

## COMENTARIOS SOBRE LA DEFENSA INTERAMERICANA



Brigadier General ALBERTO RUEDA TERAN

### Pactos y tratados.

Evidentemente, los numerosos pactos y tratados en plena vigencia, constituyen garantía de la aglutinación de las naciones del Mundo Libre en un sistema de sólida defensa contra agresiones externas, cuya única brecha podría estar en la actual situación del **Africa** y parcialmente del **Asia**, en donde un creciente nacionalismo difícil de encauzar en la dirección apropiada, podría desembocar en un carácter definitivamente racial y anti-europeo.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, la organización **Otán**, el Tratado de Manila, el Tratado de **Anzus**, el Pacto de Bagdad y los varios pactos y tratados bilaterales con los países del Asia, presentan toda una organización que desde el punto de vista del derecho internacional, ha de constituir la mejor garantía de unión occidental. Dentro de esta organización, el carácter bilateral de algunos tratados con los países del Asia, como Japón, China Nacionalista, etc., más expuestos a una agresión por su constitución geográfica y por su cercanía a las potencias comunistas, además de consultar las necesidades particulares de una estrategia relacionada con cada área en particular, producen eventualmente el resulta-

do de limitar el posible conflicto a las características de "guerra limitada" que, dentro de la magnitud de catástrofe que siempre trae consigo un conflicto armado, podría anotársele la ventaja de que circunscribe el problema, evitando así la aparición del monstruo de una guerra "total". Sin embargo, estar orgulloso de estos pactos y de tales alianzas y "reconocer que son importantes, no quiere decir que todo en ellas es perfecto" como lo dice Rockefeller en su informe. Por el contrario, continúa "es esencial reconocer tres elementos de fuerza que tienden a disminuir la fortaleza del sistema: el temor al potencial militar comunista, la ambigüedad de sus tácticas de agresión y la falta de un concepto estratégico que ofrezca razonable posibilidad de una inmediata protección entre los diferentes aliados". Es pues, evidente que la adecuada operación de los vínculos militares y diplomáticos de orden internacional creada por los pactos y tratados sea fundamental en el sistema de defensa, pero que el elemento "fuerza", al menos como medio de disuasión, es el complemento necesario en la organización del sistema.

### El programa de mutua seguridad.

La ley sobre "Mutua Seguridad",

emitida por el Congreso de los Estados Unidos en el año de 1951, dio una organización al sistema ya creado por disposición semejante que se produjo en el año de 1949. En virtud de este sistema, los Estados Unidos suministran ayuda técnica, económica y militar a los diferentes aliados, comprometidos en un común sistema de defensa. Es esta una muy conveniente medida y sin tratar de afirmar que ella tiene carácter de obligatoriedad para los Estados Unidos, sí podríamos afirmar que con ella, además de apoyar a sus aliados, favorece sus propios intereses, como la práctica lo ha demostrado en los casos de Corea y Egipto, para referirnos a la reciprocidad colombiana. Es entonces razonable detenernos a comentar con brevedad la forma como tal ayuda está siendo suministrada y, muy especialmente, el criterio que de un análisis de su desarrollo aparece como rector del apoyo a la América Latina y muy particularmente al caso colombiano.

El informe del presidente de los Es-

**AÑO FISCAL 1960                      APROPIACION**

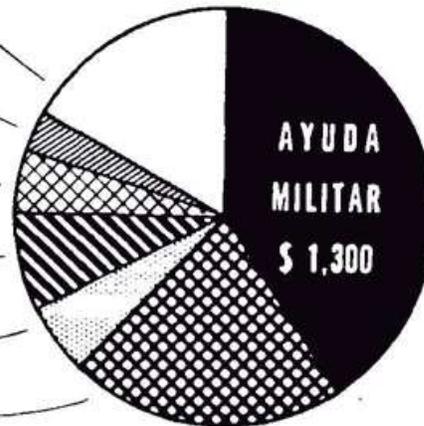
Fondo Económico	(US) \$550
Otros programas	(US) \$100
Emergencias	(US) \$155
Ayuda especial	(US) \$245
Cooperación técnica	(US) \$181
Apoyo de defensa	(US) \$695
<b>Total ... ..(US)\$ 3.226 millones</b>	

