

## CAPÍTULO VI

### EL FOMENTO DE LA CONFIANZA EN AMÉRICA LATINA

#### *i) Consideraciones generales*

América Latina no es ni nunca ha sido, un área libre de problemas de seguridad. Sin embargo, comparada con otras regiones suele ser considerada como una de las más pacíficas. De hecho, a pesar de fricciones, tensiones y confrontaciones, el uso de la fuerza entre Estados se ha producido en pocas oportunidades y el número de conflictos abiertos y generalizados en la historia republicana es mínimo. También es considerada como una región violenta debido a situaciones sociales y políticas internas que han producido y continúan produciendo numerosas víctimas y honda preocupación.

En el ámbito de la confianza entre Estados, la situación muestra mejoramiento en años recientes pues han quedado atrás las décadas de las hipótesis de conflicto, ejes geoestratégicos y otros esquemas. Se aspira a alcanzar mejores relaciones internacionales con menor tensión y gasto militar, más democracia y respeto de los derechos humanos y una clara visión de que fuera del imperio del derecho, en este caso del derecho internacional público, no hay solución a ningún problema.

Adicionalmente, en varias regiones se vienen produciendo desde hace décadas procesos de integración cuyos alcances, hasta el presente, aun siendo variados han permitido desarrollar relaciones económicas y también políticas y sociales de gran significación. Estos procesos no han sido ajenos a obstáculos, problemas y hasta crisis. Sin embargo, nadie considera que la integración no sea el camino hacia mejores y más estrechas relaciones entre los países y el único mecanismo para la creación de grandes espacios económicos que son indispensables en el mundo de la globalización.

Desde luego, en las relaciones entre gobiernos no faltan diferencias, dificultades políticas, divergencias y hasta fricciones. No obstante, éstas se

tratan por los procedimientos que son propios y sería inverosímil que tuvieran expresiones de conflicto militar y uso de la fuerza que el derecho internacional proscribe, las circunstancias lo harían absurdo y los pueblos las rechazarían.

El fomento de la confianza en sentido político ha hecho considerables avances en la región. Entendido en su original acepción militar ha hecho algún progreso y en algunos casos bastante, pero aún falta mucho. Fomentar la confianza entre Estados y sociedades es un imperativo histórico para los países de América Latina.

### *ii) El fomento de la confianza*

Originalmente, darse la mano indicaba que no se escondía un puñal y beber en la misma copa, más que señal de intimidad, demostraba que no había veneno en la bebida. Estas muestras de "confianza" estaban relacionadas al conflicto cuyas primeras víctimas son la transparencia y la verdad. La falta de éstas, a su vez, reduce o destruye la confianza indispensable para evitar, superar o resolver el conflicto.

El concepto de confianza se refiere, en general, a la firme creencia en la confiabilidad de otra persona, seguridad en la mente sobre la verdad de algo determinado o sobre la realidad de un hecho. La existencia o no de confianza es la motivadora principal de actitudes y decisiones en todos los ámbitos: personales, sociales, funcionales, institucionales, económicos y naturalmente también en los políticos.

La confianza es producto de la credibilidad y la previsibilidad, elementos que requieren de la repetición de conductas consecuentes por el tiempo que sea necesario para cambiar percepciones de las que dependen las actitudes y eventualmente las actuaciones. Se trata, pues, de una relación esencial que se retroalimenta permanentemente y por ello la confianza no se pide y menos se reclama sino se gana y se disfruta.

Los factores de desconfianza son múltiples y suelen integrarse en procesos dinámicos donde se funden experiencias del pasado, expectativas futuras y percepciones prevalecientes, todo lo cual determina el nivel de confianza existente en una situación específica. Es tal su importancia que la interacción entre naciones e individuos es, por lo general, un intento por crear relaciones de confianza. Además de sus evidentes e

invalorable connotaciones éticas, las relaciones de confianza son menos onerosas y más productivas que las de conflicto, intimidación u opresión.

En materia de credibilidad, interesan dos elementos principales. Un aspecto subjetivo se refiere a la manera de percibir. Otro, objetivo, concierne hechos comprobables o verificables que dan confirmación o desmienten la percepción del observador y exige que existan "razones para confiar". La percepción se encuentra fuertemente condicionada, entre otras cosas, por experiencias personales e históricas que hacen parte de la identidad individual y nacional.

