

# Parámetros e Indicadores de Confianza Mutua

## Vecinal

*Cristian Leyton Salas.<sup>1</sup>*

Las Medidas de Confianza Mutua y de Transparencia Militar (MCMTM) emergen como un conjunto de criterios globales que permiten diagnosticar el grado de confianza existente entre los estamentos políticos de los Estados. En este caso específico, se realiza por medio de la evaluación cualitativa del tipo de relaciones militares que las entidades estatales mantienen entre sí a través de sus FF.AA.

Las MCMTM constituyen un fenómeno permanente en la historia de las relaciones interestatales, no obstante que ellas no siempre se han expresado de manera institucionalizada en el marco de las relaciones internacionales, es decir a través de políticas públicas orientadas a generar alineamientos y posturas oficiales en Defensa y Seguridad.

En función de lo precedente, señalemos que las relaciones de animosidad o de cooperación entre los Estados no son estáticas, evolucionan *en* y con el tiempo.

Se transforman, obedeciendo a modificaciones políticas de carácter interno, propio a cada uno de los países y sus respectivas estructuras políticas locales. De la misma forma, evolucionan siguiendo los cambios en la distribución de la potencia a nivel global, en particular en función y relación al asenso o descenso relativo de potencias regionales o mundiales. También son objeto de modificaciones en función del surgimiento y cristalización de nuevos intereses nacionales, así como en la transformación de las capacidades políticas, económicas y militares que implican adquirir nuevas facultades de proyección de poder.

Hoy, el sistema internacional conoce y atraviesa una fase de transición, hacia un nuevo orden. No obstante los debates que alimentaron el escenario académico mundial a meses del fin de la URSS, en los 90s, hoy dicho capítulo aun no se cierra, lejos de ello. Aún no está clara la naturaleza de ese "nuevo orden mundial", no tenemos claro si éste será bipolar, multipolar o hegemónico. En estos momentos responde a los criterios del multipolarismo, sin embargo, uno en donde no existen polos de poder fuertes: la inestabilidad del sistema internacional de la pos-Guerra Fría lo prueba.

En el espacio sudamericano está claro que se diseña un nuevo orden, uno en donde Brasil busca desempeñar un rol de liderazgo hegemónico. Otras entidades, como Perú se disociaron de su aliado natural e histórico, Argentina, para acercarse estratégicamente a la nueva potencia brasileña. Mientras Bolivia atraviesa una fase de profundas reformas internas, también se acerca utilitariamente a Brasil, pero lo hace ideológicamente a Venezuela, la "chavista". Ecuador, aparece como alejándose de Chile, mientras que adopta una postura autárquica, de regresión hacia sus

---

<sup>1</sup> Doctor © Estudios Americanos. Investigador Titular Observatorio Regional de Paz y Seguridad (ORPAS). Entre sus principales publicaciones se cuentan «El Factor de Amenaza. Ejes de la Percepción de Amenaza Chilena ¿Qué Política de Defensa para Chile?» revista *Estudios Internacionales*; "De la Seguridad Cooperativa a la Seguridad por la Cooperación/Disuasión. Un Estudio sobre la Política de Seguridad por la Convergencia Estratégica" revista *Fuerzas Armadas y Sociedad (FASOC)*; "Guerra Preventiva" revista *Política y Estrategia*; «Argentina, Aliado Mayor Extra OTAN. La Problemática Política», revista *Diplomacia*.

propias fronteras. Colombia, se refuerza como una potencia militar, económica, pero bajo el paraguas de los EE.UU, e inmersa en una lucha fratricida que conoce una fase de estabilización.

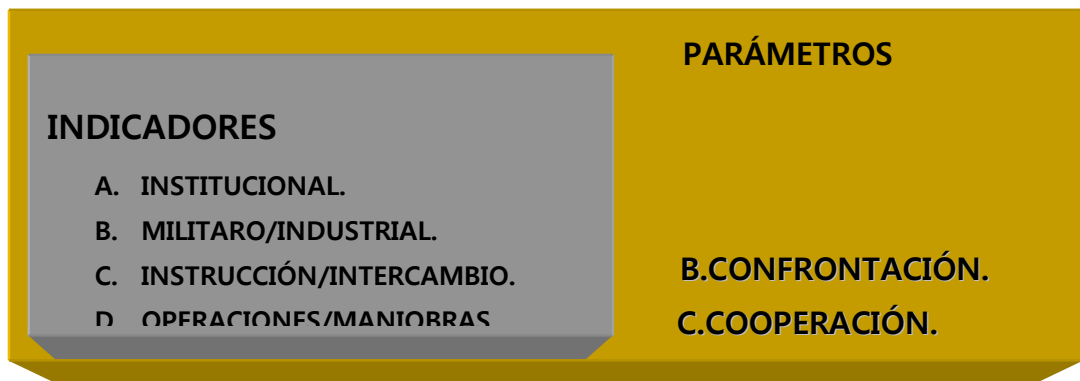
Frente al escenario anterior, uno en donde las certezas en cuanto al futuro de las relaciones es gobernado por la duda, el identificar ciertos parámetros y criterios a fin de enmarcar la evolución de las relaciones se hace absolutamente necesario.

Diversos “criterios” y “parámetros” permiten evaluar cualitativamente la evolución, el estado actual y proyección de las relaciones político-militares entre los Estados y sus respectivos órganos de Defensa. Estos criterios toman la forma de “parámetros” los cuales corresponden determinados “indicadores” de intencionalidad político-estratégica y de capacidades bélicas. Por indicador debemos entender, según la ONU, aquel conjunto de herramientas que nos permiten “clarificar y definir, de forma más precisa, objetivos e impactos (...) son medidas verificables de cambio o resultado (...) diseñadas para contar con un estándar contra el cual evaluar, estimar o demostrar el progreso (...) con respecto a metas establecidas, facilitan el reparto de insumos, produciendo (...) productos y alcanzando objetivos”.

