

Francisco Rojas Aravena, Editor

# **BALANCE ESTRATEGICO y MEDIDAS de CONFIANZA MUTUA**

**BIBLIOTECA - FLACSO - EC**

Fecha: Ago. 2004

C. ....

T. ....

P. ....

De : Francisco Rojas A.

Rojas Aravena, Francisco (Editor)

**Balance estratégico y medidas de confianza mutua**

Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 1996.

337 p.

ISBN 956-205-093-9

1. SEGURIDAD REGIONAL 2. MEDIDAS  
DE CONFIANZA MUTUA 3. AMERICA LATINA  
4. ESTADOS UNIDOS 5. AMERICA CENTRAL  
6. CARIBE 7. CONO SUR 8. BRASIL  
355/R741ba

© 1996, FLACSO-Chile. Inscripción N° 98.488. Prohibida su reproducción.

Editado por FLACSO-Chile, Area de Relaciones Internacionales y Militares, The Woodrow Wilson Center y el Programa Paz y Seguridad en las Américas. Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa. Teléfonos: (562) 225 7357-225 9938 - 225 6955 Fax: (562) 225 4687.

Diseño de portada: Osvaldo Aguiló, A.DOS

Impresión: AGD Impresores

Salvador Sanfuentes 2248

Santiago

## INDICE

<b>Introducción</b>	7
<i>Francisco Rojas Aravena</i> <i>Joseph S. Tulchin</i>	
<b>Presentación</b>	13
El avance de la confianza en el hemisferio	
<i>John Holum</i>	15
La reinversión del sistema interamericano de seguridad nacional	
<i>Ricardo Mario Rodríguez</i>	19
Por un nuevo clima de confianza en las Américas	
<i>Pablo Cabrera Gaete</i>	23
<b>Sección I</b>	
<b>Balance estratégico: perspectivas hemisféricas</b>	29
Medidas de confianza mutua y balance estratégico: un vínculo hacia la distensión y la estabilidad,	
<i>Francisco Rojas Aravena</i>	31
Equilibrios estratégicos y medidas de confianza mutua en América Latina: la historia de una relación ambigua y compleja,	
<i>David R. Mares</i>	55
El impacto de la revitalización del sistema interamericano en la seguridad regional,	
<i>Ricardo Mario Rodríguez</i>	87
La JID y el equilibrio estratégico de América Latina. Visión latinoamericana,	
<i>Almirante Vicente Casales</i>	105
El balance estratégico y el desarrollo sustentable en las Américas: dos instituciones de fomento,	
<i>Coronel Kenneth Haynes</i>	123

Una visión de Estados Unidos del balance estratégico en las Américas, <i>John A. Cope</i>	135
<b>Sección II</b>	
<b>Balance estratégico: casos de estudio</b>	<b>153</b>
Centroamérica: la construcción de una agenda regional de seguridad y confianza mutua, <i>Gabriel Aguilera</i>	155
El Caribe en un nuevo ambiente estratégico, <i>Ivelaw L. Griffith</i>	175
La cuestión de las medidas de confianza mutua en el contexto de la sub-región andina, <i>Fernando Bustamante</i>	195
El concepto de balance estratégico y la seguridad regional en el cono sur, <i>Marcela Donadio y Luis Tibiletti</i>	217
Balance estratégico e inserción de Brasil en la seguridad del hemisferio occidental, <i>Thomaz Guedes da Costa</i>	251
Equilibrios estratégicos en el Cono Sur: una aproximación chilena, <i>Miguel Navarro</i>	271
<b>Anexo estadístico</b>	<b>303</b>
<b>Los autores</b>	<b>337</b>

# **Equilibrios estratégicos y medidas de confianza mutua en América Latina: la historia de una relación ambigua y compleja<sup>1</sup>**

David R. Mares

La cuestión del equilibrio estratégico es fundamental en cualquier contexto en el cual dos partes tratan de llegar a un acuerdo, sea esto de manera voluntaria o con alguna medida de coerción, de forma implícita o explícita. El balance estratégico abarca todos los elementos que conforman el poder negociador. Estos elementos incluyen no sólo los recursos nacionales, sino también los internacionales a los cuales la nación puede acceder cuando se requiere. Los recursos nacionales consisten en elementos como las capacidades económicas, sociales, políticas y militares mientras que los recursos internacionales conforman no solo las alianzas formales, sino también la reputación internacional de la nación y sus activos estratégicos. Cualquiera de estos recursos internacionales pudiera convencer a otros estados de ayudar a un Estado en momentos de confrontaciones internacionales agudas. Por ejemplo, desde 1948 Costa Rica se ha beneficiado de su fama de país desarmado para convencer a tanto Estados Unidos como a Venezuela a ayudarla en confrontaciones militares<sup>2</sup>.

Aunque la designación “medidas de confianza mutua” (MCM) es relativamente nueva, resultado del proceso de Helsinki<sup>3</sup>, el asunto de la desconfianza internacional tiene larga historia. El problema que busca atenuar, ya que no tiene remedio, brota de la naturaleza anárquica que caracteriza las relaciones internacio-

nales: no existe ni policía ni juez que pueda someter a todos a la ley. Dentro de este esquema anárquico, los estados buscan seguridad, pero la seguridad resulta ser competitiva entre estados que no tienen plena confianza mutua. Si un Estado busca la cooperación y por eso deja de prepararse para defenderse, su seguridad depende de que el otro coopere igual. El gran problema es que, bajo condiciones de anarquía, "hablar es barato"; o sea, si uno da su palabra y el otro confía en él y se equivoca, puede encontrarse en una situación peligrosa (por ejemplo, caso de Munich de 1938). Dado los altos costos de equivocarse sobre las intenciones de un adversario potencial, los incentivos apuntan para que se desconfíe el uno del otro. Esto hace más difícil la cooperación, lo que alimenta una vez más la desconfianza<sup>4</sup>. Para atenuar este dilema, es mejor si uno demuestra su sinceridad en los hechos, sobre todo en cuanto a su capacidad bélica. Cuando las dos partes buscan comunicar a través de los hechos su deseo de cooperar, están creando medidas de confianza mutua, aún cuando no los tachan con ese nombre.

La relación entre equilibrio estratégico y medidas de confianza mutua es compleja. El equilibrio estratégico puede estar dirigido a incrementar la confianza entre dos países de que uno no recurriría al uso de la fuerza durante una crisis diplomática. Tal situación implicaría que el agresor potencial encuentra la posibilidad de que sus acciones solo produzcan costos muy altos y beneficios menores; esta situación produce un equilibrio estratégico estable porque ninguno busca cambiar el status quo. Sin embargo, como el balance estratégico no es completamente objetivo (véase la discusión que sigue), debemos de averiguar como se puede incrementar la confianza de que tal equilibrio es estable.

El trabajo se desarrolla en tres partes. Primero, me centro en la cuestión del equilibrio estratégico mismo. La ambigüedad del concepto, tanto en sus aspectos militares como no-militares, se destacara. Se exploran posibilidades teóricas para ayudarnos a descubrir por qué el concepto ha sido tan útil a pesar de la incertidumbre de lo que busca medir. Una segunda sección analiza el registro histórico en cuanto se relaciona con las distinciones que salen de la primera sección. Demuestro la importancia del papel que han jugado distintas versiones del equilibrio estratégico en las relaciones entre estados latinoamericanos. En la parte final me dirijo a la relevancia de este análisis para la política internacional contemporáneo. Abogo por la necesidad de vincular cualquier discusión seria de medidas de

confianza mutua a medidas mas amplias para evitar disputas interestatales. En el contexto latinoamericano, en donde existen de sobra factores que puedan estimular conflictos (tales como disputas fronterizas, migración ilegal, narcotráfico, etc.), aún los gobiernos democráticos pueden ser renuentes a dejar de lado las ventajas del poder. Recomendaciones de política que ignoran las variaciones en las realidades bilaterales bien pueden minar el equilibrio estratégico en un caso específico y así, de manera no pensada, incrementar la desconfianza entre dos países.

### **Las ambigüedades en la conceptualización del equilibrio estratégico**

La ambigüedad es inherente en la naturaleza mismo del concepto "equilibrio estratégico". El balance se define en términos *relativos* y sólo se entiende ubicado en las relaciones entre dos naciones o grupos de naciones. Este concepto cobra importancia cuando se busca estimar el resultado de un conflicto en el cual ambas partes perciben que involucra intereses fundamentales. Por lo tanto, un enfoque sobre la capacidad *absoluta* de algún Estado no sirve para la discusión sobre cuanto poderío es suficiente para establecer un nivel de seguridad aceptable.

Lo apropiado de alguna medida de balance entre dos adversarios potenciales depende de la estrategia de negociación o coerción que las partes emplean. No existe una medida inherente al equilibrio estratégico que sirva a través de todos los escenarios de conflicto. Se puede ilustrar esta afirmación con algunos ejemplos de cálculos erróneos respecto a los componentes relevantes del balance estratégico. Estados Unidos se preparó para una guerra convencional de desgaste frente a la Unión Soviética, que quizás se escalara hasta una confrontación nuclear. Las ventajas que tuvo EE.UU. en este escenario de poco le sirvieron cuando enfrentó una guerra de guerrillas en Vietnam. En Panamá, el General Noriega confió en las ventajas diplomáticas que tuvo cuando el asunto de su enfrentamiento con EE.UU. se discutió en la Organización de Estados Americanos (OEA); esperó que la línea tradicional de la no intervención lo defendiera de las amenazas de EE.UU. Sin embargo, el gobierno del presidente Bush no consideró que la organización interamericana fuera lo suficientemente importante como para vetar una decisión

estadounidense. En ambos casos el que confió en recursos no apropiados a la disputa salió perdiendo.

