

PERSPECTIVA DE LA APLICACIÓN DEL MODELO EUROPEO DE DEFENSA EN LAS RELACIONES DE SEGURIDAD EN EL CONO SUR DE AMÉRICA

Renato Valenzuela Ugarte
Contralmirante de la Armada de Chile (R).

Introducción

En Europa ha prevalecido la construcción de un sistema de seguridad colectiva para afrontar amenazas comunes, primero por el escenario propio de la guerra fría; luego por los sucesos relacionados con la primera guerra del Golfo; después por el resurgimiento de los nacionalismos, principalmente por la amenaza que originó la desintegración de la antigua Yugoslavia y finalmente; por la irrupción del terrorismo a gran escala y la respuesta generada por Estados Unidos para atacar a Irak y derrocar del poder a Sadam Hussein.

En este contexto internacional, la realidad europea se vio seriamente afectada y la agenda de seguridad recobró alta prioridad para los actores políticos al constatarse la inestabilidad para la condición de seguridad del Viejo Continente. Al enfrentar las nuevas amenazas, que han tenido un carácter común se generaron riesgos bastantes similares y pese a que los Estados manifestaron respuesta disímiles, la seguridad europea ha ido logrando crear instrumentos y mecanismos colectivos para contrarrestarlas.

Cabe destacar que en Europa, uno de los principales pilares del nuevo modelo de seguridad forjado a raíz del término de la guerra fría ha sido la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) que actuó como instrumento de la defensa en beneficio de la seguridad tanto en la primera guerra del Golfo como durante los ataques a Kosovo en el año 1999. Lo anterior ha cobrado gran relevancia este año cuando la Alianza Transatlántica asumió gran parte de la responsabilidad en la estabilización de Afganistán.

En este artículo destacaremos que en Suramérica –y particularmente en el Cono Sur, declarado zona de paz– hay una realidad muy diferente a la existente en Europa ya que en nuestro subcontinente, a pesar de la inexistencias de guerras entre los Estados y sin la amenaza terrorista de carácter transnacional que se manifiesta en Europa, se reconoce la validez de las antiguas amenazas, pero también se presta atención a las nuevas amenazas y a otros desafíos y preocupaciones que los Estados deben enfrentar surgiendo la necesidad de repensar los modelos tradicionales de seguridad en que la respuesta incluya soluciones que trascienden al ámbito estrictamente militar.

En este trabajo destacaremos la arquitectura de seguridad en Suramérica y en este contexto recogeremos la conceptualización que hace la Conferencia Especial de Seguridad de las Américas celebrada en México el año 2003, señalando los conflictos existentes

como producto de las amenazas de carácter tradicional; también indicaremos la atención que se les debe prestar a las nuevas amenazas como asimismo, a las otras preocupaciones y desafíos que concitan la atención de la agenda de seguridad subregional para alcanzar mayores índices de bienestar y progreso en esta parte del continente.

El trabajo continuará con la propuesta internacional en que Chile está empeñado y que viene desarrollando en las últimas décadas, tanto en lo que respecta a la relación con los países de América como en el escenario internacional a fin de lograr una amplia y completa inserción en un mundo que avanza, cada vez más, en forma interdependiente.

Posteriormente, esbozaremos una propuesta para adoptar un modelo de seguridad desde el Cono Sur que recoja las inquietudes, preocupaciones y otros desafíos de los Estados de Suramérica.

Creemos firmemente que desde la defensa y la seguridad se puede contribuir significativamente a darle un nuevo impulso al proyecto de integración de Suramérica y en alguna medida emular el ejemplo de España que desde hace algunos años ha venido siendo uno de los países que ha liderado la Política Exterior de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea, considerada hoy uno de sus tres pilares.

Evolución del concepto estratégico de la Unión Europea

En el Viejo Mundo, desde primero de enero de 2002, doce países disponen de un mercado y una moneda únicos y desde entonces el debate prioritario de la Unión Europea ha sido el disponer de una PESC a todos sus miembros. Esta realidad que se hace cada vez más necesaria dado que su poderío, requiere de una consistencia en política exterior más definida como también de un instrumento de intervención política que sea realmente eficaz. Las sucesivas crisis de los Balcanes pusieron de manifiesto esta realidad (1).

Como lo señala Vicente Pérez Gil:

«La PESC es una estructura de cooperación en materia de asuntos exteriores creada por los Estados miembros de la Unión Europea y jurídicamente diferenciada de las Comunidades Europeas, pero vinculada como ellas al objetivo de la consecución de una Europa unida» (2).

Y en este sentido la PESC además de ser un instrumento para la cooperación contribuye al fortalecimiento de la Unión Europea en el ámbito internacional.

Ya en el nuevo milenio, la Unión Europea parece dispuesta a adoptar un proceso de integración comunitario en el ámbito de la seguridad y la defensa, siguiendo la iniciativa que

(1) Desde la entrada en vigor del Tratado de Maastricht en noviembre de 1993 los Estados miembros de la Unión Europea inscribieron el objetivo de la PESC; nuevas disposiciones fueron incluidas en el Tratado de Ámsterdam en 1999. El Tratado de Niza de 2003 contiene nuevas disposiciones en torno a la PESC versus PESC en: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?lang=es&id=248&mode=g&name=>, fecha de consulta 20 de octubre de 2006.

(2) PÉREZ GIL, Luis V.: *Supranacionalidad y cooperación en materias de política exterior y seguridad común entre los Estados miembros de la Unión Europea*, p. 19, Imprenta Grafiexpress, S. L., Santa Cruz de Tenerife (España), 2001.

impulsara en 1954, y pese al fracaso de la Comunidad Europea de Defensa, en los últimos 15 años ha modificado la institucionalidad instrumental para enfrentar los desafíos del volátil escenario que perdura desde el término de la guerra fría. Como señala José María Santé:

«Especialmente por la carencia en materias defensivas y de seguridad que las sucesivas crisis de los Balcanes, y máxime si tenemos en cuenta que en un futuro sin guerra fría, un enemigo, una amenaza o una crisis puedan no ser consideradas tales por nuestro gran aliado, Estados Unidos» (3).

En este contexto, un hito significativo constituyó el acuerdo de enero de 1988 entre la República Federal de Alemania y Francia cuando se acordó formar una Brigada franco-alemana lo que permitió en el año 1992 la creación de un Cuerpo de Ejército Europeo, también conocido como Eurocuerpo, fuerza organizada con la participación de otros países europeos.

Otro hito significativo ocurrió el 4 de septiembre de 1990 cuando los países miembros de la Unión Europea Occidental (UEO) acordaron coordinar sus operaciones navales en el golfo Pérsico a fin de reforzar el embargo internacional contra Irak (4).

En la Cumbre del Consejo del Atlántico del Norte, celebrado en Roma el 8 de noviembre de 1991 se hace público el Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN, mediante el cual se cambia la constitución de la fuerza como también el objetivo de su empleo; por otra parte, los sucesos del Golfo aceleraron los acuerdos políticos de la Unión Europea culminando los esfuerzos integradores mediante la firma del Tratado de la Unión Europea, más conocido como Tratado de Maastricht y que entró en vigor en noviembre de 1993.

La inestabilidad de los Balcanes, que dominó la preocupación del mundo hizo crisis en 1998 y entonces se inicia la acción militar de la OTAN el 23 de marzo de 1999, con lo que se dio paso de la «diplomacia preventiva» de Boutros Boutros-Ghali a una «diplomacia coercitiva».

Después de marzo de 1999 emergió un nuevo sistema político y jurídico. En lo político se ha fortalecido un bloque de características marcadamente monolíticas formado por Estados Unidos, la Unión Europea y los países recientemente integrados a la OTAN; en lo jurídico, con un marco de referencia que si bien es cierto tuvo su origen en las resoluciones 1160 del Consejo de Seguridad de marzo de 1998 y la 1199 de septiembre de 1998, en estricto rigor carece de legalidad para respaldar el empleo de la fuerza.

La consecuencia inmediata para el sistema internacional fue que la OTAN emergió como órgano no sólo militar, sino además político, con atribuciones para imponer el establecimiento de la paz, otrora responsabilidad exclusiva de Naciones Unidas lo que ha quedado refrendado por la decisión de Washington cuando en la celebración del cincuentenario de la Organización, justamente cuando se traspasaba el umbral del siglo, se acordara un Nuevo Concepto Estratégico ampliando su área de responsabilidad hasta el Cáucaso y Asia Central para ejecutar acciones como las desarrolladas en Bosnia y Kosovo.

(3) SANTÉ RODRÍGUEZ, J. M.: «Un concepto estratégico para la Unión Europea», *Monografías del CESEDEN*, p. 21, Ministerio de Defensa de España, 2004.

(4) SANTÉ RODRÍGUEZ, J. M.: *opus citada*, p. 34.

En la Cumbre de Helsinki del 11 de diciembre de 1999 se dota a la Unión Europea de capacidades militares y de estructuras que le permitieran disponer de una capacidad autónoma para iniciar y conducir operaciones de gestión de crisis y se define la creación de una Fuerza de Respuesta Rápida con la intención de contar con un ejército de hasta 15 brigadas para el año 2003 (5).

Sin embargo, fuera de Europa es la OTAN quien ha asumido crecientes compromisos en la seguridad. En Afganistán, tomó la responsabilidad de la Fuerza Internacional (ISAF), conformada por 32.000 efectivos de 37 potencias ocupantes autorizadas por la Organización de Naciones Unidas (ONU), para controlar las cuatro regiones geográficas en que está dividido el país (6).

Según Alberto J. García, la seguridad europea está fundamentada en dos plataformas, por un lado la Unión Europea con su pilar, la PESC y la UEO que le da el sustento y por otro la OTAN. Ésta sería el núcleo de la segunda plataforma, el «trasatlántico» dentro del cual se desarrolla la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD) (7).

Para Santé, la Unión Europea está fundada sobre tres pilares:

«Las Comunidades Europeas (primer pilar) y las formas intergubernamentales de cooperación en la PESC (segundo pilar) y de cooperación en los ámbitos de la Justicia y de los Asuntos de Interior (tercer pilar)» (8), y más adelante agrega: «La PESC abarcará todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión Europea, incluida la definición en el futuro de una política de defensa común que pudiera conducir en su momento a una defensa común» (9).

