

# LA CARTA DE PARÍS PARA UNA NUEVA EUROPA: ALGUNAS CUESTIONES POLÍTICAS ESTRATÉGICAS PARA LAS RELACIONES MILITARES ENTRE IBEROAMÉRICA Y EUROPA

JORGE MARTÍNEZ BUSCH\*

## I. INTRODUCCIÓN

Para el observador militar, más que el proceso de cambios que experimenta hoy la Unión Soviética, lo que debiera atraer fuertemente su atención, es la consecuencia directa que este proceso está teniendo en Europa como continente. En efecto, caída la cortina de hierro —que separó por más de 40 años a países europeos de una misma raíz cultural, entrelazados con una historia de más de 1000 años de empresas comunes y en donde la civilización cristiano-occidental ha sido su marco de referencia— surge ahora la reincorporación a esta Europa de esos Estados nacionales, separados largos años por barreras políticas, económicas, sociales e ideológicas que formaron la Europa del Este. Mientras una Europa avanza hacia una mayor libertad individual, en la cual la persona es la célula primaria del desarrollo y asume como consecuencia una responsabilidad definida, la otra Europa paralizó la libertad y creó, por el sistema excluyente que allí imperaba, el temor a asumir la ejecución de propias empresas con la responsabilidad consecuente.

Esta integración y reincorporación es un hecho trascendental, ya que proyectará, si realmente funciona, a la Europa del siglo XXI con una estructura de poder completamente diferente a la que existió al 1° de septiembre de 1939, punto de quiebre de la vieja Europa creada después de las guerras napoleónicas.

Es en este marco que se ha realizado la cumbre de la Conferencia sobre

\*Almirante. Comandante en Jefe de la Armada de Chile.

Seguridad y Cooperación en Europa, celebrada en París los días 19, 20 y 21 de noviembre de 1990. Ella puede considerarse un hito de tanta o más significación que el rompimiento de las hostilidades que dan inicio a la Segunda Guerra Mundial. El documento resultante de esta conferencia, firmado por 34 Estados, se conoce también como *Carta de París*, nombre que constituye un homenaje a la república francesa y a su gobierno por cuya iniciativa se convocó a esta conferencia.

Resalta de inmediato en esta reunión cumbre, la incorporación a la nueva Europa de importantes Estados que no están precisamente ubicados en los territorios que la geografía universal define como Europa, al señalar que es el continente que está entre el Atlántico norte, el Mediterráneo, el Mar Negro, los Urales y el océano Ártico.

Podría expresarse que no tiene mayor importancia este hecho, ya que hay Estados que están incluidos porque son miembros de la OTAN, y que por lo tanto, su aporte a la seguridad europea los hace ser europeos. Sin embargo, el problema es que en esta nueva Europa aparecen Estados extracontinentales, como lo son Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Es decir, que en el caso de los dos primeros, la extracontinentalidad podrá tener algún efecto en cuanto se trate de cuestiones de intereses especiales de esos Estados, pero en el segundo —la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas— se abre indirectamente toda la compleja problemática de los Estados asiáticos, hasta terminar con la frontera de China. Ello traerá como consecuencia incorporar, de alguna manera, el corazón del continente asiático a los postulados de la Carta. En ambos casos también pareciera que tendrá algún efecto en cuanto se trate de políticas para determinados Estados amigos, que ubicados fuera del continente europeo son, sin embargo, Estados antagónicos para algunos de los firmantes. La importancia de todo ello está en que se busca la unión de tres espacios geográficos con centro en Europa, lo que constituye una novedosa manera de afrontar el siglo XXI. Esta intención es apasionante y significa un desafío en el campo de las relaciones internacionales y en el esquema del poder mundial que podrá resultar; geopolíticamente hablando, se intentará crear una sola potencia en donde se integrarían los poderes marítimos y terrestres trasladando realmente el pivote geográfico de la historia hacia la Europa cercana al Atlántico.

Por lo anterior es evidente, entonces, que esta unión presentará situaciones y características que influirán de una u otra manera en las FF.AA. de Iberoamérica y sus relaciones con las FF.AA. de esta nueva Europa. Estas relaciones se pueden analizar sobre la base que, las FF.AA. —en su papel de

instituciones permanentes y fundamentales del Estado— contribuyen al desarrollo de sus naciones, prestando asesoría de información, de recomendaciones y de proposiciones que determinen éstos, para mantener el grado más alto de seguridad que haga posible tal desarrollo. Y al igual que sus pares europeas, me atrevo a exponer que la contribución permanente a la paz de sus Estados, es el objetivo superior de los militares iberoamericanos.

Las ideas y comentarios que a título personal se exponen a continuación, como estudio exploratorio frente a una realidad emergente, buscan aportar consideraciones útiles a nuestra realidad iberoamericana.

## II. EL CONCEPTO DE SEGURIDAD

La seguridad como condición primaria en la estabilidad social surge de la interacción humana en el plano individual, grupal o societal, y como tal tiene un carácter relacional y recíproco expresado por el grado de confianza mutua.