La convergencia de los elementos objetivos y subjetivos influye directamente en la confianza que se produce también como resultado de la indispensable concordancia entre los comportamientos generales y específicos del actor. Las declaraciones de intención, promesas y ofrecimientos solamente tienen valor en cuanto estuvieran precedidas y seguidas de comportamientos consecuentes. Sin base y contexto, cualquier pretensión de crear o promover confianza sería efímera, irrelevante o engañosa. Confianza y desconfianza son los fenómenos humanos más dependientes de la retroalimentación cuyo efecto es acumulativo.

Por ello el tratamiento de las cuestiones de la confianza debe ser cuidadoso, adecuado y progresivo. Se requiere prudencia en la identificación de los medios de promoverla y en las expectativas sobre lo que pueda producir. La propaganda procura influir sobre la percepción pero cuando, además de informar e incitar procura engañar, cabe tener presente lo que habría dicho Lincoln: "Se puede engañar a todos algún tiempo, a algunos todo el tiempo, pero no se puede engañar a todos todo el tiempo".

La confianza es un elemento central de las relaciones internacionales y componente insustituible de la seguridad. En el ámbito internacional se habla generalmente de medidas pero el fomento de la confianza deriva en realidad de la aplicación de políticas como las de respeto al derecho internacional y 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, concertación y cooperación. Contrariamente, también hay políticas que erosionan o inhiben el desarrollo de la confianza como las de irrespeto al derecho internacional, militarismo y armamentismo, agresión y otras. De este modo, confianza, seguridad y desarme son elementos de un círculo virtuoso; al igual que desconfianza, inseguridad y armamentismo lo son de un círculo vicioso.

Para que las medidas de fomento de la confianza MFC sean eficaces es necesario que cuenten con bases, contexto y propósito, puesto que deben materializar y dar expresión tangible a tales políticas, especialmente en el plano militar y de seguridad, pero no son un sucedáneo de ellas. No deben ser adoptadas "en vez de" y tendrán muy escaso significado fuera de ellas y si se intentara, hay un riesgo de "hacer encajes diplomáticos o militares" con su eventual fracaso y frustración. Las MFC existen para facilitar el cumplimiento del derecho, no para sustituirlo.

La confianza sólo puede ser entendida en términos de procesos. Así lo reconoció Naciones Unidas al señalar en su estudio sobre la materia que: "La confianza no puede establecerse mediante una sola aplicación de una medida concreta de fomento de la confianza; menos aún mediante una declaración de buenas intenciones... solamente puede crecer por vía de la experiencia histórica. Indicó también que: "Con miras a lograr estos objetivos, las medidas de fomento de la confianza deberían... convertir en realidad principios universalmente reconocidos del derecho internacional..."<sup>(1)</sup>

En el desarrollo internacional y especialmente europeo de la materia, las MFC fueron agrupadas en primera, segunda y tercera generación, según se referían a temas de información, contacto, acceso y verificación o restricciones o prohibiciones, respectivamente. Paralelamente, se les incorporó el concepto de seguridad cuando incluyeron aspectos que iban más allá de la información y hasta se adoptaron acuerdos de desarme. Entre países latinoamericanos, con excepción de los tratados de proscripción de armas de destrucción masiva, predominan las medidas de primera generación, aunque hay excepciones importantes.

La confianza exige una comprobable voluntad de que no se perseguirán objetivos políticos o de otra naturaleza a cualquier precio. La promoción de la confianza puede ser casi irrelevante si los objetivos son percibidos como contradictorios e incompatibles y se considerara que para alcanzarlos se justificaría el conflicto. Es lo que se denomina un juego de suma cero en el que cualquier ganancia es percibida como una pérdida equivalente para el contrario y viceversa. En estos casos, las medidas de fomento de la confianza tienen un valor periférico. La inexistencia de confianza favorecerá las percepciones hostiles que a su vez habrán de minar la confianza y reiniciar este círculo vicioso en un permanente proceso de retoolimentación que, como la historia lo muestra, acaba tarde o temprano en nuevos conflictos.

### *iii) ¿La región de América Latina?*

Teniendo en cuenta la complejidad y especialmente la diversidad de problemas de seguridad que aquejan de distinta manera a los países latinoamericanos, aún cuando tales problemas muestren algunos rasgos comunes, se hace lícito preguntarse si América Latina constituye una región a los efectos del fomento de la confianza.

