



RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad
Nacional
de Quilmes

Ugarte, José Manuel

Integración regional, seguridad y defensa : modelos y posibilidades



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:

Ugarte, J.M. (1999). Integración regional, seguridad y defensa: modelos y posibilidades. Revista de ciencias sociales, (10), 163-177. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1135>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

Integración regional, seguridad y defensa: modelos y posibilidades

José Manuel Ugarte*

I. Introducción. De la euforia a la tristeza

El MERCOSUR está en crisis. Crisis económica, porque las mayores naciones del bloque sufren una intensa recesión. Crisis comercial, porque el flujo de intercambio está sometido a los efectos del cambio de rumbo en la estrategia del Brasil [...] Crisis política, en fin, porque las quejas que se oyen en las capitales de los países miembros contra las actitudes de sus socios han alcanzado un nivel inesperado por su dureza [...].

Esta apreciación encabeza el reciente artículo de un economista argentino sobre la situación del MERCOSUR.¹

De justeza indudable, las frases citadas exhiben el fin de una euforia quizás excesiva en torno de las posibilidades inmediatas del bloque económico regional, y evidencian la necesidad de un trabajo coherente para salvar las dificultades y reanudar la marcha hacia un objetivo que continúa siendo válido: la integración regional y, en última instancia, de América Latina.²

Recordando que dicha euforia se reflejó también en determinadas oportunidades y en cierta medida en los propósitos de avance de la integración regional hacia las cuestiones de seguridad y defensa –aunque limitado en lo fundamental a medidas de fomento de la confianza–, cabría temer que las nuevas realidades económicas y sus implicaciones

* Centro de Estudios de Seguridad Pública (CESEP).

¹ Jorge Schvarzer, "MERCOSUR: una crisis largamente anunciada", *Le Monde Diplomatique-el Dipló*, agosto de 1999.

² Conforme al Preámbulo del Tratado de Asunción (1991).

políticas traigan aparejado también una detención en tal avance.

En realidad, lo que sería deseable es recibir la experiencia relativa a la vulnerabilidad de los otrora impactantes avances comerciales como un indicativo de la prudencia con que es preciso encarar la integración regional en todos sus aspectos y las necesarias concesiones al tiempo y a la creatividad, para buscar soluciones a las dificultades que en forma inevitable se irán presentando.

Un aspecto fundamental es el de examinar las características del objetivo a obtener o, dicho de otra manera, examinar a qué tipo de integración en materia de defensa aspiramos.

2. Algunos antecedentes y situación actual

Cabe recordar aquí que la entrada en vigencia del Tratado de Asunción incrementó la ya existente corriente de opinión en cuanto a la necesidad del avance de la integración en materia de defensa, pese al carácter estrictamente económico otorgado al Tratado. Voces de euforia y de prudencia se alternaron.³

³ Ya en el Primer Simposio de Estudios Estratégicos Argentino-Brasileño, el profesor Ubiratán Borges de Macedo, de la Escuela Superior de Guerra del Brasil, y el contraalmirante Mario Olmos de la Escuela de Guerra Naval, se expresaron positivamente con relación a la conveniencia de cierto tipo de alianza militar entre ambos países. Conceptos favorables a la integración en materia militar fueron vertidos en algunas ediciones posteriores del Simposio; en otras, prevaleció la prudencia y aun el cuestionamiento de la posibilidad. Tal diferencia puede apreciarse, por ejemplo, en el replanteo del tema por la delegación argentina, y la respuesta de la brasileña, en el XI Simposio (1998). También cabe recordar lo expresado en el trabajo de investigación patrocinado por el CARI y la Fundación Konrad Adenauer titulado "El Rol de las Fuerzas Armadas en el MERCOSUR", en el que se expresó, entre otros aspectos, que "[...] también desde nuestros países, aunque con matices, se piensa en que integración y defensa no son conceptos ajenos entre sí [...]". Aunque es im-

