



# ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

## ANEPE

# REVISTA POLÍTICA Y ESTRATEGIA

N° 118 JULIO - DICIEMBRE 2011

### ARTÍCULOS

- LA DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN DE LOS CONFLICTOS ARMADOS EN LA ERA DE INTERNET  
GEMA SÁNCHEZ MEDERO
- LA MANIPULACIÓN POLÍTICA DE LA INTERNACIONAL COMUNISTA  
FRANCISCO RUIZ DURÁN
- LA ADAPTACIÓN DEL EJÉRCITO ESTADOUNIDENSE AL CAMPO DE BATALLA DEL SIGLO XXI  
GUILLEM COLOM PIELLA

### TEMAS DE ACTUALIDAD

- MODERNIZACIÓN DE LA DEFENSA NACIONAL, RELACIONES CIVIL-MILITARES Y RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA (RSC): UNA APROXIMACIÓN DESDE LOS ALCANCES DE LA LEY 20.424  
JUAN FUENTES VERA
- HACIA UN ACERCAMIENTO HISTÓRICO E IMPRESCINDIBLE: RELACIONES ENTRE CIVILES Y MILITARES EN LA AMÉRICA LATINA DEL SIGLO XXI  
FREDERICK M. NUNN
- DESPLIEGUE DE FUERZAS DE PAZ AL AMPARO DE REFERENTES REGIONALES EMERGENTES: ANÁLISIS DEL CASO DE LA UNASUR  
GUILLERMO ABARCA UGARTE
- INFLUENCIA DEL DERECHO INTERNACIONAL EN LA REFORMA DE LA JUSTICIA MILITAR  
DANIEL SOTO MUÑOZ

---

## HACIA UN ACERCAMIENTO HISTÓRICO E IMPRESCINDIBLE: RELACIONES ENTRE CIVILES Y MILITARES EN LA AMÉRICA LATINA DEL SIGLO XXI<sup>∞</sup>

FREDERICK M. NUNN\*

### RESUMEN

*Para que las democracias de América Latina tengan un frente común a los problemas del siglo XXI, es necesario fomentar y lograr un mayor acercamiento institucional entre civiles y militares de acuerdo al escenario que nos ofrece el paradigma actual marcado por dos características esenciales: La democratización y la globalización. Habiéndose perdido oportunidades para avanzar en la construcción positiva del Estado-nación hace un siglo, es imprescindible que tanto los que ejercen la dirección del Estado así como los que dirigen la defensa y la seguridad trabajen juntos por un futuro seguro, soberano y estable. Los grandes problemas del presente y del futuro serán las amenazas y desafíos de carácter multinivel, asimétrico, simultáneo y transnacional. Tales problemas son insuperables sin acciones en que las autoridades civiles y militares funcionen con una estrecha coordinación guiada por pragmatismo desde los niveles más bajos hasta los más altos y hemisféricos.*

**Palabras clave:** Amenazas, América Latina, profesionalismo militar, militarismo profesional, relaciones civiles-militares.

---

\* PhD. Universidad de Nuevo México, 1963, Estudios Iberoamericanos (Historia y Literatura); MA. Universidad de Nuevo México, 1963; BA. Universidad de Oregon, 1959, Historia Europea y Lenguas romances, Universidad de Vruselas verano 1960 y Universidad Nacional de México, 1958. Profesor Emérito de Historia y Estudios Internacionales, Portland State University. Es miembro Académico Correspondiente de la Academia de Historia Militar de Chile. En 2009-2010 fue Profesor de Asuntos de Seguridad Nacional y Decano de Asuntos Académicos, Center for Hemispheric Defense Studies, National Defense University. El autor agradece los comentarios, consejos y sugerencias de su colega, Boris Saavedra, y de los revisores anónimos que leyeron el manuscrito. Todas las opiniones y conclusiones que siguen son del autor y no representan las de ninguna agencia oficial. nunnf@pdx.edu

<sup>∞</sup> Fecha de recepción: 010811  
Fecha de aceptación: 251011

## **TOWARDS AN HISTORIC AND IMPERATIVE RAPPROCHEMENT. CIVIL MILITARY – RELATIONS IN THE LATIN AMERICA OF THE 21<sup>ST</sup> CENTURY**

### **ABSTRACT**

*In order to present a common front to the problems of the 21<sup>st</sup> Century, Latin-American democracies need to foster and tighten the institutional links between civilians and the military according to the present paradigmatic scenario that has two special features: democratization and globalization. Having lost a lot of opportunities a century ago, to advance towards a positive construction of the nation-state, is imperative that, both the leadership of the State as well as the leadership of the defense and security establishment, work together in order to achieve an stable, manageable and secure future. The big problems of today and in the future will be the transnational, asymmetric, multilevel and simultaneous threats and challenges. Those problems will not be solved without the actions of the civilian and military authorities working with a close coordination framework and pragmatism from the lower levels to the top in the state as well as in the Hemisphere levels.*

**Key words:** *Threats, Latin America, military professionalism, professional militarism, civil-military relations.*

### **Introducción: Sobre el principio de acercamiento**

Las relaciones de las fuerzas armadas con los poderes políticos (relaciones político-militares) y con las sociedades en general (relaciones militares-civiles o civiles-militares) han cambiado dramáticamente durante las últimas tres décadas<sup>1</sup>. Los múltiples impactos de la posguerra fría, del paradigma de democratización y globalización y del terrorismo, afectan las relaciones entre civiles y militares en todas las partes donde hay conflictos externos, donde rigen condiciones de paz y donde existen conflictos internos.

No hay lugar en el mundo, y especialmente en nuestro continente americano, donde no sea imprescindible el acercamiento institucional entre civiles y militares.

---

1 NUNN, Frederick M. *Relaciones militares civiles sudamericanas en el siglo veintiuno: Sombras del pasado y formas de lo que vendrá*. Santiago. Colección Academia de Guerra del Ejército de Chile, 2011.

Las grandes amenazas y desafíos contemporáneos a la soberanía, seguridad y estabilidad nacional, exigen el reconocimiento tanto por parte de los gobiernos, como de las entidades políticas, la sociedad civil y de las personas (civiles y militares), que solo juntos podrán desarrollar las medidas necesarias para responder adecuadamente a ellas como un organismo consolidado. Si bien las amenazas de hoy y del futuro inmediato no han variado mayormente de aquellas del pasado, siempre constituirán un desafío y un desafío siempre es un desafío, así como las amenazas siempre son amenazas, pero los tiempos le agregan sus propios efectos y características peculiares.

Hoy en día ellas son de carácter multinivel y asimétrico, y muchas veces simultáneas y transnacionales: el terrorismo político y criminal, la violencia, el narcotráfico y otras formas de tráfico ilícito, el crimen cibernético, los desastres ecológicos y del medio ambiente, la subversión, la pobreza, el desempleo, la miseria... Es una lista larga e interrelacionada, y que además tiene la particularidad que ellas afectan de diferente manera y énfasis a los países de acuerdo a su estructura, situación y ubicación geográfica, así como al grado de desarrollo económico y social y de la fortaleza de su sistema democrático.

Al mismo tiempo, los efectos de esta larga lista pueden sentirse al nivel familiar, comunal, estatal, subregional, regional, hemisférico y global *a la vez*. Estos nuevos “*enemigos*” no son siempre visibles ni palpables, como fueron los del pasado. A veces se presentan en conjunto, como si fueran causa y efecto, por ello exigen acciones coordinadas entre autoridades y agencias a todo nivel. Quizás en América Latina como parte de lo que llamamos el “Hemisferio Occidental” sea un lugar en el contexto mundial donde estas observaciones generales y realidades sean más aplicables.

Muy pocos en América Latina, así como en Sudamérica, dudan sobre la necesidad de una nueva relación más fuerte y estrecha entre los poderes civiles y las FF.AA. Pero existen dudas, incertidumbres e inquietudes en cuanto a cómo se definirán las nuevas formas de dichas relaciones. Han transcurrido solamente dos décadas desde que el último gobierno de las FF.AA. cedió el poder a las autoridades civiles en Sudamérica, un gobierno que duró 17 años en un país con una positiva historia de civismo. Aún se mantienen vivas en gran parte de la región memorias de experiencias con juntas militares, regímenes de seguridad nacional, estados de sitio, toques de queda, “guerra sucia,” violaciones de derechos humanos y libertades civiles, así como acciones terroristas contra la población civil, militares y miembros de los gobiernos de la época... En muchas partes existe

todavía un marcado “antimilitarismo” y en otras hay franca desconfianza: ¿FF.AA. para qué? Pareciera ser una actitud común.