Por lo tanto, el "equilibrio estratégico" se tiene que contextualizar. Esa contextualización requiere que exploremos a las posibilidades teóricas de negociación y coerción entre rivales y luego que las relacionemos a la historia de conflictos en la región.

### **Recursos relevantes**

Los recursos que pudieran ser relevantes al balance estratégico dependen de las estrategias de coerción o negociación que uno desea implementar o está confrontando. Existen tres categorías amplias de recursos que se pueden utilizar cuando se considera los equilibrios estratégicos: lo diplomático, lo económico de un estado y lo militar. Los recursos diplomáticos relevantes incluyen la habilidad diplomática para unir tanto el sentimiento internacional como el derecho internacional a su favor cuando se encuentra en una disputa, así como la capacidad para encontrar espacios para las MCM. Los recursos económicos abarcan no sólo los que se pueden utilizar para sancionar comportamiento de un estado, sino también los que se prestan para incrementar a la capacidad nacional, así como para premiar la conducta favorable de otros estados. Los recursos militares contienen personal entrenado, armamentos y la elaboración de doctrinas apropiadas para utilizar de manera eficiente los recursos nacionales en una estrategia.

La situación estratégica mas favorable en que se puede encontrar algún país sería una en que se combinan los tres factores a su favor. En el hemisferio occidental solo Estados Unidos ha podido elaborar una posición estratégica tan dominante. Ya que EE.UU. ha logrado distanciar del hemisferio a las otras grandes potencias, el balance estratégico le favorece. Entre los estados latinoamericanos, sin embargo, el equilibrio estratégico ha sido mas fluido a través del tiempo.

### **Estrategias de coerción y negociación y sus componentes militares, económicos y diplomáticos**

Las estrategias se pueden agrupar en tres tipos: la ofensiva, la reaccionaria y las ambiguas. Estas distinciones no implican intenciones, sino que iluminan la dinámica del conflicto que pueda



llevar al uso de la fuerza militar y nos indican lo difícil que sería implementar MCM. La estrategia ofensiva se puede utilizar por fines netamente defensivas, bajo la doctrina militar de que es mejor defenderse en el territorio del enemigo y así hacerle pagar el costo en su propio territorio y también tener la ventaja de la sorpresa. Cada estrategia hará uso de distintos factores y así hacer otros irrelevantes. Si no se aprecia esta relación entre estrategia y recursos relevantes se corre el riesgo de que el país no pueda hacer frente al reto que enfrenta o que se encuentre en una situación en donde tiene que escalar su respuesta porque no funciona tal como se planificó. El Cuadro 1 los resume; claro un país pudiera combinarlos.

#### **a. *Las estrategias ofensivas***

Las estrategias ofensivas son las más difíciles para asegurar la resolución pacífica de una disputa interestatal, dado el alto costo de equivocarse en un sistema caracterizado por la anarquía. La decisión de escoger una estrategia ofensiva para defender sus intereses vitales implica que uno cree que la ofensiva tiene la ventaja sobre la defensiva, o sea, que quien actúe primero sale ganando. Cuando no se puede confiar en que un policía o un juez venga a la defensa de uno, los incentivos que salen de una estrategia ofensiva apuntan a actuar primero<sup>5</sup>. Estos incentivos limitan de manera importante el tiempo que cada adversario dedicara a la negociación, así como estorbarán la implementación de medidas de confianza antes que se desarrolle una crisis. Estrategias de la guerra de desgaste, del "blitzkrieg", las pretensiones limitadas y la diplomacia coercitiva son de naturaleza ofensiva.

*La estrategia de una guerra de desgaste* busca la derrota total del adversario. Por lo tanto, no se conforma con derrotar a un invasor, sino que busca destruirlo en su propio territorio. Esto requiere de una alta y sostenible capacidad, de movilización de hombres y maquinaria de guerra. Cuando los adversarios mantienen tales metas, la confianza entre ellos es casi imposible, a menos que sean rivales con un potencial nuclear que garantiza la destrucción de los dos<sup>6</sup>. En América Latina esta estrategia se utilizó sólo en el caso de la Alianza Triple en contra de Paraguay.

**Cuadro 1**  
**Estrategias de Coerción y Negociación y sus Componentes Militares, Económicos y Diplomáticos**

<b>Estrategia</b>	<b>Meta</b>	<b>Medios</b>	<b>Medidas del Equilibrio Relevantes</b>
<b>Blitzkrieg</b>	Derrotar a otro ejército	Fuerza militar superior en punto de contacto con alto grado de movilidad	Calidad de entrenamiento; movilidad de recursos militares; superioridad en zonas vulnerables de la defensa
<b>Guerra de Desgaste</b>	Derrotar a otro ejército	La aplicación de hombres y máquinas a la guerra hasta que uno se rinde	Capacidad nacional total: población, urbana, consumo de energía, producción de acero y hierro, presupuesto militar y personal militar activo; capacidad diplomática para formar alianzas; capacidad económica para implementar bloqueo económico
<b>Pretensiones limitadas</b>	Tomar territorio y defenderlo	La invasión militar	Concentración de fuerzas frente al blanco potencial y capacidad de defenderlo ya que lo haya tomado; implica defensa de las líneas de comunicación con su base en territorio nacional; capacidades anti-aéreas
<b>Defensa</b>	Evitar que el enemigo derrote sus fuerzas armadas o tome territorio	Uso de las fuerzas armadas en el campo de batalla	Depende de que si enfrenta estrategias de blitzkrieg, guerra de desgaste o pretensiones limitadas; véase descripción arriba; la defensa convencional suele tener una ventaja de 3 a 1, más las ventajas que le pudieran dar la situación geográfica

**Continuación Cuadro 1**

<b>Estrategia</b>	<b>Meta</b>	<b>Medios</b>	<b>Medidas del Equilibrio Relevantes</b>
<b>Disuasión</b>	Evitar que el adversario decida utilizar su fuerza militar	Amenaza creíble de imponerle altos costos, aún si pierde	Depende de la estrategia que enfrenta; credibilidad depende no sólo del armamento sino también de la reputación y la comunicación clara; dado que no se busca provocar al otro, MCM suelen ser necesarios para que la disuasión sea estable
<b>Diplomacia coercitiva</b>	Persuadir al adversario que debe parar a sus avances ya alcanzados o de deshacer la acción ya emprendida	Imponerle altos costos hasta que acepte cambiar su acción	Capacidad para atacarlo en el punto débil; capacidad diplomática para persuadir a otros Estados a castigarlo también; capacidad económica para privarlo de recursos económicos necesarios
<b>Distracción</b>	Desarrollar apoyo político en casa	Demostrarle al país que existen amenazas extranjeras	Capacidad para movilizar a sus fuerzas armadas; habilidad para evitar que se escalen los costos del conflicto
<b>Cooperación</b>	Evitar conflicto armado	Convencer al otro de que no se usará la fuerza para resolver disputas	Medidas de confianza mutua

En la estrategia del "blitzkrieg" uno penetra profundamente alguna sección de las defensas del adversario para destruir rápidamente las líneas de comunicación y abastecimiento y así privar las fuerzas enemigas de la posibilidad de resistir por mucho tiempo. La implementación exitosa de estos planes requiere de personal muy bien preparada y de recursos móviles que se pueden concentrar en pocos puntos vulnerables de la defensa del adversario. Una defensa exitosa frente a un "blitzkrieg" requiere de una combinación de fuerzas defensivas de gran movilidad para cerrar brechas, profundidad estratégica para así extender las líneas de comunicación del invasor y una capacidad para cortar esas líneas. Ejemplos exitosos de estrategias de "blitzkrieg" en la historia latinoamericana incluyen la invasión estadounidense a México y la guerra del Perú con el Ecuador en el año de 1941.

La meta de una estrategia de pretensiones limitadas es capturar a una sección del territorio del adversario o para incorporarlo a la nación de uno o utilizarlo como prenda para implementar una estrategia de diplomacia coercitiva. Los recursos militares se concentran frente al punto vulnerable del adversario para capturarlo y luego defenderlo. Los recursos del equilibrio estratégico que afectan la capacidad para concentrar y defender fuerzas militares en la zona escogida resultan ser los factores relevantes para analizar disputas caracterizadas por pretensiones limitadas. La mayoría de las disputas militarizadas de la América Latina del siglo veinte han sido de este tipo.

*Estrategias de diplomacia coercitiva* son reaccionarias en su esencia pero dependen de una capacidad ofensiva para hacerse efectiva. La meta es persuadir al adversario a que termine sus acciones, hasta el momento exitosas o la defensa hubiera sido suficiente, aunque no haya conseguido lo que busca. También se puede intentar que deshaga las acciones que ya haya hecho. Para ser exitoso con esta estrategia uno tiene que poder infligir un alto grado de dolor, sea por la vía diplomática y sanciones económicas o por la vía militar<sup>7</sup>. La respuesta de Estados Unidos a la Revolución Cubana representa un caso de diplomacia coercitiva que fracasó, por lo menos a treinta años, mientras que la política del presidente Reagan frente a los Sandinistas en Nicaragua resultó exitosa.