Lo cierto es que a partir de la firma, el 30 de noviembre de 1985, del Acta para la Integración Argentino-Brasileña, conocida como “Declaración de Iguazú”, se sucedieron acontecimientos como los Simposios de Estudios Estratégicos Argentino-Brasileños, luego ampliados sucesivamente al Uruguay, el Paraguay y Chile; la realización de importantes medidas de fortalecimiento de la confianza en materia militar, que abarcaron desde homenajes recíprocos e incremento del intercambio de cursantes para los respectivos institutos de formación y perfeccionamiento y de oficiales para intervenir en misiones internacionales de preservación de la paz, hasta ejercicios combinados con fuerzas terrestres, marítimas y aéreas, que abarcaron hipótesis de combate; sin olvidar proyectos de cooperación en materia de producción para la defensa,

posible citar aquí todo lo dicho sobre este tema, recordaremos como exponentes de los distintos puntos de vista que en la Argentina Oscar Raúl Cardoso escribió el 16 de noviembre de 1996 en *Clarín*, bajo el título “Un nuevo potencial de cooperación militar”, que “La nueva política de defensa nacional del Brasil es apenas el más reciente de un impresionante conjunto de signos que denuncian que la historia se desarrolla hoy con tal aceleración, dentro del espacio del MERCOSUR, que pone en duda la capacidad de las sociedades que lo integran para mantener su ritmo. Los términos en que aquella política fue definida abren lugar no sólo para la construcción de la confianza recíproca en que Brasilia y Buenos Aires están empeñadas desde mediados de los '80, sino además para un potencial de cooperación militar en escala tal que la Unión Europea sólo puede imaginar hoy, después de cuatro décadas, habiendo dejando atrás la Guerra Fría [...]”. Cabe señalar, desde un punto de vista totalmente diverso, la prudencia y lucidez de Thomaz Guedes da Costa (“Condiciones para la integración de políticas de Defensa en la región del MERCOSUR”, *SER en el 2000*, N.º 7, Buenos Aires, marzo de 1995), quien señalaba que “Es prematura, sin embargo, la idea de que las políticas de defensa y las iniciativas para la seguridad internacional pueden también ser integradas regionalmente [...] en el debate de la relación entre integración económica y defensa nacional en el marco del MERCOSUR, las autoridades nacionales manifiestan que ya existe un intercambio militar satisfactorio de medidas de confianza adecuadas y de coordinación política desdobladas en niveles suficientemente apropiados; que no existen desconfianzas militares o causas objetivas para conflictos entre los cuatro países miembros; que todo está bien [...] En el ámbito del MERCOSUR, es preciso dife-

que incluyeron inicialmente los frustrados proyectos FAMA-Embraer-Aeritalia y de construcción de un avión de transporte civil (CBA 123) Embraer-FAMA, hasta el reciente acuerdo entre las Armadas de la Argentina y Chile para la construcción de corbetas.

También se debe señalar, en otro orden de ideas, la firma, a principios de la década de noventa, de acuerdos significativos en materia de política nuclear –Declaración de Foz de Iguazú sobre Política Nuclear Común Argentino-Brasileña (28 de noviembre de 1990), Acuerdo para el Uso Exclusivamente Pacífico de la Energía Nuclear (Guadalajara, 18 de julio de 1991), con la creación de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares; el Acuerdo Cuatripartito para la Aplicación de Salvaguardias, entre la Argentina, el Brasil, la Agencia antes referida y el Organismo Internacional de Energía Atómica; la promoción de enmiendas y firma por parte de la Argentina, el Brasil y Chile del Tratado de Tlatelolco (1992)-; y, en otro orden de ideas, de la Declaración de Mendoza sobre no utilización de armas químicas y bacteriológicas, etcétera.