Por eso el acercamiento institucional es fundamental para el futuro de América Latina, en realidad para todo el hemisferio<sup>2</sup>. Creo que ha llegado el momento de dejar de lado algunos recuerdos del siglo pasado; la historia nos indica lo que hay que recordar para siempre y lo que debe dejarse como estricta memoria en el pasado, si queremos seriamente acceder a un mañana auspicioso para todos.

Sin duda, si estuviera vivo hoy y si pensara en escribir sobre tales desafíos y amenazas, el gran científico mexicano Andrés Molina Enríquez tendría que intitular un segundo libro, “*Los grandes problemas transnacionales*”<sup>3</sup>. Hace un siglo tanto los intelectuales mexicanos como sus colegas en otros países de la región pensaban en los problemas interrelacionados como los tratados por Molina Enríquez o como están tratados en este artículo, desde un punto de vista o nivel efectivamente nacional: considérese, por ejemplo, clásicos de los siglos XIX y XX que han aparecido en repetidas ediciones a lo largo del siglo pasado como *Os Sertões*<sup>4</sup>, *Nuestra inferioridad económica*<sup>5</sup>, *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*<sup>6</sup>, *Radiografía de la Pampa*<sup>7</sup>. Había muy pocas obras tan ambiciosas como *¿Adónde va Indoamérica?*<sup>8</sup> y tenían impacto solo en ciertas partes de la región. La pregunta natural que habría que formularse hoy sería: ¿Quiénes serán los Cunha, Encina, Mariátegui, Martínez Estrada, y Haya de la Torre, de nuestros tiempos; que definirán la América Latina del mañana?

En nuestro joven siglo lo que afecta a los mexicanos en la frontera con Texas, Nuevo México, Arizona y California es causa y efecto a la vez de lo que afecta a los pueblos del Caribe, Centroamérica, los Andes, el interior del continente meridional, el Cono Sur y Brasil, sin siquiera mencionar el resto de Norteamérica, África o Europa. En las décadas del futuro inmediato las relaciones

---

2 Durante este trabajo se usará la palabra “continente” para referirse al “hemisferio” que se deriva de la interpretación “Hemisferio Occidental” término muy usado en el ámbito norteamericano, para referirse al continente americano

3 MOLINA ENRÍQUEZ, Andrés. *Los grandes problemas nacionales* (1909). “Versión Siglo XXI,” México, D. F., Nuevo Siglo Aguilar, 2003.

4 CUNHA, Euclides Da. *Os Sertões: Campanha de Canudos* (1902). Rio de Janeiro, Livraria F. Alves, 1968.

5 ENCINA, Francisco Antonio. *Nuestra inferioridad económica: Sus causas, sus consecuencias* (1911). Santiago, Editorial Universitaria, 1969.

6 MARIÁTEGUI, José Carlos. *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana* (1928). Lima Editorial Amauta, 1973.

7 MARTÍNEZ ESTRADA, Ezequiel. *Radiografía de la Pampa* (1933). Buenos Aires, Editorial Losada, 1990.

8 HAYA DE LA TORRE, Víctor Raúl. *¿Adónde va Indoamérica?* (1935). Santiago, Editorial Ercilla, 1936.

esenciales arriba mencionadas tendrán que transformarse aún más si ambas partes –civiles y militares– piensan contribuir individual y conjuntamente en forma sostenible al bienestar de sus conciudadanos, toda vez que, en este nuevo siglo, la naturaleza de la paz ha cambiado tanto como la naturaleza de la guerra.

Los militares y civiles de nuestro siglo comparten un mundo nuevo, paradójicamente viviendo en el “Nuevo Mundo”. Nuestro éxito frente a las amenazas y desafíos contemporáneos y futuros dependerá, sin lugar a dudas, de una coexistencia sinérgica e innovadora caracterizada por el mantenimiento del compromiso de esfuerzos y de planificación que nos permita anticiparnos a lo que vendrá. Tal éxito dependerá de un acercamiento entre civiles y militares. Es decir, que en los países de América Latina se debiera exigir un fuerte sustento de colaboración de parte de civiles y militares, algo que ha sido sumamente difícil en el pasado histórico, aun durante los días legendarios de la Independencia.

El tipo de acercamiento aquí sugerido por supuesto que no va a ser fácil. Tampoco lo es la vida cotidiana, en paz, ni la vida en tiempos de guerra sea esta total o de baja intensidad. Solo la ciudadanía en su conjunto, es decir, los verdaderos dueños de América Latina, pueden responder a las exigencias de nuestros tiempos. Solo juntos, civiles y militares, pueden hacer frente con las apropiadas políticas, estrategias y tácticas al terrorismo y la violencia, al tráfico ilícito de toda clase, a los desastres, a los problemas culturales, económicos, políticos y sociales que han continuado sin solución como impedimentos al desarrollo individual y nacional a través de más de dos siglos de vida nacional independiente. Creo que ha llegado el momento de acomodar y compartir el pensamiento y la acción a una realidad compartida. Las políticas que guían las estrategias, que a su vez definen las tácticas, tendrán que reflejar las realidades de los escenarios de acción: nuestro continente, América Latina, las regiones, subregiones y naciones individuales sin siquiera mencionar una multitud de factores globales. Lo que pareciera ser fácil en teoría, será sumamente complejo en la práctica.

No se quiere decir que antes nadie haya hecho frente a los problemas históricos. La naturaleza actual de los desafíos y amenazas siempre ha dictado la naturaleza de reacciones de individuos, gobiernos, sociedades y organismos armados desde la antigüedad hasta el presente. Las FF.AA. de América Latina han respondido siempre a la naturaleza percibida de sus potenciales adversarios: las ambiciones territoriales de los vecinos, la subversión interna, las amenazas a la soberanía, la seguridad y la estabilidad de un país. Así es que no existe ninguna lógica que impida hoy en día dar respuestas positivas en nombre de la supervivencia de los Estados, las naciones y las sociedades representados por las

FF.AA. de América Latina. La dificultad y complejidad no reducen, sino demandan lo “imprescindible” del acercamiento.

### **Bases y puntos de partida para las políticas y estrategias de acercamiento: la adaptación de la tradición a la realidad**

Todos los grandes cambios políticos y sociales de la historia han reflejado una comprensión de la contemporaneidad por parte de los forjadores de cambio. Hay cuatro factores que ya están impulsando la formulación de las políticas y estrategias, como las tácticas de acercamiento. Estos elementos son fundamentales al contacto entre las FF.AA. y el mundo civil en América Latina y quizás también en otras partes del mundo. Estos componentes forman la realidad de nuestro paradigma histórico.

El primer factor es el actual proceso de *democratización* –aunque en algunos aspectos, *redemocratización* sería el término más apto–. No es que dicho proceso sea nuevo, sino que su impacto desde el fin de la Guerra Fría y los comienzos de la restauración de hegemonía civil en América Latina se siente y se ve más que nunca. Para todos los involucrados en el proceso, la democracia del Estado-nación de hoy implica soberanía popular, gobierno por mayoría o pluralidad seleccionada legítimamente, atomización de solidaridad ideológica, el triunfo de derechos individuales/humanos y cambios culturales, económicos, políticos y sociales que son fundamentalmente desestabilizantes. En un mundo perfecto el camino hacia la democracia pasa por terreno estable, caracterizado por gobernabilidad, respeto a la ley, instituciones y mecanismos competentes y monopolios estatales del uso de la fuerza.

Como dijo Winston Churchill: “La democracia es un sistema horrible, pero es mejor que todos los otros”. A pesar de lo que algunos abogan, el Estado-nación no es una reliquia o una mera memoria del pasado. La historia no se ha terminado debido a la transnacionalización cultural o económica ni debido a la democratización política o social. La política define las interpretaciones de la historia según los tiempos, pero queda solo un efecto, y no la única causa de su evolución. Aunque no nuevos, los deseos democráticos latinoamericanos de nuestros tiempos son distintos y más profundamente compartidos que los del pasado, o de los de hoy en otras regiones (Asia Occidental y África, por ejemplo). La democratización de hoy se manifiesta en nueva forma: es inseparable en teoría, y descansa mucho en la práctica, como por ejemplo, en el uso de la tecnología de información, impacto propio de la *globalización*.