### Política Militar Exterior



Figura 4.



Establezcamos que las MCMTM entre los Estados buscan limitar y reducir el temor o aprehensión entre las entidades estatales producto de la existencia de un factor de hostilidad interestatal históricas, permanentes en el tiempo.

Estas medidas aparecen como acuerdos o pactos que se establecen entre dos o más partes con el objeto de disminuir ansiedades y sospechas producto de determinadas capacidades bélicas haciendo de su propio comportamiento y el de sus similares más predecible y comprensible.

Si bien es cierto, el nivel cuantitativo y cualitativo de las capacidades militares entre Estados que entretienen relaciones de animosidad son claros indicadores de riesgos y amenazas, las medidas diplomáticas, canal de expresión de la política extranjera ministerial, juegan un rol central. En efecto, las medidas de confianza mutua no se limitan únicamente a acciones o inacciones militares, éstas solo son efectivas si vienen acompañadas de medidas diplomáticas concretas pudiendo servir de cimiento para el establecimiento de relaciones políticas más estables en el corto y mediano plazo, transformando, de esta forma, las ideas sobre la necesidad de seguridad ya no desde un prisma meramente “unilateral” sino que “común”.<sup>2</sup> De esta forma, las medidas de confianza mutua se asociaran a las “intenciones” mientras que la transparencia militar a las “capacidades”.

Tal y como se ha sostenido precedentemente, las MCMTM, constituyen un fenómeno que es el reflejo histórico de la relación que se establece entre dirección política de las relaciones interestatales de los Estados con las funciones básicas de los estamentos armados en tiempos de paz.

De esta forma, la generación, el desarrollo y la evolución de las relaciones militares atraviesan diferentes fases a lo largo de la historia. Es así como factores internos como externos les someten a constantes y permanentes modificaciones o transformaciones, según el nivel cualitativo de tales cambios. Frente a la naturaleza dinámica de los reportes de fuerza internacional, las respectivas Políticas Exteriores deben adaptarse.

Las Medidas de Confianza Mutua y de Transparencia Militar no constituyen un fenómeno contemporáneo, propio al período de la Guerra fría y la necesidad por hacer imposible una Destrucción Mutua Asegurada, al contrario, la naturaleza misma del sistema internacional desde antes de la inauguración del período *westfaliano*, ha introducido la necesidad de controlar la hostilidad por medio de medidas concretas sobre las capacidades militares y las reales intenciones de los Estados.

Procedamos en un primer momento a definir los términos y conceptos de “parámetros” e “indicadores”, referiremos paralelamente a los parámetros e indicadores al interior de las MCMTM.

## **B. Parámetros e Indicadores de Análisis.**

### **a. Parámetros.**

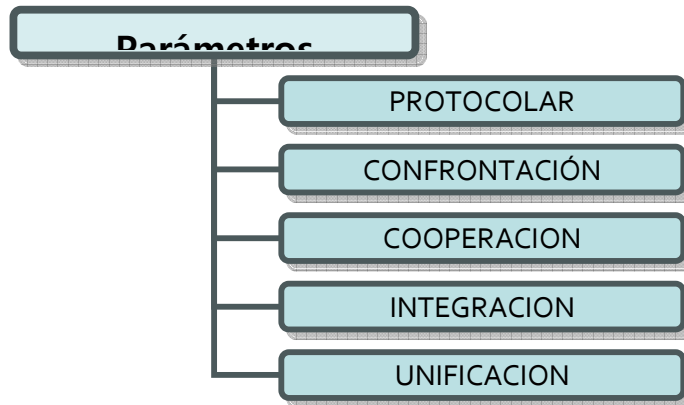
Cuando hablamos de “parámetros” nos estamos refiriendo aquel o aquellos datos o factores que se toman como necesarios para analizar o valorar una situación.

En este sentido, los parámetros de base que permiten evaluar el estado y la evolución de las relaciones sobre el plano de la Política Exterior y la Política de Defensa han sido limitados a cinco (Figura 5):

---

<sup>2</sup> "Military Measures: Confidence and Security-Building Measures (CSBMs)" Creative Associates International, Inc. [en línea] disponible: <http://www.caii-dc.com/ghai/toolbox5.htm>, Enero 30, 2003.

Figura 5.

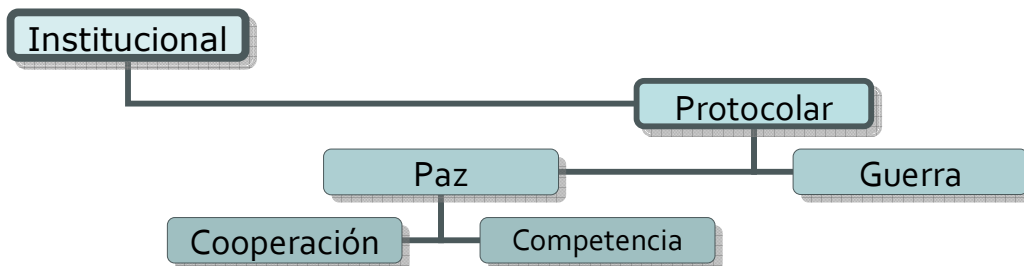


**a.1. Protocolar:** El protocolo se refiere a aquel conjunto de reglas ceremoniales o palatinas que buscan mediante determinadas formalidades establecer algún tipo de comunicación entre un ente y otro, en este caso entre Estados y Estamentos armados.