#### **b. Las estrategias reaccionarias**

Estrategias reaccionarias pueden ser de defensa, de disuasión o de cooperación. El hecho que se está reaccionando a una acción

permite que haya mas espacio para crear la confianza entre adversarios potenciales; o sea, que el temor de que el otro se va a aprovechar de la buena voluntad de uno es menor cuando estrategias reaccionarias dominan las ofensivas. Las MCM, inclusive la transparencia en cuanto a tipo de armamento y procesos de movilización, pueden jugar un papel importante en mantener el equilibrio estratégico estable en estos casos.

En *defensa* la meta es lograr que el antagonista no logre la destrucción de las fuerzas militares de uno o la captura de territorio comenzada la acción agresiva. Los recursos relevantes para esta operación son básicamente militares y tienen que ser apropiados a la estrategia ofensiva que uno enfrenta: la guerra de desgaste, el "blitzkrieg", pretensiones limitadas o diplomacia coercitiva.

Aún cuando uno pudiera pensar que la defensa se pueda lograr vía sanciones diplomáticas o económicas, estas tácticas pertenecen a la *estrategia de disuasión* si la acción agresiva aún no ha comenzado, o a la *diplomacia coercitiva* si la invasión ya ha ocurrido. Una estrategia de disuasión trata de convencer al adversario de que no debe tomar la acción contemplada. Se basa en una doble promesa que depende de la capacidad y la voluntad de castigar. El Estado que disuade prometa incrementar los costos que enfrentará el antagonista mas allá de lo que está dispuesto a aceptar y, a la vez, de no utilizar esa misma capacidad en una ofensiva propia. Con este último vemos que hay un campo amplio para las MCM. Los requerimientos de una estrategia disuasiva son bastante difíciles a encontrar a causa de los problemas inherentes de credibilidad de las promesas que se hacen bajo condiciones de anarquía internacional<sup>8</sup>. Algunas analistas incluso han llegado a insistir que a menudo el uso de la fuerza militar es necesario para que las estrategias de disuasión tengan la credibilidad requerida<sup>9</sup>. En tal caso uno desearía tener la capacidad para implementar su estrategia disuasiva con escalones progresivas, empezando con un uso de fuerza mínima.

### **c. *Las estrategias ambiguas***

Estrategias de tipo distracción y cooperación pueden ser ofensivas o reaccionarias. En una *estrategia de distracción* se adoptan tácticas diseñadas para identificar a un enemigo externo y así desarrollar apoyo político tras un gobierno débil. La meta es evitar enfrentamientos armados o limitarlos a lo mínimo si es que se

dan. Se escoge a un "enemigo" débil, o si se enfrenta a uno fuerte, se trata de no provocarlo a tal grado que sienta la necesidad de responder escalando el conflicto. Dado que la escalada militar no se contempla, esta estrategia es mas atractiva para gobiernos en estados militarmente débiles que las otras estrategias ofensivas. Es difícil encontrar un papel para las MCM, ya que el éxito de la estrategia de distracción depende de que la población se sienta en la necesidad de mantenerse unida frente a una agresión externa.

En términos ideales, una *estrategia cooperativa* seria estrictamente reaccionaria. La cooperación es para evitar que los desacuerdos existentes se desarrollen hacia el conflicto abierto o es para crear alianzas y así incrementar la capacidad negociadora de uno en contra de otro. Sin embargo, la agregación del poder que implica tener una alianza bien puede tentar a los aliados a tomar acciones "preventivas" en contra de estados de quienes se sospecha, por cualquier razón, como amenazas potenciales al *status quo*. Cualquiera que sea la meta de la cooperación, se basa en la confianza mutua.

### Estimaciones del equilibrio estratégico

La manera de estimar al balance estratégico en América Latina ha sido ambigua por una serie de razones. En el frente diplomático, las alianzas formales entre los estados no han sido muy comunes en el siglo veinte, aunque sí los fueron en el siglo pasado. A pesar de su ausencia formal, las expectativas que se pudiera formar tal alianzas en caso de una guerra han influido los cálculos tanto de civiles como de militares en toda la región. Además, la contabilidad de los presupuestos militares, gastos en armamentos e importaciones de armas fueron totalmente desconfiables hasta la década de 1970, cuando se hicieron discutibles, aunque todavía no confiables<sup>10</sup>. Asimismo, la disposición de hombres y equipo para la guerra debe formar parte del cálculo del balance militar, pero no hay manera de cuantificarlo científicamente. Por todas estas razones, los líderes de un Estado que enfrenta amenazas suele errar por el lado conservativo cuando estima los equilibrios estratégicos.

Es en este contexto de desconfianza respecto a las intenciones de adversarios y de incertidumbre sobre el equilibrio estratégico que las medidas de confianza mutua tendrán que funcionar.

## **El equilibrio estratégico y las MCM en la historia latinoamericana**

Si queremos entender cómo han operado los equilibrios estratégicos históricos y si esperamos especular respecto de cómo se pueden implementar medidas de confianza mutua que puedan mantener esos balances estables, tenemos que empezar revisando las principales amenazas a la paz en las Américas. Durante el siglo veinte, los conflictos interestatales en América Latina se han desarrollado básicamente alrededor de delimitaciones de fronteras, migraciones, pugnas ideológicas, proyección del poder y competencia sobre los recursos naturales<sup>11</sup>. Aparte de la Guerra del Chaco (entre Bolivia y Paraguay) y las de centroamérica de 1906 y 1907, las disputas se orientan hacia estrategias de pretensiones limitadas y la diplomacia coercitiva. El uso de la fuerza tanto por los instigadores como por los que son objeto de la agresión se guía por estas estrategias.

He escogido tres relaciones bilaterales para ilustrar la relevancia del equilibrio estratégico a través de la historia la relación Argentina-Brasil, Argentina-Chile y Ecuador-Perú. Además podemos observar como se ha modificado o no ese balance y con que resultados. Sólo presento una descripción fugaz, que no trata de ser una historia completa de la relación, sino que permite utilizarla para subrayar a los aspectos relevantes para nuestra discusión de los equilibrios estratégicos y las medidas de confianza mutua. Se escogieron a estos casos bilaterales porque demuestran el rango de posibilidades que existe para los estados que se encuentran en rivalidades duraderas. Se escogió casos que tratan conflictos sobre fronteras y proyección de poder porque la mayoría de las disputas entre países latinoamericanos se desenvuelven alrededor de estos problemas. Por lo tanto, los casos aquí examinados pueden ser considerados como representantes del resto de latinoamérica.

La relación Argentina-Brasil, así como la de Chile y Argentina, históricamente ha combinado a asuntos territoriales con competencia entre proyecciones del poder. En el caso de la relación entre los primeros dos países, básicamente resolvieron a su disputa territorial a principios del siglo, mientras que Chile y Argentina están recién hoy día resolviéndolos. La competencia sobre la proyección del poder parece haber sido resuelta recientemente con Argentina, decidiendo no competir con Brasil y dividiendo esferas de acción con Chile. En el tercer grupo de rivales, el existente entre Ecuador y Perú, examinamos tensiones

asociadas con la delimitación de fronteras; esta disputa no se ha resuelto a pesar que haya sido la más sangrienta de América Latina desde la segunda guerra mundial. Haré un breve resumen al final de esta sección en donde abarcaré a las experiencias de otras rivalidades latinoamericanas.

**Brasil-Argentina.** Brasil ha ocupado, históricamente, un papel único en América Latina. Es un país de raíces portuguesas en vez de españolas y, por lo tanto, es culturalmente distinto. Hasta fines del siglo pasado fue una monarquía, esto en medio de un continente en donde la monarquía era por definición una forma de gobierno sospechosa. Brasil también pudo sobresalir de la fragmentación política que destruyó los sueños de muchos de los héroes de la independencia hispanoamericana y, gracias a ello, llegó a ser el gigante de la zona. Al contrario de Argentina, quien se definió en mucho por sus contactos con Europa, Brasil trató de crearse una identidad americana, tal como lo había hecho Estados Unidos de Norteamérica. En el caso argentino, su riqueza natural y su cultura europea la llevaron a percibirse como el líder natural de las repúblicas que se formaron del viejo imperio español en América. Fue una designación, sin embargo, que ningún otro país del hemisferio quiso otorgarle.

La rivalidad argentino-brasileño empezó luego de la independencia, con una guerra de 1825 a 1828, seguida por tensiones continuas que casi culminaron en una confrontación en 1873. Uno de los primeros frutos de esta rivalidad fue la creación de Uruguay como un Estado que sirviera de valla entre ambos y cuya independencia fue garantizada por Inglaterra. Sin embargo, como suele pasar con todos los estados que buscan cumplir este papel, tanto Brasil como Argentina trataron de controlarla indirectamente. Los argentinos en particular utilizaron amenazas militares para presionar a Uruguay en cuanto a su política exterior y las delimitaciones marítimas.

A pesar de su rivalidad, ambos no dejaron que se desarrollaran otros rivales potenciales. Así, juntaron sus fuerzas para destruir de manera casi total a Paraguay en la Guerra de la Alianza Triple entre 1864 y 1870. Pero como en toda alianza basada en el balance de poder, tal cooperación no duró mas allá de la victoria, sobre todo cuando muchos Brasileños sospechaban que Argentina había utilizado la alianza para su beneficio propio<sup>12</sup>.