Al observarse la arquitectura de seguridad que se ha venido construyendo en Europa, surgen al menos tres elementos o hechos que nos parecen muy relevantes de señalar: el primero es que a contar de firma del Tratado de Maastricht se produce una significativa transformación en la Unión Europea al institucionalizarse una PESC que le otorga a esta asociación política un carácter no sólo económico sino además en el ámbito de la seguridad, otrora responsabilidad de la OTAN; un segundo elemento necesario de destacar es que España se ha constituido en un verdadero motor de esta PESC y tercero, aunque en un nivel diferente, los países de la Unión Europea han debido desarrollar una estructura de fuerza con unidades capaces de interoperar y actuar en forma separable, pero no separada con respecto de la OTAN.

De este modo la arquitectura de seguridad que se ha venido desarrollando con la Unión Europea, permite afrontar con la OTAN, tareas de seguridad en el marco de la defensa colectiva que incluye operaciones fuera de su espacio geográfico y además, desarrollar una capacidad para intervenir en misiones de paz y en la prevención de situaciones de crisis.

(5) SANTÉ RODRÍGUEZ, J. M.: *opus citada*, p. 45.

(6) «Afganistán persiste sumido en el caos a cinco años de la invasión», *Diario el Mercurio*, p. A6, Santiago de Chile, 7 de octubre de 2006.

(7) En: <http://militar.org/sedeur.htm>, fecha de consulta 25 de septiembre de 2006.

(8) SANTÉ RODRÍGUEZ, J. M.: *opus citada*, p. 35.

(9) SANTÉ RODRÍGUEZ, J. M.: *opus citada*, pp. 36-37.

La arquitectura de seguridad en las Américas

La Organización de Estados Americanos (OEA)

La OEA, creada el 30 de abril de 1948 constituye un organismo regional en los términos contemplados en el Capítulo VIII de la Carta de la ONU y sus propósitos son: afianzar la paz y seguridad del continente; promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención; prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros; organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión; procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos; promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural; erradicar la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio, y alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros.

Sobre la base de los propósitos y principios enunciados, la OEA contribuye al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, con especial énfasis en el continente americano, se proyecta en las atribuciones del Consejo Permanente de la Organización, en los mecanismos contemplados en el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas y en los establecidos en la Carta para la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, así como en el Tratado Interamericano sobre Asistencia Recíproca (TIAR).

La Carta de la OEA contempla también el funcionamiento de un Comité Consultivo de Defensa que asesora al Órgano de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en problemas de colaboración militar que puedan suscitarse con motivo de la aplicación de tratados especiales sobre seguridad colectiva, básicamente el TIAR, pero en la práctica, este Comité Consultivo de Defensa nunca ha sido convocado ni se le ha encomendado trabajo alguno estimándose que su trabajo podría ser realizado por la Junta Interamericana de Defensa (10) que es un organismo militar interamericano, que presta apoyo a la OEA y a sus Estados miembros en servicios de asesoramiento técnico, consultivo y educativo sobre temas relacionados con asuntos militares y de defensa en el hemisferio para contribuir al cumplimiento de la Carta de esta Organización.

El sistema de la Carta de la OEA para afianzar la paz y la seguridad en el continente, se fundamenta en que la seguridad colectiva se apoya en el principio de solidaridad que supone que una amenaza a un Estado miembro debe producir el apoyo solidario del resto.

Sin embargo, la tarea de la OEA vinculada al afianzamiento de la paz y de la seguridad en el continente ha estado marcada por la evolución de las propias relaciones hemisféricas. Así, la primera etapa de la OEA coincide con una época en la que Estados Unidos, por su propia dimensión, desarrolla una política destinada a expandir su poder en el

(10) FIGUEROA PLÁ, U.: *Organismos internacionales: funcionamiento y actividades*, p. 654, editorial Lexis Nexis Conosur, Santiago de Chile, 2002.

hemisferio. Por su parte, las naciones latinoamericanas se afanan en buscar mecanismos destinados a limitar tal expansión (11).

A medida que América Latina toma conciencia de sus valores y de la importancia de la acción conjunta, precisamente para convivir con Estados Unidos, empieza poco a poco a usar la Organización como instrumento de equilibrio apoyado en el Derecho Internacional. Éste es el momento en que se afirma la plena vigencia de los principios de no intervención y de la proscripción del uso de la fuerza unidos a la instauración del sistema de seguridad colectiva para el mantenimiento de la paz, el respeto de los tratados y el establecimiento de mecanismos de consulta y de solución de controversias (12). Posteriormente y siguiendo una tendencia mundial, los países latinoamericanos se esfuerzan por incorporar la cooperación económica y social al reconocer que la paz y el desarrollo son indivisibles (13).

La acción de la OEA, en los últimos años, y, en particular su relación con la ONU, ha estado marcada por la defensa de la democracia al tenor de la resolución 1080. La mencionada resolución de 1991 considera a la democracia como *condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región* (14) y ha sido utilizada en situaciones de desmoronamiento institucional interno en Haití, Perú y Guatemala.

En lo que se refiere a la aplicación de medidas de fuerza y específicamente de aquellas contempladas en el TIAR, cabe tener presente, a vía de ejemplo, que en mayo de 1982, el Plenario de Cancilleres, reunido a petición del Estado argentino, en plena guerra de las Malvinas, adoptó una resolución por la cual instaba a poner en funcionamiento los mecanismos previstos en el artículo 8 de dicho Tratado, pero dejando entregada, a cada Estado miembro, la decisión de prestar a Argentina el apoyo que estimasen apropiado junto con deplorar la actitud asumida por el Reino Unido. En la práctica, los mecanismos del TIAR nunca se pusieron en funcionamiento lo que ha llevado a plantear la duda acerca de la viabilidad de un mecanismo como el señalado con posterioridad al término de la guerra fría y de la amenaza extracontinental que ella llevaba implícita.

Junta Interamericana de Defensa (JID)

La JID, desde su creación en el año 1942, hasta el 15 de marzo del año 2006, fecha en que el Consejo Permanente de la OEA aprobó su condición de entidad de la OEA y su nuevo Estatuto, se ha desempeñado como un órgano de asesoría a la OEA en cuestiones de índole militar, actuando como entidad de planificación y preparación para la defensa y seguridad del continente americano y su propósito consiste en prestar a la OEA y a sus Estados miembros servicios de asesoramiento técnico, consultivo y educativo sobre temas relacionados con asuntos militares y de defensa en el hemisferio para contribuir al cumplimiento de la Carta de la OEA (15).

(11) DAZA VALENZUELA, P.: «Visión de la OEA», *Revista Diplomacia*, número 25, p. 20, Santiago de Chile, 1982.

(12) DAZA VALENZUELA, P.: «Visión de la OEA», *Revista Diplomacia*, número 25, p. 20, Santiago de Chile, 1982.

(13) DAZA VALENZUELA, P.: «Visión de la OEA», *Revista Diplomacia*, número 25, p. 20, Santiago de Chile, 1982.

(14) Resolución de la Asamblea General de la OEA número 1080, aprobada el 5 de junio de 1991 (Documento XXI-0/91), en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/Res-1080.htm>, fecha de consulta 7 de octubre de 2006.

(15) Artículo 2, inciso 1, Estatuto de la JID, marzo de 2006.

Actualmente la JID, concentra sus actividades en el Programa de Desminado, Asistencia a Desastres e Informes sobre Medidas de Confianza y Seguridad, Educación para la Paz, además de elaborar programas en materias de seguridad regional.

Las acciones se materializan a través del Consejo de Delegados, que constituye un foro internacional de defensa y seguridad que representa los intereses de los países miembros. También promueve los intereses relacionados con la cooperación en materias de seguridad hemisférica. Cabe señalar que en el nuevo Estatuto no se ha establecido ningún órgano con funciones permanentes de planeamiento de la defensa continental (16).

El TIAR

El TIAR, adoptado el 2 de septiembre de 1947, fue el primer Tratado de defensa colectivo permanente en el que intervino Estados Unidos y sirvió como guía para otros acuerdos celebrados durante la guerra fría (17).

Distingue entre el ataque armado y otras formas de agresión, y entre la agresión que ocurra dentro y fuera de una zona geográfica designada, especificando las respuestas colectivas requeridas bajo las diversas circunstancias. Su creación obedeció a la necesidad de rechazar cualquiera agresión proveniente de un país extracontinental y es un acuerdo sobre seguridad colectiva continental basado en tres postulados básicos: proscripción del uso de la fuerza, solución pacífica de controversias y defensa colectiva; a nivel continental y bajo la dirección de Estados Unidos tiene como fin de prevenir, especialmente una agresión contra el hemisferio.

Ante situaciones que afecten a la seguridad, es el Órgano de Consulta del Sistema Interamericano (18) quien adoptará las medidas y acordará las de carácter colectivo que convenga adoptar, lo anterior en la medida que el Consejo de Seguridad de la ONU no haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales (19).

De acuerdo al artículo 8 del TIAR, las medidas que el Órgano de Consulta acuerde, comprenden desde la ruptura de las relaciones diplomáticas hasta el empleo de la fuerza armada. Las consultas a que se refiere el Tratado se realizarán por medio de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas que lo hayan ratificado, o en la forma o por el órgano que en lo futuro se acordare (20).

Para materializar las acciones, se debe dar cumplimiento al artículo 20 del TIAR, que señala:

«Las decisiones que exijan la aplicación de las medidas mencionadas en el artículo 8 serán obligatorias para todos los Estados signatarios del presente Tratado que

(16) *Ibidem*, p. 15

(17) ATKINS, G. Pope.: *América Latina en el sistema político internacional*, p. 358, Biblioteca de Ciencias Políticas, tomo 3, editorial Gernika, México, 1979.

(18) Se refiere a las Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

(19) En: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html>, artículo 3 del TIAR.