La seguridad definida en términos relacionales implica la percepción de una amenaza y, por consiguiente, tiene una expresión confrontacional manifestada en términos de potencialidad en el uso de la fuerza. Asimismo, la amenaza a la seguridad surge del grado de dependencia en las relaciones de poder, y como tal, su expresión está dada en términos del grado de desarrollo de sus procesos, sean éstos políticos, sociales o económicos.

En el ámbito de las relaciones internacionales, la seguridad se operacionaliza en términos de potencial bélico y de estabilidad de los regímenes democráticos, expresado en sus procesos de desarrollo y grados de dependencia.

Quisiera expresar en términos de la propia Carta que la seguridad esta representada en dos aspectos principales: uno, “la consolidación de la democracia” y el otro “la mejoría de la seguridad”, entendiéndose que estos conceptos en la práctica permitan un grado adecuado de seguridad, como consecuencia de las acciones realizadas para incrementar “la transparencia” y “la confianza entre los Estados participantes”. El mismo documento plantea más adelante que la confianza se alcanzará “reduciendo los niveles de las FF.AA.” y que la “transparencia” será consecuencia de la creación de un *Centro*

*de prevención de Conflictos*, que ayudará a reducir los riesgos de este fenómeno social.

El problema de la “consolidación de la democracia” se entiende en especial dirigido a los Estados que anteriormente eran parte política de la Europa del Este. Ello porque la democracia está definida en la misma Carta como la acción soberana de “la voluntad popular, manifestada periódicamente mediante elecciones libres y justas” y que tiene como características “su carácter representativo y pluralista, la responsabilidad ante el electorado, la obligación de la autoridad pública de ajustarse a la ley y la administración imparcial de la justicia”.

La “consolidación de la democracia” requiere una continua repetición de los procesos de elecciones de autoridades de todo nivel en el campo de la conducción política de cada Estado. Luego, no es un proceso instantáneo ni menos inmediato. En general, en Iberoamérica, el tiempo en alcanzar una cada vez mayor internalización en la persona y de aportar pureza en la ejecución del proceso democrático, ha requerido años de éxitos y de fracasos y décadas para asentarse en la vida política de cada Estado. Se han obtenido resultados concretos para convencer que es efectiva, sólo después de intensos y continuos esfuerzos en dar una educación que alcance a toda la población y en aplicar políticas que den un mayor bienestar, desarrollo y crecimiento. La búsqueda de la consolidación de este proceso se debe traducir al final en una estabilidad de la vida política, de manera que la alternancia en el poder se transforme en una continua serie de gobiernos caracterizados por los atributos democráticos.

Luego, la primera condición de la seguridad es la estabilidad del respectivo gobierno, condición que debe ir acompañada de procesos políticos, económicos y sociales coherentes y definidos, situación que históricamente —a veces— no ha sido posible alcanzar como hubiere convenido a los Estados modernos y dinámicos que caracterizan a nuestro continente. Hablar de estabilidad sin agregar la idea de que ella debe ir más allá que lo referente sólo al gobierno y abarcar todas las actividades de la vida del Estado, es adecuar tal término a la realidad. Luego, en lo concreto, podríamos hablar ahora de la estabilidad general y que ésta es una condición básica para obtener un grado adecuado de seguridad. Este grado se expresará como una paz estable y duradera en el interior de cada Estado.

La otra condición expresada como “la reducción de los niveles de las fuerzas armadas”, se materializa en adoptar la resolución más apropiada para resolver cuántos recursos financieros, humanos y materiales se dedicarán a

defensa y cuántos se dedicarán al desarrollo. Es evidente que la reducción pasa por la disminución de los gastos, y que esta acción —si no se equilibra con un aumento del desarrollo equivalente—, por la vía de la disminución del potencial bélico, afectará el grado de seguridad que se tenía antes y se transformará en una acción que frenará, por las vías de las amenazas (inseguridad), el desarrollo deseado. Este es el problema más delicado de todos, ya que obliga a preguntarse ¿hasta qué nivel debe hacerse la reducción? Por otra parte esta reducción debe ser igual para todos los Estados o representar porcentajes de sus PGB, como una forma de medir equitativamente tal reducción. Más adelante efectuaré otros comentarios sobre esta última idea.

El criterio de la reducción puede tener éxito en algunos de los Estados europeos, pero en Iberoamérica, es recomendable analizar primero el posible modelo europeo, antes de precipitarse en esa dirección. La razón para esta cautela básica se encuentra en dos realidades: primero, las FF.AA. de la mayoría de los Estados iberoamericanos poseen bajos niveles de potenciales, y segundo, ningún sistema de convivencia internacional puede sobrevivir si no está inserto en él, la componente de la fuerza que, como instrumento de acción del poder político, en su tarea permanente de asegurar la paz en desarrollo, se constituye como campo de acción en la componente militar del Estado, otorgando su eficacia en resguardo de las condiciones de estabilidad que surgen del Estado de derecho. Pero el problema es aún más complejo, ya que adecuar los gastos de la defensa a las reales posibilidades del Estado, no es un camino tan sencillo como pudiera estimarse a primera vista. En general, el rol de las FF.AA. en el continente iberoamericano difiere del europeo. Ello se debe, en gran medida, a la circunstancia de estar comprometidas directamente en el desarrollo económico y social de cada Estado. En efecto, ellas al asumir roles de educación de las conscripciones, cooperan en todas las obras de los ministerios, cumplen procesos de colonización de grandes espacios continentales, dan seguridad de la vida en el mar, efectúan exploraciones y tareas de desarrollo científico, dan auxilio y apoyo en las catástrofes naturales que, por desgracia, son más frecuentes en nuestro continente que en Europa, y —si ello fuera poco— cumplen otras funciones que las apartan de las tareas normales asignadas a las FF.AA. en el continente europeo.

