

**Programa Paz y
Seguridad en las Américas
Wilson Center-FLACSO Chile**

**FLACSO-Chile
Facultad Latinoamericana
de Ciencias Sociales**

**CLADDE
Centro Latinoamericano
de Defensa y Desarme**

MEDIO SIGLO DEL TIAR

**Estudio Estratégico de América Latina y el Caribe
1997**

La publicación de este libro y la elaboración de las tendencias regionales, así como las estadísticas y algunos de los artículos aquí publicados, han sido realizadas gracias al apoyo de la Fundación John D. y Catherine T. Mac Arthur para el Proyecto Paz y Seguridad en las Américas, P&SA. Así también FLACSO-Chile ha contado con el apoyo de la Fundación Ford y de la William and Flora Hewlett Foundation. Este Anuario recoge los resultados de actividades conjuntas desarrolladas por el Area de Relaciones Internacionales y Militares de FLACSO-Chile, del Paz y Seguridad en las Américas (actividad conjunta con el Latin American Program del Woodrow Wilson Center for Scholars) y del Centro Latinoamericano de Defensa y Desarme (CLADDE).

Las opiniones que en los artículos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

Ninguna parte de este libro/documento, incluido el diseño de la portada puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin autorización de FLACSO.

355
F 534 mm

355	FLACSO-Chile; CLADDE; P&SA.
F572	Medio siglo del TIAR. Estudio estratégico de América Latina y el Caribe 1997. Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 1998. 306p. cuadros, graf. ISBN: 956-205-120-X
	1. SEGURIDAD HEMISFERICA 2. FUERZAS ARMADAS 3. SEGURIDAD INTERNACIONAL 4. DEFENSA 5. GASTOS MILITARES 6. CUMBRES 7. ANUARIO 8. AMÉRICA LATINA 9. CARIBE

© 1998, FLACSO-Chile - CLADDE. Inscripción N°105.634. Prohibida su reproducción.
Editado por FLACSO-Chile, Area de Relaciones Internacionales y Militares.
Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa, Santiago, Chile.
Teléfonos: (562) 225 7357 - 225 6955 - 225 9938 Fax: (562) 225 4687

Casilla electrónica: riflacso@flacso.cl
FLACSO-Chile en el Web: <http://www.flacso.cl>

Coordinación banco de datos sobre seguridad regional: Paula Pardo
Coordinación editorial: Carlos Vergara y Francisco Rojas Aravena
Diagramación y producción gráfica: Claudia Gutiérrez
Diseño de portada: Osvaldo Aguiló, A.DOS
Impresión: LOM, Santiago de Chile

INDICE

INTRODUCCION Francisco Rojas A.	5
I. REPENSANDO LA SEGURIDAD HEMISFERICA	
1. 50 AÑOS DEL TIAR	9
Construyendo nuevos enfoques para un régimen de seguridad en las Américas Francisco Rojas Aravena	11
Cinqüenta anos de Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR): frustrações e continuidade Institucional? Thomaz Guedes da Costa	25
Evolución del Pacto de Río (1947-1989) Luis Eduardo Tibiletti	35
México y el sistema interamericano: de la segunda guerra mundial al final del siglo . Cambios, desafios y oportunidades Raúl Benítez Manaut	45
Hacia un nuevo concepto de seguridad hemisférica Sergio González Gálvez	65
Complejidad de riesgo e interdependencia. Tendencias de cambio en la seguridad internacional Andrés Fontana	85
2. DIPLOMACIA DE CUMBRES Y SEGURIDAD INTERNACIONAL	131
Declaración de San Salvador sobre Medidas de Confianza Mutua (Febrero 1998)	131
Grupo de Río: Informe de la reunión del grupo de trabajo sobre Limitación y control de armas convencionales	139
Declaración de Santiago. II Cumbre de las Américas	149
Plan de Acción. II Cumbre de las Américas	153

II. TENDENCIAS REGIONALES Y SUBREGIONALES DEL GASTO MILITAR	181
Defensa, situación regional	
Rosendo Fraga	183
Tendencias regionales y subregionales del gasto militar: 1985-1995	
Carlos Vergara	188
III. FUERZAS ARMADAS Y RELACIONES MILITARES: ESTADISTICAS Y CRONOLOGIAS DE SEGURIDAD	193
Argentina	195
Belice	201
Bolivia	205
Brasil	209
Chile	213
Colombia	219
Costa Rica	225
Cuba	229
Ecuador	235
El Salvador	241
Guatemala	245
Guyana	249
Haití	253
Honduras	257
Jamaica	261
México	265
Nicaragua	269
Panamá	273
Paraguay	277
Perú	281
República Dominicana	287
Surinam	291
Trinidad y Tobago	295
Uruguay	299
Venezuela	303