(20) En: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html>, artículo 11 del TIAR.

lo hayan ratificado, con la sola excepción de que ningún Estado estará obligado a emplear la fuerza sin su consentimiento. Como se ha mencionado, el TIAR se originó para rechazar toda agresión proveniente de un país extracontinental. No creó ni el Estado Mayor Conjunto ni otros cuerpos militares permanentes, tuvo alcance geográfico acotado al continente americano.»

El TIAR se ha aplicado en varias oportunidades, siendo reconocidas en algunos casos por su utilidad y valor, como también fuertemente cuestionadas sus acciones. Se puede indicar que la mayoría de los casos en donde ha intervenido el TIAR, de una u otra manera han correspondido a disputas interamericanas y ninguna se ha relacionado con hechos producidos fuera del rango de acción del TIAR (hemisferio). La excepción ha sido el caso de las Malvinas.

En la mayoría de los casos, el Consejo de la OEA ha actuado como órgano de consulta de acuerdo al artículo 12 del Tratado, que señala que es el Consejo Directivo de la Unión Panamericana quien podrá actuar provisionalmente como órgano de consulta, en tanto se reúna el Órgano de Consulta a que se refiere el artículo anterior. Ello se refiere a Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas que hayan ratificado el Tratado.

Se convocaron en cuatro ocasiones Reuniones de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores convocándose a otras dos reuniones para considerar la eliminación de sanciones adoptadas en reuniones anteriores. En cuanto a sanciones aplicadas, ello ocurrió en cuatro oportunidades: contra la República Dominicana en el año 1960 y contra Cuba en 1962, 1964 y 1967. En repetidas ocasiones las aplicaciones del Tratado de Río, estuvieron estrechamente relacionadas con la intención de Estados Unidos de convertir el Sistema Interamericano en una alianza anticomunista.

El Sistema Interamericano, no ha tenido la suficiente capacidad para solucionar diferencias entre litigantes. La excepción podría ser en el caso del conflicto entre El Salvador y Honduras, con ocasión de la llamada guerra del fútbol.

Este instrumento, no ha sido un buen aporte como mecanismo regional ante el surgimiento de las nuevas democracias y al cambio experimentado respecto a los nuevos sistemas de seguridad cooperativa. Tampoco ha sido un instrumento efectivo para contener a Estados Unidos que ha actuado de manera inconsulta en diferentes países de la región, como por ejemplo, la invasión a Grenada en 1983, Honduras en 1988, Panamá en 1989, entre otras.

Las diferentes transformaciones políticas, económicas y sociales que ha experimentado el continente en las últimas décadas –transformaciones que incluso ha llevado a los países a opciones o modelos ideológicos contrapuestos al sistema occidental– han socavado la cohesión del Sistema Interamericano y, por ende, de sus instrumentos, en este caso el TIAR (21).

(21) BULO, J.: *Revista Política y Estrategia*, número 5, pp. 65 y 66, editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1989.

El TIAR fue creado bajo una concepción mundial distinta a la que hoy vivimos. Las amenazas asimétricas no se preveían; los Estados buscaban no verse nuevamente involucrados en conflictos de naturaleza mundial.

Mercado Común del Sur (Mercosur)

Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay suscribieron el 26 de marzo de 1991 el Tratado de Asunción (22), creando el Mercosur, que constituye el proyecto de cooperación más relevante en que están comprometidos estos países.

El objetivo principal del Mercosur es la integración de los Estados, a través de la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y la armonización de legislación en las áreas pertinentes para lograr el fortalecimiento del proceso de integración y desde la Cumbre Presidencial de Ouro Preto, de diciembre de 1994 (23), se establece la estructura institucional y se le dota de personalidad jurídica internacional.

Otro hito de importancia para el Mercosur, lo constituyó la X Reunión de Interconsulta del Consejo del Mercado Común en San Luis, Argentina el 25 de junio de 1996, oportunidad en que se firmó el Protocolo de Adhesión de Chile y Bolivia.

En el contexto señalado, los Estados-Partes y Asociados han constituido el «Mecanismo de Consulta y Concertación Política», en el cual se consensúan posiciones comunes en materias de alcance subregional que superan lo estrictamente económico y comercial.

En efecto, por la «Declaración Política del Mercosur, Bolivia y Chile como zona de paz» (24) firmada en Ushuaia el 24 de julio de 1998, los seis países manifiestan que la paz constituye el principal deseo de los pueblos, conforma la base del desarrollo de la humanidad y representa la condición esencial para la existencia y continuidad del Mercosur como también que, un sistema de seguridad eficaz constituye un elemento esencial para el desarrollo de sus pueblos y en este mismo sentido, los gobiernos acordaron fortalecer los mecanismos de consulta y de cooperación sobre temas de seguridad y defensa existentes entre sus miembros y promover su progresiva articulación así como avanzar en la cooperación en el ámbito de las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad promoviendo su implementación.

De este modo el Mercosur, que se constituyó en un comienzo en una Unión Aduanera, recoge el reto y manifiesta la intención de constituirse en un foro para la seguridad desde el Cono Sur aún cuando hasta la fecha no ha logrado concretar este objetivo, entre otros motivos por carecer de la institucionalidad para ello.

(22) El texto completo del Tratado puede verse en: <http://www.rau.edu.uy/mercosur/tratasp.htm>, fecha de consulta 10 de octubre de 2006.

(23) El Protocolo Adicional conocido como Protocolo de Ouro Preto puede verse en: http://www.mercosur-comisec.gub.uy/documentos/dec_pres/DeclPresidenciales/VIIcumbrePteMdic94/Ouro94.htm, fecha de consulta 11 de octubre de 2006.

(24) La declaración del Mercosur como zona de paz puede verse en: <http://www.oas.org/csh/spanish/c&tdeklaracmercosurzonapaz.asp>, fecha de consulta 30 de septiembre de 2006.

En el año 2003 se incorpora como miembro asociado el Perú; Colombia, Ecuador y Venezuela lo hace el 2004; este último país, a partir del mes de julio de 2006, lo realiza en calidad de miembro pleno.

Comunidad Andina de Naciones (CAN)

La CAN, tuvo su origen el 26 de mayo de 1969, cuando se suscribió en Bogotá por parte de Colombia, Bolivia, Chile, Ecuador y Perú, el Acuerdo de Cartagena (Pacto Andino) conocido también como Acuerdo de Integración Subregional (25).

En el año 1973 se incorpora al Pacto Andino la República de Venezuela. Posteriormente, en 1976, se produce el retiro de Chile. Por el Protocolo Modificador del Acuerdo de Integración Subregional Andino suscrito en Trujillo el 10 de marzo de 1996, el Pacto Andino pasó a denominarse Comunidad Andina de Naciones. Su funcionamiento se inició en agosto de 1997. La primera reunión de este nuevo foro se produjo en Quito el 15 de enero de 1998 generándose una nueva institucionalidad.

La CAN sienta las bases fundamentales para la consolidación de las relaciones entre los Estados miembros y adquiere un carácter político, a pesar de haberse iniciado como un asunto de orden estrictamente comercial. Su evolución, ha experimentado un proceso similar a la del Mercosur.

Ahora bien, en el aspecto de seguridad subregional, la CAN ha dado pasos más consistentes que los efectuados por el Mercosur. En efecto, en la declaración política suscrita por los Estados-Partes en Cartagena con fecha 28 de mayo de 2003, los países signatarios se comprometen a establecer con la Unión Europea un conjunto de medidas en materia de cooperación en la lucha contra las drogas ilícitas mediante el fortalecimiento de los mecanismos para su combate. Asimismo el diseño de estrategias nacionales para combatir la producción y el tráfico de los precursores y sustancias químicas utilizadas en la fabricación de la droga.

En este mismo orden de ideas, la CAN por acuerdo del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores suscrito el 10 de julio de 2004, en la ciudad de Quito, aprueba los lineamientos de una PESC andina (26). La Decisión 587, contiene los lineamientos de una PESC andina, y fija sus objetivos, principios, fundamentos, criterios, mecanismos, instrumentos y modalidad, así como una agenda para su implementación.

Entre los lineamientos que se señalan para dicha política se encuentran el de enfrentar de manera cooperativa y coordinada las amenazas a la seguridad subregional; desarrollar y considerar una zona de seguridad subregional, como un área libre de armas nucleares, químicas y biológicas, promoviendo mecanismos que aseguren la solución pacífica de controversias, fomenten la confianza recíproca y contribuyan a superar los factores susceptibles de generar controversias entre los países miembros.

(25) El texto original de Acuerdo de Cartagena puede verse en *Revista Geosur* editada por la Asociación Suramericana de Estudios Geopolíticos e Internacionales, pp. 8-30, número 31, Montevideo (Uruguay), marzo de 1982.

(26) La PSEC andina puede verse en: <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D587.htm>, fecha de consulta 29 de septiembre de 2006.

Los principios de la política de seguridad consideran la preservación del Estado de Derecho y otros tales como la abstención del uso o la amenaza del uso de la fuerza, en sus relaciones recíprocas; la solución pacífica de las controversias; el respeto a la integridad territorial y a la soberanía de cada uno de los países miembros; la no intervención en los asuntos internos; el respeto al Derecho Internacional y a las obligaciones internacionales; la observancia de los sistemas de seguridad colectiva de la ONU y de la OEA; la cooperación para el desarrollo y la seguridad; el fortalecimiento del proceso de integración; la prohibición del desarrollo, la fabricación, posesión, despliegue y utilización de todo tipo de armas de destrucción en masa, así como su tránsito por territorio de los países miembros.

Un tercer mecanismo para promover la seguridad en la subregión andina, surge a raíz de la Declaración del 12 de julio de 2004, también firmada en Quito, oportunidad en que los presidentes de los Estados-Parte establecen una zona de paz en la subregión, señalando las líneas directivas para la aplicación de la política de seguridad externa diseñada por el instrumento referido en el párrafo precedente (Decisión 587). Esta política de seguridad no ha sido puesta en práctica por los países integrantes de la CAN.

En abril de 2006, Venezuela anuncia su retiro de la CAN por discrepancias con Perú, Ecuador y Colombia. El Gobierno de Venezuela no acepta que estos países suscriban un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. La decisión adoptada por el Gobierno de ese país, ha puesto a prueba la consistencia de la CAN. Como contrapunto, cabe señalar que desde septiembre de 2006 Chile ha pasado a formar parte de la CAN.

