

# Estrategia argentina sobre armas de destrucción en masa y su no proliferación.

*El caso de las armas químicas*

Alberto E. Dojas

1994

---

## INDICE

---

### Introducción

- Aclaración
- ¿Por qué una reflexión sobre la seguridad del Cono Sur?

### Capítulo I

- La Post Guerra Fría
- Estado, región, sistema global
- La consolidación democrática en Chile y Brasil
- La seguridad hemisférica

### Capítulo II

- El concepto de “seguridad”
- “Percepciones” y “capacidades”
- Las “legítimas necesidades de defensa”
- Capacidad, amenazas, percepción
- Importancia del régimen democrático
- El pleno funcionamiento del sistema representativo
- La paz y el control de armamentos

### Capítulo III

- El deber de injerencia
- El problema de la importancia y dualidad de la tecnología
- No proliferación y nueva intrusividad
- El caso de la Convención de Armas Químicas
- Alcances y limitaciones

### Capítulo IV

- Un acuerdo sobre fuerzas convencionales
- La defensa no agresiva
- Aspectos de la negociación en un marco regional
- Una vez más, intenciones (percepciones) vs. Capacidades
- Condiciones
- Las dificultades para una defensa no agresiva
- Un equilibrio regional, en un nivel bajo, de fuerzas convencionales

- Las medidas para el Fomento de la Confianza y la Seguridad, complementarias de la reducción de fuerzas convencionales
- Mecanismos de seguridad colectiva contra la agresión

#### **Capítulo V**

- Cursos de acción
- Prohibición de las armas de destrucción en masa
- El Poder Ejecutivo y la administración de la defensa
- El Congreso y el control y consenso de la política de defensa
- Los partidos políticos: especialistas y líderes
- El mundo académico: capacitación de expertos, análisis y debate en la sociedad civil

#### **Capítulo VI**

##### ESTRATEGIA ARGENTINA

- Objetivos y Medios Nacionales
- Objetivos y Medios de la estrategia argentina en el Cono Sur
- Tareas a cumplir en nuestro país, para la implementación exitosa de esta estrategia

#### **Bibliografía**

#### **Entrevistas**

## INTRODUCCIÓN

**“Arms control is a means, not an end; it is an important component of a broader policy to enhance national security”**

*George Bush, National Security of the United States, 1990.*

### *Aclaración*

Los noventa han sido años de profundas transformaciones tanto dentro de nuestro país como en el escenario internacional. En ambos casos, fueron las consecuencias de procesos de raíces muy profundas, que estallaron ante la acumulación de circunstancias coyunturales.

Lo importante es que ambas transiciones, la global y la argentina, estén acompasadas a un ritmo que nos permita consolidar nuestras expectativas de una sociedad democrática, desarrollada y progresista. Un marco regional pacífico y seguro es una condición necesaria para este objetivo.

Este trabajo está orientado a proponer una serie de acciones internas y externas dirigidas a contribuir a este último objetivo: cómo logramos un Cono Sur más seguro, estable, pacífico y democrático.

La palabra “región” tiene aquí este limitado alcance. La diferencia territorial con el Reino Unido sobre las Islas Malvinas se consideró, por razones de mejor exposición de la tesis, como no incluida en la “región”, por cuanto ampliaría de modo significativo las variables de este ejercicio, sin modificar la sustancia de lo que aquí quiere demostrarse.

Por su propia naturaleza, este trabajo no pretende ni puede ser exhaustivo y, aún menos, ofrecer panaceas. Tampoco es un trabajo de debate académico. Fue pensado como un documento de base para una discusión sobre la adopción de medidas concretas de acción política.

Con este propósito, se ha tratado de eliminar las notas de pie de página en todos los casos en que fue posible, evitando la acumulación de “evidencia”: la bibliografía consultada y las entrevistas con expertos mantenidas desde la aprobación del tema se detallan al final del texto.

Por razones obvias, no se hacen referencias sino a documentos e información “pública”.

### *Por qué una reflexión sobre la seguridad del Cono Sur?*

El objetivo de este trabajo es ensayar una reflexión sobre qué tipo de Cono Sur es el que más conviene a nuestros intereses en el campo de la seguridad. Después de décadas de pensamiento estratégico en la región en el que prácticamente cada aspecto de la vida de un país se pensaba que tenía consecuencias que afectaban su seguridad, la reacción en contra de esta concepción omni-comprensiva no debe llevar a descartar la consideración racional de esta problemática.

Analizar los temas de seguridad no significa, por lo tanto, estar a favor de la guerra ni buscar profundizar las diferencias con nuestros vecinos. Todo lo contrario, a la manera de lo que sucede en los países desarrollados de Occidente, debemos mantener un debate abierto y franco sobre las preocupaciones de seguridad de cada uno de los países de la región. Sólo así se crearán los medios para evitar, a través de la negociación política, que reviva el pasado, en el que hemos estado más de una vez al límite de iniciar una guerra con pueblos hermanos.

Por otra parte, es fundamental que este debate sea llevado a cabo por los gobiernos democráticos que hoy tenemos en la región. Ello no significa reavivar la dicotomía militares versus civiles; todo lo contrario, el intercambio de ideas y la búsqueda de un consenso en el marco republicano es esencial para que cada actor político y social encuentre la oportunidad de su realización en libertad.

Si miramos el panorama actual con una perspectiva histórica, surge claramente cuánto se

ha avanzado en el campo de la seguridad regional. Queda, sin embargo, un largo camino por recorrer de medidas tanto internas como de política exterior para dar un marco de coherencia general a estos esfuerzos. Esto dicho sin dejar de tener en cuenta que en materia de seguridad, nunca se “llega”, sino que se trata de una situación siempre fluida y cambiante: la seguridad de un país no es algo que se logra un día y para siempre; es antes bien la búsqueda permanente de equilibrios relativos que crean condiciones para que la sociedad nacional continúe desarrollándose en libertad.

Para los noventa, nuestro país debe concentrar todo su esfuerzo en poner en marcha un sistema económico y social capaz de crear las condiciones para su desarrollo sostenido, que permita recuperar una presencia regional similar a la que gozábamos hace ya tiempo atrás. Ello presupone un escenario de seguridad estable y sin conflictos.

La tesis de este trabajo es que ciertas tendencias globales a favor de la proscripción de las armas de destrucción en masa y un nivel bajo de fuerzas convencionales, combinado con mecanismos más intrusivos de verificación de los compromisos internacionales y medidas para el fomento de la confianza y la seguridad, nos dan una oportunidad que no debemos desaprovechar para lograr ese objetivo.

La proscripción de las armas de destrucción en masa, en sí misma, no resuelve toda la ecuación de nuestra seguridad regional, por cuanto subsisten –y quedan con mayor significación- las armas convencionales. Un equilibrio convencional aceptable en un nivel bajo, forma parte ineludible de una estrategia para la región, vista la disparidad negativa que enfrentamos en este dominio. Lo contrario nos obligaría a aumentar nuestro gasto con el objeto de tender a un equilibrio. Estas acciones iniciarían una espiral de gastos en la región, con las consecuencias políticas negativas que esto supone.

Todo ello requerirá acciones no sólo en el campo estrictamente militar, sino también en el político interno. No serán de fácil obtención, pero tampoco son inalcanzables: muchos países han atravesado dilemas de seguridad aún más complejos que el nuestro, y –con inteligencia y con voluntad política- han logrado crear reaseguros que les permitieron su desarrollo pacífico.

## CAPÍTULO I

### *La Post Guerra Fría*

El punto inicial para analizar el escenario internacional de los noventa es, sin duda, el fin de la Guerra Fría y el conflicto Este-Oeste, por la profunda crisis económica y política de la ex URSS. Esto trajo una serie de importantes consecuencias: la reunificación de Alemania y su “renovado” ingreso en la NATO, el desmantelamiento del Pacto de Varsovia, la incorporación de los países de Europa Oriental al programa de “Asociación para la Paz” de la OTAN según la iniciativa estadounidense, y su interés en convertirse en miembros de la Unión Europea.

Los Estados Unidos, con su capacidad militar inigualada, emergieron como el gran árbitro de la seguridad en cada región estratégica. Sin embargo, desde el primer momento quedó claro que esta circunstancia no implicaría que ese rol fuera a ejercerse por medio de intervenciones directas de su aparato militar allí donde surgiera una crisis o una guerra. Los Estados Unidos rechazaron desde el comienzo asumir el rol de “policía militar” del mundo, que los llevara a intervenir allí donde no estuvieran en juego sus intereses estratégicos, a pesar de que muchos esperaban que jugaran ese papel para liberarse de la pesada carga de enfrentar los problemas de seguridad por sí mismos.

La euforia marcó los primeros pasos de los que se llamó el “nuevo orden”: la esperanza de un mundo unificado bajo los principios de la democracia política, los derechos humanos, la plena vigencia del derecho internacional y la coordinación política entre los miembros permanentes del

Consejo de Seguridad. En el campo económico, el triunfo del libre mercado, extendiéndose paulatinamente a todo el mundo, crearía las condiciones para el progreso material de todos en un mercado unificado.

En el campo de la seguridad, se esperaba una drástica reducción de los presupuestos militares y, concomitantemente, un avance de las iniciativas de desarme, el control de armamentos y la no proliferación de las armas de destrucción en masa. El fin de los mundos ideológicos traería también un nuevo rol para las organizaciones y los arreglos de seguridad regionales.

Tal vez el punto más alto del optimismo fue noviembre de 1990, en que tuvo lugar la Cumbre de París de la CSCE. Europa contó entonces con un “estándar internacional mínimo” (la “Carta de París para una nueva Europa”), un acuerdo de reducción de fuerzas convencionales (Tratado de Fuerzas Convencionales en Europa –CFE–), mecanismos de coordinación política, un Centro para la Prevención de Conflictos, una red computarizada de consultas e información, seminarios sobre doctrinas militares, etc.. Toda una “arquitectura de seguridad” preparada para asegurar la paz y el progreso.

Al mismo tiempo, el fin del conflicto Este-Oeste y la consecuente virtual eliminación de la posibilidad de una guerra general en el teatro europeo, permitieron un retiro de fuerzas estadounidenses de Europa y abrieron la posibilidad de un crecimiento proporcional del “pilar europeo” que, luego del Tratado de Maastricht, iría tomando forma definitiva en una Unión Europea Occidental integrada a la OTAN.

La aparición del primer desafío importante al nuevo orden (violación de las fronteras y proliferación de armas de destrucción en masa), fue superada exitosamente. El resultado de la Guerra del Golfo pareció confirmar las expectativas de que el “nuevo orden” se consolidaría.

El acuerdo en el Consejo de Seguridad entre los “cinco grandes”, permitiendo superar los vetos cruzados que lo habían paralizado prácticamente desde el inicio de la segunda posguerra, dieron pie para imaginar una nueva administración onusiana del mundo, y el Secretario General preparó su “Agenda para la paz” en la que la Organización asumiría un rol impensado durante la Guerra Fría, que incluía desde el pleno uso del capítulo VII de la Carta a una verdadera “construcción” de Estados (Camboya) y hasta el Comité de Estado Mayor, pese a la oposición tradicional de los Estados Unidos a esa estructura prevista en la Carta.

Dos sucesos vinieron a poner paños fríos a tanto optimismo: la crisis étnico-religioso-cultural-nacional en la ex Yugoslavia y la incapacidad de un número de Estados pobres para asegurar el “estándar mínimo” en sus sociedades (como Somalia, Angola, Haití o Burundi). El termómetro de la CSCE reflejó, en julio de 1992 (Cumbre de Helsinki) una sensación de impotencia, preocupación y desaliento.

Los “nuevos desafíos” pusieron al descubierto la incapacidad de las estructuras de seguridad europeas, diseñadas sobre la base del fin del conflicto Este-Oeste (Estados persiguiendo objetivos nacionales versus otros Estados) para enfrentar y solucionar crisis que hacían implosión dentro de las sociedades y que, por su propia naturaleza, eran –en su mayoría– transnacionales.

Del mismo modo, las crisis económicas y políticas en la periferia pobre no sólo generaron inestabilidades regionales o subregionales, sino también postergaron toda esperanza de reducción del flujo y la presión migratoria de sus poblaciones a las economías centrales.

Tanto la crisis en los Balcanes como Somalia, Angola o Haití demostraron que la administración de los conflictos de los noventa no se agotará en la amenaza clásica del uso de la fuerza por parte de uno o varios Estados, aún actuando bajo el paraguas legitimador del Consejo de Seguridad. La parafernalia “*high tech*” diseñada para una guerra clásica y puesta a prueba durante la Guerra del Golfo, no permite resolver “quirúrgicamente” este tipo de conflictos.

Finalmente, el programa nuclear de Corea del Norte trajo a la primera plana las dificultades para asegurar la no proliferación de las armas de destrucción en masa.

El escenario de seguridad actual está marcado, entonces, por un período de transición e

incertidumbre, en el que se debaten una serie de interrogantes:

- a). Cómo resolver las crisis internas que provoca el resurgimiento de las diferencias religiosas, étnicas, culturales y nacionales que habían estado sofocadas por el peso de la disputa ideológica de la Guerra Fría.
- b). Cómo administrar esta periferia pobre, sin tradición democrática ni bases materiales para sostener un régimen político abierto.
- c). Qué curso adoptarán Rusia y las ex Repúblicas de la URSS.
- d). Cómo asegurar el efectivo cumplimiento de la política de no proliferación, y qué hacer con los que la desafían.
- e). Qué arreglos regionales de seguridad mantendrán un orden estable en las distintas regiones estratégicas?

### *Estado, región, sistema global*

Otra importante consecuencia del fin de la Guerra Fría, es que todos vivimos ya en un solo mundo, cada vez más globalizado, uniformado en un solo mercado. La escala de la actividad económica y social es de tal magnitud, que lo que sucede en un país afecta a sus vecinos y terceros países, ampliando crecientemente la agenda de problemas que requieren un acuerdo entre Estados para su solución, como las minorías, la contaminación o el manejo de los recursos naturales (represas, deforestación).

Al mismo tiempo, asistimos a una progresiva descentralización, fragmentación y nuevos cortes de la sociedad por grupos que reclaman mayor autonomía, incluyendo un proceso de regionalización interna que muchas veces incluye áreas bajo control de dos o más Estados.