Sobre lo que debe entenderse por "regiones" el estudio de Naciones Unidas sobre Desarme Regional considera que: "...las motivaciones inmediatas y las preocupaciones predominantes de los países involucrados en esfuerzos regionales... consisten mayormente en reducir las tensiones, en promover la paz, la seguridad y la estabilidad en la región y en evitar una innecesaria competencia de armamentos o mantener a la región al margen de los enfrentamientos ajenos a la propia región... El mayor desarrollo del enfoque regional del desarme, lejos de ser incompatible con las metas a nivel mundial, en realidad las fortalecen".

Indica también que: "...debe adaptarse un enfoque flexible del concepto de región. No es posible definir de antemano y en términos generales cuál podría constituir una "región" adecuada... dependerá de la iniciativa de los Estados interesados y, en muchos casos, de la índole de la medida prevista... En otros casos, todo un continente".<sup>(2)</sup>

La región sería esencialmente un concepto político más que natural, adoptado por responsables con capacidad de comprometer la gestión de los Estados. Ahora bien, América Latina como comunidad de países identificados por razones históricas y culturales, rara vez trata de cuestiones de seguridad entre los países miembro. En el ámbito interamericano, América Latina no pretende ser, obviamente, una entidad diferenciada e integra su accionar en un marco institucional en que formalmente todos los países son iguales. En las Naciones Unidas los países se pronuncian y actúan según sus percepciones e intereses.

Siendo así, parecería irrelevante continuar con el tratamiento del tema puesto que no existiría el supuesto actor. De otro lado, América Latina engloba varias subregiones que procuran identificar cuestiones específicas de seguridad y las abordan de diferentes maneras. Además América Latina, con todas sus dificultades no ha desaparecido ni del discurso político ni del imaginario social y no obstante su insuficiente institucionalidad sigue siendo un referente del Grupo de Río y otras actuaciones

políticas. En consecuencia, mientras no se demuestre lo contrario, puede ser tratada como objeto de análisis.<sup>(3)</sup>

#### *iv) El precedente europeo*

Es paradigmático en materia de fomento de la confianza. El tratamiento formal de la cuestión de la confianza se inició en la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa de Helsinki en 1975 y, desde entonces, ha recorrido un difícil pero también extraordinario camino. Desde los orígenes de la Guerra Fría se habían realizado diversos intentos para tratar las muy sensibles cuestiones de seguridad. El plan del canciller polaco Rapacki para la desmilitarización nuclear del centro de Europa, las complejas y dilatadas conversaciones para la reducción multilateral y balanceada de fuerzas que se realizaron en Viena, acuerdos como los llamados *hot line* o de evitamiento de incidentes entre unidades aeronavales y otros, fueron intentos de evitar que la confrontación pudiese pasar a una fase de hostilidades armadas. Esto no era imposible desde que la concentración de fuerzas militares y la sofisticación de los armamentos habrían podido llevar al conflicto por accidente, error de interpretación de una situación determinada, escalada u otra situación no deseada.

En Helsinki se adoptaron unas pocas medidas de tipo "informativo" que, a pesar de su aplicación razonablemente adecuada, no crearon mayor confianza en medio de la continuación de la Guerra Fría que incluía la multiplicación de maniobras militares "notificadas" que obviamente erosionaban más la poca confianza existente. Sin embargo, permitieron un espacio de discusión académica y política donde, a medida que se iba superando la confrontación político-estratégica, se abrió paso a la adopción de nuevas y cada vez más significativas medidas que se denominaron de segunda y luego tercera generación o, explicado en otros términos, iban paulatinamente incorporando medidas de seguridad y después hasta de desarme.

En el desarrollo doctrinario de la confianza en el marco de la Guerra Fría, se consideró que para ser eficaces, las medidas debían ser transparentes, militarmente significativas, verificables, mutuas y formales. Se suponía inicialmente que no afectaban el despliegue o la composición de las fuerzas. Tampoco eran propiamente medidas de verificación o desarme, aún cuando se reconoció que estos procesos obviamente producían confianza. Desde luego, hubo grandes debates conceptuales y políticos pero cabe ahora verificar que la distancia que separa las medidas originales de

Helsinki de las adoptadas en la década de los noventa es abismal, llegando a lo que originalmente se consideró imposible: el trascendental Acuerdo de Desarme Convencional de París de 1991.