Los restantes miembros de la CAN, en una iniciativa impulsada por el presidente del Perú, en el marco de la IV Cumbre de la Unión Europea con América Latina, realizada en Viena en mayo de 2006, acordaron iniciar a partir de este mismo año, las negociaciones para establecer un Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea.

La Comunidad Suramericana de Naciones (CSN)

El 8 de diciembre de 2004 en el marco del CLXXX aniversario de las batallas de Junín y Ayacucho, doce presidentes de los países que conforman América del Sur, firmaron el Acta Fundacional de la Comunidad Suramericana de Naciones, en Cuzco. La unión se haya integrada por los bloques nacionales ya existentes: CAN, Mercosur, más Guyana y Surinam, en tanto que Panamá y México asistieron en calidad de Estados observadores.

Dentro de las condiciones que motivaron su creación, se encuentran: la convergencia de sus intereses políticos, económicos, sociales, culturales y de seguridad como un factor potencial de fortalecimiento y desarrollo de sus capacidades internas para su mejor inserción internacional.

En este contexto, debe considerarse que asumieron compromisos tales como su identificación con los valores de la paz y la seguridad internacionales, a partir de la afirmación de la vigencia del Derecho Internacional y de un multilateralismo renovado y democrático que integre decididamente y de manera eficaz el desarrollo económico y social en la agenda mundial; la común pertenencia a sistemas democráticos de gobierno y a una concepción de la gobernabilidad; su determinación de desarrollar un espacio surameri-

cano integrado en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura, que fortalezca la identidad propia de América del Sur.

La integración física, energética y de comunicaciones en Suramérica sobre la base de la profundización de las experiencias bilaterales, regionales y subregionales existentes, con la consideración de mecanismos financieros innovadores y las propuestas sectoriales en curso, habrán de permitir una mejor realización de inversiones en infraestructura física para la región.

La II Cumbre Presidencial de la CSN que se debía realizar el 8 y 9 de diciembre de 2006 se efectuó en Cochabamba, y no en Santa Cruz como estaba anunciado; dicho cambio obedeció a razones de orden interno que adujo el presidente de Bolivia, Evo Morales.

La Conferencia Especial de Seguridad de las Américas

Uno de los acontecimientos más destacados en el ámbito de las relaciones internacionales de la última década en las Américas ha sido la celebración de la Conferencia Especial sobre Seguridad, desarrollada por la OEA, en México en octubre de 2003, oportunidad en que los Estados miembros de las Américas, se comprometieron a promover y fortalecer la paz y la seguridad en el hemisferio.

La Declaración sobre Seguridad en las Américas es una explicitación de principios, valores y enfoques compartidos por las Partes, y asimismo es una manifestación de compromisos y acciones de cooperación. Esta Declaración manifiesta la voluntad de avanzar en la institucionalización de un esquema de seguridad, basado en la OEA y en sus organización; asimismo que la Comisión de Seguridad Hemisférica se reúne como «Foro para las Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad» a efectos de revisar y evaluar las medidas de fomento de la confianza y seguridad existente.

La Declaración sobre la Seguridad en las Américas define los lineamientos de la arquitectura de seguridad en la región, señalando que dicha condición es de alcance multidimensional, incluye a las amenazas tradicionales y a las nuevas como también a otras preocupaciones y desafíos, incorporando las prioridades de cada Estado y que los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyan aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.

Tal como se constató en la última Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (27), los países del hemisferio tienen intereses generales comunes en materias de seguridad y defensa, pero al mismo tiempo, cada país y cada subregión enfrentan desafíos que le son propios y requieren de enfoques e instrumentos específicos para resolverlos.

La Asamblea General de la OEA, celebrada el 8 de junio de 2004 también reconoció la importancia de los resultados emanados de la Conferencia Especial sobre Seguridad, especialmente en lo referido al nuevo enfoque de la seguridad:

(27) VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, Quito (Ecuador), 16-29 de noviembre de 2004, en: <http://www.icj.org/IMG/pdf/MoDdec.pdf>, fecha de consulta, 3 de octubre de 2006.

«Una nueva concepción de la seguridad en el hemisferio, es de alcance multidimensional, que incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del hemisferio e incorpora las prioridades de cada Estado» (28).

El Plenario de la Asamblea de la OEA no sólo reconoce enfoques frescos sobre seguridad, sino también resuelve entre otras materias al instar a todos los Estados miembros a implementar la Declaración de México con miras a consolidar la paz, la estabilidad y la seguridad en el hemisferio y solicitar al Consejo Permanente que, a través de la Comisión de Seguridad Hemisférica, la coordinación de la cooperación entre los órganos, organismos, entidades y mecanismos de la OEA relacionados con los diversos aspectos de la seguridad y defensa en el hemisferio.

No es un tema menor el hecho que el Plenario de la Asamblea haya indicado que la Comisión de Seguridad continúe el proceso de examen y evaluación del TIAR y del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá), así como de otros instrumentos hemisféricos vigentes en materia de seguridad colectiva y solución pacífica de controversias, teniendo en cuenta las realidades de la seguridad en el hemisferio y la naturaleza distinta de las amenazas tradicionales y no tradicionales a la seguridad, así como los mecanismos de cooperación para hacerles frente.

Escenario que la seguridad encuentra en Suramérica

Análisis global de conflictos que representan amenazas tradicionales en Suramérica

En Suramérica persisten una cantidad significativa de conflictos de carácter limítrofe tales como el que afecta a Colombia y Nicaragua por la delimitación marítima en el Caribe; el existente entre Venezuela y Colombia por la disputa de orden territorial en relación al dominio de la cuenca petrolera y control del lago Maracaibo; el que involucra a Venezuela, Guyana y Gran Bretaña donde se argumenta que la línea demarcatoria no se encuentra claramente definida y otros que se explicarán más detalladamente por afectar a Chile.

CONFLICTO PERÚ-ECUADOR

Los actores principales son Ecuador y Perú y como actores secundarios son los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro (Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile).

El conflicto surge en la época en que en Hispanoamérica las antiguas colonias se independizan de España y se producen enfrentamientos ocurridos justo al nacer ambas Repúblicas. En los últimos 65 años, ambas naciones han mantenido roces produciéndose enfrentamientos armados. En el año 1941, después de interminables conatos de acciones bélicas y negociaciones a nivel bilateral se produce una guerra a la que se pone

(28) En: http://www.oas.org/xxxivga/spanish/docs_approved/agdoc4360_04corr2.pdf. p. 101, fecha de consulta 7 de octubre de 2006.

término por el Tratado de Talara, firmándose al año siguiente el Protocolo de Paz y Amistad, llamado también Tratado de Río de Janeiro, que consideró el nombramiento de una comisión de peritos para delimitar la frontera común.

El trabajo de los peritos no pudo concluir porque los referentes geográficos considerados no se podían identificar por existir serias discrepancias entre la realidad geográfica y la cartografía. Entre el año 1949 y hasta 1980 no hubo grandes avances a pesar de numerosos intentos de las Partes hasta que en los primeros meses de 1981 se produjo un importante enfrentamiento que reavivó el diferendo, pero sin que se registraran mayores repercusiones gracias a la intervención de los países garantes.

La situación más crítica entre Perú y Ecuador, se produjo entre el 14 de diciembre de 1994 y el 17 de febrero de 1995 con participación de medios terrestres y aéreos en la zona de la cordillera del Cóndor.

El Perú señala que no es posible modificar los límites por cuanto están vigentes distintos instrumentos de carácter jurídico, mantiene bajo su soberanía la región amazónica en disputa y le niega a Ecuador la aspiración a ser un país de carácter amazónico.

Cuando se puso término al último enfrentamiento bélico, ambos Gobiernos firmaron la Declaración de Paz de Itamar y aceptaron el envío de una misión de observadores de los países garantes del Protocolo de Río (Estados Unidos, Argentina, Brasil y Chile). Otras medidas tomadas al amparo de los países garantes (29) han logrado disminuir la tensión y evitar la repetición de nuevos enfrentamientos.

CONFLICTO CHILE-BOLIVIA

En virtud del Tratado de Paz, Amistad y Comercio de 1904 quedaron reconocidos a perpetuidad para Chile los territorios ocupados por éste en la guerra de 1879. Chile se comprometió a construir a su costa un ferrocarril entre Arica y La Paz y asumió otras obligaciones pecuniarias por la construcción de líneas ferroviarias interiores de Bolivia por la suma de 595.000 libras esterlinas. Además entregó 300.000 libras esterlinas en efectivo.

A raíz de lo estipulado en este Tratado, Chile canceló créditos reconocidos por Bolivia a empresas mineras particulares por 4,5 millones de pesos oro de 18 peniques y otras deudas por dos millones de pesos oro. Asimismo, reconoció a favor de Bolivia, y a perpetuidad, el más amplio y libre derecho de tránsito comercial por su territorio y puertos del Pacífico (30).

Durante la negociación del Tratado y los años inmediatamente posteriores, la solución negociada contó con un fuerte respaldo en Bolivia (31) y sólo bajo el gobierno de Villazón se inicia el interés de Bolivia por Tacna y Arica, debido a que dichos territorios se

(29) Para ver las medidas adoptadas al amparo de los países garantes en CHEYRE, J. E.: *Medidas de Confianza Mutua*, pp. 42-44, Centro de Estudio de Investigaciones Militares, Santiago de Chile, 2000.

(30) HARRIS FERNÁNDEZ, J.: *Derecho Internacional Marítimo, Documentos*, pp. 130-135, Imprenta de la Academia de Guerra Naval, Valparaíso (Chile), 1996.

(31) FIGUEROA PLA, U.: *La demanda marítima boliviana en los foros internacionales*, p. 17, editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1992.

encontraban en una condición incierta porque la definición de su soberanía entre Chile y Perú había quedado pospuesta por el Tratado de 1883 (32).

La situación incierta en que quedó Tacna y Arica después del Tratado de 1883 va a ser para Bolivia un objetivo político e insistirá en recuperar un acceso al Pacífico. Después del Tratado de 1929 de Chile con Perú, cuando el territorio de Tacna quedó bajo el dominio de ese país, surgirá en varios momentos la idea de un posible corredor por el norte de Arica como eventual acceso marítimo.