Del mismo modo, han aparecido nuevos actores no estatales cuyas acciones no están bajo el control directo de un Estado o grupo de Estados, pero que contribuyen a la compleja interdependencia del sistema internacional, como Greenpeace, el Consejo Mundial de Iglesias o Amnistía Internacional. En este sentido, el Estado se ha convertido en un administrador de flujos intra y extra societales.

La dicotomía Norte-Sur ha sido reemplazada por una compleja trama, en la que muchos países de distintas partes del mundo se encuentran compartiendo intereses convergentes, independientemente de su nivel de desarrollo, en distintos campos.

El momento actual parece indicar que esta década ofrecerá una nueva oportunidad para que un cierto número de países se incorporen al núcleo desarrollado de la economía mundial, si reúnen ciertas condiciones: estabilidad democrática, apertura de sus economías, participación responsable en la solución de los problemas globales, y un marco regional estable en el que sus economías y sociedades pueden desarrollarse pacíficamente. Afortunadamente, nuestro país, junto con el Brasil y Chile, integra hoy esta lista bautizada como “mercados emergentes”.

El Cono Sur ha ido modelando su especificidad como subregión pacífica, democrática, en proceso de integración física, de infraestructura y de mercados. En el campo de la seguridad, se espera que nuestros países continúen apoyando la prohibición de las armas de destrucción en masa, tengan una responsable política de no proliferación, avancen en las medidas para el fomento de la confianza y la seguridad mutuas, sus políticas de defensa se encuentren bajo el contralor civil, y contribuyan a recrear los mecanismos de seguridad de la región, que han caído en la obsolescencia con el fin de la Guerra Fría (OEA; JID; TIAR).

### *La consolidación democrática en Chile y Brasil*

Un dato crucial para nuestra seguridad en el Cono Sur ha sido el restablecimiento del régimen democrático en la región y, en particular, en Chile y Brasil.

Las transiciones de un régimen militar a uno democrático han variado en cada país y, a su manera, han marcado las relaciones entre el poder político y las Fuerzas Armadas, la manera en que se establece la política militar y de defensa e, indirectamente, las políticas exteriores en materia de seguridad internacional.

En Chile, luego de una experiencia exitosa en el campo económico, un acuerdo entre los demócratas cristianos y un segmento de la izquierda socialista permitió la formación de una gran coalición anti autoritaria. Al mismo tiempo, la necesidad de un recambio político abrió la oportunidad de un acuerdo bastante amplio entre esta gran coalición y una parte de las élites que apoyaban al régimen militar, sobre la aceptación de las reglas del juego democrático.

Sin embargo, estos acuerdos y la Constitución aprobada durante el régimen de Pinochet, asentaron ciertas prerrogativas del “*establishment*” militar, creando enclaves autoritarios difíciles de dismantelar (como la imposibilidad del Presidente de provocar la renuncia de los Jefes de las cuatro Fuerzas Armadas, una Corte Suprema y un Consejo de Seguridad Nacional adictos, o el derecho sobre una parte de las exportaciones del cobre para solventar el presupuesto militar).

Cierto número de señales parecen indicar que los gobiernos civiles chilenos enfrentan una negociación interna cada vez que deben adoptar una decisión política que involucra aspectos militares o de seguridad, en sentido amplio.

En Brasil, la transición hacia el régimen democrático se produjo sin grandes sobresaltos, y las Fuerzas Armadas se replegaron a ciertos bastiones tradicionales en la estructura burocrática del Estado, conservando voz y voto en materia de defensa y seguridad.

Sus Fuerzas Armadas conservan su influencia en el complejo militar industrial (hoy alicaído por su obsolescencia tecnológica y falta de mercados) y mantiene bajo su control directo o indirecto la investigación científica relacionada con la defensa y ciertos proyectos “especiales” como el submarino nuclear o la misilística.

Del mismo modo, los sectores militares tienen una particular influencia en las políticas de seguridad internacional, desarme y no proliferación. Cada vez que el Gobierno civil debe llegar a un acuerdo con terceros países sobre estas materias, debe entablar una verdadera negociación interna con estos sectores, que mantienen su influencia no sólo en el Ejecutivo, donde cuentan con tres Ministerios, sino también en el Congreso y parte del empresariado privado vinculado a sus actividades. Este ha sido el caso, por ejemplo, de la ratificación de las enmiendas al Tratado de Tlatelolco, del acuerdo de salvaguardias con el OIEA o la legislación de control de exportaciones de uso dual.

### *La seguridad hemisférica*

El sistema de seguridad interamericano, agonizante luego de la guerra de Malvinas, pereció definitivamente luego del Fin de la Guerra Fría, para la que había sido diseñado.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, a pesar de los intentos de ver su alcance más allá del conflicto Este-Oeste, era tan sólo un reaseguro de que ningún país de esa región podría ser atacado por los países comunistas sin provocar la correspondiente respuesta de los Estados Unidos.

Los conflictos entre Estados de la región o entre uno de éstos y una potencia extra regional debían, por lo tanto, encontrar otros cauces para su solución.

Concomitantemente, la Junta Interamericana de Defensa tampoco logró superar los alcances de una coordinación doctrinaria entre las Fuerzas Armadas latinoamericanas, muchas veces teñida de cierto anticomunismo que ocultaba lo que en nuestro país se ha dado en llamar la “doctrina de la seguridad nacional”

El fracaso de estos mecanismos para ir más allá de estos limitados alcances se explicaba por el hecho de que, en realidad, ningún país latinoamericano estaba en condiciones de enfrentar, ni por un momento, una guerra clásica con el Pacto de Varsovia.

Por lo tanto, la “seguridad hemisférica” era tan sólo la cobertura legitimadora de un eventual socorro estadounidense a una intervención del “Este” en nuestros países. Este sistema ha entrado en crisis y aún no ha sido reemplazado por otro arreglo de seguridad.

La reforma de las estructuras de seguridad hemisférica deberá enfrentar y resolver la dificultad que presenta la existencia de fuertes disparidades tanto en el campo de la capacidad, como del espectro de los intereses de seguridad, de los distintos países: una superpotencia con “responsabilidades globales” y su aliado en la NATO; países medianos como los nuestros y Estados pequeños con capacidad militar muy limitada.

La coordinación de respuestas entre la OEA y las Naciones Unidas, como estructura de seguridad prevista en la Carta, requerirá también un acuerdo con los Estados Unidos, por su carácter de miembro permanente del Consejo de Seguridad.

En vista de este escenario, un arreglo de seguridad en el Cono Sur reviste hoy particular importancia para nuestro país. La experiencia, hasta el momento, no permite descansar exclusivamente en el sistema de seguridad colectiva de la Carta de las Naciones Unidas para asegurar la protección de nuestro territorio y nuestros intereses.

## CAPÍTULO II

### *El concepto de “seguridad”*

Una definición clásica de la seguridad establece que se trata de una condición en la que los Estados consideran que no existe peligro de ataque militar, presión política o coerción económica, por la que están en condiciones de lograr, libremente, su propio desarrollo y progreso <sup>1</sup>.

El concepto de seguridad se ha ido ampliando progresivamente. Por ejemplo, en el marco de la OEA, un “Grupo de reflexión sobre el sistema interamericano” produjo un Informe<sup>2</sup> en el que se recomendaba la vigencia de un concepto moderno e integral de la seguridad, que comprendiera, además de los aspectos militares, los económicos y sociales. El Informe consideró que el subdesarrollo, la pobreza y el narcotráfico atacan gravemente contra la seguridad de la mayoría de las naciones del hemisferio.

Desde esta perspectiva, el concepto de “seguridad” tiende a una comprensión cada vez más amplia, porque la seguridad de un país puede verse afectada por distintas situaciones, como la pobreza extrema, la criminalidad, el consumo y tráfico de estupefacientes, los daños al medio ambiente, la violencia, inestabilidad e ingobernabilidad políticas, las tensiones étnicas y raciales o el terrorismo.

Al igual que en el marco de las Naciones Unidas, esta concepción “amplia” refleja el interés por destacar la vulnerabilidad económica y social de los países en desarrollo como producto de ciertas tendencias de la economía mundial<sup>3</sup>. Del mismo modo, se intenta considerar la Carta de las Naciones Unidas como un todo, donde el énfasis no sólo esté puesto en las “amenazas a la paz y la seguridad internacionales”, sino también en la cooperación para el bienestar de toda la Humanidad.

Por loable que sea este propósito, debe también tenerse en cuenta que, por esta vía, se abren las puertas al riesgo de confusión entre aquellos aspectos que son del dominio exclusivo del Estado y una “amenaza a la paz y la seguridad internacional” que diera lugar, por ejemplo, a la aplicación de las medidas del Capítulo VII de la Carta de la ONU, con la que la OEA está relacionada por ser un organismo regional.

---

<sup>1</sup> Concepts of Security, documento E.86:IX.1

<sup>2</sup> Documento AG/CP/doc.516/91

<sup>3</sup> Véase “Concepts of Security”, p. 20 y 43

Por ello, conviene establecer la línea divisoria entre las “amenazas a la paz y la seguridad internacionales” y los “riesgos para la seguridad interna de un Estado”. En lo que a este trabajo se refiere, sólo tratamos aquí los aspectos estrictamente militares de la seguridad, por lo que la definición clásica es suficientemente operativa.

### *“Percepciones” y “capacidades”*

¿Cómo es esa condición en la que los Estados consideran que no existe el peligro de un ataque militar?. Esta pregunta introduce la también clásica dicotomía entre “percepciones” y “capacidades”.

La percepción de una amenaza es un hecho de valoración subjetiva que, trasladado a la sociedad, consideramos el resultado de una “evaluación política”. En un sistema republicano, es el Ejecutivo y su Administración Pública quienes efectúan la evaluación sobre el riesgo de ser atacados por un país extranjero. El Ejecutivo requiere, también habitualmente, contar con la aprobación del Congreso para el envío de fuerzas armadas fuera de su territorio, pero la autoridad para declarar la guerra y establecer la paz son parte, en general, de sus atribuciones.

Una serie de leyes dictadas por el Congreso en materia de defensa, fuerzas armadas e inteligencia, regulan las relaciones del Ejecutivo con las fuerzas militares y la inteligencia nacional, que tienen un rol destacado en la evaluación de la amenaza militar externa.

Este procedimiento administrativo es de una significación política clave para saber en qué punto se encuentra la transición de un régimen militar al pleno funcionamiento del sistema representativo, que será desarrollado más adelante. En lo que nos interesa hasta aquí, deben ser las autoridades legítimamente elegidas las que evalúen las posibilidades de que el país sufra una amenaza de agresión externa, y no las fuerzas armadas por sí solas.

Habitualmente, los gobiernos tienen en cuenta una larga lista de indicadores para evaluar el nivel de una amenaza, y su juicio está teñido, muchas veces, por el peso de la historia, la cultura y otra serie de factores.

De todos estos indicadores, la capacidad militar del país analizado tiene particular importancia en la evaluación que efectúan las fuerzas armadas. La comparación del tamaño, equipamiento, despliegue sobre el terreno, doctrina, entrenamiento y otros factores similares, permiten efectuar un doble control de la contracara de la percepción, esto es: cómo descubrir las intenciones del otro analizando sus fuerzas armadas.

La tesis que aquí se defiende es que debe existir una correlación directa y estrecha entre la voluntad y declaraciones de carácter político de un Estado y su capacidad militar. Así también, el tamaño (en sentido amplio) de las fuerzas armadas de un país debería guardar correspondencia directa con sus amenazas externas. Toda otra motivación debería juzgarse como potencialmente agresiva, por cuanto superaría las necesidades de su legítima defensa, reconocida jurídicamente por la Carta de las Naciones Unidas.

### *Las “legítimas necesidades de defensa”*

¿Cómo establecer la adecuada correspondencia entre las amenazas y la capacidad militar?. ¿Dónde terminan las “necesidades” y comienzan las “ambiciones”?.

La idea de establecer “legítimas necesidades de defensa” se difundió con rapidez y amplitud a partir de las iniciativas para lograr un acuerdo global en el Medio Oriente, luego de la Guerra del Golfo.

El concepto, que puede ser considerado como expresión de una defensa con fines no agresivos, presenta una serie de dificultades para su implementación:

- ¿Estarán todos los países de una región dispuestos a que se les fije su capacidad militar

“legítima”?

- ¿Quién y sobre qué indicadores realizará esta evaluación?<sup>4</sup>- ¿Cómo superar la dificultad que presenta la existencia de fuertes disparidades no sólo en el campo de la capacidad, sino en el espectro de los intereses de seguridad de los distintos países de una región?

- ¿Cómo resolver el caso de una superpotencia con “responsabilidades globales” o de grandes potencias con “áreas de seguridad” fuera de sus territorios?<sup>5</sup>

- ¿Qué sucederá en el caso de que uno o varios países mantengan alianzas con potencias extra regionales?

- ¿Cómo podría hacerse obligatoria?

En el caso del Cono Sur, existen tres actores de una magnitud relativamente comparable, que constituyen el núcleo esencial del escenario estratégico (Argentina, Brasil y Chile) y actores menores que no están en condiciones de “desafiar” por sí mismos a ninguno de los tres grandes jugadores (Uruguay, Paraguay y Bolivia). El Perú fue integrado por nuestro país durante decenios a este escenario, pero los noventa lo encuentran ya un tanto excéntrico al juego estratégico de la región.

¿Cómo resolver este dilema?

### *Capacidad, amenazas, percepción*

Si hoy se preguntara a un dirigente político “promedio” de los países de la región si “percibe” que existe la posibilidad de un conflicto armado en la región, seguramente afirmarí que su ocurrencia es prácticamente imposible, debido al proceso de integración física y económica en marcha, a la existencia de gobiernos democráticos en todos los países y a las condiciones generales del escenario internacional.

Si se preguntara a un militar “promedio” de nuestros países, respondería que es cierta la percepción de los políticos “en este momento”, pero que “nada puede asegurar lo que pueda suceder en el futuro”. Su conclusión sería que su país debería “estar preparado” para cualquier eventualidad.

¿Por qué estas diferentes respuestas?. En la base de la disparidad se encuentra, en la mayoría de los casos, un punto de partida distinto en el análisis de la amenaza: los dirigentes políticos privilegian el marco político-económico de las relaciones interestatales y los militares lo que se llama, genéricamente, la correlación de fuerzas.

La única manera de resolver esta diferencia es por medio de una negociación política, asentada en dos requisitos: un intercambio sincero de ideas sobre las percepciones de cada país y un reconocimiento transparente de la capacidad militar propia.