A las complejidades ya señaladas, hay que agregar que, en general, las extensiones y la geografía en donde están asentados los Estados americanos, son más difíciles y agrestes que la europea, altamente urbanizada. La forma más eficiente de vivir en esta geografía pasa por la labor de avanzada que desarrollan sus FF.AA. En casi todos los Estados iberoamericanos, el gobernante les asigna permanentemente estas tareas de desarrollo, las que se pueden

realizar, por lo menos en sus etapas iniciales, sólo por las FF.AA. como únicas organizaciones que tienen la infraestructura apropiada para ello. A guisa de ejemplo comento que, en Chile, la incorporación plena del territorio austral e insular y el permanente apoyo de las instituciones de la defensa al desarrollo poblacional, así como la construcción de la carretera austral y las periódicas expediciones al territorio chileno antártico son una muestra de estas tareas.

Sin embargo, no deberá pensarse que nada se ha hecho en la búsqueda, a lo menos de un criterio común en esta materia, para iniciar actividades que desemboquen en una mejoría de la seguridad. Tal es el caso, en el plano del equilibrio de fuerzas en la región, lo que en esta materia viene desarrollando Argentina, Chile y Perú, a través de reuniones bilaterales de los Estados mayores de las tres fuerzas para intercambiar ideas en torno a tener algún día un equilibrio de fuerzas y para mantener, en un futuro no muy lejano, la política de renovación del armamento obsoleto y antiguo, acorde con las reales amenazas que se perciben como afectando a la seguridad de cada Estado.

Asimismo, en el ámbito del desarrollo, cabe considerar la conceptualización que se ha hecho en torno a la idea de oceanopolítica para incorporar al mar en la estructura del espacio político desde una perspectiva relacional, que ofrece una respuesta válida al hemisferio austral para asumir el desafío de su desarrollo.

Del mismo modo, los conceptos de mar presencial, en que se definen espacios marítimos bajo el prisma de los intereses nacionales sin alterar la soberanía marítima de los Estados; así como la concepción de ecocéano, que el equilibrio con el entorno marítimo entreguen y conjuguen la idea del mar como lugar, comunidad y calidad de vida en un todo relacional, ofrecen a la comunidad del Pacífico los espacios de interacción necesarios para promover su integración y desarrollo.

En síntesis y con las singularidades señaladas, planteo que la concepción de seguridad que entrega la Carta es, en general, la idea de seguridad que existe entre las FF.AA. de Iberoamérica al ser coincidente en sus dos expresiones fundamentales de la estabilidad y la confianza. Ahora bien, en lo referente al *Centro para la prevención del conflicto* (CPC) creado por la *Carta de París*, me atrevo a expresar que todas las acciones que se describen para este organismo son realizadas entre nosotros desde el momento en que entra en vigencia el *Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca* (TIAR) (este Tratado es también denominado pacto de Río de Janeiro, adoptado en dicha ciudad, Brasil, el año 1947. Lo integran todos los Estados de la OEA, salvo Jamaica y Barbados).

Su única excepción es lo que la Carta describe como “mecanismos de consulta y cooperación en materias de actividades militares insólitas”, sistema que, por lo menos en el área de relaciones del llamado Cono Sur de América, funciona gracias al conocimiento y contactos personales existentes entre los altos mandos, producto, en especial, de las recientes situaciones de conflictos que, hasta la fecha, siempre se han resuelto por la vía diplomática. En este sentido pareciera que en América del Sur, los contactos militares han sido más permanentes que los contactos establecidos por los gobiernos, ya que éstos en algunas ocasiones, han estado condicionados a las apreciaciones político-partidistas o doctrinales que ellos sostienen. Desgraciadamente, en el presente siglo, el no considerar a las relaciones internacionales con el pragmatismo o realismo internacional necesario, en más de alguna oportunidad ha separado gobiernos que, por su cercanía geográfica, debieran haber sido amigos.

Es importante destacar que “la conciliación de controversias”, incluida como una de las tareas correspondientes a otras funciones que la Carta espera asignar al *Centro de Prevención de Conflictos*, es una realidad en América del Sur. Ejemplo de ésta es la mediación el año 1984, de S.S. Juan Pablo II, en el diferendo austral entre Chile y Argentina.