En el año 1936, en la Conferencia de Consolidación de la Paz en que Bolivia y Paraguay firmaron la paz, y Bolivia cedía como resultado de la guerra del Chaco 215.000 kilómetros cuadrados, el canciller boliviano se refirió al problema marítimo y pidió el interés del continente sobre su situación.

Después de la Segunda Guerra Mundial, en muchas oportunidades los gobernantes o sus enviados han conversado bilateralmente acerca de alternativas e ideas para satisfacer la demanda boliviana de un acceso al Pacífico, pero han sido realmente en cuatro oportunidades en las que seriamente se ha abordado el tema; ello ocurrió en los años 1950, 1976, 1985 y 2002 como se indica.

En 1950 durante el gobierno del presidente Gabriel González Videla hubo conversaciones formales, con el acuerdo de mantenerlas a nivel reservado mientras éstas no maduraran. El Gobierno de Chile ofreció a Bolivia, al norte de Arica, una faja de terreno del 10 kilómetros contigua a la frontera peruana. A cambio de ello, Chile podría utilizar las aguas del lago Titicaca para generar energía hidroeléctrica y para regadío beneficiando a Tarapacá y Antofagasta. Las gestiones se vieron frustradas al hacerlas públicas el presidente Truman el que había sido consultado acerca del financiamiento de tales obras.

Durante el gobierno de Augusto Pinochet (1976) ha sido la negociación que más próxima estuvo para materializar el anhelo boliviano ya que hubo un ofrecimiento formal. Esta negociación se frustró, primero y principalmente, por la negativa indirecta de Perú para ceder territorios que fueron peruanos antes de la guerra y, por parte de Chile, el no haber llegado a un acuerdo en materia de compensaciones. Al fracasar el esfuerzo negociador, hubo una fuerte reacción boliviana en contra de Chile en circunstancias que la negativa formal vino del Perú (33).

En el año 1985, Víctor Paz al llegar a la Presidencia boliviana se pronunció a favor de un «enfoque fresco» en las relaciones bilaterales primando la cooperación económica con Chile. El tema marítimo debía ser resuelto como efecto de una creciente relación de intereses y ante el ambiente propicio, el gobierno de Augusto Pinochet respondió favorablemente y se configuró un proceso de acercamiento, primero, con contactos

(32) Después de la guerra del Pacífico que ocurrió entre Chile, Bolivia y Perú, se restableció la paz con Perú por el medio de un tratado firmado en Lima el año 1883; posteriormente en 1929 se firmó con Perú un nuevo tratado para resolver la soberanía de las ciudades de Tacna y de Arica.

(33) Un contrapunto muy interesante para ver las versiones chilenas y boliviana relativas al asunto entre estos dos países véase en: MAIRA, L. y MURILLO DE LA ROCHA: *El largo conflicto entre Chile y Bolivia, dos visiones*, Aguilar Chilena de ediciones, 196 páginas, Santiago de Chile, 2004.

exploratorios informales y, segundo, con la consideración de una agenda para mejorar las vinculaciones económicas, comerciales, culturales y de tránsito de Bolivia por territorio chileno.

Para Bolivia cuatro meses de conversaciones acerca de cooperación eran suficientes para dar paso ahora al inicio de las negociaciones de fondo y reinicia su ofensiva para multilateralizar su mediterraneidad logrando que en la Asamblea de la OEA del año 1986 obtuviera una resolución en la cual se formulaban votos por el éxito del proceso.

Representantes de Chile se reunieron con los de Bolivia el 21 y 23 de abril de 1987 en Montevideo para escuchar el planteamiento marítimo boliviano y Bolivia sometió a la consideración de Chile dos alternativas; en la primera Chile cedería a Bolivia una franja territorial al norte de Arica con costa propia, soberana y útil. En materia de compensaciones, esta alternativa consideraba comisiones mixtas que estudiarían el aprovechamiento racional de los recursos hídricos, energéticos, minerales y agropecuarios existentes. No hubo nada concreto en compensaciones.

Una segunda alternativa trataba de un enclave territorial unido a Bolivia por vías férreas, carreteras y poliductos cuyo uso sería acordado a favor de Bolivia. Este enclave podría estar ubicado en la Caleta de Camarones (1.680 kilómetros cuadrados); Tocopilla (1.238 kilómetros cuadrados) o en la Caleta de Michilla (Mejillones con 1.500 kilómetros cuadrados). En las negociaciones no se llegó a un acuerdo.

En años más recientes y según relata el ex ministro de Defensa de Chile ex cónsul general en La Paz, Edmundo Pérez Yoma (34), a contar del año 2001 Chile y Bolivia estuvieron a punto de ponerse de acuerdo para comenzar a mirar el futuro y las desconfianzas parecieron disiparse luego de décadas de desencuentro. En su relato el ex cónsul general en La Paz asegura que el acuerdo incluía las facilidades necesarias para que Bolivia exportara libremente por territorio chileno petróleo, gas y sus derivados recibiendo por un periodo de 50 años prorrogables una superficie de 600 hectáreas ampliables de común acuerdo a las necesidades sin recibir nada a cambio. Pérez Yoma relata que razones de política interna de Bolivia impidieron llegar a un acuerdo.

Durante el último año, los gobiernos de la presidenta Bachelet y del presidente Morales han iniciados conversaciones a fin de seguir avanzado en todos los temas atinentes a la relación chileno-boliviana.

CONFLICTO LIMÍTROFE CHILENO-ARGENTINO

Los orígenes de este conflicto se remontan al año 1881 con motivo del tratado celebrado entre Chile y Argentina en que se acuerda el límite continental hasta el paralelo 52° de latitud sur siguiendo las altas cumbres de la cordillera de los Andes que dividen las aguas (35). El Tratado de 1881, no se pudo cumplir a cabalidad debido a la difícil geografía y al hecho que no siempre la existencia de las más altas cumbres coincidía con la división de las aguas (hacia el Pacífico o hacia el Atlántico).

(34) PÉREZ YOMA, E.: *Una misión, las trampas de la relación chileno-boliviana*, Random House Mondadori, 185 páginas, Santiago de Chile, 2004.

(35) El texto del Tratado puede verse en: Jaime Harris, 1996.

En el año 1902 se recurrió al arbitraje de la Corona británica quien estableció a través de un laudo arbitral una línea limítrofe que seguía parcialmente la divisoria de aguas locales y en parte la línea divisora continental, pasando por algunos lagos y cuencas hidrográficas. Por dificultades, climáticas e inexistencia de cartografía adecuada, el trazado no pudo ser completado y faltó delimitar el sector entre el hito número 62 y el monte Fitz Roy, área que incluye Laguna del Desierto.

Más tarde en el año 1941, mediante una comisión binacional se intentó definir la situación pendiente en la zona continental, sin que se llegara a ningún resultado hasta que en 1965, con motivo de un grave incidente en Laguna del Desierto fue muerto un teniente de carabineros de Chile y:

«Ante la gravedad de los hechos ambos Gobiernos acordaron congelar la situación en la zona de límites en la zona y retirar en forma permanente las respectivas fuerzas a 40 kilómetros a ambos lados de la zona fronteriza, medida que sólo fue cumplida por Chile, ya que Argentina, lejos de retirar sus tropas, las aumentó» (36).

Más al Sur, en la zona insular, a contar de 1904 Argentina comenzó a plantear la tesis de que el eje del canal Beagle pasaba al sur de las islas Picton, Lennox y Nueva reclamándolas para sí. Sucesivos intentos para someter el diferendo al arbitraje de Su Majestad Británica, o al del procurador general de Estados Unidos fracasan por la negativa de Argentina. Tras múltiples negociaciones el 22 de julio de 1971, Argentina acepta una iniciativa de Chile y por medio de un acuerdo de arbitraje ambos Estados aceptaron la constitución de una corte formada por cinco jueces de la Corte Internacional de Justicia de La Haya para que tratara el tema de las diferencias en el canal Beagle, cuya decisión sería definitiva y sólo debía ser sancionada por el Gobierno británico.

El 2 de mayo de 1977 el Gobierno británico comunicó el fallo arbitral, éste determinaba que el eje del canal Beagle corría al norte de las islas en disputa y decretaba que las islas Picto, Lennox y Nueva pertenecían a Chile. Ese mismo día Chile expresó que acataba el fallo. Después de varios meses de dilación, el 25 de enero de 1978, el Gobierno de Argentina declaró «insanablemente nulo» el fallo y comenzó una intensa preparación de sus Fuerzas Armadas y un continuo hostigamiento hacia Chile en la región austral.

Durante el año 1978 la crisis entre Argentina y Chile en la zona austral tiene diversos periodos de escalada siendo su punto más alto el 22 de diciembre, cuando se estuvo a punto de alcanzar el nivel de no retorno. Sólo se logró la distensión, cuando el esfuerzo disuasivo de Chile contuvo la ofensiva de Argentina y la diplomacia logró la intervención de la Santa Sede para que mediara.

En enero de 1979, representantes de los dos países reunidos en la ciudad de Montevideo, solicitan al Papa Juan Pablo II para que medie en el conflicto, iniciándose un largo proceso que sólo culmina –y después de haber ocurrido la derrota ante Gran Bretaña por las islas Malvinas– en 1984 con la firma del Tratado de Paz y Amistad entre los dos países.

El resultado de la mediación papal, dejó la totalidad de las Islas en disputa para Chile, pero otorgó a Argentina soberanía en la boca oriental del estrecho de Magallanes y en

(36) CHEYRE, J. E.: *opus citada*, p. 31.

partes de la zona marítima adyacentes a las Islas en disputa como también, le entregó a Argentina acceso de navegación, bajo ciertas condiciones, en algunos canales del territorio chileno.

Durante los gobiernos de los presidentes Alwyn y Menem, sin que se hubieran producidos incidentes en la zona continental o insular, Argentina y Chile deciden dar solución a los 24 puntos que estaban pendientes y en 1991, se concreta un acuerdo para 22 de los puntos quedando pendientes de solucionar el caso de Laguna del Desierto y el de los Campos de Hielo.