De la combinación de ambas podrá contarse, entonces, con una evaluación de las amenazas, tal como las percibe cada país, e iniciar un proceso de negociación que lleve a adecuar los instrumentos militares de los países de una región estratégica determinada a un nivel compatible con la seguridad de todos.

Ello requiere, como se verá, la proscripción de las armas de destrucción en masa, un sistema efectivo de verificación de su cumplimiento, un acuerdo sobre las fuerzas convencionales para fijarlas en un nivel mutuamente aceptable y un conjunto de medidas para el fomento de la confian-

<sup>4</sup> Sobre la necesidad de tener en cuenta los aspectos cuantitativos y cualitativos (tecnológicos) de la capacidad, véase, por ejemplo: U.S. Senate, Senate Armed Services Subcommittee on Conventional Forces and Alliance Defense: “Beyond the Bean Count. Realistically assessing the conventional military balance in Europe”, January 20, 1988.

<sup>5</sup> Incluyendo, por ejemplo, fuerzas de respuesta rápida para conflictos extra regionales, o las bases militares fuera del territorio nacional.

za y la seguridad.

### *Importancia del régimen democrático*

De lo anterior no debe inferirse que el control de armas es una panacea. Las armas no “causan” la guerra, así como el control de armamentos no “causa” la paz. El control y la reducción de los armamentos no permiten, en sí mismos, evitar las causas de la crisis o guerra, por cuanto su fundamento último descansa en razones que están fuera de las armas en sí mismas, el despliegue en el terreno o las doctrinas militares, esto es, en razones y objetivos políticos, que buscan ser alcanzados por medios violentos (militares).

Por ello, el régimen político por el que un Estado establece sus objetivos de política exterior, de defensa y de seguridad internacional tiene una importancia que no debe subestimarse.

A pesar de la premisa kantiana de que el consenso democrático de los gobernados sirve como una poderosa restricción a la decisión de ir a la guerra, porque sus ciudadanos son los que inevitablemente terminan pagando los costos, peleando las batallas y reparando los daños, la experiencia parece demostrar que las democracias van a la guerra como cualquier otro régimen político.

Pero la experiencia también indica que las democracias muy raramente han ido a la guerra entre sí, entre otras razones, por la existencia de la división de poderes y otras restricciones sobre el Poder Ejecutivo; porque el propio sistema democrático se asienta en los valores de la competencia pacífica entre individuos y grupos, la persuasión y las soluciones de compromiso político, que son trasladables a la escena internacional; y porque los cambios bruscos o inesperados de política son menos probables por su dificultad para implementar, dando oportunidad para su contrarrestación. El uso de la fuerza contra una democracia es, habitualmente, vista (en otra democracia) como un fracaso de la política exterior.

Si bien en todo régimen político la probabilidad del uso de la fuerza para su aventura externa aumenta a medida que crecen los problemas internos y baja la popularidad de los líderes políticos, estas chances están muy mediatizadas en una democracia.

Sin embargo, no puede confiarse en que ese proceso de democratización, que afortunadamente parece consolidarse en los noventa, no sufra retrocesos. La ciencia política está lejos de poder asegurar la previsibilidad completa de los acontecimientos sociales.

No hay ninguna garantía racional de que los países vecinos no puedan sufrir crisis políticas, económicas o sociales de distintos orígenes y magnitudes, que reaviven el autoritarismo y la irracionalidad con fuerte contenido mítico, que ha asociado en el pasado a nuestro país con la usurpación de territorios, el desdén hacia América Latina o la demasía de nuestros recursos naturales.

### *El pleno funcionamiento del sistema representativo*

La existencia de un proceso democrático que se reduzca a votar con cierta regularidad no garantiza, por sí misma, que un Estado no pueda tener una política agresiva hacia el exterior y sus vecinos, ni que un pueblo dejará de apoyar la guerra, bajo ciertas circunstancias.

Por lo tanto, una “racionalidad” democrática, liberal, progresista, opuesta al conflicto y la guerra, unida al pleno funcionamiento del sistema representativo en nuestros, es un objetivo de la mayor importancia para nuestra propia seguridad.

Una democracia consolidada es un régimen en el que todos los grupos políticamente significativos aceptan las instituciones establecidas, adhieren a las reglas de juego y los procedimientos democráticos, conformando un sistema político básicamente abierto y competitivo, con amplia protección de las libertades civiles.

En el campo de la seguridad y la defensa, una democracia consolidada se expresa en lo que llamamos “el pleno funcionamiento del sistema representativo”, esto es, todas las decisiones de

naturaleza política son adoptadas por actores que han sido elegidos de acuerdo con un proceso abierto, libre y competitivo, y siguiendo un procedimiento establecido en una Constitución cuya legalidad está basada en haber sido aprobada por representantes libremente elegidos por el pueblo.

Ello involucra:

- a) Que las autoridades políticas legítimamente elegidas diseñan y controlan la política de defensa.
- b) La información sobre cuestiones militares y de seguridad circula con relativa facilidad en la sociedad, y está permanentemente disponible para las autoridades civiles.
- c) La identificación de las amenazas y los intereses nacionales; el desarrollo de los conceptos estratégicos; y las decisiones sobre la compra, venta y producción de armas, son de primaria responsabilidad de las autoridades políticas elegidas del Estado.
- d) El rol de las Fuerzas Armadas es asesorar a las autoridades civiles en estas materias, e implementar sus instrucciones de una manera consistente.

El control civil también presupone la promoción de expertos civiles en los campos de la defensa y la seguridad, tanto a nivel administrativo y gubernamental, como en los partidos políticos, la prensa y la sociedad en su conjunto, en condiciones de sostener un debate abierto sobre estas cuestiones.

Por lo tanto, las intenciones no agresivas de la política de defensa y seguridad de un Estado democrático, para ser creíbles por terceros Estados, deben reflejarse en la composición, entrenamiento, equipamiento, organización y despliegue de sus fuerzas armadas.

### *La paz y el control de armamentos*

Es el contexto político en el que se desarrolla una relación interestatal la que permite avanzar en la negociación sobre la proscripción de ciertos sistemas de armas, el control de armamentos y las medidas para el fomento de la confianza y la seguridad, y viceversa. La autonomía de estos acuerdos es inexistente, como lo demuestra la experiencia histórica: allí donde los Estados, por razones políticas (en un sentido amplio), han recurrido al uso de la fuerza, estos acuerdos han perdido toda significación. La competencia política y de armas van de la mano.

Los gobiernos democráticos del Cono Sur han dado pasos sustanciales en este largo proceso por desmontar aparatos y concepciones que fueron creados en otro momento histórico, en los que nuestros países se percibían a sí mismos como competidores o enemigos, en modelos de suma cero. Su importancia no debe subestimarse, porque hay que tener presente que las negociaciones sobre armamentos buscan avanzar sobre una de las áreas sensibles del Estado.

En el campo de las armas de destrucción en masa y sus vectores, cada uno de estos pasos no fue dado sin vencer alguna resistencia, más fuerte o más débil, de ciertos sectores militares. Así sucedió con los “planes nucleares paralelos” de las fuerzas armadas brasileñas, o el “Proyecto Cóndor” en nuestro país.

Hoy estamos muy próximos a dar por prácticamente concluida la creación de un marco general de proscripción de las armas de destrucción en masa en el Cono Sur, cuando se hayan completado los siguientes pasos en los países de la región: la ratificación de las enmiendas al Tratado de Tlatelolco; la creación del ABACC y la firma y ratificación del acuerdo de salvaguardias con el OIEA; la firma y ratificación de la Convención sobre Armas Químicas (CWC).

En el campo de los vectores que transportan esas armas, si bien la Argentina es miembro del MTCR y el Brasil ha anunciado recientemente la incorporación de las “guías” de ese régimen a su legislación interna, aún no se ha alcanzado un acuerdo subregional o global sobre su control.

Es cierto que si existe un efectivo sistema de verificación del cumplimiento de los compromisos adoptados por nuestros vecinos en materia de proscripción de armas de destrucción en masa, la posibilidad de uso de esos vectores para transportarlas prácticamente desaparecería. Sin embar-

go, el rol de la misilística moderna unida a nuevas armas “convencionales” (es decir, no nucleares, químicas o biológicas) de un poder de destrucción similar (como las bombas de difusión gaseosa que estarían en producción en Chile) están en condiciones de crear un desequilibrio estratégico en el campo convencional.

La continuación del desarrollo del proyecto del lanzador satelital o el submarino nuclear en el Brasil, son otros ejemplos que ilustran hasta qué punto la aplicación de tecnologías de uso dual pueden provocar desequilibrios estratégicos. Como es ya un lugar común en la doctrina, es prácticamente igual disuasivo tener efectivamente un arma, como dominar toda la tecnología necesaria para fabricarla llegado el caso.

### CAPITULO III

#### *El deber de injerencia*

El fin de la Guerra Fría, los conflictos intranacionales de distintos orígenes y el armamentismo iraquí que condujo a la Guerra del Golfo suscitaron una serie de consideraciones sobre un nuevo “deber de injerencia” o “intervención humanitaria” para defender minorías amenazadas, garantizar la supervivencia de poblaciones civiles o impedir la proliferación de armas de destrucción en masa.

Para esa época, el Secretario General de las Naciones Unidas, en su “Programa para la Paz”, hablaba de “diplomacia preventiva”, que entendía como las medidas destinadas a evitar que surjan controversias entre dos o más partes, a evitar que las controversias existentes se transformen en conflictos y evitar que éstos, si ocurren, se extiendan. Como surge claramente de esta enunciación de propósitos, no se trataba precisamente, de una pequeña o fácil tarea.

La realidad se ha encargado de demostrar que todo ese optimismo se fundó en que la superación de los vetos cruzados automáticos por el fin del conflicto Este-Oeste permiten hoy al Consejo de Seguridad calificar a un hecho interno como “amenaza a la paz y la seguridad internacionales” con un margen de interpretación cada vez más amplio. La experiencia de Irak, aún con ser un caso límite, prueba que incluso ciertos desarrollos tecnológicos pueden ser objeto de sanciones internacionales que terminen con la destrucción de esa capacidad.

Sin embargo, los límites a la intervención legítima en aplicación de criterios como el “deber de injerencia” o la “diplomacia preventiva” permanecen como una atribución legítima exclusiva del Consejo de Seguridad, que descansa, en realidad, en el consenso entre los cinco miembros permanentes.

El caso de Corea del Norte demostrará hasta qué punto existe acuerdo entre los cinco miembros permanentes de avanzar sobre las jurisdicciones nacionales para evitar la proliferación de las armas de destrucción en masa. En tanto continúe la protección de China al programa nuclear de ese país, será difícil imaginar un nuevo caso de injerencia a la manera de UNSCOM.

De todos modos, el caso de Irak aceleró la conclusión de las negociaciones de la Convención de Armas Químicas (CWC) en Ginebra, y ha abierto el debate sobre un sistema de salvaguardias más intrusivo en el OIEA. Según los expertos, si no hubiera sido por la invasión de Kuwait por Irak, tal vez el OIEA no hubiera nunca descubierto el programa nuclear iraquí.

Lo que aquí nos interesa es tener presente que hasta la Guerra del Golfo, los sistemas de control de estas tecnologías no eran lo suficientemente confiables como para asegurarse de que un país no se encontraba desarrollando un programa de armas de destrucción en masa. Aún cuando un programa oculto sea descubierto, debe existir un consenso entre los cinco miembros permanentes

del Consejo de Seguridad para que la comunidad internacional se decida a adoptar medidas concretas para impedir esos desarrollos.

### *El problema de la importancia y dualidad de la tecnología*

El crecimiento de países como los del Cono Sur requiere un desarrollo científico tecnológico propio. La adquisición de tecnología en el mercado internacional es una necesidad para todos los países, pero para salir del círculo de los que compiten por el precio más bajo de su mano de obra o el costo de los recursos naturales, se debe crear una capacidad propia.

La escasa disponibilidad de recursos obliga a elegir las ramas en las que se tienen ventajas comparativas, para transformarlas en competitivas internacionalmente con un mayor beneficio, buscando la diferenciación de producto<sup>6</sup>.

En un modelo abierto sin tecnología propia, la tasa de cambio –el costo de la mano de obra– marca el nivel de vida a que puede aspirar una sociedad, determinado por la productividad de la economía –tasa de inversión–<sup>7</sup>. El techo de crecimiento está dado por la retribución que puede obtenerse de la exportación de bienes no diferenciados, una vez que se ha incorporado a la mano de obra disponible.

La consolidación del proceso de industrialización va creando una sociedad más compleja en sus demandas económicas, sociales y políticas, que redundan finalmente en una elevación del nivel de vida –costo de la mano de obra–. En el largo plazo, por ejemplo, la ventaja de la mano de obra mexicana *vis a vis* los Estados Unidos tenderá a desaparecer. La clave para permanecer competitivos con un alto nivel de vida, es aumentar la capacitación de la mano de obra para operar con tecnologías más sofisticadas<sup>8</sup>; finalmente, la conversión en un país desarrollado está marcada por la capacidad de generar tecnología propia<sup>9</sup>.

Ahora bien, muchas de las tecnologías que se requieren para la fabricación de armas, incluyendo las de destrucción en masa, son también empleadas por la industria civil en un sinnúmero de aplicaciones. Estas tecnologías tienen un espectro muy amplio que va –por ejemplo– de la industria nuclear para generación eléctrica al aceite de ricino, cuya fabricación entrañará la obligación de efectuar una declaración ante un Organismo Internacional, por estar cubierto por la Convención de Armas Químicas.

¿Cómo efectuar un control de que las tecnologías que se transfieren para la industria civil no sean desviadas o utilizadas paralelamente para proyectos militares?

<sup>6</sup> En este sentido fueron, por ejemplo, las recomendaciones del Informe Okita. Véase también: Javier Villanueva: “Lo que importa en la economía mundial son las ventajas competitivas”, *El Cronista*, 1° de agosto de 1990; David Landes: “Replanteamiento del desarrollo”, *Facetas*, 1, 1991; Michael Porter: “The competitive advantage of nations”, *The Free Press*, 1990; Domingo Cavallo: “El informe Okita y la Argentina”, *La Nación*, 30 de agosto de 1990.