Tampoco la globalización es nueva, el proceso de transformación que conduce ha ido creando una cultura, economía, sociedad y, hasta cierto punto, una política transnacional y de interdependencia. Este segundo factor es tan desestabilizante como la democratización. Por cada faceta positiva que tiene cada uno de estos factores, posee al mismo tiempo una negativa, así, cada avance económico derivado del comercio libre entre naciones conlleva, por ejemplo, ajustes difíciles en el nivel nacional, local e incluso personal. Los mismos avances tecnológicos que acompañan y contribuyen al comercio legítimo, también ayudan al narcotráfico, al tráfico de seres humanos, al contrabando, y a otras formas de actividades ilícitas. Estos dos procesos, positivamente aceptados por muchos, también pueden ser vistos negativamente por otros.

Juntas, en nuestro juvenil siglo, la democratización y la globalización son *a la vez "causas de, y remedios a"*, las inseparables amenazas y desafíos que compartimos. En conjunto forman una moneda de dos caras. Así, como parte del nuevo paradigma, este exige políticas y estrategias civiles-militares adecuadas y representativas del mismo paradigma, ya que no se pueden aplicar las estrategias y las tácticas de pasadas guerras y campañas ni al presente ni al futuro. En efecto, lo que fue válido durante la Guerra Fría no vale para un paradigma como el actual, en espera de definición y comprensión. Todos los grandes cambios históricos que resultan en la creación de una nueva realidad son caracterizados por una comprensión de las relaciones entre la tradición e innovación. Los factores tres y cuatro enumerados a continuación, tampoco son totalmente nuevos; y representan una tradición empastada por el nuevo paradigma. Ellos son el *profesionalismo militar* y el *militarismo profesional*. Al igual que la democratización y la globalización se pueden considerar tan inseparables como ellas, en decir, una medalla de dos caras.

El profesionalismo militar es el "ser" profesional; educado, entrenado, poseído de capacidades especiales –pericia o habilidad técnica– sumados a una profunda vocación y un compromiso formal de servicio (en este caso con el Estado-nación) dentro de una organización con jerarquía y gobernabilidad interna y autónoma que además ofrece un sentido de carrera estable. El profesionalismo militar ha existido en el mundo europeo desde la fundación de escuelas y academias militares y de otros servicios en el sentido formal y permanente.

En América Latina este profesionalismo ha existido desde el siglo pasado y en Sudamérica y en forma más amplia en el Cono Sur, desde las últimas

décadas del siglo penúltimo<sup>9</sup>. En Sudamérica, debido a la confluencia del interés en modernización, profesionalización, y ambiciones nacionales con la presencia invitada de misiones e instructores que transmitieron el pensamiento y autopercepción profesional de franceses y alemanes a las oficialidades de países decididamente no europeos. Muchos países que recibieron tempranamente esa influencia militar europea, a su vez se transformaron en exportadores de esa profesionalización, a otros países latinoamericanos más atrasados en esas materias, entregándoles de paso, parte de su propia experiencia y saber profesional.

En este proceso se abrió un gran abismo entre liderazgos políticos y militares. De esta forma, desde la primera década del siglo pasado, los militares profesionales y los líderes políticos de Sudamérica han marchado al diferente ritmo en varias ocasiones. Así podemos decir desde un punto de vista histórico que no siempre resulta bien la mezcla entre lo autóctono con lo original y teórico.

Como la democratización y globalización de hoy, la profesionalización militar (lo que hoy día se considera *modernización* o *transformación*) de hace un siglo produjo, o más bien estimuló, una gran inestabilidad en las relaciones entre el liderazgo civil y los militares. El resultado de la combinación de profesionalización con modernización y transformación fue, ciertamente el profesionalismo, pero definido por realidades nacionales e internacionales del paradigma de aquel entonces. El gran abismo que separaba las ambiciones profesionales de los militares de realidades culturales, económicas, políticas y sociales de sus patrias fomentó el auge del militarismo profesional<sup>10</sup>.

Este cuarto factor, el militarismo profesional, no significa golpismo; no es el militarismo de “cuartelazos”, de exaltados, ni de pronunciamientos personalistas y vacíos. El militarismo profesional significa la voluntad y propensión de parte de militares profesionales para ofrecer y proveer soluciones a los grandes problemas nacionales (hoy día se podría agregar *grandes problemas transnacionales*), basadas en su ethos profesional: el pensamiento y la autopercepción del cuerpo de oficiales pasados de generación a generación por medio de la literatura profesional. Obviamente los problemas percibidos en el siglo XX sugirieron ofrecimientos y provisiones bruscos y controversiales –de acuerdo a las realidades de esos

---

9 NUNN, Frederick M. *Yesterday's Soldiers: European Military Professionalism in South America, 1890-1940*. Lincoln, University of Nebraska Press, 1983.

10 NUNN, Frederick M. *The Time of the Generals: Latin American Professional Militarism in World Perspective*. Lincoln, University of Nebraska Press, 1992.

tiempos—. Cuando la seguridad, la soberanía y la estabilidad están amenazadas y desafiadas, los que han jurado protegerlas responden basando sus actuaciones en su pensamiento y autopercepción. El profesionalismo militar y el militarismo profesional son siempre compatibles, ambos productos de la fusión de lo autóctono con lo original e importado: una realidad histórica y política, tradicional y actual.

Las inquietudes e incertidumbres manifestadas por los críticos de la globalización y de la democratización son resultados naturales de la inestabilidad, de las limitaciones percibidas a la soberanía y seguridad resultantes de los dos procesos. El reciente pasado fue marcado por conflictos ideológicos y acción política de parte los militares (militarismo profesional *manifiesto*, no *latente*) como último recurso. Los enemigos del Estado-nación más agudamente percibidos como responsables por los amenazas y desafíos a la seguridad, la soberanía, la estabilidad, eran los políticos y políticas de la extrema izquierda, en términos variables, por supuesto. Esto ya no es necesariamente el caso.

El extremismo ideológico de hoy es más circunscrito, pero la violencia, el terrorismo, las violaciones de soberanía, el crimen —todos las amenazas y desafíos ya indicados— no tienen límites. Aun la *privatización* exagerada (incluso la de *seguridad*) puede considerarse como otra amenaza y desafío a la seguridad, soberanía y, por ende, a la estabilidad de un Estado-nación. Debido a esto la democratización y globalización, en combinación, mantienen y aumentan la compatibilidad del profesionalismo militar y el militarismo profesional en el contexto latinoamericano.

En consecuencia, más que nunca son compatibles los intereses de civiles y militares involucrados en el mantenimiento de la seguridad, soberanía y estabilidad de los países de la región. Esto hace lógico e imprescindible el acercamiento entre civiles y militares en nombre de los intereses de todos. Dada la realidad actual, el acercamiento entre ambos tendrá que basarse en reconocimiento de por lo menos dos puntos fundamentales.

Primero, las FF.AA. han jugado históricamente un papel importante en la construcción y evolución de los Estados-nación junto a las fuerzas culturales, económicas, políticas y sociales como un todo. Eso ha sido así en América Latina, para bien o para mal. Las FF.AA. fueron socios principales de la época fundacional y han seguido en el proceso de evolución. Donde las instituciones civiles no se han desarrollado suficientemente, cualquiera que sean las causas y los efectos, las FF.AA. han continuado su vida constitucionalmente como fundado-

res/construtores y protectores<sup>11</sup>. A menos que haya transformaciones profesionales totales, esto podría continuar en la región, especialmente en Sudamérica.

Segundo, nuestra contemporaneidad exige sobre todo donde el Estado-nación está todavía en proceso de construcción, que las autoridades civiles ejerzan control sobre todos los estamentos civiles y militares en el proceso de democratización tanto como en la democracia en sí. Esto es necesario para sostener la provisión de todos los servicios básicos y necesarios que aseguran a la ciudadanía la legitimidad y gobernabilidad de un país seguro, soberano y estable. Esto sustenta y convierte en vital el papel fundamental y continuo de las FF.AA. en el proceso de construcción del Estado-nación, como socios, subordinados al igual que el resto de las otras agencias del Estado, concentradas en un gobierno legítimamente concebido y funcionando constitucionalmente. No puede haber excepciones, no importa la configuración específica de un Estado-nación, a pesar de que en América Latina hay varias, se exige un gran cambio de mentalidad: un pensamiento político, estratégico, y táctico *a la vez*, capaz de reconocer que así como ha cambiado la naturaleza de la guerra y la paz, también ha cambiado la sociedad de la cual forman parte civiles y militares.