Evolución del Pacto de Río (1947-1989)¹

Lic Luis Eduardo Tibiletti²

1. Introducción

El análisis de la evolución del Pacto de Río, más conocido entre los latinoamericanos por su sigla TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca), puede ser realizado desde distintas ópticas. Una de ellas, por cierto muy interesante, es la que procura establecer el grado en que este subsistema de seguridad interamericano ha formado parte de un sistema mayor como es el marco político de la Organización de Estados Americanos (OEA)³.

Otra aproximación interesante y por cierto muy necesaria es aquella que hace referencia al marco conceptual sobre seguridad y las implicancias de cada alternativa tanto en la evolución histórica como en el futuro del tratado⁴.

El presente trabajo ha privilegiado considerar el marco paradigmático en el cual se dio el proceso de creación y signatura del tratado y la evolución del mismo hasta el momento mismo del fin de la guerra fría aceptado con el simbolismo de la caída del muro de Berlín en el '89.

Al decir marco paradigmático nos referimos fundamentalmente a la concepción teórica sobre los modos de relación entre los Estados (teoría de relaciones internacionales) y la significación de la seguridad (modelos de aumentar la seguridad) en cada una de estas concepciones. Asimismo veremos también como la evolución fue influida por la transformación en el sistema internacional y regional en términos políticos amplios y también en lo específico del concepto de seguridad.

1 Este trabajo fue presentado al Simposio *The Río Pact at 50*. The Donald Gordon Centre, Queen's University, Kingston Canadian Foundation for the Americas (FOCAL). Canadá. 15-16 de mayo de 1997.

2 Director de SER en el 2000 (Seguridad Estratégica Regional en el 2000) y de la revista homónima. Profesor de Seguridad Internacional en la Escuela de Defensa Nacional y la Universidad del Salvador en Argentina. El presente trabajo ha sido realizado para ser presentado en el Seminario *50 años del Pacto de Río* organizado por FOCAL en Kingston, Canadá 15/16 Mayo 97. Se agradece la colaboración en la investigación bibliográfica del Lic. Sebastián Muñoz.

2 Ver Cargnelutti, Hugo, **El subsistema de seguridad interamericano**, Editorial Cículo Militar, Bs.As, 1988.; también en el mismo sentido aunque con propuestas más políticas que sistémicas veáse Mercado Jarrín, Edgardo **Un sistema de seguridad y defensa sudamericano**, CEPEI, Lima, 1989.

3 Ver Marcela Donadio, Gustavo Druetta y Luis Tibiletti. **Los Nuevos Conceptos de Seguridad Estratégica Regional**, en SER en el 2000 N° 1, Buenos Aires, 1992.

Asimismo, vamos a procurar identificar algunas claves dentro de esta evolución que permitan no sólo explicar lo ocurrido en el período 1947/89 sino también iluminar las alternativas futuras del pacto en especial lo referido a las relaciones cívico-militares y su impacto en los sistemas de seguridad interestatales.

Particularmente y adelantando la tesis a sugerir consideramos central el **tema de la capacidad de conducción política desde los órganos de una institucionalización regional sobre las relaciones inter-organismos de seguridad de cualquier naturaleza -pero en especial militares-, y que esto sólo puede ser efectivo cuando es un reflejo de las situaciones intraestatales.**

Es decir de una eficaz conducción política de las instituciones de seguridad. En caso contrario todo esfuerzo de institucionalización de las relaciones de seguridad en el ámbito interestatal puede transformarse en particularmente riesgoso para la salud de los gobiernos democráticos.

2. Antecedentes

Resulta imposible analizar el Pacto de Río sin hacer alguna referencia al proceso inmediatamente anterior. Sin intentar recorrer la historia de la Unión Panamericana desde el fin del S. XIX, nos ubicaremos en lo sucedido desde el ingreso del segundo país americano (el primero había sido Canadá) a la Segunda Guerra Mundial.