<sup>7</sup> Así, Jagdish Bhagwati: “Dependence and interdependence”, *The MIT Press*, Cambridge, MA, 1985 y “Protectionism”, *The MIT Press*, Cambridge, MA, 1988. Una estrategia de promoción de exportaciones no debe confundirse con la ausencia de intervención estatal. Todo lo contrario, su activa promoción de la estrategia es una de las claves del éxito: Jagdish Bhagwati: “Export-promoting trade strategy. Issues and evidence”, *Research Observer*, *The World Bank*, January 1988. Bhagwati ha sido recientemente nombrado asesor especial del GATT. El Informe del Banco Mundial del año 1987, dedicado al tema, estuvo orientado por él. También: R. Dornbusch y J.C. de Pablo: “Deuda externa e inestabilidad macroeconómica en la Argentina”, *Sudamericana*, 1988.

<sup>8</sup> Robert Reich: “The work of Nations. Preparing ourselves for 21st Century capitalism”, *Alfred Knopf*, New York, 1991.

<sup>9</sup> La ventaja competitiva nace fundamentalmente del mejoramiento, de la innovación y del cambio y sólo se sostiene con un mejoramiento incesante. Michael Porter: “The competitive ...”. También: T.W. Kang: “Is Korea the next Japan?”, *The Free Press*, New York, 1989.

### *No proliferación y nueva intrusividad*

Para solucionar este problema se cuenta hasta el momento con dos mecanismos institucionales: los regímenes de no proliferación para actuar sobre las transferencias y los sistemas de verificación “intrusivos” para el control de los desarrollos dentro de cada país.

Nuestro país es miembro de los tres regímenes más importantes de control de tecnologías duales utilizables para el desarrollo y la producción de armas de destrucción en masa. El Grupo de Países Proveedores Nucleares (GPPN) o “Club de Londres”, el Régimen de Control de Tecnología Misilística (MTCR) y el Grupo Australia, para los sectores químico y biológico. Estos tres grupos cubren las armas de destrucción en masa y sus lanzadores.

El 31 de marzo ppdo. finalizó la existencia del CoCom, régimen dirigido originariamente a coordinar el control de la transferencia de tecnología para uso en armas a los países comunistas. Se espera que una nueva estructura similar a las tres anteriores sea creada este año. Nuestro país es un candidato natural a ser miembro de este nuevo mecanismo de control.

Los regímenes de no proliferación no son obligatorios ni prevén sanciones *per se*. En ninguno de ellos tenemos, por razones obvias, decisiva influencia. Sin embargo, los regímenes de no proliferación y las estructuras internacionales de control son una fuente de información sobre las tecnologías de uso dual, los planes de terceros países y las políticas de producción y exportación de estos elementos y tecnologías. En tanto miembro de estos regímenes, nuestro país no tiene restricciones para adquirir las tecnologías que necesite para su desarrollo pacífico, que estén disponibles en el mercado internacional.

Estos regímenes brindan, indirectamente, un reaseguro sobre los planes de los países vecinos, por cuanto no sólo accedemos a información sobre los proyectos de desarrollo ilegales en terceros países, sino que también contamos con un foro de gran poder político para el caso de que los compromisos de los países de la región con la no proliferación de armas de destrucción en masa sean violados.

Del mismo modo, el perfeccionamiento del sistema de salvaguardias del OIEA y el sistema de inspecciones de rutina y por desafío que se establecerá una vez que la CWC entre en vigor, podrán permitir contar con mayor información y reaseguros más completos sobre los programas nacionales.

### *El caso de la Convención de Armas Químicas*

Las armas no requieren un sofisticado desarrollo industrial o tecnológico. Las más efectivas de ellas fueron ya usadas en la Primera Guerra Mundial (gas mostaza) o desarrolladas antes de la Segunda (gases “nerviosos”). Prácticamente toda la industria química mundial de alguna sofisticación produce sustancias que pueden ser utilizadas directa o indirectamente para la fabricación de armas químicas.

El control de las obligaciones internacionales asumidas por los Estados parte de la Convención, cuando ésta entre en vigor al reunirse sesenta y cinco ratificaciones, planteó problemas de gran complejidad durante la negociación.

Sucintamente, el sistema de verificaciones funcionará por medio de declaraciones oficiales de buena fe de todas las facilidades que se encuentran en un país miembro que están cubiertas por la Convención. Estas declaraciones serán verificadas por medio de inspecciones de rutina y por desafío a cargo de la OPAQ (Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, o su sigla en inglés, OPCW). Son las inspecciones a la escala que demandará esta Convención lo que la convierten en un caso testigo, que –de ser exitosa– podrá aplicarse a otras actividades como la nuclear, la misilística o la biología.

Las inspecciones por desafío pueden, de hecho, incluir instalaciones que no estén directamente relacionadas con las materias nuclear o química y sean de importancia para la seguridad de un país.

Esta Convención abrirá, pues, un campo novedoso en la verificación de acuerdos de desarme, en el que los Estados se comprometen a adoptar la debida diligencia bajo nueva forma: su responsabilidad se extenderá a todo lo que hagan sus funcionarios y ciudadanos en el campo de las armas químicas.

En estos momentos, diferentes Grupos de Expertos se encuentran diseñando los formatos de las declaraciones industriales, los mecanismos para la realización de las inspecciones de rutina y por desafío, y los procedimientos para la destrucción de los arsenales existentes.

El sistema de la CWC aumentará nuestra seguridad, porque tendremos más garantías internacionales de que nuestros vecinos están cumpliendo fielmente sus compromisos. En caso de que nuestros temores subsistan, siempre tendremos el recurso de pedir una inspección por desafío y, aún cuando las condiciones políticas tornen no aconsejable pagar ese precio político, siempre tendremos la oportunidad de que algún país amigo la solicite.

Correlativamente, debemos estar preparados a aceptar que lo que ganaremos en nuestra seguridad por estas garantías, se lo ofreceremos a otros países. Por ello, el sistema de verificación reforzará la confianza mutua. Los países desarrollados, en general, consideran que se “gana” más teniendo acceso a otros países, que lo que se “pierde” autorizando a terceros a inspeccionar las instalaciones propias, incluyendo el riesgo de espionaje militar o civil.

El valor de la CWC, por lo tanto, va más allá de la usual proscripción de las armas de destrucción en masa: es un caso testigo sobre inspecciones intrusivas de verificación del cumplimiento de un tratado de desarme que, si resulta exitoso, podrá servir de ejemplo para otras actividades afines, como las que se proponen en este trabajo.

### *Alcances, limitaciones, acciones*

La intrusividad tiene, por lo tanto, un doble carácter: debilita nuestros secretos, pero aumenta nuestra seguridad, si es sobre una base recíproca al nivel de nuestra preocupación estratégica.

El sistema no funcionará adecuadamente, sin embargo, sin una organización interna destinada a seguir con atención lo que sucede en los vecinos: no podrá, una vez más, alegarse la propia torpeza. En definitiva, la verificación es un problema de inteligencia superior, que requerirá estructuras internas ágiles, relacionadas entre distintos organismos del Estado, sofisticada en sus medios y con un alto entrenamiento de su personal.

El éxito del sistema es conducir acciones internas y externas cada vez más relacionadas entre sí.

¿Qué hacer si se descubre una mentira en uno de nuestros vecinos?

Su descubrimiento por un organismo internacional como el OIEA o la OPAQ colocará en una situación política extremadamente complicada al país descubierto, o que denegó el acceso a un equipo de inspectores.

Desde nuestro lado, se necesitará decisión política y coraje moral para enfrentar esta situación.

Es cierto que en la solución política del problema puede colaborar la multilateralidad de estructuras como el OIEA o la OPAQ pero, finalmente, la decisión recaerá en el Consejo de Seguridad y en el consenso de sus miembros para castigar a aquellos que violan las reglas establecidas por este tipo de Convenciones y Organismos Internacionales.

La tendencia que debemos aprovechar es, por lo tanto, la que favorece una creciente injerencia, transparencia y confianza mutua.

Asimismo, debemos continuar coordinando con los países relevantes del hemisferio el

apoyo de nuestra agenda.

Un paso de carácter superior en nuestra estrategia consistiría en buscar el establecimiento de proyectos regionales de desarrollo conjunto de tecnologías avanzadas (un “EUREKA” regional), que permitan consolidar los intereses comunes.

## CAPITULO IV

### *Un acuerdo sobre fuerzas convencionales*

El tercer gran elemento de la estrategia que aquí estamos desarrollando, luego de la conclusión de las negociaciones sobre las armas de destrucción en masa, e implementado un efectivo sistema de verificación de su cumplimiento, es un acuerdo sobre las fuerzas convencionales, articulado con un conjunto de medidas para el fomento de la confianza y la seguridad.

El objetivo central de esta estrategia específica es lograr que las fuerzas armadas de los vecinos tengan una capacidad (en sentido amplio) tal, que no estén en condiciones de lanzar un ataque por sorpresa o en gran escala sobre nuestro país. Para ello, debe actuarse sobre una serie de aspectos que constituyen lo que aquí llamamos “defensa no agresiva”.

### *La defensa no agresiva*

La aplicación del concepto de una defensa no agresiva se basa en que el uso o amenaza del uso de la fuerza está proscrito por la Carta. La intención de no recurrir a la agresión debería hallar su correlato en el terreno de la capacidad militar, de modo que los Estados dieran las mayores garantías objetivas de que no sólo no “desean” agredir, sino que tampoco cuentan con esa posibilidad. Finalmente, la capacidad real debe estar en consonancia con las intenciones declamadas, para una aplicación efectiva del concepto.

Correlativamente, todo Estado tiene derecho a procurarse una capacidad mínima de defensa para poder defenderse apropiada y legítimamente, al menos hasta que se pongan en marcha los mecanismos contra la agresión previstos en la Carta. Esta capacidad puede tener una dimensión suficiente como para convencer a otros Estados de que no estarán en condiciones de agredirlo exitosamente.

La última garantía de una política defensiva capacitada tan sólo para actuar en legítima defensa, descansa en un sistema de seguridad colectiva realmente eficiente. La aplicación efectiva de una política de defensa no agresiva a nivel global requerirá la renuncia a toda capacidad ofensiva por parte de todos los Estados.

Una defensa no agresiva en cada uno de nuestros países presupone una negociación entre todos los actores interesados, dirigida a evaluar, objetivamente, cómo lograr dos objetivos:

a) Que las fuerzas convencionales sean dispuestas sobre el terreno de una manera tal que se evite la posibilidad de un ataque por sorpresa o en gran escala. Esto puede lograrse de varias maneras, que deberán ser discutidas por los especialistas militares teniendo en cuenta las características de nuestros países. A título ilustrativo, puede mencionarse: la ubicación de efectivos a cierta distancia de las fronteras; la concentración del grueso del equipo en un número reducido de depósitos, alejados de la frontera y para cuyo traslado se requiera un cierto número de días de preaviso; inspecciones aéreas regulares (cielos abiertos), etc.

b) Una reducción correlativa del tamaño de las fuerzas armadas, hasta una proporción que sea mutuamente aceptable, combinada con lo descrito en a).

### *Aspectos de la negociación en un marco regional*

Excepto la relación entre las grandes potencias con “intereses globales”, el resto de las situaciones en

que debe aplicarse este concepto tienen un marco regional<sup>10</sup>; en la mayoría de los casos, se trata de la relación entre países en desarrollo con fronteras comunes<sup>11</sup>. En este campo, las medidas para el fomento de la confianza y la seguridad (MFCS) deberían encontrar su posibilidad de desarrollo más fructífero.

Los acuerdos entre los países militarmente más poderosos de una región preceden, habitualmente, a la solución de los dilemas de seguridad de los países más pequeños.

Las negociaciones respecto de la capacidad militar de los países involucrados en un marco estratégico determinado, encuentran habitualmente sus primeras manifestaciones en el acuerdo respecto de ciertas medidas que reducen la capacidad de lanzar ataques por sorpresa o encarar acciones ofensivas en gran escala<sup>12</sup>.

La consolidación de estas experiencias permite luego comenzar el diálogo sobre una reducción equilibrada, equitativa y sustancial de fuerzas. La prohibición de cierto tipo de armas, en particular las de destrucción en masa, constituye un primer paso razonable y factible, para luego avanzar en el terreno convencional.

### *Una vez más, intenciones (percepciones) vs. capacidades*

Un aspecto clave de una defensa no agresiva, más allá incluso de los problemas derivados de la estructura de las fuerzas armadas o sus sistemas de armas, es la percepción de los vecinos o potenciales adversarios de que la estrategia militar es realmente defensiva, no provocadora y no ofensiva.

Además de ello, la política militar que se declara como no agresiva debe corresponderse con el despliegue y equipamientos concreto de las fuerzas armadas.

En el marco de las relaciones políticas entre Estados, la puesta en marcha de mecanismos de consulta regulares entre los Gobiernos para casos de crisis, puede constituir un medio idóneo para la prevención de conflictos, incidentes o accidentes, permitiendo un conocimiento recíproco que desarrolla la confianza mutua. La aplicación de estos criterios requiere un ambiente político favorable, que permita superar las históricas percepciones de amenazas recíprocas.

### *Condiciones*

Para arribar a un resultado como el que aquí se propone, se requiere una serie de condiciones, entre ellas:

- a) Un ambiente político general favorable.
- b) Flexibilidad y gradualismo en el proceso de control de armas.
- c) Un enfoque comprensivo de toda la política de defensa.
- d) Medios adecuados de verificación e inteligencia.

El cumplimiento de acuerdos sobre fuerzas convencionales es altamente dependiente de una inteligencia efectiva. En definitiva, la verificación y la alerta temprana son tan sólo manifestaciones de la inteligencia, que reducen las oportunidades de un ataque por sorpresa.

### *Las dificultades para una defensa no agresiva*

En la implementación de una negociación para establecer una defensa no agresiva en una

<sup>10</sup> Para el concepto de "región", véase: "Study on all aspects of regional disarmament", (E.81.IX.2), p. 36.

<sup>11</sup> La aplicación unilateral de esta política es, a menudo, la única alternativa, también, frente a países con una capacidad muy superior. Véase, por ejemplo, Jeffrey Laurenti: "Reflections on a nonoffense defense", in UNIDIR: "Nonoffensive defense. A global perspective", Taylor & Francis, New York, 1990, p. 188.

<sup>12</sup> Como las inspecciones recíprocas, el aviso de maniobras militares y la presencia de observadores de los países vecinos, o la desmilitarización de zonas fronterizas.

región determinada, deben superarse ciertas dificultades.

