en América Latina

En el ámbito interamericano, los problemas actuales de seguridad ya no tienen nada que hacer con el comunismo internacional sino provienen del propio continente, como en parte nunca dejaron de serlo; y no interesan a todos de la misma manera. En este contexto modificado pero aún algo indefinido, se vienen produciendo importantes planteamientos y definiciones por parte de los sectores de defensa. No obstante, sigue siendo un hecho que uno de los países tiene intereses y compromisos estratégicos globales y que los demás están básicamente preocupados por su entorno inmediato, sin carecer de interés en la seguridad hemisférica. Esto impone plantearse un esquema hemisférico de seguridad donde las preocupaciones de todos los países encuentren espacio.

El hemisferio dedica considerable esfuerzo a los temas de seguridad, proceso que depende de los cambios estratégicos, políticos, económicos y sociales en el mundo, la reformulación de los criterios de defensa al término de la Guerra Fría y también de las visiones de los países respecto de sus relaciones con los vecinos. Muestra de ello es, por ejemplo, la Declaración sobre la Seguridad en las Américas, de la Conferencia Especial sobre Seguridad de la OEA, México 2003 y los esfuerzos de la Comisión de Seguridad Hemisférica.⁽²⁾

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, 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, muy en boga en los años setenta y ochenta, no se hayan materializado.

El fin de la Guerra Fría y la desaparición del comunismo y su penetración ideológica en la región han eliminado la amenaza extraregional que impulsó significativamente el sistema de seguridad regional. Los acuerdos de paz logrados entre algunos países, la solución de problemas fronterizos seculares, así como un dinámico desarrollo de la integración económica subregional han generado cambios fundamentales en las relaciones

bilaterales y un proceso de revisión de las políticas de seguridad en los niveles nacional y hemisférico.

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 "subregional" donde, sin embargo, hay un discurso y planteamientos políticos de seguridad muy sustantivos. En el ámbito interamericano hay evidente asimetría en estas y otras materias y de hecho, se tratan en ese marco asuntos de seguridad y defensa que muchos países vecinos latinoamericanos no consiguen o no desean tratar entre ellos. Por ejemplo, el tratamiento conceptual y político de las medidas de fomento de la confianza se da en el ámbito hemisférico y las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas no se replican en ámbitos subregionales, la socialización militar y buena parte del entrenamiento es fundamentalmente hemisférico, etc.

Más específicamente en relación con América Latina, es legítimo preguntarse si ha habido suficiente pensamiento latinoamericano en materias de seguridad y defensa, que sea sucesor conceptual de las visiones geopolíticas especialmente apreciadas durante los gobiernos militares, que llevaron a mayores gastos y adquisiciones y también a riesgos de conflicto. Hay gran interés de la sociedad en materias de seguridad ciudadana pero no parece haber un público auténticamente interesado en cuestiones de defensa y menos de desarme. Los partidos políticos solamente tienen vagas referencias a la paz, la amistad y el desarrollo, aunados a la necesidad de "mantener un sistema de defensa adecuado". Los militares se consideran autorizados a definir visiones de seguridad y defensa, en parte por *default* de la sociedad y los políticos. En los últimos años, varios países han presentado Libros Blancos de Defensa, paso positivo pero no suficiente, en el camino de formulación de políticas de defensa en democracia y de fomento de la transparencia. En América Latina también será necesario reconceptualizar la seguridad como la preservación y consolidación del sistema democrático.

A pesar de las evidentes necesidades de seguridad y el clamor ciudadano, en América Latina en general, el tema de la seguridad suele ser académicamente marginal y políticamente escamoteado. Existe falta de instituciones o foros latinoamericanos para discutir las cuestiones de seguridad, reflejando la situación interna de muchos países donde la participación de sectores académicos y sociales en materias de seguridad, en la práctica es marginal.