Brasil y Argentina fueron celosos el uno del otro, pero no confiaban en la posibilidad, a costo razonable, de una resolución



fundamental y militar de su rivalidad. Cada Estado además tenía pendiente disputas territoriales con otros vecinos y así se vislumbraba la posibilidad de que una confrontación entre ambos se desatara en una guerra general. Los líderes de ambos países asiduamente evitaron la guerra utilizando la legalidad internacional y la diplomacia bilateral para mantener la desconfianza a niveles que permitieran la resolución pacífica de sus desacuerdos. A su vez, las carreras armamentistas a menudo sirvieron su función disuasiva porque dejaron vislumbrar una guerra desastrosa si la diplomacia fracasara. Dado que cada uno temía que cualquier guerra se escalara a una guerra de desgaste si se desatara, enfocaron sus políticas militares a la vigorización de los recursos nacionales en su totalidad.

A comienzo del siglo veinte Brasil se ocupaba de asegurar sus fronteras en el oeste y suroeste. Por la vía de negociaciones bilaterales y arbitraje internacional, Brasil pudo establecer su control sobre una extensión territorial del tamaño de Francia. A pesar de estos éxitos no siempre fue posible lograr todo lo deseado a través de estos mecanismos pacíficos. En el caso del Acre, Brasil recurrió a la diplomacia coercitiva y militarizó la disputa para conseguir la frontera que estimaba apropiada. Además, después de perder un caso de arbitraje el Ministro de Relaciones Exteriores, el Barón de Río Branco, decidió que la declinación del poderío de Brasil durante los últimos 20-30 años estaba minorando su respeto a nivel internacional. Decidió recobrar ese respeto a través de la profesionalización de las fuerzas militares, incluyendo la modernización de su material de guerra. Entre 1906 y 1914 el programa naval brasileño adquirió buques de guerra, armamento e instructores militares de los mayores vendedores en Europa. Entre los buques que se compraron estuvieron tres de los más modernos, tipo *Dreadnought*, incluyendo el más grande construido hasta el momento. A la vez que el Barón encaminaba al país por este camino militar, no dejó de apreciar lo diplomático: acercó el país a Estados Unidos en una relación especial y así buscó gozar de su influencia para ser el país predominante en Sudamérica<sup>13</sup>.

A pesar que Argentina gozaba de una amplia superioridad naval sobre su rival en 1906 (véase al Cuadro 2), la nueva política diplomática y militar preocupaba a sus líderes. Dadas las ventajas brasileñas en cuanto a población y profundidad estratégica, la superioridad naval se percibió como un componente fundamental en el balance estratégico bilateral. La respuesta Argentina fue rápida y se compuso de dos elementos. Por el lado diplomático,

Argentina buscó ser el interlocutor entre América Latina y las Grandes Potencias<sup>14</sup>. Esta política, si es que se lograba, podía incrementar los recursos estratégicos nacionales con la buena voluntad de las Grandes Potencias, a la vez que le permitía a Argentina evitar caer bajo la dependencia de una sola Gran Potencia (léase EE.UU.). Por otro lado, Argentina no dejó de cuidar su situación militar. Profesionalizó sus fuerzas armadas y emprendió su propia reestructuración naval, incluso comprando dos buques *Dreadnoughts* también.

Cuadro 2

Balance Naval Argentina-Brasil 1906		
	Argentina	Brasil
Acorazados	5	3
Cruceros blindados	4	0
Cruceros protegidos	3	6
Cañonero/Torpedero	5	2
Torpederos	22	4
Cañoneros	4	0
Destruyores	4	0

**Fuente:** D.R. O'Sullivan-Beare. Acting Counsel General, British Mission in Brazil, to Sir Earl Grey, London; November 10, 1906; Public Records Office, Foreign Office 371.13 folio 40648 p. 291 ff.

La competencia entre los dos poderes de sudamérica fue lo suficiente tensa como para que se temiera una guerra entre 1908-1910<sup>15</sup>. La crisis se calmó después de una visita a Brasil del General Roca, durante la cual declaró que países hermanos y democráticos debían evitar la guerra entre si. Además, el General Roca propuso que ambos países deberían incrementar y fortalecer a sus lazos económicos, para así cimentar sus buenas relaciones a futuro.

A pesar del mejoramiento de las relaciones, ambos continuaron sus compras militares. Su nueva fuerza naval le sirvió a Brasil en su política internacional cuando le permitió jugar un papel en la Primera Guerra Mundial y, en consecuencia, sentarse

a la mesa con las Grandes Potencias en el Concilio de la Liga de las Naciones<sup>16</sup>.

A pesar de tener buenas relaciones con Brasil, en 1923 el Congreso argentino aprobó un programa de armamento que, de cumplirse, hubiera hecho de las fuerzas armadas argentinas las más poderosas de América Latina. Para 1925 Argentina decidió estimular aún más el programa naval, hasta hacerla la sexta más poderosa del mundo. Debido al desorden económico y político que sufría Brasil para entonces, se pospuso la respuesta brasileña, primero hasta 1932 y luego 1937<sup>17</sup>.

Al final de la década de los treinta la rivalidad entre ambos países se calentó de nuevo, aunque los dos gobiernos, ahora dictaduras, habían estado colaborando en la búsqueda de presuntos "comunistas"<sup>18</sup>. Esta vez la chispa fue el programa de rearmamento argentino el que provocó la reacción de los brasileños. Tanto Argentina como Brasil trataron de implementar una estrategia de cooperación con EE.UU. en el campo de la seguridad y así incrementar sus capacidades nacionales. Pero los estadounidenses desconfiaban del nacionalismo argentino<sup>19</sup>. Además, lo que le interesaba en sudamérica era salvaguardar la costa brasileña que pudiera ser vulnerable a los Nazis en Dakar, África y no la cuestión de rivalidades entre países de la región. Se acercó a Brasil, fortaleciéndolo con tratados de defensa y material bélico; sin embargo, Brasil se preocupaba más por su vulnerabilidad en el suroeste frente a Argentina por lo que desvió lo que pudiera a esa zona<sup>20</sup>.

El equilibrio estratégico se volvió favorable a Brasil gracias a su situación como el aliado favorecido de EE.UU. en sudamérica. Mientras EE.UU. bloqueaba y aislaba a Argentina por su decisión de no romper relaciones con la Alemania Nazi, Brasil se fortaleció<sup>21</sup>.

A partir de la década de los sesenta el crecimiento de sus capacidades nacionales le dio a Brasil un sentido de seguridad frente a Argentina jamás visto, incluso le permitió sentirse seguro en un ambiente en que las doctrinas geopolíticas en América del Sur impulsaban la competitividad interestatal. La economía brasileña entraba en su fase de alto y sostenido crecimiento mientras que la Argentina empezó a sufrir sus ciclos entre crecimiento y recesión. El resultado fue que la capacidad nacional de Brasil se distanció de Argentina. Dado que Brasil no temió frente a estrategias de diplomacia coercitiva o pretensiones limitadas argentinas, se sintió satisfecho de mantener el gasto militar como una pequeña parte del presupuesto fuera lo suficien-

te para disuadir a Argentina, o, en su caso, prevalecer en una guerra. Argentina, sin embargo, se preocupó por las implicaciones geopolíticas de esa diferencia en capacidad nacional. Esta situación tan desequilibrada explica porque Brasil no respondió a incrementos en el presupuesto militar y argentino, mientras que el país rioplatense sí estimuló a su gasto militar cuando Brasil incrementa el suyo<sup>22</sup>.

Argentina perdió la carrera con Brasil, tanto por la diferencia en el crecimiento económico como por la de seguridad interna<sup>23</sup>. La economía argentina se destruyó en medio de la polarización política que llevó al país de un golpe militar a otro hasta llegar a la guerra civil a fines de la década de 1970. El gobierno militar que salió del golpe en contra del gobierno de Isabela Perón en 1976 parece que reconoció que había perdido frente a Brasil y decidió reanudar controversias con sus otros rivales, Chile y Gran Bretaña. El susto de una guerra con Chile en 1978 y la desastrosa guerra con Inglaterra en 1982 tuvieron el efecto de destruir la reputación militar de Argentina. Al principio de la guerra, algunos militares brasileños se preocuparon por la posibilidad de tener a una Argentina agresiva y exitosa a su lado, pero con la derrota Brasil volvió a descontar tal posibilidad, incluso con el rearmamento argentino después de la guerra<sup>24</sup>.

La "nueva" Argentina de hoy ha transformado sus viejos rivales en nuevos colegas, casi deshizo sus fuerzas armadas y ha llegado a ser el país sudamericano que más aboga por una estrategia de seguridad cooperativa. Sin embargo, aún dentro de este panorama, Argentina tuvo recientemente un desacuerdo con EE.UU. respecto a la adquisición de los aviones Skyhawk. El Ministro de Defensa Oscar Camilion (un civil), declaró que el balance de poder local se tenía que mantener y que EE.UU. debía ayudar a mantenerlo estable. Si EE.UU. no quería hacerlo, dijo, Argentina buscaría lo necesario en cualquier mercado que lo ofreciera<sup>25</sup>.