Sobre el plano de las relaciones militares y políticas exteriores en el ámbito interestatal, las relaciones “protocolares” hacen alusión a dos fenómenos. Por un lado, al conjunto de reglas que permiten el intercambio de señales y de mensajes en tiempos de paz o de guerra entre Estados sometidos a un factor de hostilidad, por otro lado, a aquel fenómeno de comunicación entre Estados con los cuales se mantienen relaciones de cooperación/integración. (Figura 6)

Las relaciones protocolares entre Estados en hostilidad buscan establecer canales de comunicación e intercambio de información a fin de mantener la animosidad en una fase pasiva, es decir, comunicando a su par que no obstante la estructuración de capacidades bélicas tendientes a contrarrestar aquellas de su entidad adversaria o enemiga, no existen intenciones de utilizarlas. Por otro lado, también se dan como objetivo comunicar los grandes ejes de la política de disuasión, particularmente los “casus belli” insertos en éstas últimas. Este tipo de relación será propia a los regímenes de seguridad fundados en la disuasión y más particularmente en los regímenes de “paz armada”. Por medio de estas relaciones ceremoniales se busca además mantener canales de comunicación oficiales y oficiosos con los Estados con los cuales se mantienen hipótesis de conflicto en vigencia o relaciones de cooperación/competencia.

Figura 6.



Las relaciones protocolares entre Estados con los cuales se mantienen relaciones de cooperación/integración buscan acelerar las condiciones para la activación, el reforzamiento y la consolidación de relaciones de cooperación entre los estamentos armados a fin de concretizar los principios políticos que han conllevado a la inauguración de relaciones de cooperación en materia de defensa y seguridad.

**a.2. Confrontacional:** Este parámetro se refiere a la relación de oposición entre dos entidades políticas (Figura 7). En este sentido, la confrontación estará asociada a dos tipos de relaciones estatales.

- Por un lado nos estamos refiriendo a la existencia de una relación interestatal fundada en la hostilidad, ya sea en su estado pasivo o activo. Esta relación puede estar enmarcada en:

Un régimen de *Seguridad por el Desarme*<sup>3</sup>, es decir, de la estrategia de la guerra directa, de la solución de controversias llevado a cabo por una demostración de fuerza total o parcial por medio de la destrucción de las capacidades bélicas enemigas. Para que la “seguridad” exista, es necesaria la destrucción del “Factor Fuerza”. La confrontación si bien se da sobre el plano político, ésta tiende a degenerar rápidamente sobre el plano militar. Lo anterior se basa ya sea en un factor de tiempo, y se le asocia a la “Guerra preventiva”<sup>4</sup>, ya sea por motivaciones de política interna.

Un régimen de *Seguridad por la Disuasión*. En este caso, no se busca suprimir el factor de *hostilidad* ni el factor de *fuerza* que alimenta una relación beligerante, sino que impedir el uso de la *fuerza* en la resolución de controversias. La utilización de los medios militares como instrumentos de *paz armada* es posible por la creación de relaciones de fuerza tales que hacen irracional el recurso a la guerra como política de Estado en la arena internacional. La confrontación de intereses políticos o económicos existe sin embargo los costos de utilizar los medios militares tendrá efectos retroactivos son prohibitivos, tanto desde un punto de vista político, militar como económico. La relación de oposición no es objeto de resolución sino que ésta subsiste, se busca de esta forma, controlarla y limitarla, enmarcándola en límites políticos aceptables por ambas entidades. En este caso, también podemos asimilar las relaciones de confrontación a un estado de cooperación/competencia. En otras palabras, se coopera a fin de mantener la actual relación de competencia armada y/o política al interior de un régimen de seguridad “estable”, es decir, que no

---

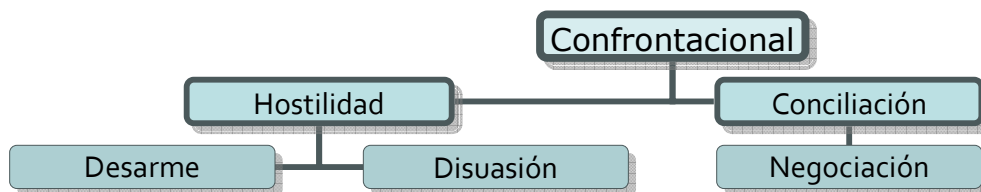
<sup>3</sup> Existe una variante que podríamos denominar como de *ideal realismo*. En este caso estamos hablando de dos fenómenos, por un lado el llamado Control de Armamentos (*Arms Control*), y por otro lado el Desarme Total. El control de armamentos se da como objetivo, justamente, *controlar* o *dominar* una relación de conflicto entre dos Estados, específicamente el proceso de adquisición de armamentos con el fin de contener una carrera armamentista. No se busca despojar a los Estados de sus arsenales, sino que solo limitarlos, tanto cuantitativa como cualitativamente. Por el contrario, el Desarme Total, fundando su accionar en un precepto filosófico según el cual son las armas las que asesinan y no los seres que las manipulan, literalmente desposeer a los Estados de sus medios bélicos.

<sup>4</sup> Consultar, Leyton Cristian., «Guerra Preventiva», *Revista Política y Estrategia*, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), N°91. Octubre 2003.

conlleve a la vulneración de intereses considerados como vitales y que permita con ello mantener la hostilidad en un estado de “guerra fría”.

Por otro lado, nos referimos a una relación de confrontación entre Estados o entidades políticas entre los cuales existen inaugurados ya sean regímenes de Seguridad de Cooperación/Integración, de Integración o de Unificación. En estos casos, la confrontación se ventila por medios y canales de resolución de conflictos no disuasivos ni persuasivos ya que la amenaza al uso de la fuerza no está considerada.