**Brig. Gral. ALBERTO RUEDA TERAN**

Con el trabajo titulado "Nuestras FF. AA. y la Defensa Nacional", aparecido en el N° 1 Vol I de esta Revista, pág. 33, inició su colaboración escrita. Datos del autor pueden consultarse en la pág. 34 de la citada publicación.

tados Unidos al Congreso expresa que "la operación del Programa de Mutua Seguridad en la segunda mitad del año de 1959 y primera del año de 1960 se llevó a cabo en una atmósfera de relativa calma. En términos de los incidentes internacionales, el mundo apareció casi totalmente tranquilo excepto para los incidentes que se desarrollaron en China Comunista contra el Tibet y algunas usurpaciones de territorio en la frontera noreste de la India". Los "incidentes" que se cumplieron en la América Latina no fueron tenidos en cuenta como de alguna importancia, tal vez porque se ha considerado que ellos no tendrán especial repercusión en el funcionamiento normal de los sistemas de defensa, concepto que desde luego merecería una discusión detallada que no me propongo adelantar en el presente artículo, porque considero que los acontecimientos del Caribe tuvieron aparición con posterioridad al citado informe.

Las apropiaciones presupuestales que fueron dedicadas a la Seguridad Mutua, en un período de seis meses, son las siguientes:



Del monto de estas apropiaciones en los diferentes renglones, pueden deducirse algunas conclusiones iniciales que, a pesar de resaltar en el gráfico mismo, sería de interés mencionar específicamente. Tales son:

- (1) Casi un 45% del esfuerzo de los programas de ayuda mutua, está dirigido hacia el aumento de los medios militares. Cuál su proporción dentro de los continentes de Europa, Asia, Africa y América, será motivo de una discusión más detallada que me propongo incluir en seguida.
- (2) El apoyo de defensa (maquinarias, herramientas, etc.) es la suma de mayor consideración, después de aquella que corresponde a la ayuda militar. La parte que en este renglón corresponde a Latino-América, es ninguna, como podrá verse más adelante.
- (3) El esfuerzo dedicado a la cooperación técnica, es relativamente insignificante.
- (4) La suma apropiada para "ayuda especial" —aquella de tipo militar dirigida a países en donde no hay acuerdo para mutua ayuda militar— alcanza una cantidad de consideración si se tiene en cuenta el reducido número de países que están en estas condiciones (en Latino-América, solamente Venezuela y Argentina).

Por otra parte, es de interés considerar que los países europeos afiliados al bloque occidental, han continuado la expansión y apoyo que desde hace algunos años han venido dando a las instituciones internacionales de cooperación. Francia, por ejemplo, ha continuado su política de contribución al desarrollo de los diferentes territorios bajo su control. El Reino Unido aumentó, según los datos contenidos en el informe del Presidente de Estados Unidos, su apoyo bilateral de US \$ 150.000.000.00 disponibles en el año 57 a más o menos US \$ 335.000.000.00 en el año de 1.960.

## LOS PROGRAMAS DE AYUDA MILITAR

Es evidente que dentro del programa de ayuda militar, Europa por razón de la inclusión de la mayoría de sus países en el sistema OTAN ha recibido el mayor porcentaje de esfuerzo por este aspecto. Aun España, no incluida dentro de la organización OTAN, ha aumentado en forma muy considerable la capacidad de sus Fuerzas Armadas, según se informa, por razón de las bases occidentales que ha permitido instalar dentro de su territorio.