En cuanto a “la cooperación en materia de incidentes peligrosos de índole militar”, la realidad es que en los últimos 5 años se ha acentuado la tendencia a que ellos vayan siendo cada vez de menor nivel. En la actualidad, se manejan muchos casos con ánimo de solución inmediata y se resuelven directamente previo acuerdo con la autoridad civil correspondiente. Esto para evitar, incluso, una tensión en la esfera diplomática, donde no es deseable que se enturbien las relaciones desarrolladas en otros ámbitos de la vida internacional.

Por último y siempre en esta materia, pareciera necesario preguntarse si el CPC sólo actuará a nivel interno en la organización para la nueva Europa o también jugará un papel ante las amenazas externas a esta unión. Si así fuera, el CPC sería, a mi juicio, la base para una asesoría de crisis que también encuentra su simil —al menos como una acción declarada expresamente— en los órganos de la Organización de los Estados Americanos (el año 1890 se celebró en Washington la Primera Conferencia Panamericana, fecha, a contar de la cual la colaboración continental de las repúblicas americanas comenzó a realizarse mediante conferencias públicas. En 1948, en la 9ª Conferencia Internacional, celebrada en Bogotá, Colombia, se adoptó “la Carta de la Organización de Estados Americanos”, establecida como un organismo

regional de las Naciones Unidas). De ocurrir así, el CPC cumplirá un papel fundamental en la estabilidad general de esta nueva Europa evitando el conflicto con un manejo apropiado de las asesorías para resolver la crisis. Por lo menos en Chile, las FF.AA. inicialmente dan más importancia al manejo de la crisis que al desarrollo del conflicto, sin que esto se interprete como que no tengan espíritu de acción si así lo ordena el escalón político. La realidad actual indica que la crisis, como etapa previa al conflicto, requiere de un manejo especialmente delicado por parte del gobernante y de la consiguiente asesoría de las FF.AA., para que el primero alcance la solución más adecuada a los intereses generales.

### III. AMENAZAS A LA SEGURIDAD.

Conceptualizada ya la seguridad, la *Carta de París* permite identificar cuáles son las amenazas a esta seguridad. Éstas en lo fundamental no son diferentes a las que las FF.AA. iberoamericanas visualizan como presentes en la vida de sus naciones. Hay sí una distinta tonalidad en la intensidad con que estas amenazas pueden surgir en la vida diaria de cada Estado y en el grado de afectación que se encuentre cada sociedad en un momento dado de su tiempo. Tales amenazas, variadas en su tipo y en su forma, llevan a que, adicionalmente, se plantee un concepto que, probablemente, se puede aplicar por igual a las sociedades europeas y a las sociedades iberoamericanas. Este es el de seguridad particularizada. La seguridad como concepto general está definida y se concuerda con el: estabilidad y confianza. Sin embargo, estos aspectos varían cuando se aplican ahora a una sociedad específica, con sus características propias y sus circunstancias diferentes. La seguridad particularizada es esencialmente dinámica y varía con el tiempo, el grado de desarrollo del Estado y de la mayor o menor eficacia del accionar del gobierno. No existe una concepción igual para definir el grado en que una seguridad particularizada está más o menos disminuida en relación con la de otro Estado. Debe hablarse entonces de seguridad argentina, peruana o chilena, para entender fenómenos que siendo conceptualmente iguales en su definición afectan al desarrollo en forma diferente, según sean las características de la sociedad en donde se manifiestan.

Ahora bien, la mecánica de la afectación tampoco es igual, ya que para algunos Estados bastará un solo tipo de amenaza para afectar al nivel de

seguridad, en circunstancias que para otros —de niveles más altos de desarrollo— será necesario que concurra una combinación de múltiples tipos y formas para que se inicie un proceso de deterioro, que produzca finalmente aquella inseguridad que pondrá término a la estabilidad y la confianza. Dependiendo del grado del desarrollo que se tenga, existirá un mayor o menor grado de fragilidad institucional, entendiéndose como tal el grado de vulnerabilidad que caracteriza a un Estado determinado.

La *Carta de París* en esta identificación de las amenazas, parte refiriéndose a la seguridad militar, termino que preferiría expresar utilizando más bien el de la paz dinámica. Este último concepto significa un orden jurídico internacional, que brota de los principios enunciados por Francisco de Vitoria, y hoy conocidos como los de la Escuela de Salamanca o Escuela Española de la Paz.

Este orden se funda en los principios de fraternidad y paz universal, condicionados con los de justicia y libertad, los que conjuntamente ofrecen a la comunidad internacional un anclaje moral que, en un contexto de paz dinámica, ilumina nuevas formas de convivencia e integración y se constituye en el fundamento doctrinario para interpretar el rol de las F.F.A.A. en su tarea permanente de asegurar la paz.

En la práctica, el orden internacional propuesto por Vitoria supone la existencia de Estados iguales y soberanos, insertos en una comunidad orgánica, que basa la seguridad colectiva en función de la seguridad individual de cada uno.

En la nueva Europa esto es lo que se busca mediante el tratado sobre fuerzas armadas convencionales y en las negociaciones sobre medidas destinadas a fomentar la confianza y la seguridad.