Quedará para el futuro despejar la duda de si fueron las medidas que produjeron confianza o fue la modificación de circunstancias políticas lo que permitió la adopción de nuevas medidas. No se trata de un juego de palabras sino de determinar el peso real de los conceptos intervinientes y de los eventos ocurridos. En todo caso, es indudable que la mayor confianza derivó de la terminación de la Guerra Fría y de la sensación que, finalmente, el enfrentamiento militar entre las alianzas militares planetarias no era inevitable. En esas circunstancias, el peso de una práctica difícil pero constante, había abierto espacio para contactos y comunicaciones que al producirse el cambio político se revelaron muy valiosos. De hecho, nadie extraña la situación anterior aunque el presente y el futuro no están exentos de amenazas.

### *v) La confianza en América Latina*

En América Latina el proceso de creación y consolidación de confianza se compone de diversos elementos entre los que figuran el fin de la Guerra Fría, la terminación del conflicto en América central, la solución de varias controversias internacionales pendientes, la superación de la época de los gobiernos militares, el abandono de ciertas visiones geopolíticas y el retorno de los gobiernos elegidos. El proceso de retroalimentación y el efecto acumulativo de la confianza permitieron superar diversas razones de desconfianza sustentadas en diferencias no resueltas, planteamientos geopolíticos agresivos, carreras armamentistas, confrontación y conflicto.

Los progresos registrados en materia de paz y estabilidad internacional crearon una atmósfera de expectativa, situación que no fue alcanzada por obra de la suerte pues la región no ha sido ajena a las crisis. Casi toda América Central estuvo envuelta en un conflicto, algunos países tuvieron capacidad para adquirir armas nucleares y la mayoría de países sudamericanos tenían escenarios de conflicto que no excluían la posibilidad de guerra. De hecho, se produjo el uso de la fuerza, aún cuando no hubo conflictos generalizados. Aún ahora subsisten algunas situaciones no resueltas pero su capacidad para producir conflicto internacional armado se considera poco significativa debido a varios factores. Adicionalmente, se presentan las llamadas "nuevas amenazas" a la seguridad, varias de las

cuales no son tan nuevas pero aún así constituyen ahora la principal fuente de inseguridad por diferentes razones.

El nivel actual de confianza, superior al del pasado, es resultado de la interacción de eventos, elementos y circunstancias generales y específicos. En términos básicos, se les puede categorizar en:

### 1) Generales

Pueden ser hemisféricos o latinoamericanos. El Tratado de Tlatelolco ha permitido crear una Zona Libre de Armas Nucleares que permite a la región disfrutar de la ausencia total de tales armas. El proceso general de democratización en toda la región que sucedió a los regímenes militares que incrementaron las fuerzas, los gastos militares y las adquisiciones de armas y priorizaron esquemas "geopolíticos" con opciones de conflicto abierto que crecían permanentemente. El sistema interamericano establece obligaciones legales respecto al mantenimiento de la paz y la solución pacífica de las controversias y es un espacio para la consideración de asuntos de seguridad internacional.

En materia de confianza, el más importante éxito latinoamericano es el Tratado de Tlatelolco que ha alcanzado su plena implementación, haciendo que ningún país de la región posea ni pueda poseer armas nucleares; y también que el área haya satisfecho todos los requisitos de una Zona Libre de Armas Nucleares tal como fue definida por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

No existe ni podría existir una fuente más importante de confianza para la región que las garantías, inspecciones y otras disposiciones contempladas en el Tratado. El hecho que tomó casi tres décadas para que tuviera aceptación general, testifica de las dificultades de una situación donde la posibilidad de tener armas nucleares ya fueran "importadas" o "producidas localmente" era una amenaza real y tangible. Testifica también de la visión, tenacidad y sabiduría de muchos estadistas, diplomáticos y de la población en general que disfruta ahora de la ausencia total de tales armas.