### **Los escenarios estratégicos y tácticos para el acercamiento: Sudamérica, América Latina, y el Hemisferio Occidental**

¿Por qué se habla tanto aquí de configuraciones, de *Sudamérica* como subregión distinta, en vez de simplemente incluirlas todas bajo las rúbrica de *América Latina*, o del *Hemisferio Occidental*? En primer lugar, lo que es válido para Sudamérica en términos de “construcción del Estado nación,” y acercamiento civil-militar no es válido para toda la región, o todo el hemisferio. Y viceversa: Lo que es válido para el Cono Sur no lo es en todo caso para los países andinos. A pesar de todo dicho y escrito sobre la “Nueva Europa”, lo que es válido para Alemania, no lo es para Francia. Lo que vale para Alemania o Francia no lo es para Italia o España o Portugal, o Gran Bretaña, por supuesto y *ad infinitum*.

Tales observaciones son aplicables estratégicamente tal vez, pero no tácticamente. Efectivamente el acercamiento civil-militar variará en términos de políticas, estrategias y tácticas específicas, de acuerdo a la región del continente americano donde se quieran aplicar, ya que tal como se ha dicho anteriormente cada región o subregión de nuestro continente ha tenido procesos de formación y

---

11 LOVEMAN, Brian *The Constitution of Tyranny: Regimes of Exception in Spanish America*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1994.

evolución de los Estados-naciones muy disímiles y particulares, atendiendo a sus procesos históricos. Entonces, si bien se pueden elaborar políticas o lineamientos centrales y generales, puede que ellas sirvan en un nivel, pero no necesariamente pueden servir en el otro. Si queremos compararlos, por ejemplo a un teatro de guerra, un escenario de conflicto o un teatro donde se realizan campañas militares, veremos que para cada problema de carácter estratégico la solución será diferente, y la estrategia y la táctica deberá amoldarse a los requerimientos, situación, características de los actores y escenario geográfico particular de cada caso. Con ello podemos dar cuenta que por las razones aludidas el concepto de acercamiento es aplicable tácticamente a un grupo selecto en este momento, porque el concepto de Estado-nación –razón de ser del acercamiento– se manifiesta más comparable en su proceso de construcción, hoy en día, en contextos regionales y subregionales.

La “*América Latina*” como concepto histórico-cultural-diplomático es la invención de un estadista francés del segundo tercio del siglo XIX. En la era de Napoleón III, y aun antes, Francia tenía ambiciones imperialistas fuera de Europa no solamente en el sentido económico-territorial, sino en el cultural. El término *Amérique Latine* fue aplicado a la región por Michel Chevalier (1806-1879) ya por los 1830. Francisco Bilbao (1823-1865), chileno en el exilio en Francia y otros en aquellos tiempos utilizaron el mismo término refiriéndose a las tierras entre el cabo de Hornos y el río Bravo del norte. El concepto de América Latina se utilizó en Europa un siglo antes que fuera usado en general en la región misma. De Monterrey a Magallanes, de Pernambuco a Port au Prince, la colección de países, idiomas, europeos e indígenas, climas, costumbres, historias y experiencias políticas se consideraba como un conjunto más en Europa y Estados Unidos que en México o Chile, Brasil o Haití. Había cursos académicos dedicados a la historia y literatura de América Latina –por lo menos a Hispanoamérica– en las universidades de Europa y Estados Unidos décadas antes que en las universidades de América Latina. En fin, los países descendientes de los grandes imperios ibéricos deben una gran parte de su identidad colectiva a fuentes ajenas<sup>12</sup> por lo menos hasta las últimas décadas.

Este dilema es comparable al dilema geográfico-histórico-intelectual del llamado “Cercano Oriente,” la manifestación criolla del *Orientalismo*, hecho famo-

---

12 BOLTON, Herbert Eugene. “The Epic of Greater America” (Presidential Address, 47<sup>th</sup> Annual Meeting of the American Historical Association, Toronto, December 28, 1932); “La epopeya de la máxima América”. México, D.F., Instituto Panamericano de Historia y Geografía, 1937. FUENTES CARLOS. *The Buried Mirror: Reflections on Spain and the New World*; Boston, Houghton Mifflin, 1992; *El espejo enterrado*. Madrid, Grupo santillana, 1992.

so por Edward Said<sup>13</sup>, y que se puede notar con referencia a América Latina en obras clásicas como las de José Enrique Rodó<sup>14</sup> y Roberto Fernández Retamar<sup>15</sup>. ¿Quiénes serán los Rodó y Retamar de hoy y de mañana?

Hasta hoy hay cierta resistencia a la aplicación de un término tan inclusivo, tal como ha estado aplicado desde afuera, cuando también se refiere a países individuales. Los brasileños han resistido considerarse antes que nada parte de América Latina; los mexicanos tradicionalmente no se identifican automáticamente con los centroamericanos o los caribeños; los países del Cono Sur resisten ser igualados con los andinos, ya que cada grupo de ellos tienen sus características particulares y especiales, un “ethos” con fuerte sentido nacionalista.

América Latina en sí mismo sigue siendo un término ambiguo: tanto como Latinoamérica, Hispanoamérica, Iberoamérica, Lusoamérica, América Española, Hispamérica y sus equivalentes en otras lenguas. En su obra *Seis personajes en busca de un autor: comedia todavía no escrita*, Luigi Pirandello nos relata el dilema de los seis personajes sin un guión, sin identidad común esperando una definición<sup>16</sup>. A pesar de la insistencia por algunos, ni Simón Bolívar mismo pudo estampar una identidad a la región, ni a su propia subregión, ni pueden sus supuestos herederos. Son veinte repúblicas los países indicados por la América Latina histórica. Dieciocho formaban el imperio hispanoamericano; una fue colonia portuguesa; otra fue por un siglo posesión francesa. Todos se independizaron en la primera parte del siglo XIX con la excepción de Cuba (1898) y Panamá (1903). Brasil fue monarquía gobernado por una rama de la dinastía Bragança de la madre patria hasta 1889. Centroamérica fue una confederación hasta los 1830; otros experimentos de confederación también hubo, pero el centrifugalismo dominó la historia de las repúblicas excolonias españolas. La lista de variaciones en términos de evolución histórica sobrepasa el caso de la Europa de hoy.

América Latina ha sido por buena parte de su historia un elenco sin guión, de acuerdo a Pirandello, pues el futuro guión podría ser de seis “personajes” reconocibles como subregiones para la aplicación de políticas, estrategias y tácticas de acercamiento: México, Brasil, el Cono Sur, Centro América/el Caribe, los países andinos e, ideológicamente, los países del ALBA. América Latina está dividida también entre subregiones geográficas, un bloque ideológico, grupos eco-

---

13 SAID, Edward. *Orientalism*. New York, Pantheon Books, 1978.

14 RODÓ, José Enrique. *Ariel* (1900). Madrid, Cátedra, 1990.

15 RETAMAR, Roberto Fernández. *Calibán y otros ensayos*. México, D. F., Editorial Diógenes, 1971.

16 PIRANDELLO, Luigi. *Sei personaggi in cerca d'autore*. (*Seis personajes sin autor: Comedia todavía no escrita*). Firenze, R. Bemporad, 1921.

nómicos, un país gigantesco, y dos con historias revolucionarias únicas, todos con relaciones bilaterales con sus vecinos y con los EE.UU. de N.A.

Esta heterogeneidad por supuesto que impone limitaciones al guión. La América Latina de hoy y del futuro sigue heterogénea por razones de su variable desarrollo comparativo cultural, económico, político y social, también por su relativa proximidad a la influencia de un poder ajeno: “Tan cerca de los EE.UU. y tan lejos de Dios”, dijo Porfirio Díaz, Presidente de México (1876-1880, 1884-1910). Para América Latina el caso de heterogeneidad es tan sólido como cualquier hecho para la homogeneidad. No se quiere decir que la homogeneidad sea necesaria para el acercamiento, sino que el acercamiento es una alternativa saludable a lo que rige hoy. Ni la heterogeneidad ni la homogeneidad limitan la formulación de políticas de acercamiento, pero afectarán el proceso en los términos tácticos y estratégicos, tal como se han planteado en páginas anteriores.