Esto sucedió tras Pearl Harbour en diciembre de 1941 y a partir de allí fue que todas las naciones latinoamericanas quedaron incluidas dentro de los intereses estratégicos de Estados Unidos⁵.

Sin embargo y dado que estamos hablando en el marco de un análisis más global sobre las relaciones de Canadá con el sistema interamericano no podemos ignorar que ya había corrido antes mucha sangre americana en esa guerra sin que la región se considerase para nada involucrada⁶.

Quizás podría encontrarse aquí la primera conexión -o mejor dicho desconexión- entre el concepto de subordinación política y la pertenencia hemisférica que con similar sentido se aplicó a la exclusión de los países del Caribe y posteriormente a Cuba dentro del sistema y que respondía a visiones geopolíticas o ideológicas y no geográficas.

Asimismo, es una clave para entender que las relaciones interamericanas y particularmente las de seguridad son determinadas esencialmente por las relaciones entre Estados Unidos y los países latinoamericanos al menos hasta 1989 en que Canadá ingresa al sistema.

Volviendo a 1942 debemos recordar a la Conferencia de Consulta de La Habana dónde se decide la creación de la Junta Interamericana de Defensa (JID) y la realización de una nueva conferencia al respecto. A partir de allí Argentina entre otros promueve una nueva reunión que se realiza en Chapultepec-México en 1945, pero de la que Argentina es excluida -seguramente con

4 Juan Archibaldo Lanús. *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina: 1945-1980*. Emecé Editores S.A., Buenos Aires, 1984, p. 134.

5 Se calcula que al momento de ingresar Estados Unidos a la guerra, Canadá ya había tenido casi 10 mil muertos en batalla.

el criterio antes sentado- por la campaña de "supuesta" vinculación con el eje que el Departamento de Estado había desplegado para impedir el acceso de Perón al poder⁷.

En esa conferencia dada en el marco de la finalización de la segunda guerra los Estados Unidos adoptan una posición universalista que es coherente con la idea de la creación de las Naciones Unidas y frenan los intentos de algunos países latinoamericanos enrolados en el regionalismo.

En efecto -y aún cuando parezca extraño-, países como Brasil, Colombia y Uruguay promueven la creación de un sistema de seguridad colectivo regional y México la constitución de una fuerza interamericana de defensa mientras los Estados Unidos deciden no ir más allá en materia regional que lo acordado en el 42 en La Habana, es decir la JID.

Es a través del Acta de Chapultepec que se da el segundo paso para la creación del sistema interamericano que se plasmará primero en la seguridad en el Pacto de Río del 47 y luego en lo político (interesante orden que sin duda responde al paradigma vigente), en Bogotá con la creación de la OEA en 1949.

Sin embargo en estos dos años de Chapultepec a Petropolis las circunstancias cambiaron y las posiciones se invirtieron. Estados Unidos abandonó su posición universalista y en plena construcción de la doctrina de contención para la naciente guerra fría prefiere reforzarse en el continente; por su parte, los países latinoamericanos descubren que han vuelto a ser una no prioridad estratégica para Estados Unidos y decepcionados por la orientación de la ayuda económica a Europa y temerosos de una nueva política intervencionista -pero ahora de una potencia aún más asimétrica- procuran frenar el proceso de regionalización en seguridad.

Argentina -por su parte- vuelve a asumir un cierto liderazgo en esta posición que había sido histórica en el país y procura limitar el uso de la fuerza a los problemas extraregionales y que los que puedan surgir entre países americanos se resuelvan por las vías pacíficas de la presión diplomática. De allí que la redacción del TIAR resulta finalmente, bastante matizada en este último sentido.

Finalmente, consideramos importante transcribir alguno de los párrafos del Tratado que describen sus objetivos.

"Considerando ...que la obligación de mutua ayuda y común defensa de las Repúblicas Americanas se halla esencialmente ligada a sus ideales democráticos y a su voluntad de permanente cooperación para realizar los principios y propósitos de una política de paz ... Han resuelto ... celebrar el siguiente Tratado a fin de asegurar la paz por todos los medios posibles, proveer ayuda recíproca efectiva para hacer frente a los ataques armados contra cualquier Estado Americano y conjurar las amenazas de agresión contra cualquiera de ellos".

6 Juan Archibaldo Lanús, op. cit., p. 137.

3. Evolución

3.1. La doctrina de contención

En la primera etapa de evolución del pacto éste comienza lentamente a insertarse -detrás obviamente de los objetivos estratégicos de los EE.UU- en la doctrina de contención que los estrategas estadounidenses definen para hacer frente a la amenaza de la expansión del comunismo.