Con respecto a la delimitación en Laguna del Desierto, Chile aceptó el arbitraje de un tribunal latinoamericano, el cual por fallo definitivo de 22 de octubre de 1994, entregó a Argentina la totalidad del territorio en disputa entre el hito número 62 y el monte Firz Roy.

En los Campos de Hielo, referente al tramo limítrofe comprendido entre el monte Fitz Roy y el cerro Duet, que correspondía al único asunto pendiente, los Gobiernos de ambos países no lograron establecer una línea poligonal única para la totalidad del sector, lográndose un entendimiento sólo en el sector sur quedando sin acuerdo el sector norte de Campos de Hielo Sur, que se delimitaría mediante el trabajo de una comisión binacional cuando se haya completado los trabajos cartográficos del sector.

Este año, medios de prensas chilenos y argentinos dieron a conocer que Argentina había roto el acuerdo de 1999 al reclamar para sí los territorios que estaban en disputa al haberse hecho pública cartografía oficial de la república Argentina.

CONFLICTO CHILENO-PERUANO

La delimitación del territorio nacional con Perú quedó completamente establecida por el Tratado de 1929 faltando solamente la entrega de un muelle construido para el servicio del Perú en conformidad artículo quinto de dicho Tratado. El compromiso que indica el artículo quinto del Tratado de 1929 fue finiquitado en diciembre de 1999 mediante la firma del *Acta de Ejecución del Tratado de Lima del 3 de junio de 1929*, acta que no expresó un desacuerdo por parte de Perú con materias de orden limítrofes.

Pese a que desde hace algún tiempo diversos sectores de Perú venían señalando la necesidad de delimitar los espacios marítimos con Chile, recientemente en el año 2002 esta idea tomó fuerza en sectores oficiales tanto por declaraciones efectuadas por autoridades de Gobierno como por lo establecido en el *Libro de Defensa Nacional* publicado últimamente (37).

Con motivo de la visita que hiciera a Chile el presidente Toledo a fines de agosto del año 2003, el diario *El Comercio de Lima* en su edición del 19 de ese mes señalaba que el primer mandatario de Perú trataría con el de Chile el tema de la delimitación marítima que estaba pendiente y *que de esta manera se eliminaría la posibilidad de una guerra con nuestro país.*

(37) En el *Libro de la Defensa* del Perú se relata detalladamente la controversia sobre la delimitación marítima con Chile desde la perspectiva de dicho país en: http://www.mindef.gob.pe/lb_2005/index.htm, pp. 36 a 39, fecha de consulta 20 de octubre de 2006.

También en forma bastante reciente, en octubre de 2004 el almirante Palacios, ex comandante general de la Marina de Guerra, señalaba la necesidad de que el Perú ratificara la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar para así poder impletar los derechos marítimos en el diferendo con Chile.

Con respecto a la delimitación marítima entre Chile y Perú, cabe señalar que ambos países tienen firmados tres acuerdos de carácter histórico (38) en que señalan que el límite marítimo entre ambos países es el paralelo que pasa por el hito número 1. El primer instrumento jurídico corresponde a la declaración tripartita de Chile Perú y Ecuador firmada el 18 de agosto de 1952 por los representantes de los tres países para la protección, hasta las 200 millas, de lo que hoy denominamos zona económica exclusiva; el segundo instrumento data de 1954, es extremadamente explícito y fue creado para evitar la violación al límite marítimo por parte de pesqueros y se denomina *Convenio sobre Zona Especial Fronteriza* que en su artículo primero establece una zona especial a partir de las 12 millas marinas de la costa, de 10 millas de ancho a cada lado *del paralelo que constituye el límite marítimo entre los dos países*; el tercer instrumento es de 1969 y se denomina *Acta de Comisión chileno-peruana encargada de verificar la posición del hito número 1 y señalar el límite marítimo* y que en su inciso introductorio señala que el objeto del trabajo es verificar la posición primigenia del hito número 1 de la frontera común y de fijar los puntos de ubicación de las marcas de enfilación que *han acordado instalar para señalar el límite marítimo y materializar el paralelo que pasa por el citado hito*.

Cabe señalar que la posición argumental de Chile es coincidente con lo señalado por la Convención de Naciones Unidas del Derecho del Mar de 1982. En efecto la Convención reconoce los derechos históricos (39) y no la línea de la equidistancia como sostiene Perú. En este caso, Chile y Perú por más de 50 años han respetado el límite marítimo que pasa por el paralelo del hito terrestre número 1. Este antecedente histórico está respaldado por centenares de hechos de distinta relevancia en los cuales naves pesqueras, que han transgredido las facilidades acordadas para la zona marítima fronteriza, han sido sancionadas por las autoridades judiciales chilenas conforme a Derecho, acto amparado por la propia Convención de Naciones Unidas.

Durante la presidencia de Alan García en el Perú, este mandatario ha optado por privilegiar los acuerdos de cooperación con Chile y dejar pendiente la demanda de la revisión de la delimitación marítima (40).

(38) Los tres acuerdos pueden verse en: Jaime Harris, 1996.

(39) En su parte pertinente la Convención del Derecho del Mar establece que la línea de la equidistancia no será aplicable...: «... No obstante esta disposición no será aplicable cuando por la existencia de derechos históricos o por otras circunstancias especiales sea necesario delimitar el mar territorial de ambos Estados en otra forma», en: Jaime Harris, p. 208, 1996.

(40) El ex canciller del gobierno de Toledo, Carlos Ferrero, periodistas y otros líderes de opinión llaman la atención a la opinión pública peruana sobre los intentos hegemónicos de Chile y piden la intervención del Congreso para que ese país no firme un Acuerdo de Complementación Económico sin antes resolver la controversia marítima, en: <http://www.cpnradio.com.pe/html/2006/10/04/6/17.htm> y también en http://www.rpp.com.pe/portada/economia/51595_1.php, fecha de consulta 6 de octubre.

Las nuevas amenazas como fuentes de conflictos no tradicionales

Las percepciones de los países suramericanos sobre las potenciales nuevas amenazas tienden a variar y dependen en gran medida de los temas que priorizan las respectivas agendas de seguridad interna. La pobreza es un flagelo común a todos los países de la región, pero afecta en distinta medida a la marginación social y las respuestas son dadas en forma independiente por los países que la sufren a través de mecanismos y soluciones manifestadas en políticas públicas (41).

El terrorismo no está generalizado en la región y no puede ser considerado como una amenaza común a la totalidad del territorio. Sin embargo, la situación interna en Colombia es considerada como una de las mayores preocupaciones en el continente, no sólo por su condición interna sino también porque a algunos países les preocupa la transnacionalización de los actores que participan. Venezuela ha visto afectada la relación bilateral por los intentos de los grupos subversivos colombianos de establecer vínculos en el país (42). El conflicto se encuentra en pleno desarrollo aunque durante la administración del presidente Uribe se han logrado éxitos estratégicos y políticos de envergadura, pero sigue siendo una preocupación regional.

Los Gobiernos de la Triple Frontera, Argentina, Paraguay (43) y Brasil han estado desde un tiempo preocupados por el contrabando de armas y de drogas, falsificación de documentos, lavado de dinero, y la fabricación y transporte en el contrabando de mercaderías a través de esa región. A comienzos de los años noventa, los Gobiernos de estos países establecieron un mecanismo para enfrentar estas actividades ilícitas y en el año 2002, por invitación de ellos se les unió Estados Unidos y se formó el Grupo 3+1 para la seguridad en la Triple Frontera. La mayor preocupación de Estados Unidos es que Hezbolá y Hamás estuvieran reuniendo fondos entre comunidades musulmanas de la región y en cualquier otro territorio de los tres países, aún cuando no ha habido información comprobada de que éstos u otros grupos extremistas islámicos tuvieran una presencia operacional en el área.

Además de las amenazas de transnacionales hay otros riesgos y desafíos que afectan a la seguridad de Suramérica tales como la fragilidad de los gobiernos democráticos, los abusos de los derechos humanos, los desastres naturales y la degradación del medio ambiente, como asimismo la inestabilidad económica, la corrupción y enfermedades como el sida. Muchos de estos riesgos y amenazas a pesar de ser comunes no siempre requieren una respuesta colectiva y un instrumento formal de seguridad para contenerlas, pero en todo caso es indispensable, en mucho de los casos, contar con un alto grado de cooperación entre las partes.

(41) Las graves desigualdades que presenta la región han hecho de América Latina el continente menos equitativo del mundo, en: CLAUDIO Y ÁLVAREZ, D.: «América Latina, ¿América Latina en la encrucijada?», *Revista Nueva Sociedad*, p. 81, Caracas (Venezuela), julio-agosto 2005.

(42) VALENZUELA, R.: «El conflicto interno de Colombia», número 83, enero-abril, pp. 91-109, Santiago de Chile, 2001.

(43) Según informa el *Diario Clarín* de Buenos Aires, «recientemente Estados Unidos financió la construcción de una base antidrogas en territorio paraguayo de la Triple Frontera», en: <http://www.clarin.com/dia-rio/2006/08/29/elmundo/i-01901.htm>, fecha de consulta 8 de octubre de 2006.

En cuanto a la producción y tráfico de drogas, todos los países de Suramérica están afectados por este flagelo. Bolivia, Colombia y Perú son los principales países productores de drogas y, Brasil, Argentina y Chile los preferidos por narcotraficantes para comercializar la producción a Estados Unidos y Europa especialmente. La respuesta de cada país para combatir la producción y tráfico de drogas es diferente. Por ejemplo en Brasil existe la Ley de Derribo que autoriza a la fuerza aérea al uso de la fuerza letal en la interdicción de aeronaves sospechosas de estar involucradas en el tráfico de drogas, Ley que fue implementada en octubre de 2004.

Cuando se analizan las nuevas amenazas en la subregión suramericana no debe olvidarse la importancia que tiene para Estados Unidos el mantener la articulación de la seguridad hemisférica los pilares básicos que la sostienen: democracia, prosperidad y mantenimiento de la paz y de la seguridad; en este sentido es esencial mantener la democracia para promover la solución pacífica de las controversias y el control político de las Fuerzas Armadas, así como también fortalecer la institucionalidad de los respectivos aparatos estatales.