Africa no ha recibido del programa de ayuda militar un apoyo considerable, pero es de esperar que esa situación cambie en forma fundamental en la próxima vigencia fiscal, teniendo en cuenta los diversos acontecimientos de orden político que obviamente despertarán serias inquietudes en las naciones rectoras del bloque occidental y que las llevarán a invertir muy considerables sumas en apoyo de este continente, si se quiere evitar la influencia comunista en un área que hasta entonces se había creído incorporada a los sistemas de defensa democráticos, por razón de que la mayoría de sus territorios se encontraban bajo control de las principales potencias europeas.

La ayuda militar al Mediano Oriente, en especial en cuanto hace relación con los países signatarios del Pacto de Bagdad que constituyen el cinturón norte del sistema defensivo en tan estratégica área, parece haber sido suministrada pródigamente con el criterio de constituir un bloque de fuerzas, no solamente de disuasión, sino potencialmente capaces de prevenir un conflicto que desemboque en guerra total. Turquía por ejemplo, habida consideración de su "rigurosa participación en la OTAN y en el Tratado Central" y por "la contribución con una Brigada en

la guerra de Corea", ha sido dotada de las más modernas armas y sus establecimientos defensivos han sido incrementados muy considerablemente, en volumen y en técnica.

En cuanto al Lejano Oriente, apoyado también en forma muy considerable desde el punto de vista militar, para llegar a obtener una fuerza defensiva de cerca de dos millones de hombres, podría comentarse que el programa de ayuda para mutua seguridad, en todos sus aspectos, ha sido orientado hacia el eventual control de conflictos locales que por otra parte y según conceptos muy concretos de quienes aparecen como rectores del pensamiento militar de los Estados Unidos, es el tipo de controversia que, controlado en cuanto al número de participantes y armas usadas, "no será de aquella clase que vaya a constituir una carga intolerable para la sociedad americana", como sí lo sería una guerra total que destruya una generación completa y que deje inutilizada la capacidad industrial y destruidas las instituciones económicas de la mayoría de los países del mundo.

#### **El Programa de Ayuda para Defensa Interamericana.**

La ejecución del programa de ayuda técnica para la América Latina, se ha adelantado según el informe en cuestión, siguiendo las normas de (a) el voluntario pedido de apoyo por parte del país correspondiente (b) la comprobación de tal necesidad y (c) la posibilidad y aceptación del país que recibe la ayuda, de sufragar parte de los gastos. De otra parte, en cuanto a la ayuda militar, la reforma establecida en 1959 a la Ley de Seguridad Mutua, expedida por el Congreso, establece que el suministro de equipo militar debe ser considerado por el Presidente de

los Estados Unidos como especialmente importante para la seguridad de ese país.

Veamos entonces cuál es la aplicación que a las anteriores normas se ha dado en el caso colombiano. Porque, sentemos esta primera base. Es de toda claridad que nuestro país, dentro de la América Latina y aun en el panorama mundial, se ha distinguido por el constante y decidido apoyo a la causa de las naciones democráticas. De ello son muy evidentes demostraciones nuestra presencia en Corea y en Egipto, nuestra muy definida actitud en las Naciones Unidas y diez años de lucha contra el comunismo internacional, presente en ciertos sectores del país, siempre que se trata de subvertir el orden o de crear un ambiente de intranquilidad.

Aparece de las cifras que en cuanto a la ayuda militar son mencionadas, una política definida en el sentido de no sobrepasar en las medidas de apoyo la sexta parte del total de efectivos de los organismos militares, indicando asimismo que se ha descendido en el apoyo a un mínimo del 2% del total de Fuerzas Militares en un determinado país. Es entonces evidente que en el caso colombiano, el importe del apoyo recibido se acerca al establecido mínimo del 2% y que el máximo jamás ha alcanzado un décimo del total de nuestros efectivos militares. Es más, el costo del Batallón Colombia en Corea, de nuestras tropas en Egipto, de las frecuentes maniobras de la Armada Nacional en conjunto con otros países del Caribe, sufragado por el presupuesto de guerra, fácilmente puede encontrarse equivalente a la retribución que por concepto del programa de ayuda militar se ha recibido.