Se verifica una tradicional falta de información de los políticos latinoamericanos en asuntos de seguridad y militares. Las Fuerzas Armadas han sido gobierno, cogobierno más o menos explícito o dejadas "a ellas mismas" por demasiado tiempo. Autoridades civiles no familiarizadas con estos temas, encuentran dificultades en el control de las Fuerzas Armadas. Como no hay duda sobre su significación y urgencia, que no reciban mayor atención es parte de las paradojas latinoamericanas.

Por distintas razones los países latinoamericanos han sido renuentes a examinar la posibilidad de aproximar entre ellos criterios que sirvan para el tratamiento más equilibrado y ponderado de los temas de seguridad en el hemisferio. En años recientes han aumentado tanto los gastos militares en América Latina cuanto la pobreza. Teniendo en cuenta este factor así como la crisis fiscal, pero también la modificación de circunstancias estratégicas, es necesario disminuir los gastos militares. Esto requiere un proceso gradual y el compromiso político de los Estados que deben reconocer la relación entre gastos militares y desarrollo.

En las circunstancias actuales de la región, la posibilidad de un conflicto clásico entre Estados es prácticamente inexistente. Más que a la ausencia de diferencias, esto se debe a la compleja red de instrumentos de solución pacífica de controversias y preservación de la paz, al clima político prevaleciente como resultado de la superación de hipótesis de conflicto, el énfasis en los mecanismos de integración, el interés de la potencia hegemónica en que no se produzca un cuestionamiento de tal envergadura del orden interamericano y, finalmente, a la actuación de los organismos hemisférico y mundial de seguridad que no permanecerían impasibles. Obviamente, pesa también en favor del no uso de la fuerza el impacto negativo en imagen y otros aspectos. Esto no quiere decir que sean imposibles situaciones de tensión e inclusive, *in extremis*, incidentes armados, pero éstos serían focalizados en el espacio y limitados en el tiempo. Cualquier extensión o prolongación suscitaría necesariamente una reacción regional e internacional que impediría que se transforme en conflicto clásico. Es ésta la posibilidad que debe ser atendida en materia de uso tradicional de la fuerza en ejercicio de la legítima defensa en forma compatible con el derecho internacional que, como es sabido, impone precisas restricciones de tiempo y de medios.

El problema histórico, que no ha concluido, es el de la gobernabilidad de sociedades complejas en Estados débiles, donde las Fuerzas Armadas han aparecido siempre como la institución más sólida, con grados de autonomía

que bordean la independencia y se han considerado dotadas de una misión trascendente. En tales condiciones, la cuestión no es la de una "subordinación constitucional" de las fuerzas al gobierno, concepto que en la práctica ha funcionado de manera más bien laxa y equívoca, sino de establecer los criterios para efectivos "control civil" y "conducción democrática" de las Fuerzas Armadas, conceptos diferentes y también indispensables.

La cuestión se complica con las llamadas "nuevas amenazas a la seguridad" o amenazas no militares. Aún cuando no hay un acuerdo oficial sobre cuales serían, se mencionan habitualmente temas como producción y tráfico de drogas ilícitas, subversión, terrorismo, crimen organizado, violaciones de los derechos humanos, problemas de medioambiente, migraciones irregulares, falta o debilidad de instituciones democráticas, atraso técnico, pobreza extrema, explosión demográfica, racismo, fundamentalismo político o religioso, pobreza, migración y otros.

No hay acuerdo cabal sobre la manera de enfrentar las nuevas amenazas, algunas de las cuales no son nada nuevas y sobre su relación con los sistemas de defensa. El conjunto de "nuevas amenazas" es parte de una agenda hemisférica e internacional negativa. Tampoco está clarificada su relación con los sistemas de defensa, vale decir con la posibilidad del empleo de la fuerza que constituye el último recurso de la seguridad que es ambigua y se presta a la expansión de los roles y misiones militares que, es verdad, ciertos sectores promueven. En principio, los problemas clásicos de seguridad deben ser tratados en el marco de la seguridad colectiva en tanto que las nuevas amenazas requerirían formas avanzadas de cooperación internacional.