La idea básica pareciera ser que sus miembros no deben sentirse amenazados por las fuerzas militares de los otros. Sin embargo, la realidad y la lógica indican que la desaparición de las fuerzas militares no es la solución, pues bastaría que uno de los miembros potenciara más, por ejemplo, a su Policía, para que este potenciamiento pudiera entenderse como una amenaza. La idea más bien es tener fuerzas armadas en actitud de defensa, tanto en espíritu como en potencial. Ello, porque no es posible concebir ningún sistema de Estados sin que entre las componentes del poder de cada uno, no se considere a la componente militar. En otras palabras, no puede haber vida internacional segura, si en un sistema determinado —sea unión, alianza u

otra similar— no están presentes las fuerzas armadas como partes integrantes de las estructuras funcionales del poder de los Estados.

Ahora bien, la real dificultad será fijar el potencial en terminos de cuánto de esto y cuánto de lo otro. Hasta la fecha, a mi parecer, los únicos tratados internacionales que han resultado útiles para fijar potenciales bélicos clásicos o convencionales han sido determinados tratados dedicados a los armamentos navales, específicamente en lo relativo al número y tamaño de los buques de guerra. Me refiero concretamente a la Convención sobre limitación de Armamentos Navales de 1902 entre Chile y Argentina, y al Tratado de Washington de 1922. Estrictamente hablando, la lejanía del continente europeo de algunos de los firmantes y la diferente extensión de sus territorios, como también las distintas obligaciones internacionales dificultarán, por lo menos en lo que se refiere a las armas aéreas y terrestres, la búsqueda de fórmulas que hagan realidad esta seguridad militar por esta vía. Esto por supuesto, no quiere decir que no existan otros procedimientos. En América del Sur, sólo ha sido posible en el campo de las armas navales y en un período muy especial de la historia mundial.

Por lo demás, el comentario de la Carta es una doble advertencia, ya que comienza el capítulo diciendo; “El cambiante panorama político militar de Europa abre nuevas posibilidades de esfuerzos comunes en el campo de la seguridad militar”, Reconociendo lo inestable de esta seguridad militar. Bastará un cambio político en un sentido diferente al esperado para que esta seguridad se degrade. En Iberoamérica ello aún no lo veo posible, En términos prácticos, al menos en los primeros años de la presente década.

La siguiente amenaza que la Carta identifica, es la relativa a las armas químicas. A su respecto plantea concluir, lo antes posible, “el convenio relativo a una prohibición de las armas químicas”. A no dudarlo, por su utilidad esto es urgente, no sólo en Europa sino que también en Iberoamérica, pero con una salvedad para esta última, ya que la técnica necesaria para la fabricación de arsenales químicos está, en general, lejana y ausente de los propósitos declarados de nuestros Estados. Llama la atención, sin embargo, que nada se mencione en torno a otras tecnologías, tales como las armas biológicas. A este respecto, por el grado de desarrollo general alcanzado en nuestro continente, me atrevo a plantear que en nuestros Estados, sólo la rectitud ética, moral y el extremo cuidado con que se considera en general a la persona, impiden que sean fabricadas. En general, en Iberoamérica los temas de armas químicas y biológicas no son conversados en los niveles de decisión político estratégico, por considerarse que caen fuera del campo profesional corre-

pondiente a las fuerzas armadas, integrando más bien el marco político de la conducción del Estado. Con todo, los mecanismos de aplicación que resulten del convenio de París podrían beneficiar nuestros Estados, ya que, si existiera la voluntad política en un escenario hipotético, estas armas podrían fabricarse con relativa rapidez.

Refiriéndome ahora a la iniciativa de cielos abiertos que se propone como parte de una política que refuerza la seguridad, en términos de permitir las observaciones de las instalaciones y actividades militares en los respectivos territorios de los Estados, nada aún hay parecido en Iberoamérica. Ahora bien, entre nosotros, el término de cielos abiertos es empleado buscando suprimir las restricciones a los vuelos comerciales. De alguna manera esto podrá interpretarse como una medida previa que facilite a futuro un concepto parecido al buscado por la Carta. En este momento, Chile y Colombia son los primeros Estados iberoamericanos que han incursionado en esta política, pero sólo a nivel de líneas aéreas comerciales extranjeras, de manera de que ellas realicen ciertas operaciones aéreas en los espacios internos, pero cautelando siempre los aspectos de seguridad que con estos vuelos se pueden vulnerar.

En otro aspecto, hasta aquí la identificación de las amenazas ha seguido un patrón convencional. Sin embargo, la *Carta de París* avanza un paso más y define con mayor claridad y precisión que muchos instrumentos legales que existen en Iberoamérica, las amenazas a la estabilidad de las sociedades.

Creo que este concepto de la estabilidad de la sociedad es de la mayor importancia. Su reconocimiento representa el cuidado y la protección con que se mira a la nación, expresión ésta que no se usa directamente en el texto de la Carta, pero que en este capítulo emerge con gran fuerza a través de la expresión "sociedades". Para los iberoamericanos, el sinónimo sería naciones, significando ambos términos aspectos valóricos, históricos, religiosos y afectivos de los pueblos.