Vemos que en el nacimiento en 1947 los objetivos estratégicos de Estados Unidos para la reunión de Río no hacían todavía ninguna referencia al comunismo y eran⁸:

- Estandarización doctrinaria, de equipamiento y entrenamiento.
- Asegurar el flujo de materiales estratégicos.
- Participar en el entrenamiento de los oficiales.
- Procurar el acceso a bases navales y aéreas.

Sin embargo sólo dos años después Río y a uno de la creación de la OEA, aparece la OTAN como evidente alianza militar para enfrentar la URSS y luego lo seguirán los demás pactos militares regionales (SEATO, etc.).

En 1951 ya puede encontrarse el primer documento interamericano donde expresamente se señala⁹:

"Con el objetivo de impedir las actividades subversivas de los agentes del comunismo internacional en el continente" durante la IV Reunión de Consulta de Washington.

Sólo tres años después el mecanismo es puesto a prueba en su nueva función en Guatemala cuando Estados Unidos -tras la nacionalización de la United Fruits- deciden derrocar al gobierno de Jacobo Arbenz acusándolo de comunista y sembrando quizás la semilla de cuarenta años de inestabilidad y guerras civiles en América Central.

3.2. La Doctrina de Seguridad Nacional

Demasiado se ha escrito ya al respecto sobre este tema como para profundizarlo aquí¹⁰.

Solo quiero señalar en el marco de la evolución del TIAR que a partir del '54 la asimetría se profundiza ya que Estados Unidos deciden completar el marco regional con pactos bilaterales de asistencia militar. En el caso de Argentina este pacto se demora por la oposición tanto del presidente Perón como de su sucesor Frondizi a su firma.

Junto con estos pactos comienzan a tener gran influencia los instrumentos militares del subsistema de seguridad interamericano tales como el Colegio interamericano y las Conferencias de Ejércitos, Armadas y Fuerzas Aéreas, así como la famosa Escuela de las Américas (o escuela de dictadores en la calificación otorgada recientemente por el Congreso de Estados Unidos).

7 Juan Archibaldo Lanús, op. cit., p. 143.

8 Juan Archibaldo Lanús, op. cit., p. 148.

9 Se puede encontrar un análisis detallado y amplia bibliografía sobre el tema en Vazquez Ocampo José María y Camargo Sonia *Autoritarismo e Democracia na Argentina e Brasil*, Editora Convivio, San Pablo, 1989, p. 277 y sucesivas.

En tal sentido podemos encontrar plasmado el corazón de esta doctrina en un memorándum interno estadounidense de 1960 donde dice¹¹ que hay que reconocer que el asunto de la agresión extracontinental es un mito insostenible y hay que entender que la función de los militares latinoamericanos es la seguridad interna de cada país para evitar que triunfe el comunismo

A partir de este momento esta concepción va decantando en todos los países de acuerdo al modelo cultural de cada uno de ellos. En el caso del Cono Sur en particular, deriva en dictaduras militares de naturaleza conservadora que procuran mantener férreamente el control social y se genera la espiral de violencia privada de naturaleza subversiva y por el otro lado el terrorismo de Estado.

Los países andinos con excepción de Colombia y Venezuela se adaptan de otro modo y van a tener una sucesión de gobiernos militares algunos con las características ya señaladas y otros con una versión reformista dentro de un modelo también paternalista como fue toda la doctrina del velazquismo en Perú.

4. Paradigmas internacionales y modelos de seguridad.

El paradigma que prevalecía durante la etapa de formación y hasta los años '70 era el realismo clásico con su modelo confrontativo; la búsqueda de la seguridad propugnaba por una seguridad colectiva con un alto grado de verticalización y las relaciones basadas en acuerdos militares bilaterales y acciones unilaterales con mayor o menor grado de legitimación por parte de la potencia hegemónica regional. Existía un fuerte bipolarismo y una clara inserción del hemisferio en uno de ellos.

Por la evolución indicada las instituciones militares del hemisferio a excepción de la de Estados Unidos orientaron su concepción de seguridad hacia lo interno y expandieron el concepto a aspectos esencialmente políticos involucrandose entre muchas otras en actividades de acción cívica (con distinto fin según el modelo adaptativo descrito).