Con respecto al concepto de “*Hemisferio Occidental*”, como es más particularmente llamado desde el punto de vista norteamericano, es conveniente señalar que ello se apoya en que las primeras grandes políticas y estrategias internacionales se basaron en el concepto de un hemisferio distinto y distante de todo lo europeo (hay que recordar que las Américas no constituyen un hemisferio *per se*, sino son dos continentes ubicados al oeste de Europa que impedía en la antigüedad la navegación a Asia).

Basando sus acciones en el hecho de la solidaridad hemisférica (es decir Canadá y EE.UU. con América Latina) en los dos conflictos globales, los forjadores norteamericanos de las estrategias y políticas de seguridad crearon, en la época de la Guerra Fría, estructuras y organizaciones para la defensa del hemisferio contra las amenazas y desafíos en la segunda mitad del siglo pasado. Hasta hoy se incluyen en estas estructuras y organizaciones Canadá y los países del Caribe no derivados de los imperios ibéricos además de América Latina. Así, la región y sus subregiones han compartido otra identidad impuesta desde afuera.

Con la disminución de la influencia de los EE.UU. y el crecimiento de intereses extracontinentales (China, Irán, Rusia, India) en el mundo y en el continente americano, han surgido oportunidades por medio de las cuales será posible conseguir nuevos guiones para América Latina, en ciertos casos de guiones de más de un autor, pero aplicables a los diferentes escenarios según la apropiada realidad. Cada amenaza o desafío es también una oportunidad. Los países de América Latina tendrán oportunidades para experimentar interacciones potencialmente con un mayor grado de igualdad y productividad entre sí y con un

EE.UU. disminuido. Pero es necesario señalar que los intereses estratégicos más inmediatos de este último no caben ni en Sudamérica, ni en América Latina, ni aun en el Hemisferio Occidental. Todos estos Estados incluidos en esta última frase comparten los mismos grandes problemas, lo que sumado a la naturaleza del ambiente o de los escenarios, aumenta la necesidad de acomodar políticas, estrategias y tácticas a las particulares realidades a todo nivel. Ello constituye en sí mismo un desafío formidable pero no insuperable.

### **Prerrequisitos de acercamiento: sobre la aplicación de políticas, estrategias y tácticas**

Nuestro siglo y nuestros escenarios de acciones conjuntas constituyen una realidad espacial y temporal única que se define por los grandes experimentos en democratización y globalización, y por las confrontaciones con las amenazas y desafíos de naturaleza multinivel, asimétricas, simultáneas y transnacionales. Debido a la realidad actual, la rapidez con que fluyen los acontecimientos el impacto de la tecnologías y de los medios en la ciudadanía, no nos permite proceder paso a paso, problema a problema, fenómeno a fenómeno como si se estuviera viviendo dentro de los marcos de épocas pasadas. Solamente mediante un acercamiento civil-militar, guiado por el pragmatismo dentro de una perspectiva institucional, será posible alcanzar un futuro mejor para todos los países de nuestro continente.

Sin tal acercamiento América Latina y el Hemisferio Occidental continuarán como elenco sin guión o autor, recordando a Pirandello; una colección de repúblicas sin rumbo: una *América Invertebrada*, una manifestación de inquietudes crónicas en cuanto al cambio cultural, económico, político y social que datan de hace un siglo o más, en el mundo iberoamericano ya expresadas múltiples veces, en múltiples géneros<sup>17</sup>. En esta América Invertebrada no será posible una acción civil-militar, multinivel o transnacional que responda a la asimetría y simultaneidad de amenazas y desafíos sufridos. Nuestra América será no más que una emulación de sí misma de hace un siglo. Tal emulación hay que evitarla a todo costa.

Un Estado-nación, de acuerdo a como sea el nivel de su evolución, responde colectivamente a las crisis según las capacidades de sus instituciones e

---

17 Ver, CAMBACERES, Eugenio. *Sin rumbo*. Buenos Aires, F. Lajouanne, 1885; ORTEGA Y GASSET, José. *España invertebrada*, Madrid, Revista de Occidente, 1921; y NUNN, Frederick M. *Collisions with History: Latin American Fiction and Social Science from El Boom to the New World Order*. Athens, Ohio University Press, 2001.

infraestructuras. La institucionalidad, la armonía civil-militar, la cooperación entre sectores privados y públicos y el pragmatismo político son claras indicaciones de Estados-nación maduros. Una concertación de Estados-nación responderá bajo limitaciones basadas en las variaciones nacionales del nivel de construcción o evolución. Hoy, debido en parte a los efectos limitantes de la globalización<sup>18</sup>, no es posible aún que se manifieste la coordinación necesaria entre Estados-nación o subregiones de nuestro continente. De igual forma, hoy el proceso de democratización sigue limitando la coordinación entre instituciones civiles y militares así como entre gobiernos. No hay mecanismos para la formulación de políticas, estrategias o tácticas, ni el pragmatismo, ni la institucionalidad para asegurar la coordinación necesaria a pesar de alianzas y tratados. Tal situación hay que cambiarla sin importar el costo. El medio más apto para hacer esto desde los niveles más altos a los más bajos simultáneamente, es el acercamiento entre instituciones civiles y militares. Aquellos que forjan los cambios del siglo XXI deben reconocer esto.

Como lo hemos observado, todos los países de nuestro continente y siglo, sean estos de inclinación ideológica ALBA, del Cono Sur, europarlantes, productos de una histórica “Revolución Institucional,” económicamente atrasados, de cultura o etnicidad afroeuropea-americana, o involucrado estratégicamente en dos guerras simultáneas en Asia, obviamente tienen mucho en común: sufrimos juntos, desde Canadá hasta Patagonia, de las mismas amenazas y desafíos. Nuestras instituciones civiles y militares, cada vez más, reconocen la necesidad de cambios, de nuevas políticas *civiles-militares* para la defensa y la seguridad de todos.

Dependiendo de la subregión y del país, y en algunos casos la zona sub-nacional, las instituciones civiles necesitan modernizarse y transformarse para tener éxito en la prosecución de acciones en contra de toda forma de amenaza y desafío: los diferentes tipos de tráfico ilícitos constituyen un notorio ejemplo. La capacidad del gobierno, no su tamaño, definirá el éxito del Estado-nación. Se debe reconocer que en muchas partes los sistemas judiciales y penales, como también las instituciones policiales, son simplemente inadecuadas. A la coordinación interagencial le faltan mecanismos; y a la burocracia civil le faltan las características de profesionalismo en muchas partes. El nivel variable de desarrollo de instituciones civiles afecta la elaboración y la evolución de sus capacidades y restringe los parámetros de acción.

---

18 SMALLMAN SHAWN and BROWN, Kimberley. *Introduction to International and Global Studies*. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2011.

En las décadas posteriores al fin de la Guerra Fría se ha hablado de la transformación de las instituciones como si fuera algo nuevo, sobre todo en cuanto a las instituciones militares de la región. No cabe duda que la necesitan. Tampoco cabe duda que todavía, en muchas partes, las capacidades y talentos manifiestos de las FF.AA. no les permiten actuar efectivamente en contra de los reales enemigos de hoy; no son suficientemente capaces, institucionalmente no tienen mandato específico, o políticamente no tienen permiso. El proceso de transformación simplemente no está completo. Esto limita las posibilidades de acercamiento. ¡Ojalá que no sea permanente esta situación!

Para que el acercamiento se realice, la transformación que ocurre dentro de la profesión militar tiene que acelerarse y debe ser coordinada con cualquier reforma y modernización que se realice simultáneamente en el sector civil. Tal coordinación en cualquier parte del continente es imprescindible. En la América Latina de nuestro siglo hay que evitar la existencia de desbalances entre la institucionalidad de las FF.AA. (imaginada o realizada) y la de los poderes civiles (realizada o imaginada) que caracterizó las últimas décadas del siglo XIX y nuevamente en la segunda mitad del siglo pasado. La transformación debe basarse siempre en el equilibrio en todas las partes del continente. La capacidad de las FF.AA., no su tamaño, debería definir sus contribuciones al Estado-nación.