El texto del Tratado de Tlatelolco no hace referencia específica a la cuestión de confianza pero desarrolla significativamente el fortalecimiento de la seguridad y, consecuentemente, implica la confianza. La Organización de Estados Americanos lo reconoció al señalar: "Elemento

fundamental de la contribución hemisférica a la causa de la paz y la seguridad es el Tratado de Tlatelolco".<sup>(4)</sup> Por su parte, el documento final de la Primera Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Desarme, reconoció la política de no armamentismo nuclear de América Latina, considerándola: "ejemplo de instrumento multilateral capaz de fomentar la confianza internacional es el... Tratado de Tlatelolco, primero en establecer una ZLAN en una región habitada".<sup>(5)</sup>

Otro elemento es el proceso general de democratización que deja atrás la época en la cual, con pocas excepciones, los países estaban gobernados por regímenes militares. Es un hecho estadístico que esos gobiernos incrementaron a niveles históricos el número de las fuerzas, los gastos militares y las adquisiciones de armas. No pocos de ellos incursionaron en esquemas "geopolíticos" en los cuales las opciones de conflicto abierto crecían permanentemente.

Un tercer y muy importante elemento es el sistema interamericano. Con todos sus defectos y problemas, este sistema ha establecido obligaciones legales con respecto al mantenimiento de la paz y ha promovido cierto número acciones para la solución pacífica de controversias. También sirve como un foro general para la consideración y discusión de asuntos de seguridad internacional y le ha dado especial consideración al fomento de la confianza haciendo posible una más rápida diseminación del potencial del fomento de la confianza para el mejoramiento de la seguridad hemisférica, objetivo al cual América Latina adhiere. Dos conferencias especializadas fueron dedicadas a las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad: Santiago de Chile 1995 y San Salvador 1998 así como una Reunión de Expertos en Miami el 2003.<sup>(6)</sup> Asimismo, las resoluciones relativas a asuntos de seguridad que los foros hemisféricos están aprobando, vienen creciendo en número y significación.

También es importante la adhesión de países latinoamericanos a muchos de los acuerdos internacionales en materia de desarme: no proliferación de armas nucleares, prohibición total de los ensayos de armas nucleares, prohibición de armas químicas, prohibición de minas terrestres antipersona, prohibiciones o restricciones de empleo de ciertas armas convencionales esencialmente nocivas o de efectos indiscriminados, la Convención de Ottawa sobre minas terrestres antipersona, incluyendo la propuesta para que el Hemisferio Occidental sea considerado una Zona Libre de Minas Terrestres Antipersona, etc.

La OEA también promueve la elaboración y difusión de políticas de defensa e inclusive ha propuesto algunos lineamientos para la elaboración de estos documentos oficiales. Ya varios países han elaborado y publicado estos documentos que son útiles y deben ser perfeccionados para que satisfagan plenamente en su propósito de contribuir a la confianza. Por ejemplo, sólo uno de los documentos publicados contiene información sobre equipos militares.

Del mismo modo es significativa la participación de países latinoamericanos en compromisos jurídicos que interesan a las nuevas amenazas como Convención Interamericana sobre Transparencia en la Adquisición de Armas Convencionales, la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados y la Convención Interamericana contra el Terrorismo. Esta participación es fuente de confianza, así como su creciente presencia en los registros de gastos militares y transferencias de armas de las Naciones Unidas.

Finalmente, contribuye también a fomentar la confianza en la participación conjunta de países en actividades legal y formalmente adoptadas en relación con temas como la lucha contra el terrorismo, la interdicción de drogas, la prevención del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, el combate de la piratería, la prevención del contrabando, la realización de operaciones de búsqueda y rescate y la protección de los recursos naturales y de los bienes arqueológicos y, más recientemente, la participación de tropas de varios países en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas.

## 2) Subregionales

En el vasto espacio latinoamericano coexisten diferentes tipos de situaciones lo que hace que las percepciones y prioridades subregionales puedan ser a veces más relevantes que las visiones generales.

### *América Central*

Hace sólo algunos años se encontraba en un estado de conflicto general y a menudo armado. Fueron necesarios enormes esfuerzos para producir un cese del fuego y crear condiciones mínimas para la paz y estabilidad. Los Estados de la región son ahora miembros del "Tratado Marco para la

Seguridad Democrática” que es un modelo de voluntad política. El Tratado está en vigor desde 1997 y contiene un número de muy significativas MFC así como dispositivos para la consolidación de los regímenes democráticos, el respeto de los derechos humanos, el control civil de los militares, etc. Los acuerdos internos alcanzados en Guatemala refuerzan la esperanza de que la región esté en camino de la estabilidad. Inclusive en el Caribe, la situación sin ser ideal, parece menos preocupante que en el pasado.