Adicionalmente, aunque no parezcan hacer parte de las preocupaciones prioritarias de sociedades y gobiernos, en América Latina 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. Son numerosos los acuerdos multilaterales de desarme de los cuales son miembros los países de la región: Prohibición de Armas nucleares, Prohibición Completa de Ensayos con Armas Nucleares, Prohibición de Armas Químicas, Prohibición de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Toxínicas y su destrucción, Convención contra el Crimen Transnacional Organizado, Protocolo contra Manufactura y Tráfico de Armas de Fuego, etc. Estados Unidos no hace parte de varios de ellos. El Tratado de Tlatelolco de proscripción de armas nucleares en América Latina es la

principal fuente de confianza regional y sigue siendo el modelo de lo que los países latinoamericanos deberían realizar en materia de seguridad y desarme.

iii) Aspectos subregionales

En el ámbito andino, importantes preocupaciones en materia de seguridad han sido expresadas a niveles presidenciales y ministeriales. El proceso andino de integración actuó políticamente y en materias de seguridad en varias circunstancias. La Declaración de Ayacucho de 1974 fue el comienzo de un proceso de negociaciones sobre restricción de armas y fuerzas militares para la región y desde entonces 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.

En Galápagos en 1989 fueron consideradas materias de seguridad y fomento de la confianza y se adoptaron resoluciones al respecto.⁽³⁾ En la Declaración de Cartagena en 1991,⁽⁴⁾ 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. El año 2002 los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de los países andinos adoptaron en Lima un compromiso sobre seguridad y limitación de gastos militares para la defensa externa y el año 2004 aprobaron la resolución 587 sobre política de seguridad externa común en tanto que los presidentes declararon una Zona de Paz y Cooperación Andina

Con respecto a la Amazonía hay temas importantes que se refieren a las drogas, pero también a la conservación del medioambiente y la ocupación y control de esas vastas áreas. El Tratado de Cooperación Amazónica avanza estudios y propuestas. Los países miembro aún no han convenido una política de seguridad específica para esta enorme región que es muy difícil de vigilar y debe merecer atención especial.

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 adoptado con apoyo de la Comisión

Económica para América Latina CEPAL, 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 y Libre de Armas de Destrucción Masiva. Hay muchas Medidas de Fomento de la Confianza bilaterales en aplicación, algunas muy sustantivas. Los presidentes de América del Sur han declarado la región Zona de Paz.

En América Central la situación ha mejorado con el "Tratado Marco para la Seguridad Democrática"⁽⁵⁾ 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 por el fin de la Guerra Fría, pero en cambio ha aumentado enormemente el tráfico de drogas, armas de fuego y el lavado de dinero. El Grupo de Rio ha alcanzado también entendimientos en materia de seguridad y medidas de fomento de la confianza.

iv) Posibilidades y propuestas

Acabada la Guerra Fría, descartadas las más alucinantes hipótesis de conflicto estimuladas por gobiernos militares y frente a los grandes escenarios mundiales, América Latina debe reconocer su marginalidad estratégica y la necesidad de una nueva visión de seguridad democrática y cooperativa para la relación entre los países de la región. A las sociedades latinoamericanas les preocupa la organización legal y la viabilidad de los países y en algunos casos, el problema del terrorismo. En función de su historia común, su cultura compartida y su anhelo de paz y desarrollo, tiene como responsabilidad principal en este campo avanzar en la transición de un sistema de seguridad clásico a uno cooperativo.

Convendría a la región facilitar su autonomización estratégica de modo que sus integrantes puedan formular una definición democrática, propia y auténtica de 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 tratamientos subregionales con potencial propio y que serían América Central, el área andina y América del Sur. El Caribe tiene sus particularidades y, además, una significativa presencia de Estados Unidos.

América del Sur no es una isla ni está totalmente aislada de los problemas principales de la seguridad mundial pero tampoco inmersa en ellos.