La naturaleza invertebrada de América Latina reinante continuará existiendo mientras no exista una transformación con capacidad equilibrada interinstitucional entre civiles y militares. Dicha falta de equilibrio todavía rige en el continente a pesar de una multitud de acuerdos y organismos auspiciados por EE.UU. y otros países.

Hasta el momento se puede afirmar que los EE.UU. constituyen “parte del problema” y no una solución. Debería constituir *una parte* de la solución al menos. Lo que pasa cada día en la frontera mexicano-estadounidense confirma esta realidad. Esto no puede magnificarse. La sola existencia y buena voluntad de los EE.UU. y sus deseos de ganar una “Guerra contra las drogas” no es una solución viable sin el acercamiento propuesto.

Para que el principio de acercamiento funcione para el beneficio del continente en total –incluyendo Canadá, los países-islas del Caribe, Belice y las Guayanas– EE.UU. tendrá que reconocer abiertamente, al estilo del Presidente Barack Obama en su viaje a la región en la primera parte de 2011, los requisitos de acercamiento civil y militar. No es que EE.UU. no reconozca que tiene responsabilidades, sino que ellas no son suficientemente comprendidas en el contexto

de la realidad del siglo XXI. Hay, sin embargo, evidencia de comprensión que indica que a lo menos está creciendo la potencialidad de acercamiento y de cambio de mentalidad.

Las “operaciones de paz” constituyen una actividad en beneficio de todos. Los sudamericanos que han servido en Haití, antes y después del terremoto de 2010, son veteranos y héroes de una gran campaña contra la miseria humana y cívica, contra el subdesarrollo de un Estado-nación mal desarrollado. También son héroes y veteranos los norteamericanos y europeos, y los representantes de las ONG. Los chilenos que respondieron con acción cívica y militar en las horas después de su propio terremoto, y al desastre minero en Copiapó el mismo año, también son héroes y veteranos de la eterna campaña contra desastres naturales e industriales. Los sudamericanos y centroamericanos, los mexicanos y norteamericanos que luchan contra insurgentes/narcotraficantes, otros traficantes ilegales, maras y carteles también lo son. Civiles y militares ya comparten igualmente la gloria y la tragedia de estas nuevas guerras como nunca antes. El acercamiento está en sus primeros pasos de marcha. Hay que comprender la importancia de este hecho para no “perder el futuro”, parafraseando al Presidente estadounidense.

De antaño se puede aprender mucho. En parte, las presentes alusiones a América Latina, en general, y al acercamiento entre civiles y militares, en particular, deben considerarse dentro de un marco histórico “*como si fuera ayer*”. En un libro así titulado se describió que un momento de oportunidad para acercamiento de hace un siglo (1890-1915, e. g.) fue lastimosamente perdido<sup>19</sup>. Un siglo es el marco cronológico de cien años, nada más, pero para los seres humanos cien años constituyen toda una vida o más. *Ayer* es un término relativo. Aunque en América Latina parece un largo tiempo al nivel individual y humano, un siglo es una brevísima porción de la historia global de las relaciones entre instituciones civiles y militares. El ayer de 1890-1915 queda históricamente en el ayer de acercamiento fracasado. Ahora bien, la historia no se repite, pero sí puede parecer como se repitiera.

En parte son más comprensibles las presentes alusiones, “*como si fuera ahora*”<sup>20</sup>, porque hoy la necesidad de acercamiento adquiere una especial relevancia. Con los ejemplos de los últimos cuarenta años del siglo XX todavía frescos en nuestras memorias, los líderes de América Latina y del continente no

19 RODRÍGUEZ MENDOZA, Emilio. *Como si fuera ayer*. Santiago, Editorial Minerva, 1919.

20 RODRÍGUEZ MENDOZA, Emilio. *Como si fuera ahora*. Santiago, Editorial Nascimento, 1929.

pueden perder por segunda vez la oportunidad para la comprensión de la realidad actual y la adaptación de las instituciones de gobierno, defensa y seguridad, así como de los servicios públicos a las exigencias de los tiempos. Los tiempos siempre cambian, pero a veces –como ahora, si no ayer– el cambio domina y define los tiempos.

Estimo que no se puede considerar que las transformaciones fundamentales de instituciones, así como el acercamiento sean asuntos que se puedan posponer, ya que la inminencia de amenazas y desafíos a la seguridad, a la soberanía y a la estabilidad de los Estados y de todo el continente es un fenómeno que ya está sucediendo. El mañana llega más temprano cada día y así mañana puede que sea tarde. Tenemos que vivir en el presente y planificar para el futuro.

Por otra parte nadie puede predecir el mañana con exactitud. Cualquier persona o estudioso en la materia puede pronosticarlo con relativa certeza. Pero, desde el punto de vista de lo que se está discutiendo, sin transformaciones institucionales y el consecuente acercamiento civil-militar, las amenazas y desafíos de hoy continuarán transitando en forma latente sino manifiesta y transversalmente en los procesos de democratización y globalización –como partes integrales de estos, en forma simultánea, en todas partes, y con resultados a lo mejor ni siquiera previstos. De ahí cabe la pregunta ¿cómo evolucionarán las relaciones entre civiles y militares bajo tales condiciones?, ¿como en el pasado, o por medio de comprensión de la realidad del presente y planeamiento para el futuro?

Además de la llamada guerra contra las drogas se ha hablado de otras contra el crimen, de una contra el terror y de otras contra el hambre y la pobreza. Probablemente en esas guerras no se tendrá un éxito ni serán victoriosas; quizás solo en modo limitado se ha logrado vencer a estos enemigos. A decir verdad, tales luchas no son otra cosa que campañas permanentes de parte de civiles y militares para controlar y limitar el crimen, el terror, el narcotráfico, el hambre y la pobreza, todos, grandes problemas transnacionales del pasado, presente y futuro. Los nuevos escenarios contemporáneos exigen políticas, estrategias y tácticas apropiadas.

A pesar de los sinceros deseos de muchos, siempre existirá la posibilidad de guerras convencionales entre naciones. Ni la democratización ni la globalización niegan esta posibilidad, pero la limitan y la definen como nunca antes en la historia. La posibilidad de un conflicto tradicional entre países de América Latina es limitada también por la falta de recursos fiscales, humanos, tecnológicos y bélicos disponibles. En la región hay pocos casos de guerras que hayan decidido

el desarrollo institucional de un Estado-nación<sup>21</sup>. Sin embargo, la defensa de la soberanía y la seguridad hace necesaria la mantención de instituciones capaces por cada Estado-nación. Así, se puede acertar que en el futuro seguirán siendo necesarios e imprescindibles los Ejércitos, Armadas y Fuerzas Aéreas tradicionales, así como otros cuerpos militarizados tales como, gendarmerías, guardias nacionales y policías de acuerdo a la realidad de cada Estado. Por lo tanto, siempre habrá la necesidad de mantener y acrecentar las relaciones entre civiles y militares toda vez que siempre existe la posibilidad de conflictos.

La continua evolución de las formas de conflictos que nos acompaña en el camino al futuro requiere una evolución correspondiente de la forma de estas relaciones. El pensamiento y la autopercepción de los militares profesionales nos ha mostrado que, en cada momento a través del siglo pasado, ha habido interés consistente en la modernización y la transformación institucional<sup>22</sup>. En vista de la evolución del concepto de conflicto, este interés debe revitalizarse para institucionalizar las relaciones entre civiles y militares en beneficio de este imprescindible acercamiento.

Los militares profesionales de ahora y mañana, tanto como los civiles encargados de asuntos de defensa y seguridad a todo nivel, deben estar preparados para cumplir con sus misiones primordiales compartidas futuras: defensa y seguridad según las exigencias y el contexto de los tiempos –hoy en día y pensando en el mañana–, no solo teóricamente, sino en las aplicaciones por medio de apropiadas políticas, estrategias y tácticas.

La profesión militar tiene que acomodarse a las prioridades civiles más que nunca. Juntas, las autoridades civiles y militares, tendrán que reconocer que hay muy pocos ejemplos de amenazas y desafíos contemporáneos controlables por policías, militarizadas o no, sin una acción civil-militar directa e integrada, dirigida por el Estado en nombre de la nación entera sin esfuerzos coordinados. Por otra parte, las instituciones privadas de seguridad no constituyen alternativas viables para la prosecución exitosa de campañas de origen estatal-nacional. No existe Estado-nación democrático donde no sean la seguridad y la soberanía y, por supuesto, la estabilidad, responsabilidades del Estado; la democracia no se puede privatizar. La privatización de la provisión de seguridad, donde sea necesaria, debe ser un complemento no la alternativa en sí.