**Argentina-Chile.** Argentina y Chile han disputado tanto el sur de los Andes como las vías marítimas entre el Pacífico y el Atlántico desde el siglo pasado. Su rivalidad se ha visto afectada por la posibilidad que Argentina se alinee con Perú y Bolivia en contra de Chile o que Chile se asociara con Brasil en contra de Argentina. Los rivales han hechado mano a recursos diplomáticos, económicos y militares para afectar el equilibrio estratégico existente entre ambos. Después de la Guerra del Pacífico (1879-1884), Chile se convirtió en un país satisfecho con el *statu quo*,

pero su reputación como agresor en el pasado minó su credibilidad como país con intenciones pacíficas hasta en hoy día. Argentina, hasta hace poco, buscó de manera consistente resolver disputas territoriales a su favor (con la excepción de la zona de Misiones, que Brasil recibió en un arbitraje) y a proyectar su poder e influencia sobre los viejos adversarios de Chile en el norte, Perú y Bolivia. Como ya vimos en la sección anterior, para la década de 1990 Argentina abandonó sus metas de proyectar poder y se hizo básicamente un país del *statu quo* (aunque sigue reclamando, por la vía pacífica, las Islas Malvinas).

Durante la Guerra del Pacífico, Chile se preocupó de que Argentina entrara al lado de Perú y Bolivia. Sin embargo, Argentina se aprovechó del momento para establecer control sobre la zona de la Patagonia, que disputaba con Chile. Este último lo aceptó como el precio de la neutralidad argentina<sup>26</sup>. Después de la guerra, sin embargo, la rivalidad entre ambos siguió su paso hacia una confrontación armada. Argentina provocó una carrera armamentista en 1898 cuando trató de igualar la capacidad naval chilena; desde 1898 hasta 1902 se dieron crisis continuas que casi culminaron en confrontaciones. La mediación británica logró poner fin a esta competencia militar con los famosos Pactos de Mayo en 1902. Bajo este tratado ambos países sudamericanos vendieron los buques de guerra que tenían bajo contrato en Europa e incluso decomisaron algunos que ya tenían en servicio. De mayor importancia, los Pactos resolvieron (hasta 1978) la competencia sobre la proyección de poder; ahora cada uno tenía su esfera de acción: Chile en el Pacífico y Argentina en el Atlántico<sup>27</sup>.

Los elementos diplomáticos y militares de los Pactos de Mayo resultaron útiles como medidas de confianza posteriormente. Gracias a ellos, ambos pudieron responder al programa naval brasileño después de 1906 sin provocar fricciones en su propia relación bilateral. Tanto Argentina como Chile expandieron sus fuerzas navales y compraron sus propios buques *Dreadnought* en pro de mantener el equilibrio marítimo en el sur de América. Además cooperaron diplomáticamente en sus esfuerzos por moderar el programa brasileño.

Las relaciones entre Chile y Argentina fueron básicamente pacíficas y hasta amistosas por más de medio siglo, a pesar de tener algunos desacuerdos respecto de la delimitación fronteriza. Los dos países tomaron distintas rutas al desarrollo de su capacidad defensiva pero se cruzaron de nuevo en un punto en donde se vislumbró la guerra entre ambos. Mientras que Argenti-

na siguió pensando que la mejor defensa de sus intereses nacionales se encontraba en su capacidad militar, Chile decidió buscar la seguridad por la vía de los compromisos diplomáticos e incentivos económicos<sup>28</sup>.

Fue durante la década de 1960 que la relación bilateral empezó a calentarse de nuevo. En 1965 hubo un enfrentamiento en Laguna del Desierto, seguido dos años más tarde por otro en el Canal del Beagle. Con el primer encuentro ambos empezaron a incrementar su presupuesto y personal militar<sup>29</sup>, entretanto en una carrera armamentista en los años 1970. El período de tensión se menguó en 1971 cuando el gobierno argentino del General Lanusse decidió recurrir al arbitraje para resolver la disputa del Beagle<sup>30</sup>. Pero este hecho no dejó respirar a Chile porque el gobierno militar peruano, de tinte izquierdista, se preocupó por el golpe militar, de tinte derechista, en Chile en 1973 y empezó a armarse de manera brutal en 1975-76; Chile respondió en 76 y Argentina en 78<sup>31</sup>.

Esta carrera armamentista en el Cono Sur tuvo implicancias dramáticas para Chile. Primero, hubo grandes tensiones con Perú e incluso posibilidades de otra guerra entre ambos en 1977. Fue en el momento en que Chile estaba apaciguando a Perú que la situación con Argentina se deterioró a tal grado que los argentinos hasta decidieron declarar la guerra a Chile en 1978<sup>32</sup>.

El problema con Argentina se relacionó con el arbitraje del Beagle. El General Lanusse había decidido recurrir al arbitraje aunque sus asesores le habían advertido que lo más probable fuera que Chile lo ganara. El General lo aceptó porque para él lo más importante era tener relaciones económicas cooperativas con Chile; según el General, el camino hacia la verdadera seguridad y prosperidad no pasaba por la competencia territorial o balances militares, sino del desarrollo económico. Sin embargo, el General Lanusse se olvidó de algunas realidades geopolíticas que se vislumbraron mejor ya que se supo de la intención de los árbitros.

El asunto radicaba en que las islas disputadas en el Canal del Beagle podían permitir a Chile proyectarse hacia el Atlántico y así destruir el entendimiento que databa de los Pactos de Mayo de que Chile se quedaba en el Pacífico y Argentina en el Atlántico. Este principio bi-oceánico había sido la piedra angular de la co-existencia pacífica entre ambos por más de medio siglo<sup>33</sup>. El gobierno militar argentino trató de negociar un acuerdo con Chile que resolviera la contradicción entre soberanía chilena y su no proyección al Atlántico. El gobierno militar chileno, sin

embargo, no quiso abandonar en negociaciones lo que había ganado en el arbitraje<sup>34</sup>.

Argentina adoptó una estrategia coercitiva como respuesta a la intransigencia chilena. Sin embargo, hubo divisiones dentro del gobierno militar argentino sobre si se debería conformar con la renuncia chilena a proyectarse al Atlántico o si deberían insistir en que las islas mismas fuesen reconocidas como argentinas. Pero en realidad estas divisiones internas tuvieron poca importancia porque Chile no estaba dispuesto a negociar cualquier aspecto relacionado con el laudo. Los argentinos trataron de presionar a los chilenos con amenazas militares, pero el gobierno chileno se mantuvo firme. Frente a esta situación, el gobierno argentino decidió implementar una estrategia de pretensiones limitadas con la toma de las islas disputadas y así presentarle a Chile un *fait accompli*.

La estrategia chilena de depender de la diplomacia política y económica había fracasado en cuanto no se llegó a desarrollar una relación estable con Argentina. Dado el estado paria de ambos estados por sus violaciones a los derechos humanos, ninguno podía buscar apoyo en la comunidad internacional. La situación fue mas problemática para Chile que para Argentina porque Chile había re-orientado su política de defensa para depender de la comunidad inter-americana y EE.UU., mientras que los argentinos habían seguido su política tradicional de depender de sus propios recursos. Con la situación en la frontera con Perú aún tensa y las nuevas amenazas provenientes de Argentina, el equilibrio estratégico pareció haber evolucionado de manera dramática y en contra de Chile, dejándolo en una posición sumamente vulnerable (véase al Cuadro 3B).

**Cuadro 3****La carrera armamentista en Sud América****A. Gasto Militar (% PNB)**

Año	Brasil	Argentina	Chile	Perú	Ecuador
1974	1.2	1.7	4.9	3.1	2.1
1975	1.1	2.1	4.8	4.0	2.4
1976	1.2	3.2	4.1	4.6	2.4
1977	1.0	3.2	4.0	6.8	2.3
1978	0.8	3.0	4.2	5.5	2.8
1979	0.7	3.2	3.6	3.2	2.4
1980	0.7	3.6	3.6	4.9	2.2
1981	0.7	3.8	3.8	4.2	2.2
1982	0.9	6.2	4.3	4.6	2.0
1983	0.9	4.6	4.2	4.9	1.7
1984	0.8	3.7	4.2	7.1	1.6

**B. Importaciones de Armamento**

Año	Brasil	Argentina	Chile	Perú	Ecuador
1975	174	52	35	208	104
1976	229	82	212	425	147
1977	139	62	93	663	247
1978	285	528	86	442	128
1979	317	660	251	145	238
1980	157	254	303	315	218
1981	67	560	347	325	112
1982	31	303	293	387	293
1983	40	975	90	190	180
1984	135	435	155	203	155
1985	19	140	19	75	19

Fuente: ACDA, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1986*

**b. Importaciones de armamento**

Los chilenos se embarcaron en dos frentes simultáneamente para remediar el desbalance estratégico. Respondieron a las tácticas



coercitivas argentinas con un intento de estimular la cooperación entre ambos. Aunque Chile fue renuente a discutir cualquier aspecto relacionado con el Canal del Beagle, sí ofreció negociar respecto de otros temas de soberanía y de relaciones económicas. A la vez que extendió su mano, el gobierno chileno quería darles a entender a los argentinos que no negociaba bajo amenaza. Así que Chile trataba de disuadir a Argentina con su propia amenaza de estar dispuesto a responder militarmente si fuera necesario.

A pesar de la intención declarada de Chile, su intento de disuadir no fue creíble básicamente porque su política de los últimos treinta años había minado la reputación que ganó en las guerras del siglo pasado. La disuasión, por lo tanto, fracasó durante casi todo el año de 1978 y ambos países caminaron rumbo a la guerra. El gobierno argentino decidió ocupar las islas en diciembre, pero descubrió que los chilenos los estaban esperando, listos para enfrentarlos. En ese momento Chile también cambió su actitud respecto a lo que se pudiera discutir en las negociaciones bilaterales, mediados por el Papa. Con la credibilidad de la respuesta militar chilena y su cambio de posición diplomática, se alejó la guerra. El conflicto siguió hasta 1984 y hubo pequeños enfrentamientos hasta que los argentinos perdieron la guerra contra los ingleses en 1982.