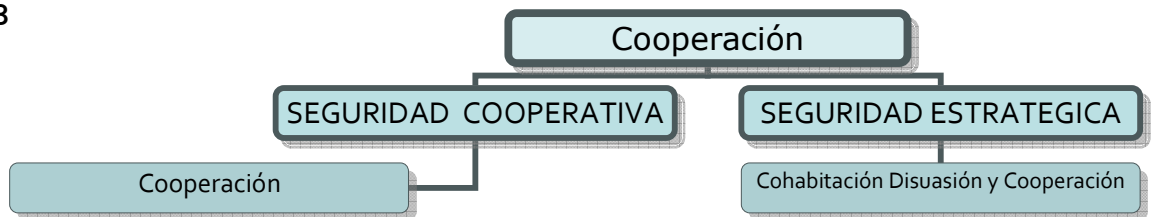
Figura 7



a.3

• **Cooperación** se refiere al establecimiento de un tipo de relación que les conlleva a obrar conjuntamente con otra entidad política a fin de alcanzar objetivos comunes (Figura 8). En este caso hablaremos de dos tipos de regímenes de seguridad, por un lado la llamada Seguridad Cooperativa, por otro la que denomino Seguridad Estratégica.

Figura 8



La *Seguridad Cooperativa* constituye el fenómeno en donde el factor que neutraliza la llamada *Ocasión de servirse de la Fuerza* es la Cooperación (C)<sup>5</sup>: tal es el grado de interdependencia económica y de afinidad ideológica que los entes estatales solo pueden optar por una política multilateral y de negociación en el momento de resolver conflictos. Bajo este prisma, los tradicionales o emergentes problemas que aquejan la seguridad regional dejan de ser única y eminentemente “nacionales” para adquirir un carácter internacional. Los Estados evidencian que el dilema de la seguridad que significaba que la garantía de su propia seguridad militar pasaba por

<sup>5</sup> La inseguridad responde a la interacción que se produce entre un trinomio de factores constitutivos de la teoría general de la seguridad. Esto significa, la *Oposición de intereses u Hostilidad* (H), la *Fuerza* (F) y finalmente, la llamada *Ocasión de servirse* (Os). La inseguridad emerge en el momento en que, existiendo un grado cualquiera de hostilidad entre unidades estatales, la ocasión de servirse de la fuerza no es neutralizada por la misma. En este sentido, la percepción de amenaza, real o figurada, generada por el factor de hostilidad es la que influencia y/o determina que, dadas ciertas condiciones, la llamada *Ocasión* de servirse de una fuerza coercitiva emerja como la solución última de un conflicto, que hasta ese entonces se limitaba a lo eminentemente político o económico. La *Fuerza*, la cual surge, entonces, como un factor de inseguridad, se presenta bajo os ángulos diferentes: ya sea por medio de la simple disposición de una capacidad de violencia bélica, ya sea por medio de la ocasión que implica servirse de esta.

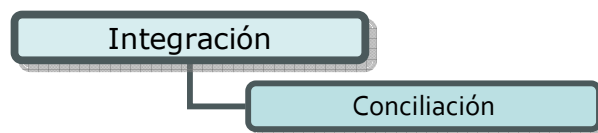
diezmar directa o indirectamente a la otra ya no responde a los intereses nacionales. La confrontación en este régimen de seguridad se funda en el hecho según el cual existen ya sea problemáticas de seguridad y de defensa comunes y que necesitan soluciones concertadas. Por otro lado, si bien existen problemáticas de seguridad bilaterales, éstas deben ser abordadas por medio de organismos especiales con una estructura orgánica bilateral, basada en la existencia de acuerdos o pactos de la misma naturaleza en orden a crear, reforzar y consolidar confianza entre los entes estatales y sus órganos de seguridad externa, las FF.AA.

Por otro lado, hablaremos de la *Seguridad Estratégica o seguridad por la Cooperación/Disuasión* al tratar el fenómeno de acercamiento estratégico que permite la neutralización del factor de *Ocasión* por medio de la utilización *conjunta* de los factores de *Fuerza* y de *Cooperación*. Esta estrategia es una de *transición*, de una eminentemente disuasiva hacia otra de virtual conciliación (de los intereses estatales). En otras palabras, de cooperación, pero en donde el factor de hostilidad aún no ha desaparecido, pero ha disminuido al punto que la amenaza es sólo potencial y no real. A esta experiencia responden las relaciones chileno-argentinas luego durante el periodo 1990.

En un régimen de Seguridad Estratégico, el factor de hostilidad subsiste pero se encuentra en proceso de ser controlado y sometido a una constante disminución como resultado de una mayor interdependencia económica y de la existencia de intereses y valores, políticos, sociales, económicos y de seguridad comunes. No obstante que la Fuerza existe, ésta es neutralizada por medio del fenómeno de Cooperación, pero dado el hecho que el factor Fuerza aun juega un rol importante en la percepción de amenaza interestatal, la disuasión debe aun seguir siendo potenciada, esta vez comunicando las intenciones a sus entes vecinales. De esta forma, el factor de Oportunidad o de Ocasión es contenido por medio del uso conjunto de la Cooperación y de la Fuerza: La estrategia de cooperación cohabita con otra de disuasión.