Las Medidas de Confianza Mutua impulsadas por Chile

Chile ha sido un referente en la aplicación de Medidas de Confianza Mutua en Suramérica las que nacieron como un instrumento para incrementar la seguridad actuando en forma preventiva sobre las causas de potenciales conflictos y originalmente destinadas a evitar que acciones beligerantes puedan desencadenarse por reacción a accidentes militares, o por percepción errónea de actividades que no tienen un propósito hostil, tales como cierto tipo de maniobras o despliegue de fuerzas.

Por iniciativas de orden castrense y debido a las crisis del año 1974 con Perú y 1978 con Argentina, Chile desarrolló un conjunto de iniciativas asumidas en el ámbito militar orientadas a disminuir la tensión originada por la presencia de factores de tensión en dichas crisis. Con el transcurso del tiempo, las Medidas de Confianza Mutua fueron acogidas, alentadas e incorporadas a la política exterior del país y utilizadas como instrumento de apoyo de dichas políticas.

A grandes rasgos, las Medidas de Confianza Mutua son condiciones que pueden o no generar un régimen internacional. En la medida en que las V Medidas de Confianza Mutua no son un mecanismo supletorio de la defensa, ellas no pueden concebirse de manera tal que se debilite el efecto disuasivo del aparato defensivo propio y que, como consecuencia, mengüe la capacidad de la defensa para cautelar los intereses nacionales: para que ellas tengan un efecto útil se requiere concebirlas como un medio y no como un fin en sí misma. Además, se debe fortalecer su naturaleza especial, aplicables a realidades concretas, que se orienten a enfrentar los nuevos factores de desestabilización, como son –entre otros– las amenazas no convencionales: Previo análisis y evaluación de sus resultados, estas medidas deberían concurrir a generar un régimen internacional de seguridad por el que los Estados se sometan a reglas universales y vinculantes para enfrentar conflictos (44).

(44) Medidas de Confianza Mutua, *Libro de la Defensa de Chile*, Imprenta de la Armada, pp. 52 y 53, Valparaíso, 1997.

El origen del establecimiento de Medidas de Confianza Mutua entre Chile y Perú se remonta a la Declaración de Ayacucho, firmada el 9 de diciembre de 1974, como respuesta a la grave crisis internacional entre los dos Estados que se encontraron muy cerca de llegar a una escalada.

La grave situación internacional dio origen a consecuentes comunicados conjuntos de Arica y Lima, declaraciones que significaron el primer paso a establecimiento de Medidas de Confianza Eventuales, esporádicas o permanentes a nivel fronterizo o nacional entre las instituciones para que a contar de 1986 éstas se desarrollaran en rondas de conversaciones de los altos mandos con representantes de todas las instituciones de las Fuerzas Armadas como también de los respectivos Ministerios de Defensa Nacional.

Cabe señalar que el propósito inicial de esta iniciativa fue dar inicio al proceso de consultas y negociaciones, con la finalidad de establecer las condiciones para propiciar un proceso gradual de limitación a los gastos en adquisiciones de armamentos, a fin de reasignar recursos, basados en el fomento de la confianza mutua y al desarrollo de una concepción de seguridad dentro de un marco regional adecuado, estableciéndose que los entendimientos a que se llegue en el campo de la confianza mutua y el desarrollo de dicha concepción de seguridad regional, deben permitir el logro de acuerdos que respondan a necesidades crecientes de cooperación e integración.

El objeto de las rondas de conversaciones es concretar un conjunto de acciones y medidas, las cuales aplicadas progresiva y sostenidamente, ayuden a incrementar la confianza, amistad y cooperación entre ambas Fuerzas Armadas, con el fin de contribuir al desarrollo y fortalecimiento de las relaciones a nivel general entre ambos países lo que se ha logrado en 21 «rondas de conversaciones» habiéndose alcanzado diversos entendimientos que han contribuido, a consolidar la confianza mutua y la cooperación bilateral en el ámbito de la defensa.

Las Medidas de Confianza Mutua consideradas entre Chile y Perú son nueve: ejercicios combinados entre fuerzas navales; conferencia bilaterales de inteligencia; intercambio de personal militar en cursos, cruceros de instrucción, efemérides históricas y otras actividades profesionales; reuniones de carácter protocolar, profesional y de inteligencia entre los comandantes de guarniciones fronterizas y de zonas navales; invitación recíproca a participar en eventos de carácter cultural, artístico, profesional y deportivo; intercambio de revistas y publicaciones de interés para las Fuerzas Armadas; facilidades para estimular el turismo del personal militar de ambos países; cooperación técnico-logística; desarrollo ejercicios, seminarios, actividades y/o juegos de guerra que trascienden el marco del ámbito militar y que asociada al cumplimiento de las misiones subsidiarias de las Fuerzas Armadas, contribuyan al desarrollo y bienestar de ambos países.

Las rondas de conversaciones entre los altos mandos de Chile y Perú, han permitido acrecentar un clima de estabilidad en las relaciones bilaterales entre las Fuerzas Armadas de Perú y Chile y han eliminado las tensiones entre las Fuerzas Armadas, disminuyendo considerablemente las sensaciones de inseguridad.

Las Medidas de Confianza Mutua bajo la premisa mencionada, se han constituido como herramientas válidas que debidamente implementadas permiten prevenir y anticipar la

ocurrencia de tensiones o conflictos que nadie quiere. De la misma manera han constituido un válido y efectivo instrumento de cooperación y estas medidas constituyen un ejemplo único en la región entre países que se necesitan mutuamente para progresar bajo un ambiente de seguridad.

Con respecto a Argentina las Medidas de Confianza Mutua se han venido desarrollando por casi dos décadas (45) y al igual que con Perú, primero se establecieron entre instituciones de las Fuerzas Armadas a nivel local o nacional y sólo desde 1997 con el nombre de reuniones de interconsultas entre los altos mandos.

Inicialmente se establecieron las mismas Medidas de Confianza Mutua que con Perú habiéndose agregado en el año 2003 dos adicionales, una que se refiere a la cooperación antártica y la otra a la cooperación en el ámbito de las operaciones militares de paz y ayuda humanitaria.

El Gobierno de Chile ha considerado que con Argentina es posible avanzar más rápido en el establecimiento de acuerdos de carácter estratégico ya que estima que habiéndose superado con el Tratado de Paz y Amistad de 1984 y después con los acuerdos de Menem-Frei de 1999 la gran mayoría de los litigios de índole limítrofe ambas naciones se encuentran en un escenario muy favorable respecto a profundizar el proceso de integración.

Los esfuerzos de Chile han quedado de manifiesto en los siguientes acuerdos de cooperación que en el ámbito propio de la defensa ha suscrito con Argentina desde 1991: declaración conjunta sobre la prohibición completa de las armas químicas y biológicas; compromiso de Mendoza (1991); establecimiento de reuniones de ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa (2x2); entendimiento para el fortalecimiento de la cooperación en materia de seguridad de interés mutuo (COMPERSEG 1995); acuerdo relativo a vuelos humanitarios (1999); acuerdo sobre cooperación en materia de catástrofes (1997); acuerdo sobre coproducción de unidades navales (1999); metodología estandarizada común para la medición de los gastos de defensa (2001); entendimiento de cooperación técnica, científica y de desarrollo logístico en materias de defensa (2005); acuerdo para la creación de una fuerza de paz combinada (2005).

La propuesta de Chile en el nuevo escenario del siglo XXI

En los últimos 35 años Chile ha vivido un acontecer internacional y nacional muy complejo y doloroso. A través de estos años, el Estado-Nación ha madurado y desarrollado una capacidad para enfrentar las complejidades surgidas en el entorno mundial que surgió después del término de la guerra fría.

En efecto, antes de que se diera término a la guerra fría y desaparecieran los bloques políticos de carácter ideológico, en el contexto nacional Chile comenzó a experimentar tres procesos: uno de carácter económico, otro de índole política y finalmente el último de tipo cultural.

(45) FLACSO Chile, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 12, número 2, Santiago de Chile, abril-junio de 1997.

En lo económico, a poco de haberse iniciado el gobierno militar de Augusto Pinochet, el gobernante asumió una concentración absoluta del poder, adoptó la economía de libre mercado, impulsó el desarrollo económico del país fomentando las exportaciones y se redujeron los aranceles en forma progresiva para permitir un mayor intercambio de bienes y servicios. La política económica adoptada a contar de 1973 implicó un cambio radical en el modelo económico imperante en América del Sur ya que entonces se estimaba que la protección del Estado y la industrialización era condición indispensable para el progreso de las naciones; dicho cambio sólo pudo ser realizado debido a la fuerte concentración del poder en la autoridad de la época.

Dejando de lado toda consideración que se apartara de los objetivos económicos fijados, el gobierno militar no cedió en sus esfuerzos modernizadores e implantó un modelo liberal el que pese la resistencia inicial y a la crisis del año 1982 nunca fue abandonado, por el contrario, profundizado. En lo económico, cuando caía el muro de Berlín, desaparecían los totalitarismos y se habrían los mercados, Chile tenía ya una experiencia y anticipación de 17 años en la aplicación de una economía liberal, ventaja que aprovecharon los sucesivos Gobiernos a contar de 1990 especialmente mediante políticas basadas en el establecimiento de Tratados de Libre Comercio con las principales economías del mundo, políticas que se han mantenido hasta estos días.

En lo político, todos los sectores debieron superar la grave crisis político-institucional de 1973. Hoy en día, el país muestra una institucionalidad consolidada, con organizaciones estatales y privadas firmemente asentadas en un Estado de Derecho, con Fuerzas Armadas plenamente comprometidas con sus funciones profesionales y debidamente subordinadas al mandato político de las autoridades según demanda la legislación vigente.

En lo cultural, la nación chilena ha asimilado la dura lección que dejaron los sucesos que se iniciaron hacia fines de la década de los años sesenta y que terminaran abruptamente con la caída del presidente Allende; durante la transición –especialmente en los actos recordatorios a los 30 años del pronunciamiento militar– la nación revivió los sucesos del gobierno militar, pero la sociedad se ha reencontrado y en el presente existe un grado de convivencia más armónico y tolerante aún cuando de vez en tanto grupos minoritarios hacen recordar amargas experiencias del pasado.