Ahora bien, las turbaciones del orden público en áreas rurales del país, de diaria o semanal ocurrencia, revis-

ten las características que a la "guerra limitada" dan nuevas doctrinas en plena vigencia en el ejército de los Estados Unidos. Viet-Nam, Laos y Camboya han venido afrontando problemas similares, cuya solución se busca muy principalmente con base en el decidido apoyo militar, para aumentar el volumen y técnica de los medios allí empleados, buscando así circunscribir tales acciones y evitar que tomen características que a la postre salgan de control y desemboquen en conflictos de orden general. Por qué no aplicar entonces criterio similar a los acontecimientos del Caribe y a los actos de violencia que Colombia, con sus propios medios y sin ningún apoyo extraño, hace diez años viene combatiendo para evitar que el continente entero sea afectado por su crecimiento y desarrollo? Parece peligroso dilatar más la solución de fondo al problema ya planteado. Desde el punto de vista interamericano, Colombia ha cumplido sus compromisos, aun más allá de sus propias posibilidades. El tratado interamericano de Río de Janeiro habla de una "asistencia recíproca" cuyo significado ha de ser, en cualquiera de los casos, una más equilibrada ejecución de los programas de mutua seguridad, porque en realidad no resulta lógico que nuestro país, con una ubicación geográfica de "puente" entre Centro y Sur América, haya combatido solo por espacio de diez años y con sus propios recursos económicos y militares, para evitar que el fermento comunista que ahora se desarrolla en el Caribe, tenga inmediata repercusión hacia el Sur del Continente.

#### **La Junta Interamericana de Defensa.**

La revista del Estado Mayor ha venido publicando en sus diferentes números la información correspondiente a la organización, misiones y funciones

de la JID, así como aquella que hace relación a los pactos y tratados que le han dado vigencia.

A partir del año de 1951, el Estado Mayor de la Junta ha preparado numerosos planes y apreciaciones de situación que, después de haber sido discutidos y aprobados por el Consejo de Delegados, han sido sometidos a la consideración de los gobiernos respectivos, requisito indispensable para darles aplicación. El carácter secreto de los planes, impide comentar en detalle las consideraciones que en ellos se hacen que desde luego y en general podrían calificarse de lógicas y de ajustadas a la realidad. Sin embargo, sí puede observarse que el tipo general de las conclusiones que se presentan y de las medidas que se recomiendan, convierte estos documentos en resúmenes de información militar estratégica que cada uno de los países afiliados podrá o no utilizar en la preparación de sus propios planes de defensa. No existe en realidad una integración del sistema defensivo. Las recomendaciones siempre buscan que los países americanos desarrollen sus medios militares en la medida que cada situación particular lo recomiende.

El sistema OTAN por ejemplo, es una realidad y es una organización operante que une bajo un mando preciso las Fuerzas Militares de la mayoría de los países de Europa y que, a través de Turquía se conecta con las organizaciones del Medio Oriente y de Asia. El sistema interamericano cuyo organismo de planeamiento en el más alto nivel está constituido por la JID, tiene comparado con la OTAN la fundamental falla de no contar con el elemento "fuerza" agrupado en un mando, que convierta en realidad la estandarización en todos los aspectos y la unificación de doctrinas y que suministre un organismo de dirección para las operaciones desde su fase inicial del entrenamien-

to. Es esta la falla que hace aparecer la JID como un elemento poco operante. Es también un hecho que si el Comité Consultivo de Defensa, motor de la JID, creado por el artículo 44 de la carta de organización de los Estados Americanos, tuviera sus reuniones periódicas, en las ocasiones en que tiene lugar la reunión del Organo de Consulta, los asuntos relacionados con el importante problema de la Defensa Interamericana habrían sido tratados por los organismos que en virtud de la misma Carta, tienen la facultad de decisión en estos campos.