En la década de los '70 y como consecuencia clara de la crisis del petróleo producida por la OPEP toma un fuerte impulso el intento de romper la bipolaridad ; en esto juega un papel importante todo el movimiento que en Europa del Norte surge como alternativa a la Disuasión del terror mediante la creación y puesta en marcha de nuevos modelos de seguridad -como el caso de la *common security* de la Comisión independiente liderada por Olaf Palme- y también la búsqueda de un orden internacional económico más justo liderado por el grupo de los 77.

Esto impacta en el sistema político interamericano y también en el funcionamiento del Pacto de Río ya que se produce el intento de reforma que se plasma en el Protocolo del 75 donde los países latinoamericanos logran incluir entre otras modificaciones a la dimensión económica de la seguridad¹². Por su parte Estados Unidos hacen expresa reserva de ese punto y esto comienza a llevar al TIAR a un punto de divergencia ya evidente entre norte y sur.

El fin de la detente de los '70 y el regreso a los momentos duros de la bipolaridad a partir de la reacción política del Thatcher-Reaganismo y la económico-financiera de la generación de la deuda

10 Juan Archibaldo Lanús, op. cit., p. 152.

11 Juan Archibaldo Lanús, op. cit., pp. 166-171.

para licuar los excedentes en manos del tercer mundo, congelaron la expectativa de la multipolaridad e hicieron renacer las concepciones clásicas de seguridad. Así se vivió toda la época más caliente de la guerra en Centroamérica.

En 1982 la guerra del Atlántico Sur y el apoyo de Estados Unidos a su aliado en la OTAN -Gran Bretaña- consolidó la idea de los latinoamericanos acerca de la muy lejana relación entre el Pacto de Río y sus intereses de seguridad y dejó al TIAR sumido en un limbo del que aún no ha regresado.

En la pos-guerra fría por lógica el tema de la seguridad reaparece en el relacionamiento Norte-Sur. La aparición de mecanismos *ad-hoc* que ya en los finales del enfrentamiento Este-Oeste hicieron aparecer a América Latina creando sus propias soluciones al conflicto centroamericano y la exitosa intervención de la ONU en los procesos de paz, hicieron despertar a Estados Unidos de su *default* de políticas hacia la región. Tras la huella de la guerra del Golfo imaginaron una América unida tanto política como económica y militarmente y desarrollaron algunas de estas ideas a través de mecanismos como la Cumbre de Miami y las Conferencias de Ministros de Defensa y de Comercio que la sucedieron.

Sin embargo, no está claro aún cuál puede ser el paradigma que sirva esta vez para volver a relacionar a los países americanos. Sin citar la importancia que para esto tenga la resolución del modo de relación en lo económico me concentraré en las alternativas de seguridad.

La más clásica que correspondería al paradigma realista será la resignificación del TIAR y su transformación en lo que Estados Unidos no quiso en sus orígenes y luego no pudo conseguir, es decir una alianza militar. Sin embargo, aquí el inconveniente es que no aparece el enemigo y por más que Huntington -remedando el consejo de Tucídides a los romanos tras su triunfo ante Cartago cuando dotó al imperio de un nuevo enemigo, los bárbaros- pretenda crear el imperio del mal con turbante o piel amarilla, lo cierto es que para los latinoamericanos esto no parece demasiado creíble. Particularmente, para nuestros países del Cono Sur que como España muchos siglos atrás han logrado ser integradores de culturas tan diversas como las que conviven en paz en muchos barrios de la ciudad de Buenos Aires¹³.

En realidad antes de la guerra de las civilizaciones los estudiosos de temas de seguridad de Estados Unidos ya habían entronizado a un nuevo enemigo en los carteles de la droga, pero también en este caso muchos países se resistieron a la militarización de la lucha contra el tráfico y consumo de sustancias psicotrópicas de uso prohibido por las autoridades medicinales, como suele llamar un periodista argentino¹⁴ al narcotráfico.

Más allá del empeño en crear nuevos enemigos que seguramente no cesará al menos en la mente de los nuevos Tucídides, lo cierto es que existe también una idea remanente de aquella época de la esperanza multipolar. En efecto el desarrollo en Europa de estructuras de seguridad con mayor flexibilidad que las clásicas alianzas militares y que responden más a la naturaleza de prevenir los conflictos está generando la aparición de un nuevo paradigma. Como ejemplos principales podríamos mencionar el caso de la OSCE y su similar para el Mediterráneo creada un

12 Es conocido que en algunos barrios de Buenos Aires como el Once y Villa Crespo las oleadas de inmigrantes judíos y árabes han convivido por más de medio siglo en perfecta armonía y como detalle puede mencionarse los actos conjuntos de repudio que ambas comunidades organizaron cuando el cruento atentado a la sede del barrio de Once contra la mutual (AMIA) en 1995.