La primera está constituida por las alianzas militares que involucren a los actores de una región estratégica determinada. La función de los sistemas de alianzas varían según los casos: son a veces una garantía contra la agresión por parte de terceros países, cuando la capacidad propia es muy limitada frente a los potenciales enemigos -a veces otra alianza-, así como en otros casos son un factor de desequilibrio regional, como en el caso de alianzas con países abrumadoramente superiores a los de la región en cuestión. Como se ha dicho, la aplicación de este concepto remite, finalmente, a la necesidad de su aceptación universal.

Una segunda dificultad está creada por el hecho de que los acuerdos de limitación de la capacidad militar o de proscripción o reducción de ciertas armas, requieren su verificación efectiva, que a su vez exigen un alto nivel de inteligencia militar, particularmente en los casos de inspecciones por denuncia. Se trata de procedimientos costosos, que requieren un entrenamiento específico, lo que constituye un obstáculo para muchos países en desarrollo.

La tercera dificultad es que la defensa no agresiva presupone, habitualmente, una discriminación entre armas total o predominantemente<sup>13</sup> ofensivas y defensivas, que continúa siendo controvertida. En los especialistas existe cierto consenso en que las minas, las armas antitanques y anti-blindados y los sistemas antiaéreos son básicamente defensivos, y los tanques, la artillería autopropulsada de gruesos calibres, los lanzadores múltiples de cohetes, los aviones de ala fija y los portaaviones son de un uso predominantemente ofensivo.

Sin embargo, las armas son siempre ambivalentes y su utilización en un marco determinado establece su utilidad ofensiva o defensiva. La innovación tecnológica provoca un replanteo permanente de la utilización de los sistemas de armas en el campo de batalla.

El despliegue sobre el terreno permite, hasta cierto punto, inferir una estrategia ofensiva y defensiva, aspecto particularmente importante en el diseño de las MFCS, y que originara las formulaciones iniciales de esta doctrina.

Los medios aéreo, naval y espacial presentan dificultades adicionales para determinar, antes del comienzo de la preparación para un ataque, si su estrategia es ofensiva o defensiva. La movilidad de efectivos, equipos y Comando, Control, Comunicaciones e Inteligencia (C3I), otrora considerada, en principio, como ofensiva, exige también un análisis cuidadoso.

La capacidad para recuperar el terreno perdido presupone la capacidad ofensiva de desalojar a otro de un lugar determinado, por lo que la necesidad de algunas unidades móviles capaces de lanzar ataques limitados deben ser admitidas como parte integrante de este tipo de estrategia.

Una serie de circunstancias de hecho inciden también sobre la fijación del tamaño, despliegue, sistemas de armas y demás aspectos de una defensa no agresiva, y requieren ser tenidas en cuenta. Al respecto, deben agregarse a lo expresado a propósito de la fijación de las legítimas necesidades de defensa, factores como la configuración y tamaño del territorio nacional y el de los vecinos, incluyendo las áreas fronterizas; la capacidad industrial y tecnológica y su aplicación dual en los países involucrados en el sistema estratégico; las industrias militares; la existencia de áreas estratégicamente relevantes; el control sobre recursos naturales importantes; la subsistencia de fenómenos coloniales; los "microestados"; y la posesión de armas de destrucción en masa.

### *Un equilibrio regional, en un nivel bajo, de fuerzas convencionales*

La propuesta que aquí formulamos es que las disparidades existentes en el campo conven-

---

<sup>13</sup> Sobre una evaluación de la proporción ofensiva o defensiva, véase, por ejemplo: Jack Snyder: "Limiting Offensive Conventional Forces: Soviet proposals and Western Options", *International Security*, v. 12, n° 4 (Spring 1988), p. 48.

cional entre nuestro país, Chile y Brasil, deben resolverse por la vía de la negociación de una reducción equilibrada de fuerzas, que garantice la seguridad de todos los países de la región, atendiendo a sus peculiaridades estratégicas. En el caso de la Argentina, la negociación debe incluir sus dos frentes: Chile y Brasil. En el de Chile: Argentina y Perú. Sólo una aproximación regional permitirá el éxito de una negociación sobre reducción de fuerzas convencionales.

### *Las Medidas para el Fomento de la Confianza y la Seguridad, complementarias de la reducción de fuerzas convencionales*

Un acuerdo sobre este tipo de medidas es el necesario complemento de una defensa no agresiva y, posteriormente, de una reducción de fuerzas convencionales. Está dirigido a actuar sobre la capacidad convencional, para reforzar las garantías de que se han reducido o eliminado las posibilidades de un ataque en gran escala o por sorpresa.

Si bien también están dirigidas a crear un clima político favorable para la negociación, estas medidas sólo están indirectamente relacionadas con los gestos políticos de buena voluntad (como los cadetes estudiando en academias militares vecinas, visitas de autoridades militares, etc.). Se trata, en realidad, de actuar sobre el instrumento militar de los países de una región determinada, para el logro de los fines ya descriptos, actuando sobre el despliegue sobre el terreno, la concentración y ubicación del material y los efectivos, los sistemas de armas, las maniobras y las doctrinas, entre otros aspectos.

Las medidas pueden clasificarse en las siguientes categorías, de las que se brindan algunos ejemplos ilustrativos:

#### 1) De información

- a) Intercambio de datos sobre las fuerzas militares y sus actividades.
- b) Informes sobre maniobras militares.
- c) Informes sobre sistemas de armas.
- d) Informes sobre ubicación y tamaño de las unidades de combate.
- e) Informes sobre los presupuestos militares.
- f) Informes sobre producción, adquisición y transferencias de armas.
- g) Informes sobre las industrias, centros de investigación y desarrollo y academias militares.

#### 2) De comunicación

- a) Establecimiento de líneas de comunicación para consultas recíprocas ("líneas rojas").
- b) Seminarios sobre doctrinas militares. (Las reuniones anuales de Estados Mayores Conjuntos que, iniciadas entre el Brasil y la Argentina, incluyen ahora a los países del Mercosur y Chile, forman parte de esta categoría).

#### 3) De acceso

- a) Observadores de otros países en actividades militares, como maniobras, ejercicios, etc.
- b) De unidades de combate, laboratorios, etc.
- c) Inspecciones en el lugar y áreas.
- d) Acuerdos de "cielos abiertos", por los que se actualizan vuelos de reconocimiento aéreo sobre el territorio de otro país.

#### 4) De notificación

- a) De maniobras militares y movimiento de tropas más allá de cierto umbral.

- b) De lanzamiento de misiles.
- c) De pruebas de nuevos sistemas de armas.

#### 5) De limitación

- a) Líneas de separación de fuerzas.
- b) Distancias mínimas de las fronteras en las que puede ubicarse un número acordado de fuerzas.
- c) Zonas desmilitarizadas.
- d) De concentración de efectivos y armas en ciertas regiones o lugares determinados.
- e) En el tamaño, frecuencia o duración de las actividades militares, como maniobras o movimientos de fuerzas.

### *Mecanismos de seguridad colectiva contra la agresión*

Finalmente, toda defensa basada en un nivel bajo de la capacidad militar descansa en la existencia en un efectivo sistema de seguridad colectivo hemisférico y global, que disuada de la comisión de todo acto de agresión y actúe en caso de su ocurrencia. Nuestra política de apoyar el pleno funcionamiento del sistema de la Carta de las Naciones Unidas debe complementarse con un sistema similar hemisférico, en el que la capacidad de los Estados Unidos cumpla su rol estabilizador y disuasivo en la región.

El sistema debería complementarse con un Centro para la Prevención de Conflictos, en el que las autoridades de cada país con responsabilidad política y militar en los temas de seguridad pudieran discutir franca y transparentemente sus diferencias.

Como modelo, podría aprovecharse la experiencia del Centro de Prevención de Conflictos que existe en el marco de la CSCE, cuyas funciones más importantes son:

Mantener reuniones bi o multilaterales para clarificar actividades militares inusuales o imprevistas.

Canalizar el intercambio anual de información sobre fuerzas militares y presupuestos.

Establecimiento de un sistema rápido de comunicaciones entre las capitales. (El sistema es similar a la red de informática que utiliza nuestra Cancillería para comunicarse con las Representaciones en el exterior, y tiene su sede en La Haya, Países Bajos).

Organizar las reuniones anuales de evaluación de la marcha de las medidas para el fomento de la confianza y la seguridad.

Ser el organismo de coordinación para el esclarecimiento de incidentes peligrosos de naturaleza militar.

Las Reuniones de Consulta en materia de Seguridad, Defensa y Desarme que existe con mayor o menor informalidad entre nuestros países pueden constituir las bases para su futuro establecimiento.

Del mismo modo, puede explorarse activamente la cooperación con la CSCE para aprovechar y difundir la experiencia en el teatro europeo de políticas similares.

También debería considerarse la organización de seminarios, coloquios y otras actividades afines para estudiar y difundir mecanismos de seguridad parecidos que se hayan aplicado o estén bajo consideración en otras partes del mundo (Centroamérica, Oriente Medio, Sudeste Asiático).

## **CAPITULO V**

### *Tareas de política interna argentina conducentes al éxito de la estrategia propuesta*

La Argentina es hoy la más avanzada en crear una agenda de seguridad para el Cono Sur y

ha asumido un liderazgo regional en esta materia. Pero, para el éxito de esta estrategia, deben perfeccionarse ciertos mecanismos internos en nuestro país.

La Argentina necesita contar con instituciones republicanas fuertes y capacitadas para dirigir su estructura de defensa. Algunas de nuestras debilidades son consecuencia, en gran medida, de las experiencias de sesenta años de inestabilidad política y gobiernos militares.

Desde la restauración democrática en diciembre de 1983, gran parte de los estudios se dedicaron al análisis del problema de la transición de un régimen autoritario a uno democrático. Esta etapa ha concluido.

El esfuerzo debe continuar orientándose hoy a la consolidación del “sistema” democrático; esto requiere la construcción de las instituciones necesarias para el diseño, ejecución y control de una política de defensa que cuente con consenso político. El llamado “control civil de las FF.AA.” no significa su sojuzgamiento sino, en realidad, el pleno funcionamiento de un conjunto de instituciones republicanas que garantizan que las decisiones de las autoridades legítimas de la sociedad sean fielmente ejecutadas.

El logro de este objetivo requiere una labor en varios frentes, que incluyen el ejecutivo, el Congreso, los partidos políticos, la prensa y el mundo académico.

Los comentarios que a continuación se desarrollan no deben interpretarse en el sentido de que partimos “desde cero”, sino con el espíritu de que se busca presentar una visión realista del punto en el que hoy nos encontramos. Ellos están también expresados sin dejar de reconocer una serie de importantes avances desarrollados en los últimos años, al prejuzgar sobre casos particulares en los que los juicios no son aplicables.

### *El Poder Ejecutivo y la administración de la defensa*

Aún hoy- en cierta medida- el Ministerio de Defensa es un número reducido de autoridades políticas que el Presidente designa para acordar con las FF.AA. la política militar. Su estructura carece de algunos presupuestos básicos para diseñar y controlar la ejecución de una política de defensa: un edificio y una infraestructura aptos, una burocracia civil capacitada, un sistema de información propio y un procedimiento administrativo único bajo su control.

El dinero que aporta el Banco Mundial para la reforma administrativa, las partidas para la informatización de la Administración Pública, los proyectos de jerarquización del personal estatal de la Secretaría de la Función Pública y los programas de cooperación internacional de distintos países amigos pueden permitir reunir una masa crítica de fondos para efectuar algunas reformas no muy costosas, que implicarían un cambio sustancial.

La creación de una red de informática del Ministerio de Defensa, a través de la cual deba realizarse todo el procedimiento administrativo y que enlace a todas sus dependencias, incluyendo las agregadurías en el exterior, constituye la base sobre la que puede organizarse una nueva estructura. Ello permitirá contar, además de las obvias ventajas que conlleva en la modernización y efectividad del funcionamiento diario y el aumento en la capacitación de personal, con una información actualizada de lo que está sucediendo en toda su estructura y una cadena racional de toma de decisiones e instrucciones. La experiencia del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto puede ser usada en el diseño de los programas y la estructura administrativa.

El programa debe comenzar por las áreas claves (conducción del Ministerio de Defensa, Jefaturas de las FF.AA., agregadurías en los países más relevantes), extendiéndose paulatinamente a toda la estructura, a medida que se va también capacitando al personal y se profundiza la reforma administrativa interna.

En este proyecto podrían colaborar también empresas privadas que donaran equipos, así como lograrse fondos de países, organizaciones y organismos internacionales.

El segundo campo importante es la organización de una burocracia civil capacitada. Para ello, debe crearse una “carrera” profesional, con un nivel de remuneraciones acorde con las exigen-

cias que requerirá este emprendimiento. El entrenamiento de estos profesionales en la multitud de especializaciones que se necesitan, requiere también la creación de un centro específico de selección y capacitación permanente, así como la oportunidad de perfeccionarse luego en las mejores instituciones del exterior, para lograr un “*standard*” internacional.

La cooperación de las universidades y centros de los países occidentales desarrollados puede ser sustancial, incluyendo la formación del necesario cuadro de profesores. Por ejemplo, la National Defense University ha encarado proyectos de cooperación bilateral por los que ha creado en otros países instituciones similares. Esta experiencia puede utilizarse para revitalizar la Escuela de Defensa Nacional y para crear una institución específica para la formación de los cuadros civiles del Ministerio de Defensa.

Otro campo importante es el desarrollo de los organismos científicos y técnicos encargados de estudiar los problemas de la defensa y seguridad que implicará esta estrategia.

Ello también concurrirá en apoyo de la creación de una estructura de inteligencia exterior altamente calificada en las armas de destrucción en masa y su verificación, así como en complejos problemas de seguimiento de los acuerdos sobre fuerzas convencionales con países de la región.

### *El Congreso: consenso y control de la política de defensa*

La participación del Congreso en la política de Defensa ha sido bastante reducida hasta el momento, excepto en el debate de las leyes básicas que debieron darse después de la restauración democrática de 1983<sup>14</sup>. El nivel de detalle de los gastos del presupuesto nacional debiera aumentar significativamente en el capítulo de la defensa, para permitir un seguimiento más detallado del uso de los fondos del presupuesto, dando más poder a la Comisión de Presupuesto, tal como sucede en otros países avanzados.