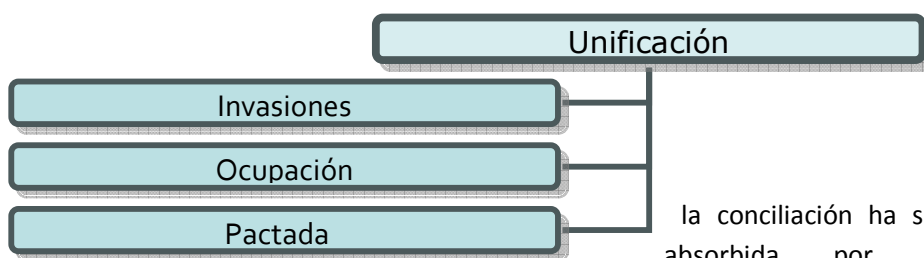
**a.4. Integración** se refiere a la inexistencia de hostilidad entre Estados (Figura 9). En este caso hablamos de la Seguridad por la Conciliación. No existe, entre ellos, ningún tipo de diferendo o fuente de hostilidad. En esta situación, los Estados ya no temen a las respectivas fuerzas armadas vecinales y regionales. Poco importa el valor asignado al factor de *Fuerza*, esto es a la capacidad de fuego en términos cualitativos o cuantitativos, existe seguridad por el solo hecho que el factor de *Hostilidad* tiene valor cero. La oposición histórica, si ésta existió, deja de constituir un elemento valorativo tanto política como militarmente. La integración implica una voluntad política estatal y ciudadana en orden a crear órganos económicos, políticos y militares comunes.

Figura 9



**a.5. Unificación.** El parámetro de unificación (Figura10) constituye una nueva alternativa permitiendo evaluar el estado de las relaciones interestatales. No obstante que los procesos de unificación se han constituido históricamente por la fuerza directa –invasiones y ocupación– o mediante estrategias de dominación –Confederación Perú-boliviana–, la experiencia de la Comunidad Europea, particularmente las relaciones Franco-alemanas podrían constituirse en una nueva forma de unificación, ya no en el sentido cultural asociada a la existencia de la idea de nación, la cual puede permanecer intacta sino que más bien en el plano político, administrativo y militar.

**Figura 10**



En este caso, totalmente

la conciliación ha sido absorbida por los

estamentos armados. De esta manera, el nuevo órgano político integrado y constituido de estructuras políticas, económicas y militares unificadas aplican regímenes de seguridad de disuasión o de desarme ya no al interior de las entidades políticas estatales si no que en función de amenazas endógenas al nuevo órgano político.

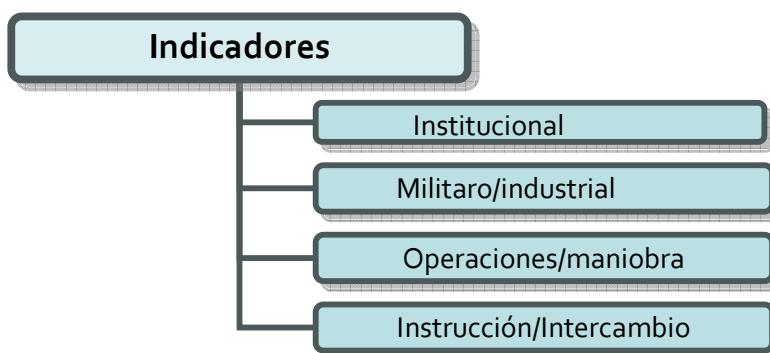
**C. Indicadores.**

Los "indicadores" son formas de medir o describir un parámetro, en otras palabras los indicadores asociados con un parámetro dado sirven para definir lo que es y significa dicho criterio (Figura 11).

Como la finalidad de los indicadores es proporcionar un marco de análisis para medir y vigilar las tendencias a nivel de la evolución de las relaciones políticas y militares desde la función de cooperación y defensa a lo largo del tiempo, la caracterización de los datos y la forma como estos se concretizan nos aportan elementos de evaluación del estado actual de dichas relaciones y de la tendencia en términos de su evolución.

De esta forma, los indicadores en cuestión juegan en teoría un rol similar a los indicadores económicos, como las tasas de inflación, empleo o interés, por ejemplo a fin de "indicar" la salud general de las economías nacionales y estimular los ajustes políticos apropiados para lograr los objetivos económicos. La utilización de indicadores al interior de parámetros permite conocer de manera detallada la forma cómo, a través del análisis de los estamentos armados evolucionan las relaciones interestatales.

**Figura 11**



**c.1 Indicador Institucional:** este indicador se refiere a las relaciones globales que los estamentos armados mantienen con sus semejantes institucionales en el ámbito regional o mundial. Al igual que los parámetros “protocolares”, el indicador institucional busca evaluar la calidad de los contactos entre las FF.AA de los diferentes Estados. De esta forma, este indicador tiene como objeto de caracterizar el nivel global de las relaciones militares, ya sea si estas se encuentran en un nivel de interacción fundado en la cooperación/integración o en la disuasión – cooperativa o estratégica.

Cabe destacar que será al interior de este macroindicador que los otros indicadores como son el de Instrucción/intercambio, el Militar/Industrial y el de Operaciones/maniobras se integraran.

Este indicador se aplica distintamente si se trata de los parámetros de Confrontación, de Cooperación o de Integración/unificación (Figura 12).