13 Verbitsky Horacio del diario p. 12.

poco como alternativa a la militarización del conflicto en el flanco sur de Europa que significó la creación por la OTAN de la Flota del Mediterráneo.

Estos matices junto a un modelo más clásico en tanto alianza militar - aunque más horizontal en su estilo de conducción que la OTAN-, como es el Eurocorp están promoviendo un arduo debate; son esos matices los que jugaron un rol fuerte en este acuerdo con Rusia que Kissinger se atreve a calificar casi como un certificado de defunción de la Alianza Atlántica¹⁵.

Sería muy largo y no corresponde a mi trabajo, que debía de ser de naturaleza más centrada en el pasado, explorar las formas que estos matices podrían jugar en la reconstrucción de un sistema de seguridad hemisférico, pero sólo quería señalar la importancia de pensar que modelo de seguridad es el que queremos construir.

La posibilidad de imaginar un paradigma más ligado al interdependentismo y por el que Keohane¹⁶ reclama a la comunidad académica de la seguridad, no debiera ser abandonada. Pareciera natural que este se base en considerar simplemente al conflicto como enemigo y promueva un modo más horizontal de relación que surja de las verdaderas problemáticas de seguridad de cada subregión¹⁷ y luego se articule a nivel regional.

Esto permitirá además impedir el riesgo de seguir buscando enemigos con el que quiero cerrar estas notas.

5. El peligro de la securitización de la política

Como vimos en esta breve evolución del Pacto de Río para los militares latinoamericanos la tarea de seguridad estaba centrada prioritariamente al interior de sus sociedades mientras que para los estadounidenses su imagen estaba siempre en el enemigo externo, la URSS. Este volcarse hacia el interior de las sociedades de las FFAA latinoamericanas fue uno de los impulsos fundacionales de la asunción total por parte de las mismas del poder político y de las dificultades de la democracia en el hemisferio.

Vamos entonces a analizar la hipótesis que sugerimos en la introducción acerca del *feed-back* entre regionalización de la Seguridad y relaciones cívico-militares y la consolidación de la democracia.

Mucho se ha hablado de la necesidad de colocar a los órganos del subsistema de seguridad bajo la conducción de los órganos políticos interamericanos. Un ejemplo de ello es el caso de la relación entre la OEA y la JID y el Colegio Interamericano de Defensa¹⁸. Otro sería la relación de las Conferencias de Ejércitos, Armadas y Fuerzas Aéreas bajo la supervisión de la Cumbre de Ministros de Defensa.

14 Ver Kissinger, Henry "¿Qué queda de la antigua Alianza?", Clarín 7 de junio de 1997, p. 42

15 Ver Roberto Keohane, **Instituciones internacionales y poder estatal**, GEL, Bs.As, 1993, p.75

16 Para ver la idea de la subregionalización en seguridad puede consultarse Marcela Donadio y Luis Tibiletti. **El Concepto de Balance Estratégico y la Seguridad Regional en el Cono Sur**. FLACSO-Chile, Santiago de Chile, 1996, pp. 242/3.

17 Ver Hernán Patiño Mayer. **Aportes a un Nuevo Concepto de Seguridad Hemisférica - Seguridad Cooperativa en SER** en el 2000 N° 4, Buenos Aires, 1993.

Sin embargo, la dificultades de articular esta conducción política de las instituciones de militares no podrá resolverse si no como decantación natural de un proceso de fortalecimiento de la conducción política de las FFAA en cada país del hemisferio.

De allí la desconfianza que en general los diplomáticos latinoamericanos -en particular los de Brasil, Uruguay, México y otros- tienen a esta idea. Están acostumbrados a las dificultades que en su país tienen para establecer una adecuada coordinación de las políticas exteriores con las de seguridad y defensa y el rechazo de los militares a la participación de los civiles en la definición de estas políticas y temen que suceda lo mismo a nivel regional, por lo cual prefieren el statu quo de la desconexión entre ambos subsistemas.