Desaparecidos o alejados del momento actual los conflictos bélicos, sin embargo "otros peligros" están presentes en la vida de los Estados. Estos peligros son identificados en la Carta como "actividades que violen la independencia, la igualdad soberana o la integridad de los Estados participantes". A este respecto incluye directamente entre ellas "las actividades ilegales que entrañan coerción, subversión y presión desde el exterior". Este texto podría explicar claramente las acciones que en defensa de los principios enunciados, han realizado casi todos los Estados Iberoamericanos en los últimos 30 años. Su inclusión entre las amenazas, es una demostración del fenómeno de des-

plazamiento del conflicto de alta intensidad a la zona de la baja intensidad con un propósito político exactamente igual que la guerra convencional, pero más eficaz, corrosiva y en definitiva con un grado mayor de amenaza a la seguridad de cada Estado. Los mecanismos desarrollados en las Naciones Unidas han demostrado con la reciente guerra del Golfo, una adecuada eficacia frente a la forma de realizar una guerra convencional en derecho. Parece fundamental que ahora que la guerra convencional se aleja razonablemente del horizonte internacional, al menos en esta nueva Europa, los gobernantes fijen su atención en el grave problema de lo que se conoce como guerra irregular. Esta guerra, fuera de las normas del derecho y del control, en su versión psicológica y armada representada por el terrorismo, parece aumentar. La Carta en este tema es de una claridad meridiana: "Condenamos sin reservas, por criminales, todos los actos, métodos y prácticas del terrorismo, y expresamos nuestra determinación de trabajos en pro de su erradicación, tanto bilateralmente como mediante la cooperación multilateral". La nueva Europa enseña, con su sabiduría ganada en más de 1000 años de consolidación de las nacionalidades y de los Estados, que el terrorista es derechamente un criminal y que su acción cae dentro de las amenazas a la seguridad del Estado. Planteo la necesidad de prestar la mayor atención a este aserto, ya que la Carta refleja el pensamiento y la concordancia de 34 Estados nacionales con sus respectivas vivencias y experiencias.

Es importante tener presente que esta condena se funda en la defensa de las instituciones democráticas de cada Estado, reconociéndose con ello que la acción del terrorista apunta a la organización política y que lógicamente, para hacerlo, posee una motivación política con una doctrina y una ideología que la sustenta.

El tema relativo a la protección de la sociedad y, por ende, de la nación, está también especialmente ligado a la amenaza que significa el tráfico ilícito de estupefacientes. Por esto la Carta incorpora también el concepto de seguridad y, por lo tanto, a la idea de la seguridad general por la estabilidad, el tráfico de la droga. Lo que se percibía y declaraba en otros documentos internacionales relativos a otros aspectos del acontecer humano, ahora se sostiene en un documento de la importancia político-militar de esta Carta, por lo que también desde esta perspectiva, constituye una realidad que el tráfico ilícito sea definido como un problema de seguridad que actúa en la psiquis y/o en el cuerpo de las personas que conforman las poblaciones de los Estados firmantes. Para combatirlo se busca la unión a nivel de gobiernos. El problema se ha definido a nivel de Estado y, por lo tanto, es una puntualización válida, recomendable para toda la comunidad mundial y en particular

para Iberoamérica, pues le permite coordinar mejor los actuales esfuerzos que se están desarrollando en la lucha contra este tráfico ilícito. Sin embargo, debe consignarse una prevención, en cuanto a que la acción del Estado en este campo no es propiamente una función de las FF.AA., en especial cuando ella se manifiesta en el fenómeno llamado narcoterrorismo.

El tema relativo a la identificación de las amenazas abordado en la Carta, termina, finalmente, planteando que en las controversias, cada Estado debe abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, recomendando recurrir a “una serie de métodos para el arreglo por medios pacíficos, incluida la participación obligatoria de un tercero”. En América del Sur, este procedimiento ya ha sido probado y fue utilizado en el diferendo chileno-argentino, surgido a raíz del cumplimiento del laudo arbitrio de S.M. británica en 1977. Al respecto, se recurrió a S.S. Juan Pablo II, quien concurrió a superar la controversia, no en virtud de algún documento que lo obligara a hacerlo, sino voluntariamente. Su resultado fue un ejemplo para Iberoamérica y el mundo (Tratado de Paz y Amistad suscrito entre Argentina y Chile, el 29 de noviembre de 1984.). Este enfoque chileno-argentino difiere con relación a lo planteado por la Carta en que para ambos países, el tercero concurrió voluntariamente, y no en forma obligada como lo señala expresamente la concepción que prevé el referido documento.

Finalmente, en este tema, una mirada general al análisis de estas amenazas identificadas por la Carta, lleva a concluir que, casi sin dejar lugar a dudas, ellas deben ser apreciadas como comunes a las preocupaciones de nuestros conductores políticos y gobernantes y, por lo tanto, coincidentes en las apreciaciones de su FF.AA.