El esfuerzo puede dirigirse también aquí a crear cuerpos de profesionales que integren las Comisiones de Defensa, Relaciones Exteriores y Presupuesto, que puedan dotarlas de la necesaria capacidad de análisis y seguimiento de la política de defensa diseñada por el Ejecutivo. A través del funcionamiento de estas Comisiones puede lograrse un consenso político aún más amplio para la reestructuración militar. La formación de estos profesionales en centros de excelencia internacional es una necesidad impostergable.

Del mismo modo, puede ayudarse a que el Congreso cuente con los mecanismos de análisis experto que requiere el debate a fondo de los problemas de la defensa. Para ello, la Oficina de Información Parlamentaria debería ser dotada de los medios necesarios para elevar el nivel de sus informes e investigaciones.

### *Los partidos políticos: especialistas y líderes*

En esta misma dirección, se requiere una acción sostenida para formar los cuadros de los partidos políticos, particularmente de los mayoritarios, que puedan alternarse en las distintas administraciones, participar en el Congreso y en la vida política en general. La falta de experiencia y conocimientos técnicos de las cuestiones de la defensa es generalizada<sup>15</sup>. Ello ha creado no pocas

---

<sup>14</sup> Véase: Luis E. Tibiletti y José M. Ugarte: “El rol de las Comisiones de Defensa parlamentarias como ámbito de interacción cívico-militar. Ideas para incrementar y fortalecer dicho rol”, en: “Hacia una nueva relación. El papel de las Fuerzas Armadas en un gobierno democrático”, National Democratic Institute for International Affairs, 1990.

<sup>15</sup> Por lo que se conoce, no exceden de veinte el número de cuadros políticos con un conocimiento amplio de los temas de defensa, que no provengan de las propias FF.AA. De ellos, menos de diez tienen un posgrado en temas afines, de una universidad estadounidense o europea de primer nivel.

dificultades en las relaciones entre los dirigentes políticos de las sucesivas administraciones y las FF.AA., por lo que éstas llaman “la ignorancia de los civiles”, que abarca desde la propia estructura de las FF.AA., hasta la estrategia, el planeamiento militar o los sistemas de armas.

Paralelamente con la creación de las instituciones para la formación de especialistas, es necesario que jóvenes con alguna experiencia en el trato con las FF.AA. e interés en los problemas de la defensa puedan formarse en las mejores instituciones académicas, junto con un conocimiento amplio de cómo funciona la administración de la defensa en otros sistemas políticos desarrollados. Este esfuerzo contribuirá a la formación de un nuevo liderazgo entrenado en los partidos políticos.

Finalmente, puede ayudarse a la creación de centros de estudios vinculados más directamente con los partidos, para ayudar al debate político, la racionalización de las propuestas partidarias y la formación de cuadros. Este aspecto está relacionado con el punto siguiente.

### *El mundo académico y la prensa: capacitación de expertos, análisis y debate en la sociedad civil*

Los gobiernos militares dejaron poco espacio para que los civiles pudieran involucrarse en el análisis y debate de cuestiones que siempre fueron consideradas como específicas para militares, particularmente si los estudios tenían tono crítico o simplemente distinto de las concepciones predominantes dentro de las FF.AA.

Este estado de cosas trajo como consecuencia que haya muy pocos centros que se dediquen a estas materias y que éstos estén, en su mayoría, vinculados a militares en retiro o formados por civiles que piensan como militares. Como se ha dicho, a partir de la restauración democrática los especialistas civiles en temas militares se dedicaron al problema de la “transición” de un régimen militar a uno democrático. Cuando este debate fue superado y debió encararse el problema de la política de gobierno hacia las FF.AA., las falencias que había engendrado el monopolio militar de los estudios sobre defensa y seguridad aparecieron crudamente en el primer plano.

La creación de centros académicos y “*think tanks*” es de la mayor importancia, y es el campo donde la cooperación internacional es más sencilla y hay más fondos privados disponibles.

Los centros de excelencia permitirán formar investigadores con un nivel internacional, que analicen más a fondo lo que sucede en el campo de la defensa y “racionalicen” e impulsen el debate en la sociedad política y civil. Podrán también dictar cursos de nivel internacional para formar especialistas y mejorar la capacitación general de los civiles. Del mismo modo, pueden crearse programas específicos sobre administración de la defensa para funcionarios del Estado, incluyendo miembros de las FF.AA. y formar profesores para las academias militares.

Asimismo, ayudarán al debate interno a través de sus actividades académicas (seminarios, debates, publicaciones) con la permanente participación de civiles y militares. Todo ello traerá también al país una visión actualizada de lo que ocurre en la escena internacional, que es fundamental para lograr un amplio consenso ciudadano para esta política.

Lo que es aplicable a nuestro país, es -por extensión- la agenda de iniciativas que debemos ayudar a establecer en los países de la región.

La reunión de todas estas acciones, que se enumeran sucintamente a continuación, conforman el núcleo básico para una estrategia argentina en el campo de la seguridad regional, que abarque tanto los aspectos políticos como militares, internos tanto como externos. Se trata de un “plan de acción” que, obviamente, requerirá ser considerado con flexibilidad y espíritu de adaptación a las cambiantes circunstancias de la política internacional y los vaivenes de nuestros países.

En definitiva, de eso se trata el “arte” de la diplomacia: tener en claro los objetivos nacionales que se persiguen y, diseñada una estrategia para lograrlos y con flexibilidad táctica, ir consolidando su concreción, paso a paso. Los grandes maestros también supieron hacerlo con elegancia en las formas y enjundia en el contenido.

¡Que su ejemplo nos ilumine siempre!

## CAPITULO VI

### ESTRATEGIA ARGENTINA

#### *1. Objetivos y medios nacionales*

Lograr una sociedad democrática, desarrollada y progresista.  
Incorporarse al núcleo desarrollado de la economía mundial.  
Un Cono Sur más seguro, estable, pacífico y democrático.  
Un efectivo sistema de seguridad colectiva hemisférica y global.  
Los Estados Unidos cumplan su rol estabilizador y disuasivo de conflictos en la región.  
Continuar coordinando con los países relevantes del hemisferio el apoyo a nuestra agenda.  
Cooperación con la CSCE para aprovechar y difundir la experiencia en el teatro europeo de políticas similares.  
Perfeccionamiento del sistema de salvaguardias del OIEA.  
Implementación del sistema de inspecciones de rutina y por desafío que se establecerá una vez que la CWC entre en vigor.  
Incorporación al nuevo CoCom.

#### *2. Objetivos y medios de la estrategia argentina en el Cono Sur*

“Racionalidad” democrática, liberal, progresista, opuesta al conflicto y la guerra, unida al pleno funcionamiento del sistema representativo en los países de la región.  
Creciente injerencia, transparencia y confianza mutua.  
Proscripción de las armas de destrucción en masa con un sistema efectivo de verificación de su cumplimiento.  
Ratificación por todos los países de la región de las enmiendas al Tratado de Tlatelolco.  
Ratificación por Brasil del acuerdo de salvaguardias con el OIEA.  
Ratificación por todos los países de la región de la Convención sobre Armas Químicas (CWC).  
Acuerdo regional sobre reducción y proscripción de las armas convencionales de gran poder destructivo.  
Acuerdo regional o global sobre misiles.  
Adopción por los países de la región de políticas responsables de exportación de material bélico convencional y la incorporación a su legislación interna de las guías de los regímenes de no proliferación de los que nuestro país es parte.  
Buscar el establecimiento de proyectos regionales de desarrollo conjunto de tecnologías avanzadas (un “EUREKA” regional), que permitan avanzar en la consolidación de intereses comunes.  
Acuerdo sobre las fuerzas convencionales para fijarlas en un nivel mutuamente aceptable.  
Conjunto de medidas para el fomento de la confianza y la seguridad:

##### A. Información

- a) Intercambio de datos sobre las fuerzas militares y sus actividades.
- b) Informes sobre maniobras militares.
- c) Informes sobre sistemas de armas.
- d) Informes sobre ubicación y tamaño de las unidades de combate.

- e) Informes sobre los presupuestos militares.
- f) Informes sobre producción, adquisición y transferencias de armas.
- g) Informes sobre las industrias, centros de investigación y desarrollo y academias militares.

#### B. De comunicación

- a) Establecimiento de líneas de comunicación para consultas recíprocas (“líneas rojas”).
- b) Seminarios sobre doctrinas militares.
- c) Seminarios, mesas redondas, etc.

#### C. De acceso

- a) Observadores de otros países en actividades militares, como maniobras, ejercicios, etc.
- b) De unidades de combate, laboratorios, etc.
- c) Inspecciones en el lugar y áreas.
- d) Acuerdos de “cielos abiertos”, por los que se autorizan vuelos de reconocimiento aéreo sobre el territorio de otro país.

#### D. De notificación

- a) De maniobras militares y movimiento de tropas más allá de cierto umbral.
- b) De lanzamiento de misiles.
- c) De pruebas de nuevos sistemas de armas.

#### E. De limitación

- a) Líneas de separación de fuerzas.
- b) Distancias mínimas de las fronteras en las que puede ubicarse un número acordado de fuerzas.
- c) Zonas desmilitarizadas.
- d) De concentración de efectivos y armas en ciertas regiones o lugares determinados.
- e) En el tamaño, frecuencia o duración de las actividades militares, como maniobras o movimientos de fuerzas.

Aplicación del concepto de una defensa no agresiva:

- a) Las fuerzas convencionales sean dispuestas sobre el terreno de una manera tal que se evite la posibilidad de un ataque por sorpresa o en gran escala.
- b) Reducción correlativa del tamaño de las fuerzas armadas, hasta una proporción que sea mutuamente aceptable.

Mecanismos de consulta regulares entre los gobiernos para casos de crisis.

Creación de un Centro para la Prevención de Conflictos.

Organización de seminarios, coloquios y otras actividades similares para estudiar y difundir mecanismos de seguridad afines, que se hayan aplicado o estén bajo consideración en otras partes del mundo.

### *3. Tareas a cumplir en nuestro país, para la implementación exitosa de esta estrategia*

Creación de una estructura de inteligencia ágil, que relacione los distintos organismos del Estado, sofisticada en sus medios y con un alto entrenamiento de su personal, que coordine toda la información disponible.

Construcción de las instituciones necesarias para el diseño, ejecución y control de una política de defensa y seguridad internacional.

#### El Ministerio de Defensa:

- a) Edificio e infraestructura aptos.
- b) Burocracia civil capacitada y de “carrera”. Centros de formación profesional.
- c) Sistema de información propio.
- d) Procedimiento administrativo interno único bajo su control.
- e) Creación de una red de informática.
- f) Equipamiento y desarrollo de organismos científicos y técnicos.
- g) Perfeccionamiento de las estructuras de inteligencia exterior.

#### El Congreso

Creación de cuerpos de profesionales que integren las Comisiones de Defensa, Relaciones Exteriores y Presupuesto.

Mecanismos de análisis experto. Perfeccionamiento de la Oficina de Información Parlamentaria.

#### Los partidos políticos

Formación de cuadros expertos.

Formación de un nuevo liderazgo entrenado en los temas de seguridad y defensa.

Apoyar la creación de centros de estudios vinculados más directamente con los partidos.

#### El mundo académico y la prensa

Creación de centros académicos y “*Think Tanks*” de nivel internacional.

Impulsar el debate en la sociedad política y civil.

Dictado de cursos de nivel internacional.

Apoyar la realización de cursos, seminarios, mesas redondas, etc., para la difusión de los distintos aspectos de nuestra estrategia.

Programas específicos sobre administración de la defensa para funcionarios del Estado.

Planes de publicaciones regulares (“*journals*”).

## BIBLIOGRAFIA

- Akavia, Gideon Y.: "Defensive defense and the nature of armed conflict", *The Journal of Strategic Studies*, vol. 14, number 1, p. 27-48.
- Alperovitz, Gar y Bird, Kai: "The centrality of the bomb", *Foreign Policy*, n° 94, 1994, p. 3-20.
- Andersen, Martin Edwin: "The military obstacle to Latin America democracy", *Foreign Policy*, n° 73, winter 1988-1989, p- 94-113.
- Andreani, Gilles; Moodie, Michael; Strulak, Tadeusz: "El tratado sobre Fuerzas Convencionales en Europa", *Desarme*, v. 14, n° 2, 1991.
- Armanet, Pilar: "Seguridad regional en América del Sur: responsabilidad cívico militar", Comisión Sudamericana de Paz, Documento de Trabajo, Santiago de Chile, 1988.
- Attali, Jacques: "Lines on the horizon: a new order in the making", *New Perspectives Quarterly*, v. 7, n° 2, Spring 1990.
- Bandow, Doug: "Avoiding war", *Foreign Policy*, n° 89, winter 1992-1993, p. 156-174.
- Beltrán, Virgilio: "El concepto de suficiencia defensiva", *Seguridad Estratégica Regional*, n° 1, junio 1992.
- Bhagwati, Jagdish: "Dependence and interdependence", The MIT Press, Cambridge, MA, 1985.
- Bhagwati, Jagdish: "Protectionism", The MIT Press, Cambridge, MA, 1988.
- Bhagwati, Jagdish: "Export-promoting trade strategy. Issues and evidence", *Research Observer*, The World Bank, January 1988.
- Bild, Fred; Jones, Peter: "La verificación multilateral: oportunidades y limitaciones", *Desarme*, v. 14, n° 2, 1991.
- Blackwill, Robert D.; Carnesale, Albert: "New nuclear nations. Consequences for U.S. policy", Council on Foreign Relations Press, New York, 1993.
- Bolton, John R.: "Wrong turn in Somalia", *Foreign Affairs*, v. 73, n° 1, 1994, p. 56-66.
- Boutros-Ghali, Boutros: "Empowering the United Nations", *Foreign Affairs*, v. 71, n° 5, p. 89-102.
- Brauch, Hans G.; van der Graaf, Henny; Grin, John and Smit, Wim (ed.): "Controlling the development and spread of military technology", V.U. University Press, Amsterdam, 1992.
- Brown, James (ed.): "Challenges in arms control for the 1990's", V.U. University Press, Amsterdam, 1992.
- Brown, Lester: "State of the World 1994", Worldwatch Institute, Norton & Co., New York, 1994.
- Bruneau, Thomas: "Brazil's political transition", en: Higley, John and Gunther, Richard: "Elites and democratic consolidation ...", p. 257.
- Bundy, Mc Goerge; Crowe, William J. Jr. And Drell, Sidney D.: "Reducing nuclear danger. The road away from the brink", Council on Foreign Relations Press, New York, 1993.
- Burton, Michael; Gunther, Richard and Higley, John: "Introduction: elite transformations and democratic regimes", en: Highley, John and Gunther, Richard: "Elites and democratic consolidation ...", p. 1.
- Brzezinski, Zbigniew: "The grand failure. The birth and death of communism in the twentieth century", Charles Scribner's Sons, New York, 1989.
- Brzezinski, Zbigniew: "Out of Control. Global turmoil on the eve of the 21st. Century", Charles Scribner's Sons, New York, 1993.
- Brzezinski, Zbigniew: "Selective global commitment", *Foreign Affairs*, v. 70, n° 4, p. 1-20.
- Brzezinski, Zbigniew: "The Cold War and its aftermath", *Foreign Affairs*, v. 71, n° 4, p. 31-49.
- Brzezinski, Zbigniew: "The premature partnership", *Foreign Affairs*, v. 73, n° 2, 1994, p. 67-82.
- Calderón, Félix: "The control of dual-use technology transfer", en: Brauch, Hans G.; van der Graaf, Henny; Grin, John and Smit, Wim (ed.): "Controlling the development and spread ...", p. 356.
- Calderón, Félix: "Verificación y técnicas de confianza mutua", en CLADDE-RIAL: "Limitación de armamentos ...", p. 103-109.