A la luz de los tres procesos vividos por Chile, en 1990 el país se encontraba en una favorable situación interna y muy fortalecido para enfrentar los cambios político y económicos que se desencadenaron en Europa y el mundo; entonces el país potencia su estrategia nacional la que, por estar basada en la apertura al mundo global y en la cooperación internacional, permite aprovechar la feliz coincidencia y acentuar el multilateralismo y también el regionalismo abierto y activo.

En el ámbito de la defensa el país había logrado superar gran parte de la situación de conflicto con Argentina que perdurara casi 100 años y la agenda bilateral ya no quedaba supeditada a la controversia limítrofe y por otro lado las Fuerzas Armadas se encontraban empeñadas en profundizar el fomento a las Medidas de Confianza Mutua con sus vecinos, concebidas no para que se debilite el efecto disuasivo del aparato defensivo sino que para fortalecer su naturaleza de modo que puedan contribuir a generar un régimen de seguridad en la región.

Dada la favorable coyuntura internacional y nacional que encontró el país a contar de 1990, se potencia la estrategia nacional y Chile se abre definitivamente al mundo; comercialmente está inserto en todas las regiones del mundo y tiene Tratados de Libre Comercio (46) con más de 15 países, entre otros, Estados Unidos, Canadá, México, Corea, Centro América y China; Acuerdos de Asociación con la Unión Europea, Mercosur y el Grupo P4; Acuerdos de Complementación Económica con Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y Acuerdo de Alcance Parcial con la India. Además, Chile participa en la APEC, OMC y OCDE (47). Lo anterior refleja una plena reinserción en el sistema internacional, pero también advierte la necesidad de atender a los nuevos desafíos, riesgos y amenazas no sólo en un ámbito regional sino en la totalidad del entorno mundial ya que para que el país continúe su desarrollo necesariamente requiere de un régimen internacional en paz y estable.

Al contar Chile con un poder nacional limitado, no puede proteger su comercio internacional en forma aislada requiere comprometerse fuertemente con la sociedad internacional y con otros actores que propician el libre comercio, la paz y la seguridad internacional y desarrollar capacidades para reaccionar conjuntamente en defensa de intereses comunes.

Dada las responsabilidades reseñadas es que Chile ha suscrito con la ONU en 1999 el Acuerdo de Stand By Forces por el cual se compromete con fuerzas militares a los esfuerzos colectivos; del mismo modo ha aumentado su participación en operaciones de paz y en el caso de la recuperación de Haití, es también una prueba de la capacidad de las Américas en la efectividad de las alianzas cooperativas de seguridad.

En forma paralela a la participación de las decisiones adoptadas en el seno de Naciones Unidas, Chile participa en el fomento de la seguridad en la región y promueve iniciativas para identificar intereses comunes buscando y apoyando la forma de brindar seguridad actuando en esfuerzos combinados. En este contexto, participa activamente entre otros, en los ejercicios *Panamax* que desde el año 2003 se realizan en la zona del canal de Panamá dado que su seguridad es vital para el desarrollo no sólo de Chile sino de toda la región.

Hacia un modelo de seguridad en el Cono Sur de América

A partir de las organizaciones en las que Chile está inserto y teniendo en consideración el nuevo escenario de la seguridad internacional y muy especialmente la experiencia europea, el país está en condiciones de contribuir a generar respuestas múltiples y variadas que responda a los lineamientos de su política exterior que privilegia la cooperación internacional a través de una concepción de regionalismo abierto.

En efecto, en Suramérica hay proyectos de integración regionales, pero al revisar sus procesos hemos constatado que sin una fuerte voluntad política no basta con avanzar

(46) En: http://www.direcon.cl/index.php?accion=cuadro_resumen.

(47) Estas siglas corresponden a: Asia Pacific Economic Cooperation, Organización Mundial de Comercio y Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico respectivamente.

en la integración económica sino que además se hace necesario expandirla hacia otras áreas como puede ser a la de seguridad. En lo que se refiere a la seguridad internacional, los organismos regionales tales como el TIAR o los que podría acoger el Mercosur no han proporcionado mecanismos efectivos que permitan optimizar la inserción internacional de Chile.

En efecto, la CAN, y el Mercosur, han sido iniciativas que nacieron a fin de alcanzar una integración económica entre sus miembros, pero poco a poco han ido ampliando sus objetivos hacia otras áreas de interés sin haber logrado aún desarrollar proyectos que identifiquen plenamente a estas asociaciones dentro del contexto subregional, ni tampoco en un ámbito más global. Chile es integrante de la CAN y del Mercosur, sin embargo, esta asociación no ha proporcionado mecanismos efectivos que permitan optimizar la inserción del país ni tampoco han generado una institucionalidad relativa a la seguridad o a la defensa.

La CSN podría ser el referente subregional, pero actualmente se encuentra fracturada por frecuentes declaraciones con la intención de reidiologizar su accionar. No todos los países integrantes de la Comunidad de Naciones tienen la misma visión frente a la modernidad y Brasil que pudiera ser el mayor impulsor y hasta el líder que generaría menos rechazo para ejercer un rol hegemónico se ha concentrado en su combate interno a la pobreza dejando algo de lado su política exterior.

En el ámbito de la seguridad y de la defensa, la ausencia de proyectos regionales creíbles no ha sido impedimento para que Chile profundice el proceso de inserción global avanzando simultáneamente en dos direcciones: en el ámbito mundial propiciando iniciativas internacionales en los foros internacionales, participando en operaciones de paz según mandato del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas e interviniendo en la realización de ejercicios militares de carácter multinacional; en el contexto regional, dando solución a las controversias de carácter vecinal y generando un conjunto de iniciativas relativas al incremento y profundización de las medidas de confianza mutua.

En cuanto a las nuevas amenazas, no hay una posición común en América del Sur y Chile entiende que es difícil darles respuesta en forma colectiva ya que para algunos será más importante el terrorismo, para otros el narcotráfico la corrupción o el lavado de activos; sin embargo el eje primordial pasa por fortalecer la democracia y acentuar la cooperación internacional para contrarrestar coordinadamente en forma especial las amenazas transnacionales y al mismo tiempo aprovechar las oportunidades que ofrece el mundo globalizado.

En el plano vecinal, el proyecto regional que Chile promueve, sin pretender imponer a Estado alguno su voluntad, consiste en avanzar en la construcción de un sistema que permita la reinserción global, desarrollando un esfuerzo conjunto con Argentina, pero sin desanimarse al verlo retardado por razones de carácter coyuntural; con Perú, tenemos la firme voluntad política de superar la dificultad de carácter cultural e históricas que impiden avances significativos, y con Bolivia esperamos que este país supere el rechazo al proceso globalizador y que no supedite la inclusión al proceso de integración a la condicionante de su mediterraneidad.

Si bien la integración económica de Chile ha sido exitosa, el país requiere una región y un mundo más estable y en paz; en este escenario no basta la voluntad política del país sino también tener los medios para proteger los intereses nacionales donde ellos se encuentren y la ruta natural es a través del Pacífico lo que no implica darle la espalda a Suramérica, sino por el contrario impulsando el fortalecimiento del Mercosur y de la CAN, organizaciones que una vez hayan madurado den cabida a una Comunidad Suramericana donde se recojan los intereses comunes y la región pueda ser un verdadero aporte regional en el sistema internacional que se está forjando.

La proyección de un modelo de seguridad común a América del Sur muy bien puede seguir el ejemplo que iniciara el libertador Bernardo O'Higgins hace casi 200 años cuando logró concitar el apoyo de Argentina y pese a las dificultades internas que encaraba el Gobierno de las Provincias Unidas del Plata, logró generar un proyecto común que bajo el amparo del Estado de Chile le dio la libertad al sur de América a la vez que promovió la temprana inserción de Chile hacia el Pacífico alcanzado las costas de California por el norte y las lejanas tierras de Australia hacia el oriente.

A modo de conclusión

Durante los últimos años el mundo ha cambiado más velozmente que nuestra capacidad para asimilar los nuevos escenarios que se presentan. En Europa el mapa político se redibujó y la Unión Europea y los países que la integran han ofrecido al sistema internacional que se está forjando respuestas que incluyen el ámbito de la seguridad y la defensa diseñando mecanismos, e instrumento a partir de acuerdos que se gestaron en torno a la integración económica.

En Europa, al no existir controversias entre los Estados por asunto de carácter territorial los países de la Unión Europea, superando las deferencias que la asolaron durante la última Gran Guerra, han tenido la capacidad para identificar intereses y oportunidades comunes y dado pasos muy concretos para diseñar una PESC que se ha venido forjando –más allá del cuestionamiento que se pudiera hacer a la efectividad de su aplicación– a través de acuerdos para actuar colectivamente tanto para contener las amenazas como para conseguir objetivos comunes a la Unión Europea. En el proceso desarrollado, la participación de España ha sido clave, y su contribución al esfuerzo integrador constituye un elemento a tener en cuenta desde la realidad de Suramérica.

En las Américas, tenemos una arquitectura de seguridad extremadamente compleja y su diseño obedece a los requerimientos de la seguridad existente durante la guerra fría, y es sólo a contar de la Conferencia Especial de Seguridad de México el año 2003 en que los Estados miembros de la OEA toman el compromiso de adoptar nuevos enfoques en que reconociendo la vigencia de las amenazas tradicionales, se identifican otros tipos de amenazas como también desafíos y preocupaciones que requieren respuestas muy diferentes a las previstas en los antiguos esquemas de seguridad.

En este contexto, Chile a la luz de la experiencia europea, puede profundizar los acuerdos que atañen a su defensa con la de Argentina y desde el Mercosur y de la CAN avanzar en el diseño de una política de seguridad que recoja los lineamientos ya establecidos

para que en el tiempo sean adoptados por la CSN. La profundización de las Medidas de Confianza Mutua con Argentina y la decisión del año 2005 de crear una fuerza combinada de paz pueden ser los pilares que den sustento a esta iniciativa, la que en todo caso, debe ser al amparo de la OEA y, contar con el beneplácito de Estados Unidos.