#### IV COOPERACIÓN ECONÓMICA Y ECONOMÍA DE DEFENSA

Especial importancia tiene el problema de los gastos de la defensa, aspectos que ya deje planteado en el Capítulo III, respecto a la decisión a tomar, en términos de cuánto asignar a defensa y cuánto asignar a desarrollo. Asumiendo que la decisión ya ha sido adoptada, el paso siguiente es conocer la mejor forma de asignar los recursos entregados a la defensa en términos de mantención, renovación y de introducción de nuevas tecnologías. No se incluyen en esta idea los términos “expansión” y “crecimiento” del aparato armado, ya que hasta donde puede saberse, no existe en el continente un

espíritu de agresión y el que reina es de defensa y cooperación. A este respecto, la Carta inicia este tema con una declaración rotunda, al expresar que “la cooperación económica basada en la economía de mercado constituye un elemento esencial de nuestras relaciones y coadyuvará a la construcción de una Europa próspera y unida”.

No corresponde analizar si el concepto de economía de mercado está o no introducido en todos los países de Iberoamérica, pero debe señalarse que en aquellos que los han adoptado, su éxito ha sido ejemplar y ha traído bienestar y desarrollo, dando seguridad por la vía de la estabilidad económica, liberando ingentes gastos y trayendo interesantes ingresos al fabricar y producir sus propios armamentos, no en todos los rubros, y en donde algunos de los cuales por su eficacia y simplicidad tienen buena aceptación en el mercado mundial.

Sólo como referencia quisiera mostrar que de acuerdo a estadísticas presentadas por el prestigioso semanario “Defense News” en su edición de fecha 18 de febrero del presente año, aparece muy claro el beneficio que ha significado para los países iberoamericanos estas actividades. Así, comparando el presupuesto de la defensa para 1990 con los costos de las importaciones y de los valores de las exportaciones hechas en defensa durante 1988, todo en dólares, tenemos que Argentina con un presupuesto, de 1.100 millones de dólares USA (1990) importó, en 1988, 20 millones y exportó 30 millones; Brasil con un presupuesto de 1.400 millones importó, en 1988, 260 millones y exportó 380 millones y Chile con un presupuesto de 559 millones (1990) importó, en 1988, 30 millones y exportó 280 millones. Claramente se puede observar que tanto para Brasil como para Chile, las exportaciones hechas en 1988 representan un buen porcentaje del presupuesto de la defensa, con lo cual se comprueba la ventaja de desarrollar esta área industrial. El resto de los países no han incursionado significativamente en esta actividad.

Y a propósito de lo anterior, surge la interrogante relativa a si en el campo político, la nueva Europa con los países miembros de esta unión, continuará entregando armas en términos de permitir su renovación, sin interferir las decisiones soberanas de los Estados iberoamericanos. Esta pregunta se plantea, estando en conocimiento que la Carta expresa muy bien que “reconocemos plenamente la libertad de los Estados de elegir sus propios arreglos en materia de seguridad”, pero como estas ventas y compromisos significan intereses contrapuestos entre países firmantes de esta Carta, se estima una posible fuente de conflictos. De hecho, las reducciones buscadas en los niveles de las FF.AA. europeas trae inevitablemente una cesantía y pa-

realización de ciertas fábricas, situación que se complica, además, porque una reconversión de la industria como solución general, no es siempre posible. Podría ser que con miras a que no se generen conflictos socio-económicos, la respuesta estaría en que internamente en Europa se utilizará el mercado disponible para que se modernicen algunas de las FF.AA. de los países recién incorporados a la economía de mercado. Aún más, incluso en esto no habría por qué excluir a la industria de la defensa de algunos países iberoamericanos. De esta manera, es que resulte esencial plantearse, ya constituida la unión europea en 1992, cómo continuará esta gestión hacia Iberoamérica.

En tal hipótesis y sobre la base que “la cooperación en los campos de la economía, la ciencia y la tecnología” pasa a ser un “pilar importante” de la nueva Europa, pareciera que la mejor solución está en que se desarrolle una economía de la defensa en base a empresas mixtas nacionales y europeas en los Estados iberoamericanos que así lo estimen.

En la forma relacionada, se produce así, una gestión que junto con introducir tecnología de punta, entrega equipos y unidades que renuevan los existentes en términos de beneficios socioeconómicos no sospechados hace 10 años. Y sin entrar en una espiral de armamentismo, se establece, sin embargo, la renovación sin exceso de gastos. El gasto es importante: en el área de la construcción naval de buques de guerra, como sería, por ejemplo, el construir fragatas de alta tecnología, sería difícil encontrar astilleros que puedan entregarlas a valores inferiores a los 100 millones de dólares cada una. Esto obligaría en el futuro a buscar nuevas formas para tener niveles adecuados de potenciales en las FF.AA., con un gasto posible de aceptar en términos de capacidad económica y financiera de los Estado. Esta cifra parecerá muy baja para la Europa de hoy, pero para países en etapas cruciales del desarrollo son, en muchos casos, los recursos que les pueden faltar para incorporar al desarrollo regiones enteras o ciudades que carecen integralmente de los servicios mínimos requeridos por la vida moderna.

Por otra parte, las posibles empresas que puedan instalarse, ayudarán a resolver mejor el problema de la mantención o la reparación de las armas. Esto también hará posible que muchos equipos, sean repotenciados, modernizando así unidades que nuevas, se hacen imposibles de adquirir por tener costos superiores a la capacidad del Estado.