#### **c.1.1. Indicador Institucional y Confrontación:**

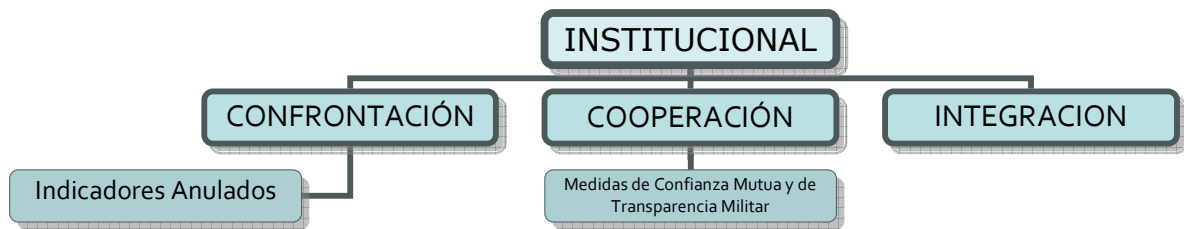
Al interior de este parámetro, el indicador “institucional” está inserto en la necesidad de dotar al estamento político de un instrumento de acción de fuerza tanto sobre el plano de la disuasión propiamente tal como del desarme -por la fuerza. En este escenario los determinados indicadores son aplicables y están insertos en el clima de desconfianza político y bélico que impide el mantenimiento de relaciones que no sean las de hostilidad y de paz armada. En este caso los indicadores más utilizados son los de Operaciones/maniobras a modo de demostrar la credibilidad de la amenaza en cuanto a capacidades, tanto materiales como operacionales. De esta forma las relaciones que se establecen entre los estamentos armados esta dada por la “muestra de la fuerza” a través de la adquisición de capacidades bélicas y mediante maniobras demostrando la capacidad organizacional y operativa en orden a llevar a cabo las amenazas.

#### **c.1.2. Indicador Institucional y Cooperación.**

Al interior de este parámetro los indicadores Instrucción/intercambio, el Militar/Industrial y el de Operaciones/maniobras juegan el rol de cimiento en los procesos de Cooperación, Integración y Unificación, con algunas limitantes.

La característica del indicador institucional, cuando está inserto en la cooperación, es que da lugar a determinadas medidas políticas y militares permitiendo inaugurar, desarrollar, afianzar y consolidar la confianza interestatal, particularmente sobre la base de los estamentos armados. A estas medidas se le denominan Medidas de Confianza Mutua y de Transparencia Militar o MCMTM.

**Figura 12**



## **Las Medidas de Confianza Mutua y de Transparencia Militar (MCMTM).**

La prehistoria de las MCMTM está asociada a los intentos en cuanto a controlar los medios de destrucción mediante el control de la adquisición, uso, despliegue de armamentos así como al acceso y/o desarrollo de tecnologías bélicas susceptibles de crear desconfianza en las intenciones de una entidad política en contra de otra.

Las MCMTM son medidas adoptadas sobre una base bilateral o multilateral, destinadas, en el corto y mediano plazo, reducir la percepción de amenaza negativa generada por el factor *Fuerza*, vale decir por las fuerzas armadas de los Estados en cuestión.

Por medio de éstas se busca difundir confianza entre las respectivas fuerzas armadas de los países, confianza, según la cual, ningún estamento militar tiene la capacidad o y ningún estamento político la intención de lanzar, en términos precisos una ofensiva relámpago *desarmante* en contra de su vecino, y en términos globales de cometer un acto de agresión. Por ello, si a nivel político se trabaja en el ámbito de las intenciones -objetivos y estrategias políticas-, a nivel político-militar se trabaja, más bien, a nivel de las capacidades, instrumentos o medios.

Si la *confianza* se genera a nivel de las *intenciones*, ello a través de la celebración de ejercicios combinados, por ejemplo, de conferencias bilaterales de los Estados Mayores, del intercambio de personal militar, de las reuniones a carácter profesionales entre guarniciones, del intercambio de publicaciones militares, o a través de la cooperación científico-técnica, la *transparencia* se da, esta vez, en el ámbito de las *capacidades*.

De esta forma, la transparencia se expresa, generalmente, por medio de los regímenes de control de armamentos. Más allá de la firma de tratados prohibiendo la adquisición, desarrollo y despliegue de sistemas de armamentos de destrucción masiva o de armas convencionales de carácter nocivo o de efectos indiscriminados, la transparencia apunta a, literalmente, *mostrar* a su vecino su propio arsenal y viceversa. La publicación de los registros de armamentos en poder de los países, así como la información de sus características operacionales se enmarcan dentro de esta búsqueda *transparencia* militar<sup>6</sup>.

Ahora bien, cabe señalar que las Medidas e Confianza Mutua y Transparencia Militar (MCMTM) son efectivas en el momento en que estas se encuentran sometidas a un régimen de verificación.

<sup>6</sup> En este mismo sentido, la adquisición de sistemas de armamento de carácter defensivo ayuda a alimentar el sentimiento seguridad en su entorno vecinal o regional, mientras que lo contrario aviones de ataque estratégicos, o sistemas de misiles balísticos, por ejemplo- alimenta un clima de aprensión.

La necesidad de *verificar*<sup>7</sup> las capacidades - y de allí las *intenciones*- refleja el carácter transitorio y limitado de este tipo de medidas. Esto significa que aún existen temores sobre el plano de las intenciones “reales” de las autoridades político-militares vecinales y que, por lo tanto, la instauración de un régimen de Seguridad por la Conciliación aún no está en condiciones de materializarse.

Ahora bien, cabe mencionar que las MCMTM sólo tienen un real valor político-estratégico, desde un punto de vista de la Política Exterior, al interior de un proceso de *convergencia estratégica*<sup>8</sup>. Esto significa que las Medidas de Confianza Mutua y Transparencia Militar deben secundar la resolución de las fuentes de conflicto o la voluntad política de hacerlo. Si las MCMTM se hacen al exterior de un régimen de *convergencia*, su implementación obedecería, más bien, sólo crear una mayor estabilidad en una relación de *cooperación/competencia* al estilo de la Guerra fría. En otras palabras, no se buscaría terminar con las fuentes de hostilidad interestatales, sean ideológicas, territoriales, o económicas, sino que más bien controlarlas y contenerlas al interior de un marco de estabilidad estratégica relativa la cual perpetúa, a fin de cuentas, la hostilidad interestatal. Podemos decir que la política de seguridad por la convergencia estratégica permite una *cohabitación entre la disuasión y la cooperación*.