En América Latina, los criterios clásicos de disuasión y equilibrio de poder han fomentado el recelo, la percepción de amenaza y las carreras armamentistas. Se deben explorar las posibilidades que ofrecen conceptos como los de seguridad democrática, seguridad cooperativa o compartida, defensa defensiva, defensa suficiente y "defensa no ofensiva" que posiblemente convendrían más a la región. Todos ellos tienen contenidos sugerentes y al tener en consideración las preocupaciones de seguridad de los otros, se hace posible evitar decisiones que puedan ser consideradas amenazadoras.

En el plano externo, dejar atrás las hipótesis de conflicto y los aprestos bélicos requiere la estricta observancia del derecho internacional y el cumplimiento de los compromisos asumidos, la solución pacífica de las diferencias y el no uso de la fuerza; la concertación política y consulta diplomática; la integración económica, social y cultural, políticas y medidas de fomento de la confianza; los despliegues militares no ofensivos; los 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, finalmente, la educación para la paz y el desarme.

En el plano interno la seguridad de los países de la región tendrá que basarse en elementos como el Estado de Derecho, la aproximación de las políticas de defensa a las políticas exteriores, el examen de las auténticas necesidades nacionales de seguridad, la prioridad al fortalecimiento de las instituciones de la democracia, cabal respeto a los derechos humanos, uso legítimo del poder político o financiero, superación de ambigüedades en las relaciones civil-militares, la responsable formulación de roles y misiones para las Fuerzas Armadas y no utilización de éstas para fines políticos partidarios, lucha contra la violencia familiar, la discriminación, la exclusión y desagregación social.

La defensa, como posibilidad de recurrir legítimamente al empleo de las Fuerzas Armadas, debe concentrarse en las tareas que tienen que hacer con su misma razón de ser: la protección frente a la agresión armada extranjera o a la amenaza armada interna contra el sistema democrático, la participación en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y en el sistema de defensa civil en caso de desastres

naturales. En derecho internacional los usos legítimos de la fuerza están claramente definidos y, en consecuencia, los instrumentos para ello o sea las Fuerzas Armadas no deben tener objetivos y misiones equívocas como "alcanzar los objetivos nacionales" que se plantean en muchos países en desarrollo.

En América Latina y el Caribe es indispensable que gobiernos, instituciones y sectores sociales den mayor difusión de informaciones sobre asuntos de seguridad y defensa, promuevan la formación de civiles en seguridad y defensa y estimulen la realización de estudios e investigaciones con participación civil al interior de los países y entre ellos. Se requiere también profundizar el tratamiento político de estos temas como asuntos de Estado y no exclusivamente del gobierno o los militares y hacerlo también a nivel bilateral y de grupos como la Comunidad Andina de Naciones, el Mercosur y el Grupo de Río. El apoyo al Centro Regional para la Paz, el Desarme y el Desarrollo de América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas es esencial.

La cuestión no debe ser la de establecer una alianza militar ni un sistema de defensa en torno a la posibilidad del empleo de la fuerza militar, sino definir un sistema de seguridad para todos los países basado en la cooperación. Se debe profundizar la transparencia en cuestiones militares mediante la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales y en el sistema normalizado sobre gastos militares de las Naciones Unidas. Sería adecuado concertar acuerdos bilaterales y subregionales para desarrollar metodologías estandarizadas para la medición de los gastos de Defensa, para lo cual el establecido entre Chile y Argentina podría ser un referente, aunque no es el único.

Se deben diseñar concepciones de defensa no ofensiva, promover programas de educación para la paz que expliciten la relación entre la paz, el desarrollo, la justicia social y el respeto a los derechos humanos y las libertades individuales. Es esencial, finalmente, la concertación de acuerdos subregionales y regionales para la limitación de los gastos de defensa, especialmente los de adquisición de armamentos que por sus características no guarden relación con una postura de defensa exclusivamente defensiva.

v) Consideraciones finales

América Latina no es un área libre de problemas de seguridad interestatal pero la situación es distinta a la de décadas pasadas y existe voluntad, en la mayoría de los países, para reducir tensiones, fortalecer la democracia y el respeto de los derechos humanos y del derecho internacional.