Merece también señalarse la creación entre la Argentina y el Brasil del Mecanismo de Consulta Política (1994) constituido por los ministros de Relaciones Exteriores y

renciar los intercambios técnicos, en las más variadas facetas de las relaciones profesionales militares e históricamente ya conocidos, de los procesos potenciales de integración militar de repercusión política profunda. Los primeros son de fácil identificación, pues las tradiciones se nutren en las escuelas militares, en los ejercicios conjuntos o en las visitas entre unidades de frontera. Los segundos dependen de la osadía y de la creatividad de los políticos [...], las reflexiones sobre los esfuerzos de coordinación y de cooperación de políticas de defensa no significan necesariamente proposiciones de medidas de integración también en el ámbito militar. El problema [...] es [...] la permanencia paradójica de las relaciones de poder en la naturaleza de la política internacional y en las interpretaciones diversas que cada uno hace de los eventos políticos en lo cotidiano". En general, podría afirmarse que en la Argentina prevaleció habitualmente un tono más positivo y en el Brasil, más prudente.

posterior incorporación del ministro de Defensa argentino; y entre la Argentina y Chile, del Comité de Seguridad, formado por representantes de los respectivos ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa y de sectores académicos (“Memorando de entendimiento en materia de fortalecimiento de la seguridad mutua”-1995-).

Sin embargo, en materia de defensa, la estructura del MERCOSUR no experimentó cambios.

Merece señalarse la diferencia respecto del importante –y positivo– crecimiento de la cooperación regional en materia de seguridad pública, con participación exclusivamente policial, pese a la carencia, tal como sucede en materia de defensa, de previsión alguna al respecto en las normas que rigen el MERCOSUR.

Dicha cooperación, iniciada con la constitución del Comando Tripartito para cumplir funciones de seguridad en la Triple Frontera, y la posterior firma del Acuerdo sobre Seguridad de la Triple Frontera (1996), se incrementó posteriormente en virtud de la institucionalización parcial de tal cooperación a través de la creación de la Reunión de ministros del Interior o funcionarios de jerarquía equivalente, por decisión 7/96 del Consejo del MERCOSUR.

Dicho mecanismo, siguiendo los pasos de la cooperación en asuntos de Justicia e Interior de la Unión Europea, y de las disposiciones sobre la materia de los Tratados de Schengen y Amsterdam, produjo una muy importante cantidad de acuerdos, entre los que cabe destacar el Acuerdo 1/98 sobre intercambio de informaciones de seguridad; 2/98, sobre Plan General de Seguridad de la Triple Frontera; 5/98 sobre Plan General sobre Cooperación y Asistencia Recíproca en materia de Seguridad Regional en el MERCOSUR; etcétera.

Debe señalarse también un fallido intento de institucionalización de la cooperación en materia de defensa, que pretendió tener lugar, paradójicamente, en temas de seguridad interna.

Tras gestiones en tal sentido del ministro Oscar Camilión,⁴ el Ministerio de Defensa, ya en funciones su sucesor, elaboró un proyecto para el establecimiento de un futuro “Sistema de Seguridad Común” de defensa en el MERCOSUR, que incluía un mecanismo para prevenir “procesos de desestabilización social, cultural o política en los Estados parte”, y estallidos de violencia derivados de factores tales como “indigenismo, factor campesino, subversión, terrorismo, narcotráfico, etcétera”.

El proyecto en cuestión preveía también que el futuro Sistema de Seguridad Común del MERCOSUR desarrollaría “[...] estrategias de anticipación a partir de la detección temprana de riesgos y amenazas comunes”. A tal fin, el órgano permanente del Sistema dependería del Consejo del Mercosur, incluyendo personal militar, encabezada la representación de cada país por un secretario de Estado.

La oposición que suscitó el proyecto determinó su fracaso.

Desde ese entonces no se han conocido avances concretos en materia de seguridad y defensa en el bloque económico regional.

No debe resultar ello excesivamente extraño. El MERCOSUR fue concebido con un objeto fundamentalmente económico. Las cuestiones de seguridad y defensa, en definitiva, tocan el “núcleo duro” de la soberanía.