21 CENTENO, Miguel Ángel. *Blood and Debt: War and the Nation State in Latin America*. University Park, Pennsylvania State University Press, 2002.

22 *Op. cit.*, NUNN, 1983, 1992, 2011.

Más allá de pacificar o paliar las campañas aquí mencionadas, tendrán que proveer a la ciudadanía del continente alternativas constructivas y sostenibles al crimen, terror y violencia, las que deben contar con un apoyo sostenido y popular. La realidad del profesionalismo militar tendrá que corresponder a la realidad del profesionalismo que deben tener otros cuerpos de la sociedad, civiles o policiales, de manera que el acercamiento permita la provisión sostenible de los resultados y del logro del bien común de un verdadero Estado-nación.

La decisión de hasta qué punto sus FF.AA. deben transformarse como asimismo hasta qué punto pueden profesionalizarse sus fuerzas policiales y civiles es responsabilidad de cada país, de acuerdo a sus tradiciones, marco legal y naturaleza particular. No hay solución que se adapte perfectamente a todas las regiones, ni en América Latina, ni en el resto del continente. Pero la transformación, y la profesionalización coordinadas, en una forma u otra, son prerequisites inmediatos a la construcción del Estado-nación, la democratización y obviamente al acercamiento entre civiles y militares.

Además de estos prerequisites, hay requisitos inmediatos que evitarán que todo lo que se obre en nombre de la defensa y la seguridad, de la soberanía y la estabilidad caiga en el vacío. Estas son contribuciones exigidas ahora de parte de autoridades civiles, y liderazgos militares de América Latina, del resto del continente y por supuesto de parte del “Buen Vecino septentrional” (EE.UU.).

### **Conclusiones: sobre los futuros requisitos de acercamiento**

¿Qué se va a exigir de parte de las autoridades civiles? ¿Cuáles son las necesidades inmediatas? Primero, desde el primer momento se necesitará una devoción al mismo pragmatismo que caracteriza la política cotidiana, pero dirigida a las campañas contra las grandes amenazas, con flujo y reflujo entre el nivel nacional y el nivel transnacional sin interferencia burocrática.

Hoy en día el pragmatismo, más que la ideología y la militancia, domina los procesos y el contenido de la democratización y la globalización. Los líderes políticos del presente hacen compromisos, acuerdos, pactos y concertaciones con sus viejos rivales civiles para el control del poder nacional como nunca antes en la historia. Deben poder hacer lo mismo con todos aquellos que antes eran rivales. Por ejemplo, si socialistas del presente pueden dejar en el pasado al marxismo de ayer y concertarse con demócratacristianos, liberales, conservadores y otros, entonces todos pueden concertarse con las FF.AA. en programas de cooperación a los grandes problemas de hoy y mañana. El pragmatismo

político hay que explotarlo en los niveles tradicionales y no tradicionales al mismo tiempo.

Segundo, se necesitará de parte de los civiles tan pronto como sea posible este mismo pragmatismo político en la conducta de relaciones *intranacionales*. Los grandes problemas de nuestro siglo no responderán a recetas ideológicas de izquierda o derecha; la violencia no cede el paso a las acciones esencialmente conservadoras o liberales. No importa la doctrina partidaria a un terrorista o narcotraficante, ni a sus víctimas; importa la efectividad de sus acciones contra las violaciones de soberanía y seguridad. Los detalles ideológicos no interesan al pueblo afectado; lo que importa es la efectividad de las políticas y acciones del Estado, en conjunto o no con otros Estados, ejercidas por sus fuerzas –armadas y de orden– en defensa de la seguridad.

Tercero, se necesitará un igual nivel de pragmatismo como lo mostrado por miembros de la Comunidad Europea, tales como Gran Bretaña y Francia, por ejemplo, en cuanto a la defensa y seguridad *internacional y transnacional*. En noviembre de 2010, por ejemplo, el Primer Ministro David Cameron y el Presidente Nicolas Sarkozy anunciaron que las FF.AA. de estos dos antiguos rivales y más recientemente, por supuesto, antiguos aliados, desarrollarán planes para la coordinación de fuerzas especiales usadas en tiempos de crisis y para el uso conjunto de los portaviones.

Por supuesto que hay razones fiscales para tal acuerdo, así como hay otras de carácter histórico y político que las limitan. Ello debe garantizar el mantenimiento de soberanía de cada país mientras que la seguridad de ambos se aumenta por este medio de cooperación.

Por supuesto, hay y habrá objeciones a tales decisiones de parte de líderes militares activos y retirados (“¿Cómo defender el territorio nacional en caso de otra guerra tradicional...?”). Más aún, habrá problemas como los causados dentro de la OTAN por el número creciente de operaciones de paz, así como lo ocurrido en Libia este año. Pero los ejemplos de Gran Bretaña, Francia y de la OTAN merecen ser observados y hasta cierto punto emulados. Estos ejemplos nos muestran una evidencia de que el pragmatismo sirve para facilitar acercamiento. Como la política, el pragmatismo es el arte de lo posible.

Cuarto, se necesitará de la acción intergubernamental para fomentar y asegurar reformas en los sistemas administrativos, penales, policiales y judiciales, para capacitar burocracias enteras en el área de la cooperación interagencial

y provisión de servicios en zonas afectadas por los grandes problemas transnacionales. Lo que pasó en Haití después del terremoto de 2010 constituye un estudio de caso excelente para la subregión, América Latina y el resto del continente. El caso de Haití nos está dando lecciones positivas y negativas en cuanto a la cooperación intra, inter y transnacional.

Basta entender que no existen soluciones comunes totalmente aplicables a toda una subregión, a la región entera, o a todo el continente. En algunos países el concepto de pragmatismo no existe y por eso las posibilidades de acercamiento son menos evidentes en la teoría que en la práctica que en otros. Existen grandes diferencias entre algunos países –como ha habido entre Gran Bretaña y Francia o entre Francia y Alemania– que impiden o limitan la realización del pragmatismo, y por ende de las políticas, estrategias y tácticas pragmáticas de acercamiento institucional entre las sociedades y las naciones. Solo con el acercamiento habrá instituciones capaces para hacer frente en común a las grandes amenazas y desafíos del mañana. Sin tal frente, o “tales frentes,” será imposible cualquier garantía de soberanía, seguridad y estabilidad a todo nivel. De los civiles se exige mucho, sin duda.

¿Qué se necesitará de parte de los militares? Primero, después de haber escrito y publicado un sinnúmero de materias sobre sus roles fundacionales y sus misiones constructivas a través cien años y más<sup>23</sup>, los militares de todos países tendrán que exhibir el mismo grado, o tal vez más, de entusiasmo y pragmatismo en sus relaciones con los civiles, así como también en sus relaciones con las otras armas y fuerzas de orden de otros países tanto como las suyas. Ya hay casos admirables de cooperación exitosa y positiva en asuntos extranacionales (Haití) y domésticos (Brasil y Colombia son buenos ejemplos, así como la Fuerza Conjunta chileno-argentina “Cruz del Sur”), en operaciones de paz y seguridad interna y acciones cívicas y humanitarias.

El “Proyecto Nacional” brasileño de defensa y seguridad implementado en 2010 es una clara expresión de acercamiento institucional y de transformación, ambos basados en exigencias y pragmatismo: una fusión apropiada de la comprensión de la realidad del presente y de políticas, estrategias y tácticas apropiadas con el pensamiento y autopercepción tradicional y continuo a la vez. Lamentablemente para cada ejemplo positivo hay también casos de incapacidad, tradición parnasiana exagerada, y obstinación frente al cambio. Ello nos indica la necesidad de terminar con tales casos.

---

23 Íbid, NUNN.

Segundo, se necesitará, además, un compromiso del “profesionalismo militar” y del “militarismo profesional”, obligaciones que van más allá del nivel retórico justificador de pasadas acciones políticas, bien intencionadas o no. La voluntad y propensión de ofrecer soluciones a los grandes problemas de hoy y mañana tendrá que ser una fuerza positiva perpetua en todo sentido. La defensa y la seguridad nacional están en juego en forma simultánea como nunca antes.