Establezcamos que tres tipos de medidas son materializables:

- **Indicadores Institucionales y de Instrucción/intercambio.**
  - **Medidas para la construcción de la confianza mutua.**
    - Visitas a unidades de frontera.
    - Intercambio de información sobre el desarrollo de ejercicios.
    - Intercambio de experiencias en misiones de paz.
    - Participación en seminarios, simposios o conferencias.
    - Reuniones bilaterales.
    - Participación protocolar en conmemoraciones y formaciones.
  
- **Medidas para el fortalecimiento de la confianza**

---

<sup>7</sup> Sin querer entrar en detalles, mencionaremos que las dos principales medidas de verificación son, por un lado, la visita en terreno de las instalaciones militares o de ciertas instalaciones militares pertenecientes al complejo militar-industrial, mientras que por el otro lado, encontramos la política de cielos abiertos.

<sup>8</sup> Cuando hablamos de Seguridad por la *Convergencia Estratégica*, nos estamos refiriendo al fenómeno específico que implica la limitación del factor de amenaza representado por la detención de la fuerza por las unidades estatales vecinales o regionales. En este escenario, el cual había gobernado las relaciones del Cono sur desde el año 1990 en adelante el factor de *Hostilidad* subsiste, pero estaba en proceso de ser controlado y disminuido como resultado de una mayor interdependencia económica y de la existencia de valores políticos e intereses comunes. No obstante que la *Fuerza* existía, ésta era neutralizada por medio del fenómeno de *Cooperación*, pero dado el hecho que el factor *Fuerza* jugaba aún un papel importante en la percepción de amenaza interestatal, la *estrategia de disuasión* debía seguir siendo potenciada, especialmente sobre el plano cualitativo. De esta forma, el factor de *Oportunidad o de Ocasión* es contenido por medio del uso conjunto de la *Cooperación* y de la *Fuerza: la estrategia de disuasión cohabita con otra de cooperación*. Leyton, Cristian., “Introducción al factor de Hostilidad. De la Seguridad Cooperativa a la Seguridad por la Cooperación/Disuasión”, Revista *Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 14, Numero 4, octubre-diciembre 1999, pp. 3-12.

- Intercambio de profesores y alumnos de determinados institutos militares.
  - Designación de oficiales de enlace ante ejércitos amigos.
  - Desarrollo de ejercicios combinados en el gabinete y en el terreno.
  - Intercambio de información sobre determinados materiales de defensa.
  - Determinación de principios comunes para delinear un pensamiento estratégico militar regional.
  - Publicación de Libros Blancos de la Defensa.
  - Conversaciones para desarrollar un sistema de cooperación regional.
- **Medidas de cooperación militar.**
    - Firma de acuerdos o pactos de cooperación regional.
    - Publicación de presupuestos militares y de adquisiciones de material.

En este plano, la cooperación tiene los límites impuestos por las necesidades operacionales, de despliegue y de producción bélicas aplicables a regímenes de seguridad disuasivos y de cooperación cooperativa y estratégica por lo que tanto los indicadores Militar/industriales no se aplican cabalmente, mientras que los indicadores de Operaciones/maniobras solo se dan en el ámbito de construcción de confianza mutua, particularmente en aspectos de seguridad humanitaria y no en el plano de seguridad estratégica.

#### **d.1. Indicador institucional e Integración/Unificación.**

Al interior de estos parámetros, los indicadores Instrucción/intercambio, el Militar/Industrial y el de Operaciones/maniobras son implementados en la medida en que son técnicamente plausibles ya que la voluntad política a todos los niveles existe en cuanto a la necesidad de implementarles. La conciliación plena de los intereses interestatales introduce la necesidad de uniformizar la formación de los estamentos armados, la complementación, primero, y luego la integración de los complejos militares industriales, finalmente, la coincidencia en cuanto a intereses nacionales y su transformación en intereses comunitarios introduce la necesidad de establecer políticas de seguridad y de defensa comunes por cuanto las fronteras militares al interior del espacio comunitario se desvanecen lo que se traduce en la necesidad de reforzar aquellas que lidian con zonas externas y no comprendidas en la nueva forma política.

Establezcamos que los tipos de medidas aplicables en un escenario de Integración/unificación son:

- **Institucional.**
  - Creación de Consejos Bilaterales de Seguridad,
  - Creación de instancias de Consultación en materia de Política Exterior Comunes,
  - Elaboración de conceptos comunes de defensa y seguridad,
  - Definición de objetivos comunes para Políticas de Defensa y de Seguridad.
  - Elaboración de análisis comunes del medio ambiente internacional y regional así como del marco de seguridad estatal,
  - Elaboración de un enfoque común para la gestión de crisis vecinales, regionales e internacionales,
  - Desarrollo de cooperación a nivel operacional entre FF.AA y se Seguridad Publica,
  - Elaboración de una Política de Defensa Común,

- Creación de Cuerpos de ejércitos comunes, aéreos, de tierra y navales, primero en el ámbito de operaciones de paz, luego de defensa regional,
  - Elaboración de un enfoque común para la estrategia y las misiones de las fuerzas ramadas de los cuerpos unificados.
- **Instrucción/intercambio.**
    - Intensificación de los intercambios en los cursos de formación individuales, universitarios, operacional y técnicos,
    - Desarrollo de actividades de formación colectiva a través de ejercicios bilaterales,
    - Formación común de personal militar, operacional y administrativo.
- **Militar/industrial.**
    - Establecimiento de una política de desarrollo y de adquisición común de material bélico,
    - Elaboración de una política común de desarrollo de industrias de armamentos estratégicos,
    - Desarrollo de una política común de programación en materia de armamento,
    - Planificación común de las necesidades militares,
    - Elaboración de Políticas de equipos comunes,
    - Establecimiento de organismos comunes de estudio, desarrollo, planificación y elaboración de material bélico futuro,
    - Definición de métodos de adquisición de armamentos comunes,
    - Creación de agencias comunes.
- **Operaciones/Maniobra.**
    - Creación de un Estado Mayor Conjunto Binacional,
    - Utilización de cuerpos de ejércitos en tareas de seguridad extra vecinal y regional,
    - Utilización de ejércitos comunes en la defensa común.