Por otra parte, aun respecto del proceso de integración más exitoso que se conoce, la Unión Europea, se escribía en 1997 que “[...] Parafraseando la definición que se solía dar de Alemania antes de la unificación, la Unión Europea es un gigante económico y un enano político [...]”.⁵

⁴ Véase, entre otros, el artículo de Alfredo Canedo en *Ámbito Financiero*, así como el titulado “Argentina y Brasil unirán sus fuerzas contra el narcotráfico”, en *Crónica* del 11 de diciembre de 1995.

⁵ Francesc Morata, *La Unión Europea. Procesos, actores y políticas*, Barcelona, Ariel, 1998.

3. ¿Qué integración en materia de defensa?

3.1. Precondición: coordinar las políticas exteriores

Una precondición que parece fundamental y que evidentemente ha faltado hasta el momento es la *coordinación de las políticas exteriores de los países integrantes*. Sin tal coordinación, poco puede hacerse en materia de defensa, más allá de las medidas de fortalecimiento de la confianza.

Se trataría de reemplazar el actual sistema de consultas bilaterales con Chile y el Brasil, por un mecanismo de coordinación de políticas exteriores, integrado en el MERCOSUR.

Cabría pensar en un órgano de alcances modestos, semejante a la Cooperación Política Europea, instaurada en 1971 con similares propósitos.⁶ Se trataría de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del MERCOSUR, a la que se dotaría de un pequeño organismo burocrático permanente y de Comisiones de Trabajo.

Se dirá que los ministros de Relaciones Exteriores integran –junto con los ministros de Economía– el Consejo del MERCOSUR; pero dicho Consejo tiene una finalidad específica. Aquí se trataría inicialmente de una coordinación basada en el consenso, que podría perfeccionarse con el tiempo; asistida por una estructura permanente que daría seguimiento a las cuestiones fundamentales, y por comisiones de trabajo que abordarían los aspectos fundamentales, siguiendo, en lo esencial, las formas de funcionamiento de las Reuniones de Ministros ya establecidas.

Actitudes unilaterales e inconsultas por parte de la Argentina, como su reciente decisión de solicitar su ingreso en la OTAN, muestran realmente lo lejana que está tal coordinación, a pesar de la existencia del antedicho mecanismo de consulta.

⁶ Este mecanismo fue perfeccionado sustancialmente por el Tratado de la Unión Europea.

En cualquier caso, se trataría de una instancia que dificultaría la adopción de actitudes individualistas o discordantes, como la ya señalada.⁷

3.2. *¿Seguridad cooperativa o integración de defensa y militar?*

Cabe observar la posibilidad de adoptar, en esta materia, dos posibles caminos.

El primero supondría la conformación, exclusivamente, de un sistema de seguridad cooperativa, anticipación y prevención de conflictos, con el objetivo fundamental de evitar y, de producirse, superar los conflictos militares que pudieran desatarse en la región, a través de la acción de los estados miembros de la misma.

Tal es, por ejemplo, lo preconizado por el legislador Ricardo Lafferiére, en un artículo periodístico⁸ en el que propuso, sobre la base del concepto de seguridad cooperativa, enfrentar los que considera los riesgos más importantes del futuro: terrorismo internacional, narcotráfico, delitos globales, sabotajes de redes informáticas, a las que considera “formas graves de inestabilidad que no es posible enfrentar con los tradicionales mecanismos de ‘defensa’, porque atraviesan horizontalmente los límites de los estados y requieren su acción común para su desarticulación”. Sostuvo, además, la necesidad de una acción concertada de los países de la región en los foros internacionales, coordinando las respectivas políticas exteriores.

Encontramos similitud entre esta propuesta y lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica. Dicho Tratado, celebrado en el marco del

⁷ El diario *Clarín*, del 16 de agosto del corriente, refiere la incertidumbre que camparía en estos momentos en la cancillería del Brasil respecto de las actitudes que podría adoptar la Argentina. Entrevistando a una fuente diplomática de identidad no revelada, ésta se expresó en el sentido de que les causaría preocupación una iniciativa inconsulta de la Argentina en este tema.