Para 1995 Chile y Argentina lograron resolver todos los desacuerdos fronterizos menos uno, el de Campos de Hielo Sur. Hubo un momento tenso cuando se conoció el laudo respecto a Laguna del Desierto en 1994. Los árbitros decidieron a favor de la posición argentina y esta vez fueron los chilenos quienes objetaron. El gobierno democrático chileno aceptó la decisión inmediatamente, aún después de que el Consejo Nacional de Seguridad lo discutiera. Pero la discusión política dentro de Chile forzó al gobierno chileno a exigir que los árbitros revisaran su decisión. El gobierno argentino, por supuesto, no vio nada malo en la decisión<sup>35</sup>.

La solicitud chilena de una re-evaluación del laudo es totalmente correcta en cuanto a consideraciones técnicas del arbitraje. Sin embargo, la actitud chilena puede contribuir a la desestabilización de esfuerzos cooperativos y de medidas de confianza. Es loable que Chile aceptara la reafirmación del laudo en 1995. Pero si los árbitros hubieran reconsiderado y modificado de manera importante su decisión, pudiera haberse minado la confianza que otros tendrían en todo el proceso arbitral.

**Ecuador-Perú**<sup>36</sup>. Estos dos países han disputado la cabecera del Río Amazonas desde su Independencia. Ambos recurrieron a la diplomacia y a las armas para tratar de resolver el conflicto, pero éste sigue vigente y agudo hasta hoy en día. A través de la historia de su conflicto han habido varias guerras y numerosos enfrentamientos armados. Ecuador perdió el 40% de lo que reclamaba en la guerra de 1941 cuando Perú utilizó un blitzkrieg para tomar posesión efectiva del territorio. Ya resuelta la situación territorial, Ecuador se enfocó en utilizar la etapa de delimitación de la frontera para salvar una salida soberana al Amazonas. Trato de implementar estrategias de defensa, diplomacia coercitiva y pretensiones limitadas para conseguir esa meta, pero fracasó plenamente, hasta 1995 cuando una estrategia combinada de pretensiones limitadas y tácticas de disuasión le dió nuevas posibilidades de poner el asunto en la mesa diplomática regional. Por su parte, Perú fue exitoso en implementar estrategias de disuasión y pretensiones limitadas para marginar el reclamo ecuatoriano hasta 1995, cuando se descuidó del equilibrio estratégico en cuanto a capacidad militar operativa.

La historia moderna del conflicto se remonta a fines del siglo pasado. Después de décadas de maniobras militares y políticas estériles para resolver la disputa, se decidió recurrir al arbitraje para terminar con el asunto de una vez por todas. Pero cuando en 1910 se supo que el laudo iba a favorecer a Perú, hubo manifestaciones populares en contra del arbitraje por todo Ecuador y sus líderes se vieron presionados a renunciar al proceso. Esta acción llevo a ambos estados al borde de la guerra y a una carrera armamentista; la ecuatoriana fue estimulada en parte por Chile, quien tenía su propio conflicto con Perú sobre la cuestión de Tacna y Arica. La comunidad inter-americana se alarmó y bajó el auspicio de EE.UU. y Gran Bretaña, una mediación del conflicto lo desaceleró y sólo se dieron una serie de pequeñas escaramuzas por casi toda la década de 1910.

Las políticas estratégicas contemporáneas de ambos países se establecieron en este período. Perú confiaba ahora en su posición legal y recurriría a la demanda de un arbitraje internacional si Ecuador no quisiera aceptar la posición peruana en las discusiones bilaterales. A la vez, Perú mantenía una ventaja militar significativa por si acaso los ecuatorianos decidieran implementar un estrategia de pretensiones limitadas para así provocar un incidente y llamar la atención internacional. Ecuador suponía que si hubiera un conflicto serio en la frontera que la comunidad internacional o regional se interesaría en el asunto y

que demandaría que dejaran de disputar la zona. También esperaba que la mediación internacional presionaría para que hubiera un arreglo "justo" (que en términos ecuatorianos implicaba que se le reconociera una salida soberana a la Amazonas), en vez de una que se fijara a la letra de la evaluación jurídica. La posición peruana se basaba en la creación de una crisis de tal magnitud que pudiera involucrar a la comunidad internacional, con una victoria militar rápida, antes que se pudiera organizar una respuesta a nivel internacional.

Una situación de crisis empezó a desenvolverse a fines de la década de 1930. Se creyó en círculos diplomáticos y militares ecuatorianos que EE.UU. se había interesado en el asunto en tal grado que Perú no podía utilizar su ventaja militar. Ambas partes empezaron a establecer puestos de vigilancia militar en el territorio en disputa y hubo importantes enfrentamientos militares hasta 1939. Ya para entonces los peruanos decidieron poner fin definitivamente a la disputa<sup>37</sup>

En 1941 Perú implementó una estrategia de blitzkrieg en contra de la avanzada del ejército ecuatoriano en Amazonas y además, en pro de una estrategia de pretensiones limitadas, invadió el sur de Ecuador. Esta prenda territorial sería utilizada para obligar al Ecuador a aceptar una paz que reconociera toda la zona en disputa como peruana. La campana militar peruana fue bien preparada, utilizándose tanques e incluso se dió el primer uso de paracaidistas en la historia latinoamericana. Dada la rapidez de la victoria peruana, Ecuador no pudo implementar su plan de buscar el apoyo de la comunidad inter-americana; ahora si otros países quisieran ayudar al Ecuador tal como ella quisiera (o sea, consiguiéndole una salida soberana al Amazonas), tendrían que implementar una estrategia de diplomacia coercitiva en contra de Perú. Como los deseos ecuatorianos ya resultaban demasiado caros (casi implicarían la guerra en contra de Perú), en nombre de la comunidad inter-americana se le dijo a Ecuador que se contentara con no perder mas territorio y que además debería aceptar los hechos para no minar la solidaridad hemisférica durante la Segunda Guerra Mundial<sup>38</sup>.

El resultante Protocolo de Río reconoció la victoria militar peruana al delimitar la frontera sin que Ecuador tuviera acceso soberano al Amazonas.

A pesar del Protocolo en 1947 Ecuador se aprovechó de un accidente geográfico no previsto para reabrir la cuestión del Amazonas. Se había ya delimitado el 95% de la frontera cuando se descubrió que en la zona de la Cordillera del Cóndor el

*divortium aquarum* no quedaba por donde se pensó, gracias a que el Río Cenepa se prolongaba en medio de la zona. Ecuador quiso negociar una salida soberana al Marañón, para desde allí llegar al Amazonas y declaró en 1950 que el Protocolo era inaplicable en esta zona. Cuando Perú se negó a reabrir la cuestión territorial, Ecuador, reconociendo que el balance estratégico bilateral le era bastante desfavorable, trató de converger a los cuatro garantes del Protocolo (Argentina, Brasil, Chile y EE.UU.) para que insistieran ante Perú. A pesar de que había algunos fundamentos para reabrir la discusión, frente a la renuencia peruana los garantes se limitaron a opinar que cualquier desacuerdo respecto a la implementación del Protocolo debería ser resuelto por la vía pacífica.

Ya para 1960 Ecuador se dió cuenta que su estrategia cooperativa no progresaba y decidió tratar de darle un importante estímulo: declaró que el Protocolo no sólo era inaplicable en la zona de la Cordillera del Cóndor, sino que era nulo en su totalidad, por haber sido fruto de una agresión. Con esto se buscó que la comunidad internacional encontrara nuevas razones para intervenir e insistiera en una resolución aceptable para ambos países. Pero se equivocaron los ecuatorianos, en vez de promover que la comunidad internacional se interesara más por resolver la disputa, la declaración de nulidad hizo más difícil que ésta participara, dado que la acción ecuatoriana pudiera tener implicancias muy profundas para todos los casos en que se firmara un acuerdo de paz al terminar una guerra.

Cuando los ecuatorianos se dieron cuenta que ni la estrategia cooperativa ni los intentos por negociar a nivel bilateral daban fruto, decidieron de nuevo tomar medidas unilaterales (como en la década de los treinta). Esta estrategia de pretensiones limitadas consistía en ocupar puestos de vigilancia militar en la zona en disputa. Los peruanos inmediatamente trataron de disuadirlos y se dieron enfrentamientos armados en 1977-78. Perú implementó no sólo una estrategia de disuasión, sino que también propuso medidas de confianza mutua, que consistían en reuniones oficiales para evitar roces en el futuro. Sin embargo, los ecuatorianos no podían avanzar en su meta de alcanzar el Amazonas si se quedaban en territorio reconocido por Perú como ecuatoriano; por lo tanto, siguieron con su política de avanzar en la zona en disputa. En 1981 Perú respondió con la diplomacia coercitiva: desató un fuerte ataque a los puestos ecuatorianos en la parte del este de la Cordillera del Cóndor, utilizando helicópteros armados, caza-bombarderos y paracaidistas. Además,

amenazo con invadir el sur de Ecuador y utilizarlo como prenda de negociación, tal como lo hizo en 1941. Los ecuatorianos reconocieron que el equilibrio estratégico en todos sus componentes les era desfavorable y pidieron la ayuda de la comunidad inter-americana para retirarse.