La elaboración de parámetros y de indicadores de análisis tiene como objetivo caracterizar sobre el plano global así como particular los tipos de relaciones que se establecen. De esta forma, a cada parámetro le corresponden tipo o tipos de indicadores los que a su vez entregan apreciaciones objetivas en cuanto a establecer diagnósticos sobre la evolución de las relaciones entre los Estados y sus estamentos armados. Lo precedente esta asociado, particularmente, a dos de las funciones propias de las FF.AA, la Disuasión y la Cooperación.

Tal y como hemos podido apreciar dos tipos de parámetros son dominantes en las relaciones interestatales, los parámetros de Confrontación y de Cooperación. La excepción está dada por los parámetros de Integración/Unificación, los cuales bajo determinadas condiciones tienden a materializarse en políticas públicas binacionales o pluriestatales.

Cabe así señalar que el conjunto de parámetros de análisis están supeditados a una relación de subordinación respecto a la Apreciación Global Político Estratégica, es decir la apreciación que el Estado genera del entorno político, económico, social y militar del espacio vecinal, regional y

mundial. En este sentido existe una clara y nítida dependencia político-estratégica de los instrumentos de análisis estudiados con respecto a la Política Exterior tanto ministerial como presidencial, así como aquella de la Defensa.

En términos prácticos, con motivo de la Gran parada Militar 2011, en Chile, una brigada binacional de la fuerza Cruz del Sur chileno-argentina desfiló por la explanada del Parque O'Higgins, con motivo de la celebración de día del Ejército de Chile. Hace tan solo unos días atrás tuvo lugar el ejercicio conjunto de Patrulla de Rescate Antártica Combinada Argentina-Chilena (PARACACH), en el marco del entrenamiento de rescate, de progresión y de supervivencia en terrenos antárticos. El sistema COMPERSEG, Comité Permanente de Seguridad chileno-argentino que se reúne en forma periódica, encabezadas por los respectivos subsecretarios de defensa de ambos países está plenamente activo. Una relación especial se está cristalizando entre Chile y Argentina en los ámbitos político-militares. Tal vez estamos frente al surgimiento de un polo de poder geopolíticamente integrado entre ambos países, un evento que aparece necesario frente al poder inusitado de un Brasil que se reposiciona fuertemente en el espacio sudamericano.

La tendencia es a la integración de capacidades de la respectivas FF.AA, en función de intereses de seguridad comunes. La brigada Cruz del Sur representa un paso sin precedentes en las relaciones político-militares entre La Moneda y la Casa Rosada, entre fuerzas militares que una vez no solo se observaban con recelo, sino que se identificaban mutuamente como fuentes de amenaza reales y probables conflictos. La Guerra-que-no-fue, en diciembre del 78, permitió ilustrar los peligros que significaban proseguir con políticas de hostilización permanentes en el tiempo.

Hoy, el escenario geopolítico sudamericano sigue modificándose. Surge un Brasil con tintes hegemónicos que necesita ser contrabalanceado. El peso económico, militar y político brasileño puede constituirse en fuente de riesgos para la región si no surge un actor capaz de ejercer una capacidad de influencia sino igual, al menos susceptible de limitarla.

Hoy también observamos a una Argentina autárquica, encerrada en sí misma, que dejó espacios, grandes espacios de potencia que ya fueron llenados. Frente a éstos, Chile nada hizo, solo observar. Hoy, las relaciones especiales, estratégicas con el país trasandino se están constituyendo en una oportunidad única a fin de generar un nuevo referente sudamericano.

El Tratado de Maipú, firmado entre las mandatarias Michelle Bachelet de Chile y Cristina Fernández de Argentina, aquel cuerpo de intenciones y acciones que tienen como horizonte generar integración y cooperación real y efectiva entre Chile y Argentina, debe constituirse en la piedra angular y de base a fin de concretar espacios de integración en materia de seguridad, defensa y diplomacia.

El surgimiento de un referente geopolítico integrado en el Cono Sur es necesario a fin de generar un nuevo polo de poder capaz de proyectar estabilidad en la región. Diversas fuentes de amenazas comunes nos unen: narcotráfico, crimen transnacional, protección de recursos naturales

estratégicos, pero sobretodo, la necesidad de impedir el surgimiento de una entidad con intenciones hegemónicas, más que solo cooperativa como quieren hacerlo ver desde Brasilia.

En el proceso de restructuración del orden geopolítico sudamericano, el surgimiento de un nuevo referente de poder económico, político y militar, integrado, y por qué no, con un objetivo de integración orgánico en algunas instancias, debe ser priorizado. La generación de políticas de seguridad comunes debe dar paso al surgimiento de posicionamientos en Política Exterior y de Defensa también comunes.

En esta nueva configuración sudamericana, Chile es llamado a *aggiornar* su visión del espacio regional, y por qué no hacerlo de la mano de Argentina. Hoy, claramente, apreciamos que Brasil no solo absorbió el espacio que una vez llenaba la Casa Rosada, sino que también está absorbiendo el "chavista". Algunos dirán demasiado poder para un solo país sudamericano, otros, es tiempo ya que Chile contribuya a ese reposicionamiento sudamericano, ocupando y desempeñando un rol distinto, de unificar capacidades diplomáticas, políticas y militares con otra entidad. ¿Impensable? Lo mismo decían hace décadas de las relaciones Franco-alemanas.