### *Cono Sur*

También en esta área las posibilidades de conflicto generalizado entre Argentina y Brasil y Argentina y Chile eran consideradas abiertamente. En el primer caso, no se trataba de una disputa territorial o fronteriza sino más bien de visiones conflictivas acerca de la hegemonía subregional. El segundo era en parte un asunto de disputas sobre las delimitaciones de espacios marítimos y continentales. Las visiones de conflicto fueron exacerbadas por regímenes militares nacionalistas y vastas adquisiciones de armamentos. Brasil y Argentina, como parte de su rivalidad, dejaron en suspenso la plena implementación del Tratado de Tlatelolco. Eventualmente, abandonaron la confrontación hegemónica, resolvieron el tema del uso de agua de los ríos internacionales y, con el retorno de los gobiernos democráticos, reconsideraron totalmente el problema de las armas nucleares. El acercamiento de estos dos países, una vez que dejaron atrás su rivalidad, ha sido impresionante. Ahora realizan ejercicios militares conjuntos. Argentina ha establecido un centro de preparación para las fuerzas que participan en operaciones de mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas al que asisten militares de varios países.

En el caso de Argentina y Chile, los gobiernos resolvieron en 1999 el último asunto pendiente en la demarcación de la línea de frontera. Estos países con la participación de la Comisión Económica para América Latina CEPAL, acordaron una metodología para la comparabilidad de sus gastos militares.

Por la Declaración de Mendoza se proscribieron las armas químicas y bacteriológicas. 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 MFC en aplicación en esa región.

### *Países Andinos*

El proceso de integración económica se inició hace treinta años. En varias circunstancias el Grupo Andino actuó políticamente y en materias de seguridad. En 1973, la Declaración de Ayacucho fue el comienzo de un proceso de consultas sobre restricción de armas y fuerzas militares. En Galápagos en 1989 y otras oportunidades se trataron materias de seguridad y fomento de la confianza y se adoptaron resoluciones al respecto.

En la Declaración de Cartagena en 1991, los países andinos rechazaron todas las armas de destrucción masiva y, nuevamente en Cartagena, en mayo de 1999, los presidentes aprobaron los lineamientos de una política exterior común, el reforzamiento del carácter político del proceso y regímenes de fomento de la confianza y la seguridad. El año 2002 los cancilleres y ministros de Defensa de los países andinos adoptaron el Compromiso de Lima, Carta Andina para la Paz y la Seguridad, Limitación y Control de los Gastos Destinados a la Defensa Externa. El año 2004 el Consejo Andino de cancilleres adoptó mediante la Resolución 587 una Política de Seguridad Externa Común Andina y simultáneamente los presidentes de la Comunidad Andina de Naciones establecieron una Zona de Paz Andina mediante la Declaración de San Francisco de Quito.

### *América del Sur*

Los presidentes de la región proclamaron el año 2002, en su segunda reunión en Guayaquil, una Zona Sudamericana de Paz y Cooperación

### *Grupo de Rio*

Fue formado en 1986 a partir del diálogo político que se inició con los Grupos de Contadora y el Grupo de Apoyo a Contadora, que fueron creados para participar en la solución de la crisis centroamericana. Tiene importante actuación como foro para el diálogo político y la concertación, ganó reconocimiento internacional como interlocutor válido de América Latina y se ha manifestado también en materia de seguridad y MFC en varias oportunidades.

### 3) Bilaterales

Diversos acuerdos y entendimientos establecen muchas MFC entre pares de países, algunas más bien formales y otras sumamente precisas, las cuales han alcanzado diferentes niveles de sofisticación y cumplimiento.

Un ejemplo de la manera como puede formalizarse el concepto de fomento de la confianza, es el acuerdo de establecimiento de la Comisión Binacional Peruano-Ecuatoriana sobre Medidas de Fomento de la Confianza Mutua y de Seguridad. Este acuerdo es de especial sensibilidad en virtud de los conflictos que con diferente intensidad enfrentaron a las Fuerzas Armadas de ambos países.