⁸ *Clarín*, del 15 de septiembre de 1997.

proceso de integración centroamericana normado en el Protocolo de Tegucigalpa, establece un concepto muy amplio de seguridad, comprensivo de amenazas contra la defensa y la seguridad pública de los estados, así como del desarrollo en sus aspectos políticos, económicos, sociales, culturales y ecológicos.

Conforme señala Francisco Rojas Aravena,

La suscripción del Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica corresponde a la formación de un régimen internacional de seguridad de nuevo tipo, en el cual afloran nuevos conceptos y nuevos principios como los ejes centrales de la interacción. Ésta se funda en la cooperación y busca profundizar el sistema democrático [...].⁹

Comprende la cooperación tanto en materia de seguridad pública, como de defensa nacional. En este último aspecto, señala la necesidad de evitar que un Estado de la región fortalezca su propia seguridad a expensas de la seguridad de los demás, principio clásico de las doctrinas de “*seguridad defensiva*” y “*seguridad cooperativa*”. Establece asimismo el principio de la “*defensa colectiva y solidaria*” de los estados de la región, ante una agresión externa a ésta que sufra cualquier Estado miembro. No contempla, no obstante, mecanismos de integración de defensa o militar al efecto; previéndose exclusivamente, si se diera la situación, la creación de un órgano *ad hoc*. En cambio, se establece

[...] un mecanismo preventivo, de alerta temprana, ante las amenazas a la seguridad en cualquiera de sus categorías y un programa permanente de medidas de fomento de la confianza entre los estados de la región centroamericana.

⁹ Francisco Rojas Aravena, “La paz: principio rector de las relaciones en Centroamérica”, en *La Nueva Agenda de Seguridad en Centroamérica*, FLACSO-Guatemala-Chile, y Paz y Seguridad en las Américas, Guatemala, The Wodrow Wilson Center, 1998.

Ello es complementado con el propósito de establecimiento de un “balance razonable de fuerzas militares y de seguridad pública”, un “Mecanismo Centroamericano de Información y Comunicación de la Seguridad”, el propósito de fortalecer los mecanismos centroamericanos de solución pacífica de controversias, estableciéndose en el Tratado medidas concretas de fortalecimiento de la confianza y de control recíproco de armamentos.

Además de la ya existente Comisión de Ministros de Relaciones Exteriores, se prevé la creación de una Comisión de Seguridad, formada por los viceministros de Relaciones Exteriores, Defensa y Seguridad Pública, con funciones de seguimiento, control y propuesta.

Se trata, como ya observáramos, de una de las soluciones posibles. El objetivo primario es aquí la paz, la cooperación y el equilibrio regionales, la defensa contra agresiones externas al bloque es en definitiva secundaria.

La segunda posibilidad es la que claramente y con muy lentos avances ha adoptado la Unión Europea.

Cabe aquí recordar que, como expresa Francesc Morata,¹⁰

[...] Desde sus inicios, el proceso de integración europea fue concebido como un proceso político y no simplemente económico. Así, el Preámbulo del Tratado CECA se refiere explícitamente a la prevención de la guerra entre los Estados participantes como un objetivo fundamental [...].

El Tratado de Bruselas (1948) entre Francia, Gran Bretaña y los países del BENELUX, antecedente inmediato de la creación de la Unión Europea Occidental,¹¹ aunque sobre bases diversas, constituyó un tratado de cooperación en materia económica y de legítima defensa colectiva; contaba con un Consejo Consultivo integrado por los ministerios de Relaciones Exteriores, con un órgano permanente de apoyo. Su

¹⁰ Francesc Morata, *op. cit.*

¹¹ Denominada inicialmente “Unión Occidental”.

organización militar, la Unión Occidental, contaba con un Comité de Defensa compuesto por los respectivos ministros, un Comité de Jefes de Estado Mayor, y un Comité de Armamento y Equipamiento, así como con un Comité de Comandantes en Jefe. Entre sus logros, llegó a adoptar un plan para la defensa común de Europa Occidental.¹²

Suscripto el Tratado del Atlántico Norte el 4 de abril de 1949, fueron transferidas a éste las competencias militares del Tratado de Bruselas. No obstante, la necesidad de integración de Alemania a la defensa europea ante el peligro soviético dio lugar a la tentativa de creación, a iniciativa francesa, de una Comunidad Europea de Defensa, con un ejército bajo control supranacional.