El presidente Alberto Fujimori profundizó la estrategia cooperativa peruana; su visión era que Ecuador pudiera gozar de los beneficios económicos del Amazonas y de una buena relación con su vecino, sin tener soberanía. A estas medidas de confianza de tipo económico se agregó también una de tipo militar: en 1991 hubo otro enfrentamiento armado serio en la zona disputada y se implementó un "Acuerdo de Caballeros" para evitar enfrentamientos futuros.

A pesar que Ecuador aceptó entrar en programas económicos cooperativos, no lo hizo a cambio de olvidarse de sus pretensiones soberanas en la Amazonas. Siguió su política de buscar apoyo diplomático internacional, inclusive sugiriendo que el Papa pudiera mediar. Además, empezó a desarrollar una estrategia militar tipo pretensión limitada que consistía en avanzar puestos de vigilancia que se pudieran defender militarmente y prepararse para disuadir una posible invasión en el sur. La idea fue provocar un incidente, tal como en 1981, pero esta vez poder defenderse y así llamar la atención de la comunidad internacional a que interviniera para evitar que se escalara el enfrentamiento hasta la guerra total.

Los ecuatorianos aprendieron bien de su derrota en 1981. Prepararon su fuerzas militares para luchar en la selva, para movilizarse en defensa de la frontera sur y para salir al mar abierto en cuanto se diera el enfrentamiento en la Cordillera del Cóndor. Todo esto implicó un cambio importante en su doctrina militar y el reequipamiento del Ejército conforme sus nuevas tareas. En secreto se desarrolló una capacidad de inteligencia con asesores chilenos e israelitas que pudiera interceptar las comunicaciones peruanas, se compraron minas plásticas anti-personal para sembrar en la selva y se consiguieron misiles tierra-aire que incrementaron el alcance ecuatoriana mas allá de lo que sabían los peruanos. También tomaron en cuenta la situación militar en Perú. Se estimó que las fuerzas armadas peruanos habían sufrido una baja en su capacidad de responder por estar desmoralizados por la corrupción de la lucha anti-narcotraficante y la politicización de las altas cúpulas militares por el presidente Fujimori.

El momento apropiado para implementar esta nueva estrategia se dió en 1995. Los peruanos habían descubierto nuevos puestos de vigilancia y habían demandado que se desocuparan. Frente a la renuencia ecuatoriana, trataron de desalojarlos con las mismas tácticas militares de 1981. El fracaso peruano fue total. Fujimori enfrentaba a la vez una campaña electoral para un nuevo período presidencial y su rival, el ex-secretario general de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuellar, lo acusaba de no poder defender los intereses peruanos. Perú escaló el enfrentamiento en la selva pero desistió de extenderlo fuera cuando encontró que la marina ecuatoriana había abandonado a puertos y que todo el Ecuador estaba movilizado, esperándolo.

Ecuador no buscaba la victoria militar, sino el empate para así demostrarle al Perú la necesidad de negociar. Por lo tanto, cuando demostró que podía resistir el ataque peruano llamó a los garantes del Protocolo a mediar un cese de fuego. Con esto volvió a su posición de 1950, reconociendo la legitimidad del tratado aunque no su aplicabilidad en la zona de la Cordillera de Cóndor.

Ante la resistencia militar y su nueva posición diplomática, Perú tuvo que aceptar que el equilibrio estratégico había evolucionado en su contra. Los cuatro garantes se organizaron para alejar los combatientes el uno del otro y se implementaron varias nuevas medidas de confianza, incluyendo el primer encuentro entre los altos mandos militares. A la vez, ambas partes buscaban no quedarse atrás en la cuestión militar, lo que provocó acusaciones de estimular una carrera armamentista. Esto también se superó con un acuerdo entre ambos.

A principios de 1996 el futuro sigue incierto. Ecuador aún no acepta la posibilidad de no tener acceso soberano al Amazonas y Perú no indica que está dispuesto a concederle en la mesa diplomática lo que le arrebató en el campo de batalla. El equilibrio estratégico entre ambos probablemente no se mantendrá estable, dado que dependió del desarrollo en secreto de la capacidad militar ecuatoriana y su implementación en una zona geográfica que complementaba sus ventajas. El Perú, con su superioridad en todos los recursos relevantes, seguramente se está preparando para el desquite si la disputa evoluciona hacia otra confrontación militar.

## **Resumen de las lecciones de la historia.**

En esta sección he analizado tres pares de rivales y lo he hecho con una visión histórica. Sin embargo, el argumento de que los gobiernos le prestan atención a los equilibrios estratégicos, en todas sus versiones, es relevante para toda América Latina, incluso en hoy día. Quizá lo que más sobresale de este análisis para la época contemporánea es que hasta los gobiernos no militares se han preocupado por los balances estratégicos, aún con sus componentes militares.

Es común, pero falso, atribuirle a gobiernos militares del aumento al presupuesto militar. El gobierno militar peruano, de tendencia izquierdista, tomó el poder en 1968 pero no se embarcó en una compra importante de armas en los primeros cinco años. Fue sólo después de 1973, cuando se dieran golpes de estado por militares derechistas en los países vecinos, Chile y Bolivia, seguido por Argentina en 1976, que los peruanos empezaron a comprar armas masivamente. Claro, todos estos gobiernos fueron militares, pero tenemos el caso de la rivalidad entre Ecuador y Perú, durante la cual ambos han sido democráticos por los últimos 16 años (por un año en Perú).

Nos conviene ver otra rivalidad que se compone por democracias para no dejarnos tentar por el argumento de que la experiencia ecuatoriana y peruana es única. La situación entre Colombia y Venezuela no sólo data de largo tiempo, sino que resulta ser una de las más conflictivas en América Latina durante la última década. Las tensiones en la frontera llegaron a tal punto que en marzo de 1995 uno de los más destacados historiadores venezolanos se vió obligado a llamar a sus compatriotas a calmarse, antes que la guerra estallara. Ambos países disputan 34 puntos en la frontera, con la delimitación del Golfo de Venezuela siendo la más seria; además, la migración ilegal, las actividades de la guerrilla alrededor de la frontera y el contrabando también contribuyen a incrementar la desconfianza venezolana frente a Colombia.

En 1987 el buque naval colombiano *Caldas* fue descubierto en aguas venezolanas, provocando un incidente diplomático de gran alcance. Las dos fuerzas militares se mantuvieron en estado de alerta por dos semanas<sup>39</sup>. Después de la crisis, Colombia aumentó su gasto militar de una manera importante, estimulado tanto por la guerrilla nacional como por las preocupaciones del Congreso de que durante la crisis el desbalance militar favorecía a Venezuela. Así, Colombia tomó la decisión de tratar de equili-

brar el desbalance militar aunque ambos eran democracias e incluso estaban incrementando su comercio bilateral.

Podemos tomar otro ejemplo de la rivalidad contemporáneo entre las democracias Chile-Perú. A pesar que Chile no espera un ataque por parte de los peruanos en hoy día, decidió modernizar a su Fuerza Aérea comprando Mirages y, según el Comandante de la Fuerza Aérea Chilena, renovándolos para que queden a la par con la flota aérea peruana<sup>40</sup>.

### **Conclusiones y recomendaciones de política**

La conceptualización del "equilibrio estratégico" en toda su complejidad, abarcando los componentes militares, económicos y diplomáticos, no sólo tiene un sentido de intuición sino que demuestra su utilidad cuando nos enfocamos en la historia de los conflictos entre países latinoamericanos. Si reconocemos que no debemos limitarnos a los aspectos militares cuando nos referimos al balance estratégico podemos visualizar nuevas e importantes posibilidades para mantener el equilibrio estratégico estable y promover las medidas de confianza mutua. Desde luego, como nos demuestra la experiencia de Argentina contemporáneo, querer buscar nuevas formas de cooperar en el campo de la seguridad no implica que se deben olvidar los aspectos militares.

El análisis de las tres rivalidades presentado en este trabajo, por breve que sea, no entrega algunas sugerencias respecto a como afectó el equilibrio estratégico el conflicto internacional. A veces incrementar la capacidad militar ha sido estabilizante (por ejemplo, la respuesta chilena a la amenaza argentina en 1978), pero también ha sido desestabilizante (véase la reacción al programa naval de Brasil entre 1906 y 1910). El diseño no apropiado de estrategias defensivas y de disuasión le ha costado caro a algunos países (por ejemplo, Ecuador en 1941 y Perú en 1995). Las estrategias cooperativas han contribuido a disminuir tensiones entre rivales (caso de Chile y Argentina después de 1984) pero también resultaron casi irrelevantes, o inclusive, negativos (véase la experiencia peruana frente al Ecuador entre 1991 y 1995). La diplomacia también ha sido de poca utilidad (caso del Canal del Beagle en 1977-78), contraproducente (la declaración ecuatoriana de la nulidad del Protocolo en 1960) y bastante útil (le ayudó al Ecuador mantener la paridad en 1995). En resumen, no se puede determinar como los estados reaccionarán ante una determinada estrategia, por lo que es



fundamental considerar las posibles implicancias y efectos en cualquier intento por desarrollar MCM y de resolución política de conflictos, a nivel interamericano.

Este análisis histórico de los equilibrios estratégicos y las medidas de confianza mutua que han operado en la región tiene implicaciones fundamentales para cualquier intento orientado a desarrollar aún más las MCM y la resolución pacífica de conflictos en la zona. Dado el contexto en que muchos puntos de fricción que aún subsisten tocan los intereses básicos de los estados, no funcionará la misma política de confianza para todos los disputantes. Así como las estrategias de coerción y negociación se tenían que contextualizar para las amenazas específicas, tendrán que hacerse los remedios.