En la parte dispositiva se establece que la Comisión tratará de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad en el campo militar pero podría también hacerlo en otros campos. Se establece también que la Comisión se orientará por los principios de: "respeto al derecho internacional, fiel cumplimiento de los tratados, solución pacífica de controversias, respeto a la soberanía de los Estados y las fronteras internacionales, no intervención y prohibición del uso o amenaza del uso de la fuerza, de acuerdo con los principios de las Cartas de la OEA y de la ONU, base de la convivencia pacífica y de la seguridad de los Estados y marco para el desarrollo de las medidas de confianza y de la seguridad".

#### *vi) Consideraciones finales*

El resultado de todas las medidas adaptadas y/o aplicadas no ha sido parejo. Algunas se encuentran todavía en el nivel de desarrollo, otras tuvieron éxito y algunas fracasaron. Sin embargo, la experiencia ha sido vasta y útil. En todos los casos mencionados, han sido de gran importancia las soluciones pacíficas encontradas para algunas disputas internacionales con potencial de conflicto.

Sin embargo, falta mucho todavía para que en América Latina se apliquen de manera general y consecuente medidas como las que hicieron posible el avance general de la seguridad europea. Parece ser más bien modesta o inexistente la aplicación de medidas significativas como notificación y observancia de los ejercicios combinados y las operaciones de rutina, programas de visitas de defensa a las instalaciones de defensa y las escuelas militares, establecer y emplear manuales de procedimiento y cartillas de seguridad entre las Fuerzas Armadas en zonas fronterizas,

mayores intercambios de información sobre cuestiones de seguridad incluyendo la participación de las autoridades policiales, judiciales y militares de los Estados. Más pronto que tarde, en América Latina deben enriquecerse, profundizarse y extenderse medidas de fomento de la confianza y la seguridad que superen la primera generación de contactos e informaciones y se proyecten a una segunda de acceso e inspecciones e inclusive a una tercera de restricciones y prohibiciones.

Además, cabe ampliar significativamente la actuación y participación en materias de fomento de la confianza de los institutos de formación diplomática, academias militares, centros de investigación, universidades; así como procurar mayor participación de funcionarios gubernamentales, civiles, militares y la sociedad civil. Sería deseable compartir experiencias exitosas entre los países de la región y ampliar el diálogo a foros regionales como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y otros. La educación para la paz y el desarme deben recibir nuevo impulso.

Sería especialmente útil que los países latinoamericanos pudiesen encontrar criterios para la determinación del impacto de las medidas de fomento de la confianza y seguridad. Esto permitiría una verdadera evaluación de lo alcanzado en relación con lo esperado y la identificación de medidas correctivas. Visto que todos los países declaran atribuir especial importancia a estos temas, el conocimiento de lo que efectivamente se viene realizando es indispensable.

Lo esencial para la confianza es avanzar en la materialización del discurso político de integración, paz y cooperación en los temas de la seguridad y la defensa de modo que los sectores del Estado con responsabilidades directas en estos temas se involucren consciente y decididamente en su realización. Las sociedades de América Latina necesitan ver la correspondencia entre el citado discurso político y los numerosos entendimientos y compromisos que lo traducen en la realidad de la vida diaria, tanto en lo relativo a las cuestiones generales de defensa como a las más específicas de seguridad que afectan hoy a los ciudadanos de América Latina.

América Latina tiene posibilidades reales de construir una paz y desarrollo sostenibles y establecer mecanismos para la cooperación amistosa entre sus países y con los países de América del Norte, logros que serán de beneficio real para todos los pueblos del hemisferio. El rol del fomento de la confianza para hacer realidad esa visión es esencial.

## REFERENCIAS

- 1 "Estudio amplio sobre medidas de fomento de la confianza". *Serie de estudios 7*. Naciones Unidas, Nueva York, 1982.
- 2 "Estudio de todos los aspectos del desarme regional" *Doc. 1/35 /416* - Naciones Unidas - Nueva York, 1980.
- 3 "¿El fin de América Latina?". Heraldo Muñoz, *Foreign Affairs en Español* Vol. 6 N. 1 ene.-mar. de 2006.
- 4 "Informe Final de la Conferencia Regional sobre las Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad". Santiago de Chile, noviembre de 1995.
- 5 "Documento Final". Primera Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de Naciones Unidas para el desarme AG S-10/2/1978.
- 6 OEA, "Declaraciones de las Conferencias Especializadas sobre Medidas de Fomento de la Confianza". Santiago de Chile 1995, San Salvador 1998 y el Consenso de Miami de la Reunión de Expertos 2003.