La democracia aumentaría las posibilidades de paz y seguridad, con fuerzas militares menores o menos costosas, pero respaldadas por la sociedad, a partir de conceptualizaciones de seguridad que incluyan definiciones apropiadas de roles y misiones para tales fuerzas. Esta definición implica una manera diferente de percibir y conceptualizar las amenazas y debe ser políticamente formulada, lo que implica que la seguridad y defensa sean efectivamente tratadas como políticas de Estado y objeto de interés público, examen académico, debate parlamentario y decisiones políticas. Los responsables políticos deben tener responsabilidades concretas en la definición de visiones estratégicas y también en la formación, composición, equipamiento, despliegue y utilización de las Fuerzas Armadas. Es así como funciona en las sociedades democráticas.

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 y para ello será necesario desarrollar y profundizar las medidas de seguridad y confianza, mantener y ampliar los acuerdos sobre las armas que no deben poseerse, alcanzar un 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 defender la soberanía y no diseñadas, organizadas y preparadas para proyectar fuerza militar fuera del propio territorio; así como descartar la posibilidad de fuerzas supranacionales.

En nuevas condiciones de seguridad puede ser necesario reorganizar y redimensionar 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 que deben ser desempeñadas por diversos sectores del Estado o por empresas privadas. No poder identificar tareas esencialmente militares para los militares,

representaría un serio cuestionamiento a la propia razón de ser de las Fuerzas Armadas.

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.

REFERENCIAS

- 1 Estudio de Todos los Aspectos del Desarme Regional, Naciones Unidas, Nueva York, 1981.
- 2 *Declaración sobre Seguridad en las Américas*, Conferencia Especial sobre Seguridad, OEA, México, 2003.
- 3 *Declaración de Galápagos "Compromiso Andino de Paz, Seguridad y Cooperación"* Grupo Andino, 1989.
- 4 *Declaración de Cartagena sobre Renuncia a las Armas de Destrucción en Masa*, Grupo Andino, 1991.
- 5 *Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica*, 1995.

CAPÍTULO V

EL TRATADO DE TLATELOLCO Y LA CONFIANZA

i) Consideraciones generales

Todo lo relativo a las armas nucleares tiene implicancias directas para la cuestión de la confianza. El Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina llamado de Tlatelolco, que estableció la primera Zona Libre de Armas Nucleares habitada del mundo, confirma esta vinculación. Las circunstancias en que fue concebido, la manera como se negoció su texto, la participación y no participación en el Tratado y los desarrollos posteriores a lo largo de casi cuatro décadas están indisolublemente ligados a la existencia, inexistencia y promoción de la confianza, al interior de la región y en relación con ella.

Si bien el texto del Tratado de Tlatelolco no se refiere específicamente a la cuestión de confianza, es exactamente a eso a lo que apunta cuando trata del fortalecimiento de la seguridad. Sobre las vinculaciones entre seguridad y confianza mucho se ha escrito y cabría apenas decir que si bien la doctrina ha procurado hacer diferenciaciones sustantivas, especialmente considerar la confianza como un paso previo para los acuerdos de seguridad, en la práctica la distinción se desdibuja un tanto.

El concepto manejado originalmente en Europa, “medidas de fomento de la confianza” (MFC), encontró considerables dificultades para avanzar como tema diferenciado. Eventualmente se hizo necesario su tratamiento integrado con los temas de seguridad, pasando a llamarse “medidas de fomento de la confianza y la seguridad” (MFCS). Más adelante se le vinculó también con el desarme.

No se tratará aquí de la discusión académica ni del examen de la práctica política. Basta tener presente la imposibilidad de diferenciarlos completamente puesto que la vinculación confianza-seguridad es producto de la retroalimentación, característica esencial de los fenómenos y las experiencias sociales y políticas. Éstos nunca se dan en abstracto o aparecen de la nada sino que están interrelacionados estrechamente o derivan unos