Fracasada dicha propuesta, se optó por modificar el ya mencionado Tratado de Bruselas, por los Protocolos de París de 1954, creando la Unión Europea Occidental –con el objetivo de “adoptar las medidas necesarias con el fin de promover la unidad y fomentar la integración progresiva de Europa”–. Aunque el objetivo fundamental fue el de fortalecer la OTAN, se estableció una Agencia para el Control de Armamentos.

Son conocidos los altibajos experimentados por la Unión Europea Occidental. Esta organización, no obstante, resurgió plenamente en 1984 con el crecimiento de la preocupación en el sentido del logro de una “identidad europea de seguridad y defensa”.

Establecido por el Tratado de la Unión Europea el propósito de definir en el futuro una política de defensa común, y la vinculación entre la Unión Europea y la Unión Europea Occidental para la elaboración y puesta en práctica de las decisiones y acciones de la primera con repercusión en el ámbito de la defensa, el Tratado de Amsterdam fortaleció significativamente estos aspectos, asignándose a la Unión

¹² Margarita A. Robles Carrillo, *La Unión Europea Occidental y la cooperación europea en materia de seguridad y defensa*, Madrid, Mc Graw Hill, 1997.

Europea Occidental la misión de proporcionar capacidad de defensa operacional a la Unión Europea y secundándola en lo relativo a la defensa, pudiendo la Unión Europea llevar misiones de mantenimiento o restablecimiento de la paz y acciones humanitarias, a través de la Unión Europea Occidental; previéndose instancias de participación.

En dicho marco, la Unión Europea Occidental, sin identificarse totalmente con la Unión Europea, ha pasado a constituir el órgano a través del cual es desarrollada la identidad europea en seguridad y defensa y la asunción por parte de Europa de responsabilidades en materia de defensa.

La Unión Europea Occidental está presidida por un Consejo integrado por los ministros de Relaciones Exteriores y Defensa de los países miembros, con presidencia rotativa, y un órgano de trabajo permanente. Cuenta con un Comité Militar constituido por los jefes de Estado Mayor que se reúnen periódicamente y, en forma permanente, por una Comisión de Delegados Militares encabezados por un presidente, que es el director del Estado Mayor de la organización, contando con una estructura militar en el Cuartel General de la Unión Europea Occidental, y con grupos de trabajo. Existe, además, un Secretariado General, un Centro de Satélites encargado del análisis de fotografías satelitales y aéreas de interés para la organización, un Instituto de Estudios sobre Seguridad, el Grupo de Armamentos de Europa del Oeste, encargado de cooperación en materia de investigación, desarrollo y producción para la defensa, etcétera.

En definitiva, puede advertirse que pese al predominio de los aspectos comerciales sobre los políticos en la integración europea, ésta ha desarrollado progresivamente un importante esquema de integración en materia de defensa, aunque aún reconoce el predominio de la OTAN.¹³

¹³ La actuación de la organización en el conflicto de la ex Yugoslavia, particularmente en relación con la cuestión de Bosnia, mostró la persistencia de la necesidad de la participación estadounidense.

3.3. MERCOSUR, ¿qué integración?

De los dos modelos examinados, me adelanto a proponer para el MERCOSUR el segundo, de un modo que combine tanto la progresiva integración de las políticas de defensa y los instrumentos militares, como mecanismos adecuados de prevención, anticipación y conflictos entre los países miembros.

Militan en pro de esta elección razones vinculadas al tamaño significativo que, en territorio, población, recursos naturales e incluso producto bruto interno, posee el bloque regional con sus asociados Chile y Bolivia.