## Notas

1. Este trabajo se presentó en versión preliminar en el seminario "Medidas de confianza mutua: balance estratégico y procesos de verificación", auspiciado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Chile, The Latin American Program of the Woodrow Wilson Center for Scholars, la Agencia de Control de Armamentos de Estados Unidos, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Canadá y el Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, agosto de 1995 en la Ciudad de México. El autor agradece al Institute on Global Conflict and Cooperation de la Universidad de California por su apoyo a la investigación.
2. Desde que se deshizo de su ejército Costa Rica ha recurrido tres veces al apoyo militar internacional frente a la agresión militar nicaragüense. Los Estados Unidos mandó su Fuerza Aérea a Centroamérica dos veces para comunicarle a Somoza que Estados Unidos apoyaba a Costa Rica. Venezuela sobrevoló Costa Rica con sus F-16 en los 1980s cuando hubo tensiones con la Nicaragua sandinista.
3. Víctor-Yves Ghelabi, *Confidence-building Measures within the CSCE Process* United Nations Institute for Disarmament Research, Research Paper Nº 3, New York: United Nations, 1989.
4. Se analiza el asunto de credibilidad en Thomas Shelling, *The Strategy of Conflict*. Cambridge: Harvard University Press, 1960.
5. Robert Jervis, "Cooperation under the Security Dilemma" *World Politics*. 30:2 enero 1978; Jack S. Levy, "The Offense/Defense Balance of Military Technology" *International Studies Quarterly*. 28:2 Primavera 1990.
6. Robert Jervis, *The Illlogic of American Nuclear Strategy*. Ithaca: Cornell University Press, 1984.
7. Alexander George, David K. Hall y William E. Simons, *The Limits of Coercive Diplomacy*. Boston: Little, Brown, 1971.
8. Christopher H. Achaen and Duncan Snidal, "Rational Deterrence Theory and Comparative Case Studies" *World Politics*, 41:2 enero 1980.

9. Elli Lieberman, "What Makes Deterrence Work? *Strategic Studies* 4:4 Summer 1995 pág. 833-92.
10. Joseph E. Loftus, *Latin American Defense Expenditures, 1938-1965*. Santa Mónica: RAND, 1968 RM-5310-PR/ISA.
11. Michael A. Morris y Víctor Millán, comp., *Controlling Latin American Conflicts*. Boulder: Westview Press, 1983, pág. 2-5.
12. Amado Luiz Cervo y Clodoaldo Bueno, *Historia da Política Exterior do Brasil* (Sao Paulo: Editora Atica, 1992), 107-115.
13. E. Bradford Burns, *The Unwritten Alliance* New York: Columbia University Press, 1966; D.R. O'Sullivan to Sir Earl Grey, noviembre 10, 1906, Haggard to Grey, 30 septiembre 1906; Barclay to Grey, octubre 5, 1906 en los Archivos del Public Record Office, Pew Gardens, Londres.
14. Las comunicaciones entre el ministro británico en Buenos Aires y la Foreign Office en Londres contienen varias suplicancias del gobierno argentino para que el gobierno inglés presionara al brasileño a moderar a su programa naval. Archivos del Public Record Office, Pew Gardens, Londres.
15. Véase la correspondencia entre los ministros británicos en Río de Janeiro y Buenos Aires con el Foreign Office en Londres. Archivos del Public Record Office, Pew Gardens, Londres.
16. La importancia que Brasil le daba a este reconocimiento internacional se ilustra en sus acciones en la Liga durante 1927. En ese año Alemania, el vencido en la guerra, fue admitido como miembro permanente en el Concilio. Brasil demandó que, como país beligerante y vencedor, le correspondía igual status; cuando se lo negaron, se retiró indignado de la Liga de Naciones.
17. Glen Barclay, *Struggle for a Continent* (New York: SUNY Press, 1972), 34-36, 45.
18. Stanley E. Hilton, *Hitler's Secret War in South America*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1993.
19. Aunque los diplomáticos norteamericanos justificaban a su desconfianza de los argentinos militares, la realidad es que los militares y el dictador Vargas en Brasil tenían la misma tendencia fascista.
20. David -R. Mares, "Middle Powers under Regional Hegemony: To Challenge or Acquiesce in Hegemonic Enforcement" *International Studies Quarterly*. 32 1988.
21. Barclay, *Struggle for a Continent*.
22. Philippe C. Schmitter, "Foreign Military Assistance, National Military Spending and Military Rule in Latin America" en Schmitter, comp. *Military Rule in Latin America* Beverly Hills: SAGE, 1973 pág. 169. Esta conclusión se basa en un análisis entre 1950-1970.
23. Wayne A. Selcher, "Brazilian-Argentine Relations in the 1980s: From Wary Rivalry to Friendly Competition" *Journal of InterAmerican and World Affairs* 27:2 Summer 1985, 25-54.
24. Thomaz Guedes da Costa, "La percepción de amenazas desde el punto de vista de los militares brasileiros en las décadas del 70 y 80" en kVA Rigoberto Cruz Johnson y Augusto Varas Fernández, ed., *Percepciones de Amenaza y Políticas de Defensa en América Latina*. Santiago:

- FLACSO, 1993, págs. 193-210; Selcher, "Brazilian-Argentine Relations", pág. 30.
25. Declaración hecha en el Foro Americano-Argentino, Washington, octubre 31-noviembre 2, 1993. Con sus compras más recientes, la Argentina ha incrementado sus capacidades de radar; hasta amenazó con comprar el radar de Israel si los EE.UU. seguía dejando que los ingleses vetaran la participación de los norteamericanos en el reequipamiento de la Fuerza Aérea Argentina. Aunque los Skyhawks son viejos, le sirvieron para atacar a las fuerzas navales británicas durante la Guerra de las Malvinas. Adrián J. English, *Battle for the Falklands(2) Naval Forces*. Londres: Osprey, 1982, págs. 27-29.
  26. Robert N. Burr: *Chile and the Balance of Power in South America, 1830-1905*. Berkeley: University of California Press, 1965, pág. 146.
  27. El estudio clásico es Burr, *By Reason or Force*.
  28. Emilio Meneses, "Ayuda Económica, Política Exterior y Política de Defensa en Chile, 1943-1973", *Estudios Públicos* (Chile).
  29. Según información del proyecto "Correlates of War", citado en Emilio Meneses, "La Percepción de Amenazas en Chile", MS inédito, s.f., pág. 8; véase también a su capítulo "Percepciones de Amenazas Militares y Agenda para la Política de Defensa" en Cruz Johnson y Varas Fernández, ed., *Percepciones de Amenaza*, págs. 365-441.
  30. Thomas Princen, *Beagle Channel Negotiations*. Washington, D.C.: Georgetown University for Pew Case Studies in International Affairs, 1988. #401-88-O.
  31. Daniel M. Masterson, *Militarism and Politics in Latin America*. New York: Greenwood Press, 1991; ACDA, *World Military Expenditures*.
  32. Princen, *Beagle Channel Negotiations*.
  33. La política marítima latinoamericana reconoce las 200 millas desde la costa como zona económica exclusiva. Si Chile se quedaba con las islas sin comprometer su proyección al este pudiera proyectarse legítimamente hacia el Atlántico. Esto además de afectar el principio bi-oceánico pudiera afectar las reclamaciones argentinas en la Antártida, dado que los reclamos sudamericanos en el continente congelado se basan en proyecciones continentales si obstrucción.
  34. James L. Garrett, "The Beagle Channel Dispute: Confrontation and Negotiation in the Southern Cone", *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, 27, 1985, págs. 81-109.
  35. Chipnews, (Santiago), noviembre, 1994.
  36. Para un análisis detallado de esta rivalidad, véase David R. Mares, "Deterrence Bargaining in Ecuador and Peru's Enduring Rivalry: Designing Strategies Around Military Weakness", trabajo presentado en la conferencia *Deterrence after the Cold War*, Naval Postgraduate School, Monterrey, California, USA, septiembre de 1995.
  37. Víctor Villanueva, *Cien años del ejército peruano: frustraciones y cambios*. Lima: Editorial Juan Mejía Baca, 1971, págs. 100-107; Bryce Wood, *The United States and Latin American Wars, 1932-42*. New York: Columbia University Press, 1966, págs. 255-331.

38. Julio Tobar Donoso y Alfredo Luna Tobar, *Derecho Territorial Ecuatoriano*. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1994, 4a. ed., págs. 212-26; 234-235.
39. Leandro Area y Elke Nieschutz de Stockhausen, *El Golfo de Venezuela: Documentación y Cronología. Vol. II (1981-1989)* Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1991, págs. 64-87.
40. Chipnews, marzo 20 de 1995; hay un análisis de los Mirage chilenos en *América Vuela* N° 25, 1995, págs. 22-27; se analiza las percepciones de amenaza peruanas en Ronald Bruce St. John, *Foreign Policy of Peru* Boulder: Lynne Rienner, 1992, págs. 203-205; Masterson, *Militarism and Politics in Latin America*, pág. 265; y Juan Velit, "El contexto político-estratégico del Perú" en Cruz Johnson y Varas Fernández, comp., *Percepciones de Amenaza y Políticas de Defensa en América Latina*, págs. 211-48; la Unión Soviética tenía 115 asesores militares en el Ejército y la Fuerza Aérea del Perú y además capacitó a 200 oficiales y suboficiales. CLADDE-RIAL, 1988, basándose en citas del Pentágono, pág. 348.