Tercero, se requerirán transformaciones basadas en doctrinas elaboradas con amplia participación de civiles y militares, como socios paritarios. Así, los militares mostrarán su acomodación y subordinación a la autoridad civil y a la administración civil de instituciones burocráticas de defensa y seguridad nacional. De esta manera serán socios inestimables y permanentes en la continua construcción y evolución de Estados-naciones logrando, de paso, civiles y militares, el imprescindible acercamiento postulado.

Cuarto, se precisará un reconocimiento de parte de los líderes uniformados, así como de la civilidad en general, que el heroísmo nacional no está limitado a los que mandan tropas o que comandan barcos y aviones de guerra. Se necesita el reconocimiento de que la construcción de un Estado-nación es un producto logrado como fruto de las combinaciones de todas las fuerzas nacionales que saben responder institucionalmente a las exigencias de los tiempos y no por parte de individuos heroicos o “indispensables.” En el siglo XXI el continuo desarrollo de Estados-naciones capaces de confrontar a los enemigos de la seguridad, soberanía y estabilidad necesarias para el desarrollo económico y social tendrá que realizarse dentro del paradigma de democratización y globalización, si es que se quiere lograr un propósito sustentable. Lo que reina en este paradigma debe destacarse y debe fortalecerse, no retardando el acercamiento civil-militar o viceversa.

De igual forma, lo que vale para los civiles y militares de América Latina, vale para el resto del continente, inclusive los EE.UU. si este país pretende fortalecer sus relaciones continentales. Mientras que Washington D.C. da tanta atención a las campañas contra el terrorismo en Asia Occidental y África, hay que tomar en serio –aún más de lo que se toma ahora– lo que pasa en la república vecina del sur y en las otras también afectadas por los amenazas y desafíos aquí señalados.

Esto nos plantea, entonces, otra pregunta: ¿Qué se necesita de parte de los EE.UU.?

Primero, los líderes civiles y militares del “Coloso del Norte” tendrán que reconocer que ya hay casos de acercamiento civil-militar que han tenido resultados parciales y positivos para el futuro (Brasil, Colombia, Chile) y los que todavía son obras en progreso (Argentina, México, Perú). Esto quiere decir que los EE.UU. va a tener que apoyar, participar y sugerir pragmáticamente sin mantener la imagen de “Coloso”; las acciones de Canadá son ciertamente más sutiles. Todas las políticas, estrategias y tácticas de relaciones exteriores están basadas en el autointerés.

Segundo, se necesitará de parte de los EE.UU. un claro reconocimiento de cuáles son los problemas más críticos, no solo en América Latina o en el continente, sino subregión por subregión y país por país. Los EE.UU. tienen que estar claros que no hay soluciones “hechas en Washington,” mientras no haya una acción correspondiente dentro de este país; como tampoco no podrán ser parte de los grandes problemas transnacionales, debe ser parte de las soluciones, o sea, socio en el proceso de acercamiento.

Tercero, se exigirán políticas y estrategias comparables a las contempladas en Europa para combatir el terrorismo y para coordinar acciones de fuerzas terrestres, aéreas, navales, así como de orden. Estas políticas y estrategias no pueden ser hechas por intuición ni simplemente sugerencias, aunque sean de buena intención. Tampoco pueden ser dictadas a los “buenos vecinos” mientras no se practiquen en casa, en forma apropiada.

Cuarto, se precisarán de parte de los EE.UU. nuevas políticas correspondientes al continente americano de hoy, del mismo modo estrategias y tácticas que no estén basadas en mitos del pasado, sino en realidades del presente y siempre pensando en el mañana. Si existe el ALBA hay que tratar con el ALBA; si existe Cuba hay que tratar con Cuba. Existen los grandes problemas, las amenazas y desafíos; hay que proceder con medidas apropiadas en las diferentes esferas de acción.

En fin, se necesitará en América Latina cambios de mentalidad pragmáticos que correspondan a los tiempos de cambio para animar a las fuerzas necesarias para un acercamiento civil-militar que es imprescindible. Sin este acercamiento, ni los civiles, ni los militares de América Latina, ni la ciudadanía del continente podrán responder a los grandes problemas transnacionales “*como si fuese mañana*”, parafraseando a Emilio Rodríguez. En este caso fracasaremos en nuestras campañas para mantener la seguridad, asegurar la soberanía y sostener la estabilidad necesarias para el desarrollo en beneficio de todos.

Nos habrán vencido las amenazas y desafíos del nuestro siglo sin una campaña genuina. Seremos prisioneros del ayer, meros testigos del ahora, víctimas de la historia y del mañana *a la vez*.

### Obras citadas

(He incluido la fecha de la publicación inicial de ciertas obra para para dar énfasis a la trascendencia de los temas de este ensayo)

BOLTON, Herbert Eugene. "The Epic of Greater America" (Presidential Address, 47<sup>th</sup> Annual Meeting of the American Historical Association, Toronto, December 28 (1932); "La epopeya de la máxima América. México, D. F., Instituto Panamericano de Historia y Geografía, 1937.

CAMBACERES, Eugenio. *Sin rumbo* (1885). Buenos Aires, Editorial Ateneo, 1994).

CENTENO, Miguel Ángel. *Blood and Debt: War and the Nation State in Latin America*. University Park, Pennsylvania State University Press, 2002.

CUNHA, Euclides Da. *Os Sertões: Campanha de Canudos* (1902). Rio de Janeiro, Livraria F. Alves, 1968

FUENTES Carlos. *The Buried Mirror: Reflections on Spain and the New World*. Boston, Houghton Mifflin, 1992; *El espejo enterrado*. Madrid, Grupo Santillana. 1992.

ENCINA, Francisco Antonio. *Nuestra inferioridad económica: Sus causas, sus consecuencias* (1911). Santiago, Editorial Universitaria, 1968,

HAYA DE LA TORRE, Víctor Raúl. *¿Adónde va Indoamérica?* (1935). Santiago, Editorial Ercilla, 1936.

LOVEMAN, Brian. *The Constitution of Tyranny: Regimes of Exception in Spanish America*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1994.

MARIÁTEGUI, José Carlos. *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana* (1928). Lima, Editorial Amauta, 1993.

MARTÍNEZ ESTRADA, Ezequiel. *Radiografía de la Pampa* (1933). Buenos Aires, Editorial Losada, 1990.

MOLINA ENRÍQUEZ, Andrés. *Los grandes problemas nacionales* (1909). Versión Siglo XXI," México, D.F., Nuevo Siglo Aguilar, 2003.

NUNN, Frederick M. *Yesterday's Soldiers: European Military Professionalism in South America, 1890-1940*. Lincoln, University of Nebraska Press, 1983.

- \_\_\_\_\_. *The Time of the Generals: Latin American Professional Militarism in World Perspective*. Lincoln, University of Nebraska Press, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Collisions with History: Latin American Fiction and Social Science from El Boom to the New World Order*. Athens, Ohio University Press, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Relaciones militares civiles sudamericanas en el siglo veintiuno: Sombras del pasado y formas de lo que vendrá*. Santiago, Colección Academia de Guerra del Ejército de Chile, 2011.
- ORTEGA Y GASSET, José. *España invertebrada*. Madrid, Revista de Occidente, 1921.
- PIRANDELLO, Luigi. *Sei personaggi in cerca d'autore*. (*Seis personajes sin autor: Comedia todavía no escrita*). Firenze, R. Bemporad, 1921.
- RETAMAR, Roberto Fernández. *Calibán y otros ensayos*. México, D. F., Editorial Diógenes, 1971.
- RODÓ, José Enrique. *Ariel* (1900). Madrid, Cátedra, 1990.
- RODRÍGUEZ MENDOZA, Emilio. *Como si fuera ahora*. Santiago, Editorial Nascimento, 1929.
- \_\_\_\_\_. *Como si fuera ayer*. Santiago, Editorial Minerva, 1919.
- SAID, Edward. *Orientalism*. New York, Pantheon Books, 1978.
- SMALLMAN, Shawn and BROWN, Kimberley. *Introduction to International and Global Studies*. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2011.
- WHITAKER, Arthur P. *The Western Hemisphere Idea: Its Rise and Fall*. Ithaca, Cornell University Press, 1954.