La necesidad de proteger efectivamente tales valores y de brindar estabilidad a la región determina la necesidad de la coordinación de las políticas exteriores y de defensa regionales y de la progresiva integración.

Los países integrantes del MERCOSUR cuentan con la garantía de seguridad representada por el TIAR y el sistema hemisférico de defensa, que deberían ser redefinidos sobre otras bases. Tal garantía se revela insuficiente ante la posibilidad de conflictos de intereses entre miembros del MERCOSUR y aliados de la potencia hemisférica, como sucedió en el Conflicto Malvinas.

Por ello, preciso es proponer la construcción de un sistema de defensa regional, que mantendrá la antes mencionada garantía, cuyos términos podrían ser renegociados desde su nueva posición. La persistencia de la garantía estadounidense parece necesaria por largo término.

Los países de la región enfrentan individualmente costos significativos y resultados poco satisfactorios en materia de capacidades de defensa; situación que podría modificarse, en caso de lograr la integración.

El sistema de dicho objetivo, no obstante, no debería contener ningún propósito agresivo, de proyección de poder, ni características napoleónicas de ningún tipo. Debería por ello mantenerse la exclusión de armas de destrucción masiva, verificable internacionalmente, y, en general, de medios significativos de proyección de poder. El con-

cepto a adoptarse sería el de seguridad defensiva, propiciado por la Organización de las Naciones Unidas.¹⁴

En un trabajo producido por el licenciado José María Vázquez Ocampo y quien suscribe¹⁵ hemos propuesto al fin indicado el diseño para los países de la región de instrumentos militares complementarios, según la lógica del *"missing link"*. Ello dificultaría el acaecimiento de conflictos en la región, al requerirse para la obtención de adecuadas capacidades militares el concurso de varios países miembros.

Además del ya propuesto mecanismo de Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, que podría transformarse en Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa, cabe proponer el establecimiento, dependiendo de dicha Reunión, de un Grupo de Seguimiento de Crisis y Anticipación de Conflictos, integrado por funcionarios civiles y militares idóneos, con apoyo del sector académico, y de un mecanismo jurídico de solución pacífica de controversias.

La aludida Reunión tendría entre sus competencias la elaboración consensuada de una Política de Seguridad y Defensa común, vinculada a anticipar, prevenir, disuadir y en su caso rechazar agresiones armadas externas al bloque.

El establecimiento de un Comité Militar integrado por los jefes de Estado Mayor de los países miembros, con un órgano permanente de planeamiento –Estado Mayor– bajo la dirección de un director, permitiría planificar la respuesta a posibles agresiones y pautas para el desarrollo del futuro instrumento militar regional, a constituirse sobre la base de los componentes desarrollados por cada país, conforme al planeamiento regional.

¹⁴ "Conceptos y políticas de seguridad defensiva", Grupo de Expertos convocados por la Organización de las Naciones Unidas, en revista *SER EN EL 2000*, Nos. 4 y 5, septiembre de 1993 y marzo de 1994, Buenos Aires.

¹⁵ "Lineamientos propositivos para una Política de Defensa y Seguridad Regional", documento presentado para la discusión de la Plataforma de la Alianza UCR-Frepaso, inédito.

Como elementos negativos de esta posición, podrían señalarse las asimetrías existentes entre el Brasil y los restantes países de la región –que, si bien es precisamente en materia militar donde son menos significativas, pesan de todos modos en los restantes aspectos del MERCOSUR– y la ya señalada dificultad de coordinar las políticas exteriores.

La distancia entre estas propuestas y la realidad puede mover al desaliento. Queremos dejar constancia de que este trabajo es la propuesta de un objetivo que se asume lejano, pero que debe ser determinado, para saber la dirección hacia la que hay que caminar.

El MERCOSUR nació exclusivamente como un bloque económico. Pero tiene otro futuro, si bien remoto: el de constituir también un bloque político.

Esperamos que estas líneas contribuyan a ello. ◆