- Camilleri, Joseph A. and Falk, Jim: "The end of sovereignty?. The politics of a shrinking and fragmenting world", Edward Elgar, England, 1993.
- Carnahan, Burrus M.: "Protecting nuclear facilities from military attack: prospects after the Gulf War", *American Journal of International Law*, v. 86, n° 3, July 1992.
- Caron, David D.: "The legitimacy of the collective authority of the Security Council", *American Journal of International Law*, v. 87, n° 4, October 1993, p. 552-588.
- Cassirer, Ernst: "Le mythe de l'Etat", Gallimard, Paris, 1993.
- Cavallo, Domingo Felipe: "El informe Okita y la Argentina", *La Nación*, 30 de agosto de 1990.
- Cavarozzi, Marcelo: "Patterns of elite negotiation and confrontation in Argentina and Chile", en: Higley, John and Gunther, Richard: "Elites and democratic consolidation ...", p. 208.
- Clark, Jeffrey: "Debacle in Somalia", *Foreign Affairs*, v. 72, n° 1, p. 109-123.
- Clarke, Jonathan: "Replacing NATO", *Foreign Policy*, n° 93, winter 1993-1994, p. 22-40.
- CLADDE-RIAL: "Limitación de armamentos y confianza mutua en América Latina", CLADDE-RIAL, Santiago de Chile, 1988.
- Codevilla, Angelo: "Is Pinochet the model?", *Foreign Affairs*, v. 72, n° 5, December 1993, p. 127-140.
- Constable, Pamela; Valenzuela, Arturo: "Chile's return to democracy", *Foreign Affairs*, v. 68, n° 5, p. 169.
- Corten, Olivier; Klein, Pierre: "Droit d'ingerence ou obligation de reaction?", Bruylant, Bruxelles, 1992.
- Lori Fisler Damrosch (ed.): "Reinforcing restraint. Collective intervention in internal conflicts", Council on Foreign Relations Press, New York, 1993.
- Daalder, Ivo: "The nature and practice of flexible response. NATO strategy and theater nuclear forces since 1967", Columbia University Press, New York, 1991.
- Davis, Lynn E.: "An arms control strategy for the New Europe", RAND, Santa Monica, 1993.
- Davis, Zachary S.; Frankel, Benjamin (ed.): "The proliferation puzzle. Why nuclear weapons spread and what results", Frank Cass, London, 1993.
- Dean, Jonathan: "The CFE negotiations, present and future", *Survival*, v. 42, n° 4, 1990.
- d'Estaing, Valéry Giscard; Nakasone, Yasuhiro; Kissinger, Henry A.: "East-West relations", *Foreign Affairs*, v. 68, n° 3, p. 1-21.
- Dean, Jonathan: "Alternative defence: answer to NATO's Central Front problems?", *International Affairs*, v. 64, n° 1, Winter 1987-1988, p. 61.
- de Onis, Juan: "Brazil on the tightrope toward democracy", *Foreign Affairs*, v. 68, n° 4, p. 127-143.
- de Soto, Alvaro; del Castillo, Graciana: "Obstacles to peacebuilding", *Foreign Policy*, n° 94, 1994, p. 69-83.
- Diamint, Rut: "Medidas de confianza mutua. Realizaciones y propuestas para la Argentina", *Seguridad Estratégica Regional*, n° 2, septiembre de 1992.
- Diamint, Rut; Fontana, Andrés: "Arms control and verification initiatives in the Southern Cone", en: Brown, James (ed.): "Challenges in arms control ...", p. 193.
- Dixon, William J.: "Democracy and the management of international conflict", *The Journal of Conflict Resolution*, v. 37, n° 1, 1993, p. 42-68.
- Djiwandono, J. Soedjati: "Nonprovocative Defense Strategy", in UNIDIR: "Nonoffensive defense ...", p. 113.
- Donadío, Marcela: "La construcción de un sistema de defensa", *Nuevo Proyecto*, n° 7-8, marzo 1992.
- Dorín, Federico: "Fuerzas Armadas: reestructuración y presupuesto", *Nuevo Proyecto*, n° 7-8, marzo 1992.
- Dornbusch, R.; de Pablo, J.C.: "Deuda externa e inestabilidad macroeconómica en la Argentina", *Sudamericana*, 1988.
- Drucker, Peter F.: "Trade lessons from the world economy", *Foreign Affairs*, v. 73, n° 1, 1994,

- p. 99-108.
- Druetta, Gustavo A.; Tibiletti, Luis E.: "Cooperación regional para la paz", *Nuevo Proyecto*, n° 7-8, marzo 1992.
- Dunn, Lewis A.: "Containing nuclear proliferation", *Adelphi Papers*, n° 263, Winter 1991.
- Durch, William J.: "Building on sand. UN peacekeeping in the Western Sahara", *International Security*, v. 17, n° 4, Spring 1993, p. 151-171.
- Ekeus, Rolf: "Arms control and the new security structures", en: Brown, James (ed.): "Challenges in arms control ...", p. 121.
- Epstein, Joshua M.: "Dynamic analysis and the conventional balance in Europe", *International Security*, v. 12, n° 4, Spring 1988, p. 154-165.
- Epstein, Joshua M.: "The 3:1 Rule, the adaptive dynamic model, and the future of security studies", *International Security*, v. 13, n° 4, Spring 1989, p. 90-127.
- Etzioni, Amitai: "The evils of self-determination", *Foreign Policy*, n° 89, Winter 1992-1993, p. 21-35.
- Fauriol, Georges A.: "The shadow of Latin American affairs", *Foreign Affairs*, v. 69, n° 1, p. 116-134.
- Feeter, Steve: "Ballistic missiles and weapons of mass destruction. What is the threat?. What should be done?", *International Security*, v. 16, n° 1, Summer 1991, p. 5-42.
- Lori Físlor Damrosch (ed.): "Reinforcing restraint. Collective intervention in internal conflicts", Council on Foreign Relations Press, New York, 1993.
- Fischer, David: "The effectiveness and shortcomings of the NPT control regime: IAEA, EURATOM and the London Suppliers Club", en: Brauch, Hans G.; van der Graaf, Henny; Grin, John and Smit, Wim (ed.): "Controlling the development and spread ...", p. 141.
- Florini, Ann M.: "The opening skies. Third-party imaging satellites and U.S. security", *International Security*, v. 13, n° 2, fall 1988, p. 91-123.
- Fontenla, Lucía: "El Parlamento. Espacio público y representación. Hacia el fin del siglo XX", Club de Lectores, Buenos Aires, 1993.
- Foucher, Michel: "Fronts et frontières. Un tour du monde géopolitique", Fayard, Paris, 1988.
- Franck, Thomas M.: "The emerging right to democratic governance", *American Journal of International Law*, v. 86, n° 1, January 1992, p. 46-91.
- Freedman, Lawrence: "Order and disorder in the new world", *Foreign Affairs*, v. 71, n° 1, p. 20-37.
- Gaddis, John Lewis: "The United States and the end of the Cold War. Implications, reconsiderations, provocations", Oxford University Press, New York, 1992.
- Gamba Stonehouse, Virginia: "Alternativas para el logro de una seguridad colectiva en Sudamérica", *Seguridad Estratégica Regional*, n° 2, Septiembre de 1992.
- Garrett, James M.: "Confidence-building-measures: Foundation for stability in Europe", *The Journal of Strategic Studies*, v. 15, n° 3, p. 281-303.
- Garrity, Patrick J.: "The depreciation of nuclear weapons in international politics: possibilities, limits, uncertainties", *The Journal of Strategic Studies*, v. 14, n° 4, p. 463-514.
- Gates, David: "Area Defense Concepts: The West German Debate", *Survival*, July-August 1987, p. 301-317.
- Gebhard, Paul R.S.: "The United States and European security", *Adelphi*, Paper 286, February 1994.
- Victor-Yves Ghebali: "The CSCE Conflict Prevention Centre", *International Defense Review*, n° 3, 1991, p. 219.
- Gliksmán, Alex: "Defensive Defense in the Middle East", en UNIDIR: "Nonoffensive ...".
- Glyn, Lenny: "Policing the world", *Global Finance*, October 1990, p. 31.
- Golovko, Evgueni; Lacey, Edward: "Novedades en material de verificación: experiencias sobre la verificación bilateral", *Desarme*, v. 14, n° 2, 1991.
- Gottlieb, Gidon: "Nation against State. New approach to ethnic conflicts and the decline of sove-

- reignty”, Council of Foreign relations Press, New York, 1993.
- Gray, Colin S.: “House of cards. Why arms control must fail”, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1992.
- Groebel, Jo; Hinde, Robert (eds.): “Aggression and war. Their biological and social bases”, Cambridge University Press, New Work, 1989.
- Grove, Eric: “UN armed forces and the military staff committee. A look back”. *International Security*, v. 17, n° 4, Spring 1993, p. 172-182.
- Handel, Michael I., (ed.): “Clausewitz and modern strategy”, Frank Cass, London, 1989.
- Harrison, Selig S.; Prestowitz, Clyde V. Jr.: *Pacific agenda: Defense or economics?*, *Foreign Policy*, n° 79, Summer 1990, p. 56-76.
- Helman, Gerald B.; Ratner, Steven R.: “Saving failed states”, *Foreign Policy*, n° 89, Winter 1992-1993, p. 3-20.
- Higley, John and Gunther, Richard (ed.): “Elites and democratic consolidation in Latin America and Southern Europe”, Cambridge University Press, New York, 1992.
- Kampelman, Max M.: “Introduction”, en Lori Fisler Damrosch (ed.): “Reinforcing restraint ...”, p. 7.
- Hormats, Robert D.: “The roots of American power”, *Foreign Affairs*, v. 70, n° 3, Summer 1991, p. 132.
- Hormats, Robert D.: “Dépenses de defense des pays de l’OTAN 1970-1990”, *Revue de l’OTAN*, v. 39, n° 1, Février 1991.
- Hormats, Robert D.: “Making regionalism safe”, *Foreign Affairs*, v. 73, n° 2, 1994, p. 97-108.
- Hungtinton, Samuel: “America’s changing strategic interests”, *Survival*, v. 33, n° 1, 1991.
- Hungtinton, Samuel P.: “The U.S.- decline or renewal?”, *Foreign Affairs*, v. 67, n° 2, p. 76-96.
- IISS Annual Conference Papers: “New dimensions in international security”, *Adelphi Papers*, n° 265-266, Winter 1991-1992.
- Inman, B.R.; Burton, Daniel F. Jr.: “Technology and competitiveness: The new policy frontier”, *Foreign Affairs*, v. 69, n° 2, p. 116-134.
- Jofe, Josef: “The new Europe: Yesterday’s ghosts”, *Foreign Affairs*, v. 72, n° 1, p. 29-43.
- Kampelman, Max M.: “Introduction”, en Lori Fisler Damrosch (ed.): “Reinforcing restraint ...”, p. 7.
- Kang, T.W.: “Is Korea the next Japan?”, *The Free Press*, New York, 1989.
- Karkoszka, Andrzej: “Prospects for arms control”, in UNIDIR: “Nonoffensive defense. A global perspective”, Taylor & Francis, New York, 1990.
- Karp, Aaron: “Controlling weapons proliferation: The role of exports control”, *The Journal of Strategic Studies*, v. 16, n° 1, p. 18-45.
- Katzenstein, Peter J.; Okawara, Nobuo: “Japan’s national security. Structures, norms, and policies”. *International Security*, v. 17, n° 4, Spring 1993, p. 84-118.
- Kennedy, Paul: “The rise and fall of the great powers”, Random House, New York, 1987.
- Kennedy, Paul (ed.): “Grand strategies in war and peace”, Yale University Press, New Haven, 1991.
- Kilgour, Marc; Brams, Steven J.: “Putting the other side ‘on notice’ can induce compliance in arms control”, *The Journal of Conflict Resolution*, v. 36, n° 3, 1992, p. 395-414.
- Kisselev, Sergei: “The former USSR and non-proliferation of chemical weapons”, en: Brauch, Hans G.; van der Graaf, Henny; Grin, John and Smit, Wim (ed.): “Controlling the development and spread ...”, p. 213.
- Klare, Michael T.: “Behind Desert Storm. The New Military Paradigm”, *Technology Review*, MIT, May-June 1991, p. 28.
- Krepon, Michael: “Spying from space”, *Foreign Policy*, n° 75, Summer 1989, p. 92-108.
- Krieger, Mario; Zenarruza, Horacio: “La política internacional en la actualidad: una transición con profundos cambios geopolíticos, estrategias y la inserción de Argentina en la subregión”, *Perspectiva Internacional*, año 1, n° 2, diciembre 1989, p. 119-124.