La pregunta siguiente es si debiera de interesar a la nueva Europa el mantener los mercados militares en Iberoamérica. Bajo mi punto de vista, sí y es altamente deseable, ya que además de lo anterior, ello traerá aparejada la “cooperación en el campo de la ciencia y la tecnología”, lo que “cumplirá

una función esencial en el desarrollo económico y social". Analizando fuentes abiertas, se ha realizado un estudio estadístico, que permiten establecer algunas conclusiones generales y de detalles muy interesantes que, profundizados, pueden ayudar a futuro a una mejor toma de decisiones. Los textos consolidados se remontan a 1909 y permiten tener una visión global correspondiente a un proceso que abarca el comienzo y el fin de nuestro siglo. La idea central fue establecer el origen de los armamentos navales y aéreos, excluyéndose los terrestres por dificultades estadísticas, y señalando si ellos son provenientes de Europa, de los Estados Unidos de Norteamérica o contruidos y fabricados en el propio país. Como complemento, se incluye el proceso seguido por España, de manera de observar las tendencias que la caracterizan. Lo anterior, sólo como un modelo de comparación.

De lo expuesto resulta que las dos conclusiones generales más importantes en la materia son: primera, que en las FF.AA. de los países iberoamericanos de mayor desarrollo y potencial, en especial sus armadas, predominan los armamentos de origen europeo, y como segunda conclusión, que ahora hay en ellas una tendencia creciente a la fabricación y construcción de sus propios armamentos en empresas nacionales.

Estas conclusiones sustentan la proposición anterior en torno a que este tema debe seguir interesando a la nueva Europa y que deben observarse con detenimiento los cambios a las políticas particulares hacia Iberoamérica que esta unión pueda traer a medida que avance, ya que la presencia del armamento europeo ha sido permanente.

La *Carta de París* permite extender los beneficios a Iberoamérica, según se deduce de la presentación oficial de ella —sobre tal hipótesis he presentado este trabajo—. Luego, el problema de ayudar a la seguridad va más allá de los beneficios en el campo militar y se extienden, por la vía de esta acción, a otros campos de la actividad nacional que son de indudable beneficio general. Esto me induce a plantear que la cooperación económica europea puede ayudar a construir una economía de defensa compatible con la seguridad de cada Estado en términos de gran beneficio mutuo.

## V. ASPECTOS DEL INTERCAMBIO ENTRE LAS FF.AA.

Indudablemente que la nueva Europa tendrá que resolver, a su tiempo,

los problemas doctrinales que derivan de la orgánica, el entrenamiento, la preparación y el empleo de las fuerzas de esta unión. Las FF.AA. iberoamericanas tradicionalmente han observado con interés estos aspectos de la ciencia militar europea y en una u otra forma los han adaptado e incorporado a sus propias doctrinas particulares. Países como Italia en alta montaña, Alemania e Inglaterra en submarinos, Francia en misiles y España en buceo, armas A/S y construcción naval —por mencionar algunas de las tantas áreas en que se ha tenido intercambio—, han contribuido con estos aportes a la ciencia de la guerra de varios países iberoamericanos. Pareciera que lo más interesante que debe esperarse para el futuro será en la organización de alto nivel que debe establecerse para resolver los problemas del mando colectivo, si es que la unión, se convierte a su vez en una completa alianza militar. Sin embargo, veo un problema difícil de manejar, ya que entre los 34 Estados firmantes hay una absoluta libertad para tener la organización militar que más les convengan, siempre que cumplan con las obligaciones que esta Carta les impone. Mucho ha avanzado Iberoamérica en estos aspectos. Es notable como a los intercambios a niveles de especialistas se han sucedido intercambios a niveles de estudiantes y profesores de las academias de guerra de todas las armas, lográndose así una difusión de la ciencia de la guerra que enriquece y hará posible las empresas comunes de la paz. Como antecedente importante debe mencionarse que de una u otra forma, la *Junta Interamericana de Defensa*, dependiente de la Organización de Estados Americanos, ha desarrollado una labor de planificación de la defensa continental digna de análisis y estudio.

A lo anterior debe agregarse que, cada vez, es más frecuente la realización de ejercicios bilaterales y multilaterales entre Estados vecinos y paravecinos.

## VI. COMENTARIOS FINALES.

Iberoamérica debe observar con mucha atención el desarrollo de este esfuerzo de 34 Estados para crear una nueva Europa. En ella están involucrados no sólo España y Portugal, como las raíces europeas de nuestros Estados, sino que también, países tradicionalmente amigos del continente americano y que en variadas formas han contribuido a nuestro desarrollo y crecimiento.

Bajo un visión política estratégica global, este esfuerzo internacional,

por las tradicionales y fuertes relaciones que tienen los Estados participantes con nuestros países, nos obliga a seguir este fascinante proceso con la mayor dedicación posible. Lo creo fundamental para comprender la Europa del siglo XXI y de esta manera diseñar la mejor estrategia para mantener y acrecentar los lazos de amistad y cooperación entre fuerzas armadas de ambos continentes.