Es en tal sentido que el esfuerzo del ex-Secretario Perry para organizar una Cumbre de Ministros de Defensa del hemisferio fue muy útil en términos de obligar a muchos países a articular estos mecanismos de coordinación o conducción político-militar. Sin embargo, este esfuerzo se vuelve a convertir en un peligro para las buenas relaciones cívico militares y la consolidación de la democracia cuando en vez de abordar problemas de políticas de defensa se transforma en una discusión sobre las nuevas amenazas a la seguridad .

Veamos por qué. Coincidentemente con el fin de la guerra fría aparecen en Estados Unidos algunos pensadores que comienzan a descubrir como problemas de seguridad nacional asuntos de orden doméstico. Así por ejemplo hablan de las debilidades de la competitividad de la economía o de la conflictividad social derivada de los años de exceso reaganista contra el estado de bienestar. Así lo expresa el propio presidente Clinton en su documento de la estrategia de seguridad nacional de 1996¹⁹. Otras voces incluso alarman sobre la falta de ejemplos modélicos en la sociedad estadounidense y proponen como lo hizo el senador Sam Nunn que se debe utilizar a las FFAA como ejemplo para restaurar esos valores.

Guiados por este nuevo impulso y como forma de dar contenido a la relación de seguridad que se quería reconstruir desde el Pentágono algunos militares estadounidenses comenzaron desde el Comando Sur (tan latinoamericanizado después de tantos años en Panamá) a asumir los principios que sus colegas del Sur les habían intentado transmitir inútilmente durante la guerra fría. Es decir la vinculación entre los problemas de seguridad y los políticos y económicos.

Contentos con este descubrimiento y si bien aunque lograron colocar a un general (Mc Caffrey) en la conducción estratégica de la guerra contra las drogas no lograron convencer aún al presidente Clinton para que el Pentágono elabore las políticas de trabajo, seguridad social o competitividad económica en Estados Unidos, por lo menos pudieron colocar en la agenda de seguridad con sus pares del sur a los temas de esa naturaleza.

Así de la agenda original de seguridad que se trataba **entre gobiernos** al momento del fin de la guerra fría y que tenía como prioritarios a los temas de cooperación en defensa, no-proliferación, medidas de confianza mutua nos trasladamos a este escenario del '97 donde el

18 Ver **A National Security Strategy of Engagement and Enlargement White House**, 1996. El documento plantea la creciente relación que existe para Estados Unidos entre los intereses económicos y de seguridad. "A central goal of our national security strategy is to promote America's prosperity through efforts both at home and abroad ... Our prosperity at home depends on engaging actively abroad. The strength of our diplomacy, our ability to maintain an unrivaled military, the attractiveness of our values abroad - all these depend in part on the strength of our economy". Con este fin, el incremento de la competitividad, el fortalecimiento de la coordinación a nivel macroeconómico y un mejor acceso a los mercados externos adquieren vital importancia para la seguridad estadounidense.

Comando Sur es el interlocutor de los militares latinoamericanos para tratar temas de indudable naturaleza política y no militar como lo son el narcotráfico, la pobreza, el medio ambiente, las migraciones, el terrorismo y hasta la corrupción y el sida.

Naturalmente que para cualquier latinoamericano que haya vivido en algún país al sur del río Grande en los últimos cuarenta años, no resulta difícil entender que esta tendencia significa **elfin del tercer ciclo de la democracia** en nuestros países. Baste que recordemos la historia de paternalismo con que las FFAA nos quisieron modernizar primero en los '60, para después reemplazar a los políticos incapaces de atacar las causas últimas del comunismo -como la injusticia social-, o las causas primeras como los mismos individuos que se decían comunistas y/o a los que sin serlo lo eran por disposición de la superioridad y en fin todo ello y todos ellos eran los enemigos a hacer desaparecer en el sentido político y finalmente físico.

No resulta estimulante suponer entonces lo que puede resultar de una combinación de subsistema de seguridad integrado o no al sistema político pero sin conducción política real en cada país y en el nivel regional, en el cual los militares tengan como enemigos la pobreza, la corrupción, las migraciones y el sida entre otros y asuman entonces la tarea de hacer **desaparecer** a los pobres, los corruptos, los migrantes y los sidóticos.

Este ejercicio de imaginación sólo pretender ser una advertencia final a quienes deben repensar el futuro de nuestro sujeto de trabajo: el Pacto de Río