- Krugman, Paul: "Competitiveness: Dangerous obsession", *Foreign Affairs*, March-April 1994, p. 28-44.
- Kunzendorff, Volker: "Verification in conventional arms control", *Adelphi Papers*, n° 245, Winter 1989.
- Kuttner, Robert: "The end of laissez faire: national purpose and the global economy after the Cold War", Knopf, New York, 1991.
- Lake, Anthony: "Confronting backlash States", *Foreign Affairs*, v. 73, n° 2, March-April 1994, p. 45-55.
- Landes, David: "Replanteamiento del desarrollo", *Facetas*, 1, 1991.
- Laulan, Yves, Marie: "La planete balkanisée", *Economica*, Paris, 1991.
- Laurenti, Jefferey: "Reflections on a nonoffense defense", in UNIDIR: "Nonoffensive defense ...".
- Layne, Christopher; Schwartz, Benjamin: "American Hegemony without an enemy", *Foreign Policy*, n° 92, Fall 1993, p. 5-23.
- Linowitz, Sol M.: "Latin America: The president's agenda", *Foreign Affairs*, v. 67, n° 2, p. 45-62.
- Lowenthal, Abraham F.: "Latin America: ready for partnership? *Foreign Affairs*, v. 72, n° 1, p. 74-92.
- Luck, Edward C.: "Making peace", *Foreign Policy*, n° 89, Winter 1992-1993, p. 137-155.
- Luttwak, Edward N.: "Strategy and history", Transaction Books, New Brunswick, 1985.
- Luttwak, Edward N.: "Strategy. The Logic of War and Peace", Harvard University Press, Cambridge, 1987.
- Luttwak, Edward N.: "Strategy & Politics. Collected essays", Transaction Books, New Brunswick, 1982.
- Makhijani, Arjun: "Common Security is far off", *The Bulletin of the atomic scientists*, May 1990.
- Mandelbaum, Michael: "Ending the Cold War", *Foreign Affairs*, v. 68, n° 2, p. 17-36.
- Maynes, Charles William. "A workable Clinton doctrine", *Foreign Policy*, n° 93, Winter 1993-1994, p. 3-21.
- Mazarr, Michael J.: "Military targets for a minimum deterrent: After the Cold War how much is enough?", *The Journal of Strategic Studies*, v. 15, n° 2, p. 147-171.
- McGwire, Michael: "Is there a future for nuclear weapons?", *International Affairs*, v. 70, n° 2, April 1994, p. 211-228.
- Mearsheimer, John J.: "Assessing the conventional balance. The 3:1 Rule and its critics", *International Security*, v. 13, n° 4, Spring 1989, p. 55-89.
- Melman, Seymour: "What to do with the Cold War money", *New York Times*, December 17, 1989.
- Mintz, Alex; Geva, Nehemia: "Why don't democracies fight each other. An experimental study", *The Journal of Conflict Resolution*, v. 37, n° 3, 1993, p. 484-503.
- Morgan, T. Clifton; Bickers, Kenneth N.: "Domestic discontent and the external use of force", *The Journal of Conflict Resolution*, v. 36, n° 1, 1992, p. 25-52.
- Müller, Harald: "Technical, procedural and legal lessons drawn from selected failures in the implementation of the NPT Regime in European nuclear and non-nuclear countries", en: Brauch, Hans G.; van der Graaf, Henny; Grin, John; Smit, Wim (ed.): "Controlling the development and spread ...", p. 194.
- Myers, David (ed.): "Regional hegemons. Threat perceptions and strategic response", Westview Press, Boulder, 1991.
- National Democratic Institute for International Affairs: "Hacia una nueva relación. El papel de las Fuerzas Armadas en un gobierno democrático", Washington, DC, 1990.
- NATO: "Declaration of the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council held at NATO Headquarters", Brussels, January 1994.
- NATO: "Partnership for Peace", Brussels, January 1994.
- Navias, Martin: "Ballistic missile proliferation in the third world", *Adelphi Papers*, n° 252, Summer 1990.

- Nye, Joseph S. Jr.: "What new world order?", *Foreign Affairs*, v. 71, n° 2, p. 83-96.
- Nye, Joseph S.: "Arms control after the Cold War", *Foreign Affairs*, v. 68, n° 5, p. 42.
- Nye, Joseph S.: "Bound to Lead. The changing nature of American power", Basic Books, New York, 1990.
- Olson, Kyle: "Industry and the implementation of chemical and biological weapons control", en: Brauch, Hans G.; van der Graaf, Henny; Grin, John; Smit, Wim (ed.): "Controlling the development and spread ...", p. 206.
- Paret, Peter (ed.): "Makers of Modern Strategy from Machiavelli to the nuclear age", Princeton University Press, Princeton, 1986.
- Pastor, Robert A.: "Securing a democratic hemisphere", *Foreign Policy*, n° 73, Winter 1988-1989, p. 41-59.
- Patiño Mayer, Hernán: "Reflexiones sobre la defensa nacional y la cuestión militar", *Perspectiva Internacional*, año 1, n° 1, mayo 1989, p. 43-46.
- Pilat, Joseph F.; White, Paul C.: "Technology and Strategy in a changing world", *The Washington Quarterly*, Spring 1990.
- Pollack, Andrew: "America's answer to Japan's MITI", *New York Times*, March 5.
- Pollack, Andrew: "The challenge of keeping U.S. technology at home", *New York Times*, December 10, 1989.
- Porter, Michael: "The competitive advantage of nations", *The Free Press*, New York, 1990.
- Pustay, John S.; Sullivan Jr., Leonard: "NATO 1992. The transformation of European military forces", *International Defense Review*, n° 3, 1991, p. 214.
- Reich, Robert: "The work of Nations. Preparing ourselves for 21st. century capitalism", Alfred Knopf, New York, 1991.
- Roberts, Brad: "Chemical disarmament and international security", *Adelphi Papers*, n° 267, Spring 1992.
- Roberts, Brad (ed.): "Chemical disarmament and U.S. security", *CSIS – Westview Press*, Boulder, 1992.
- Roberts, Brad: "From nonproliferation to antiproliferation", *International Security*, v. 18, n° 1, Summer 1993, p. 139-173.
- Robinson, Julian: "The Australia Group: a description and assessment", en: Brauch, Hans G.; van der Graaf, Henny; Grin, John; Smit, Wim (ed.): "Controlling the development and spread ...", p. 158.
- Rosenberg, Tina: "Beyond elections", *Foreign Policy*, n° 84, Fall 1991, p. 72-92.
- Rostow, Eugene V.: "Agora: The Gulf crisis in the international and foreign relations law, continued. Until what?. Enforcement action or collective self-defense", *American Journal of International Law*, v. 85, n° 3, July 1991, p. 506-516.
- Rubinstein, Alvin Z.: "New world order or hollow victory?", *Foreign Affairs*, v. 70, n° 4, p. 53-65.
- Russell, Roberto (ed.): "La política exterior argentina en el Nuevo orden mundial", G.E.L., Buenos Aires, 1992.
- San Martín, Alejandro: "Las medidas de confianza y los procesos de limitación del gasto en armamentos: conceptos generales y su aplicación en América Latina después de Ayacucho", en *CLADDE-RIAL*: "Limitación de armamentos ...", p. 78-84.
- Sayigh, Yezid: "Confronting the 1990's: Security in the developing countries", *Adelphi Papers*, n° 251, Summer 1990.
- Serafino, Nina: "Los procesos de Contadora y Esquipulas: lecciones para la formulación de medidas de confianza", en *CLADDE-RIAL*: "Limitación de armamentos ...", p. 85-93.
- Shuey, Robert: "Assessment of the Missile Technology Control Regime", en: Brauch, Hans G.; van der Graaf, Henny; Grin, John; Smit, Wim (ed.): "Controlling the development and spread ...", p. 177.
- Smith, Stephen: "Somalie. La guerre perdue de l'humanitaire", *Calmann-Lévy*, France, 1993.

- Snyder, Jack: "Limiting Offensive Conventional Forces: Soviet proposals and Western Options", *International Security*, v. 12, n° 4 (Spring 1988).
- Spector, Leonard S.: "Repentant nuclear proliferant", *Foreign Policy*, n° 88, Fall 1992, p. 21-37.
- Teixeira, Manoel: "Sociedad, Fuerzas Armadas y Política de Defensa en Brasil", *Seguridad Estratégica Regional*, n° 2, Septiembre de 1992.
- Tello, Angel Pablo: "Defensa Nacional. Algunas reflexiones sobre teoría, doctrina e hipótesis de conflicto", *Fundación Sergio Karakachoff*, Buenos Aires, 1987.
- Tesón, Fernando: "Humanitarian Intervention. An inquiry into Law and Morality", *Transactional Publishers*, New York, 1988.
- The White House: "National Security Strategy of the United States", March 1990.
- Thurrow, Lester: "Head to head. The coming economic battle among Japan, Europe and America", *W. Morrow and Co.*, New York, 1992.
- Tibiletti, Luis E.; Ugarte, José M.: "El rol de las Comisiones de Defensa parlamentarias como ámbito de interacción cívico-militar. Ideas para incrementar y fortalecer dicho rol", en: *National Democratic Institute for International Affairs*: "Hacia una nueva relación ...".
- Tolchin, Martin: "Crucial Technologies: 22 make the U.S. list", *New York Times*, March 17, 1989.
- Trapp, Ralf: "International constraints for chemical research and development: the prospected chemical weapons convention", en: *Brauch, Hans G.; van der Graaf, Henny; Grin, John; Smit, Wim (ed.): "Controlling the development and spread ..."*, p. 109.
- Tuchman Mathews, Jessica: "Redefining security", *Foreign Affairs*, v. 68, n° 2, p. 162-177.
- UNIDIR: "Nonoffensive defense. A global perspective", *Taylor & Francis*, New York, 1990.
- United Nations: "Concepts of Security", doc. E.86.IX.1.
- United Nations: "Study on all aspects of regional disarmament", (E.81.IX.2).
- United Nations: "Relationship between Disarmament and International Security", document E.82.IX.4.
- United Nations: "Defensive Security Concepts and Policies", (A/47/394).
- United Nations: "Un Programa de Paz", (A/47/277).
- U.S. Congress, Office of Technology Assessment: "Proliferation of weapons of mass destruction: assessing the risks", *OTA-ISC-559*, Washington, DC, U.S. Government Printing Office, August 1993.
- U.S. Senate, Senate Armed Services Subcommittee on Conventional Forces and Alliance Defense: "Beyond the Bean Count. Realistically assessing the conventional military balance in Europe", January 20, 1988.
- Van Eekelen, Willem: *Security in a changing Europe*", en: *Brown, James (ed.): "Challenges in arms control ..."*, *The Royal Institute of International Affairs*, London, 1993.
- Van Ham, Peter: "Managing non-proliferation regimes in the 1990's. power, politics and policies", *The Royal Institute of International Affairs*, London, 1993.
- Villanueva, Javier: "El crecimiento económico: la carrera de fin de siglo", *Documento para la discusión del Proyecto "Los 500 y el 2000"*, Buenos Aires, junio de 1990.
- Villanueva, Javier: "Lo que importa en la economía mundial son las ventajas competitivas", *El Cronista*, 1° de agosto de 1990.
- Walker, Jenonne: "New thinking about conventional arms control", v. 33, n° 1, 1991.
- Walker, John: "Challenge inspections and intrusiveness", en *Roberts, Brad (ed.): "Chemical disarmament and U.S. security"*, p. 91-96.
- Waltz, Kenneth N.: "The emerging structure of international politics", *International Security*, v. 18, n° 2, Fall 1993, p. 44-79.
- Webber, Philip: "New defense strategies for the 1990s. From confrontation to coexistence", *St. Martin Press*, New York, 1990.
- Weston, Burns H.: "Security Council Resolution 678 and Persian Gulf decision making: Precarious legitimacy", *American Journal of International Law*, v. 85, n° 3, July 1991, p. 516-535.

- Woolf, Amy F.: "Reducing nuclear weapons with unilateral initiatives: implications for arms control and verification", en: Brown, James (ed.): "Challenges in arms control ...", p. 37.
- Wriston, Walter B.: "Technology and sovereignty", *Foreign Affairs*, v. 67, n° 2, p. 63-75.
- Wrong, Dennis: "The problem of order. What unites and divides society", The Free Press, New York, 1994.

## ENTREVISTAS

A continuación se detallan los expertos que fueron consultados en ocasión de la preparación de este trabajo:

- Calderón, Félix. Consejero Legal, OPAQ.
- Daalder, Ivo. Universidad de Maryland, Estados Unidos.
- Fernández, Raúl Carlos. Jefe de la Dirección relaciones con la Industria Química, OPAQ.
- Fontana, Andrés. Fundación Simón Rodríguez, Buenos Aires, Argentina.
- Gee, John. Jefe de la División Verificación, OPAQ.
- Graaf, Henny van der. Brigadier general. Universidad Tecnológica de Eindhoven, Países Bajos.
- Harris, Elisa. National Security Council, Washington, Estados Unidos.
- Kenyon, Ian. Secretario Ejecutivo de la OPAQ.
- Klein, Jean. Director de Investigaciones del Instituto Francés para las Relaciones Internacionales (IFRI), París, Francia.
- Klerk, Piet de. Director de la Oficina de Verificación y Control de Armamentos, Ministerio de Relaciones Exteriores, La Haya, Países Bajos.
- Kosters, J.C. General, Comandante de la Cuarta División de Infantería, Ejército Real de los Países Bajos, Harderwijk, Países Bajos.
- Meric, Christian. Coronel, Jefe de la División Estrategia y Control de Armamentos, Ministerio de la Defensa Nacional, París, Francia.
- Panders, George. Director de la División Comercio Estratégico y Sanciones del Ministerio de Asuntos Económicos del Reino de los Países Bajos, La Haya, Países Bajos.
- Scheffers, Jozef W. Director de la Oficina de Desarme y Asuntos de la Paz Internacional, Ministerio de relaciones Exteriores, La Haya, Países Bajos.
- Sprangers, Lily. Directora de la Comisión Atlántica (OTAN), La Haya, Países Bajos.
- Veer, Hidde M. van der. Jefe de la División Control de Armas y Desarme, Ministerio de Relaciones Exteriores, La Haya, Países Bajos.
- Vlugt, Jurjen van der. Jefe de la División Información, Ministerio de Defensa, La Haya, Países Bajos.
- Vosskuhler, Karel. Jefe de la División Cooperación Atlántica y Seguridad, Ministerio de Relaciones Exteriores, La Haya, Países Bajos.

Asimismo, quisiera agradecer a todos los funcionarios de la Dirección de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Espaciales, por su permanente y afectuoso apoyo en el curso de la investigación, así como por su infinita paciencia ante tantas preguntas que debieron responder a través de los correos electrónico y diplomático.

Toda responsabilidad sobre el contenido del presente trabajo es, sin embargo, de su autor.