Ahora bien, no trato de sugerir que en América Latina puede por ahora o en próximo futuro, operar una organización con características similares a la OTAN. Es más, tal vez no fuera conveniente ni aplicable. Pero podría existir una solución inicial que cuando menos vendría a evidenciar la sinceridad del sistema Interamericano de Defensa o a demostrar definitivamente las fallas en sus bases. Los sistemas del Atlántico Norte y del Mediterráneo cuentan con representaciones directas ante el Departamento de Defensa de los Estados Unidos que eventualmente pueden influir en las decisiones que en cuanto a la ayuda militar se toman por los organismos apropiados. Podría la JID establecer un contacto similar como primer paso hacia el control de los medios militares que se usan en América Latina y como demostración de la efectividad y sincero deseo de participar en un sistema común de defensa?

En cuanto al Colegio Interamericano de Defensa, cuya propuesta de organización nació en la JID en el año de 1958, parece ser de especial importancia. El funcionamiento de un Colegio Militar del más alto nivel, en el cual se estudien los problemas de la Defensa Interamericana, producirá el beneficio de crear inquietudes para la JID, de

analizar los planes y proyectos salidos de este organismo desde el punto de vista de su conveniencia y de su operancia, además, claro está, de provocar el permanente intercambio militar y de constituir un vehículo para obtener la estandarización de doctrinas y procedimientos militares. Estas las consideraciones por las cuales Colombia dio su apoyo a tal iniciativa.

#### **Las tensiones en América Latina.**

Obviamente existe una base fundamental sobre la cual debe reposar la eficiencia del sistema. Es ella la sinceridad en las relaciones de los países afiliados. Con esto quiero significar la imposibilidad de operación de un sistema constituido para la defensa común de una serie de países en los cuales, como es el caso en un buen número de naciones del Caribe, las tensiones se manifiestan en todos los campos. Cuba desde luego ha formado una grieta en el sistema. Venezuela y Haití no verán con buenos ojos el incremento del potencial bélico de la República Dominicana. Panamá manifiesta cada vez con más vehemencia su inconformidad por la participación que recibe de los Estados Unidos en la operación del Canal. Honduras y Nicaragua, divididas en su parte Norte por una zona en litigio, expresan claramente una controversia sobre este particular, de la cual han dejado constancia desde el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, que dio origen al sistema. Las posesiones inglesas que cierran al Oriente el Mar Caribe, no vinculadas al Tratado Interamericano, pero de gran importancia dentro del sistema de defensa, por su ubicación geográfica, viven en la actualidad bajo la misma presión del nacionalismo cuyos resultados en el Africa ya fueron comentados.

Resulta claro entonces que hay obstáculos en el camino de las relaciones interamericanas y que ellos represen-

tan una barrera mayor cuando se llega al campo de la cooperación militar.

Un de las recomendaciones básicas de la JID, en todos sus trabajos, es siempre aquella relacionada con el robustecimiento de la seguridad interna de cada país, como medio de defensa contra infiltraciones extrañas al bloque que se supone constituyen las Naciones

de América. Pero también las apreciaciones de la JID hablan de la imperiosa necesidad de "adecuada cooperación" en este aspecto. Parece haber llegado el momento de reclamar tal reciprocidad en volumen que corresponda al esfuerzo realizado y a las situaciones que eventualmente habrá de afrontar el país.

---

*La segunda reunión de consulta entre los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas,*

DECLARA:

1º — *Que los gobiernos de las repúblicas americanas tienen la inquebrantable decisión de mantener y vigorizar su unión, para que América cumpla con sus altos destinos en la civilización.*

2º — *Que no omitirán, por tanto, esfuerzo alguno para prevenir cualquier divergencia que pudiera menoscabar su solidaridad.*

3º — *Que se empeñarán igualmente en resolver de manera amistosa y en el menor plazo posible, las diferencias que existen entre ellos a fin de que sea más estrecha su confianza recíproca y su cooperación para la defensa continental contra cualquier agresión extraña.*

4º — *Que reafirman su anhelo de evitar que en este continente se emplee la fuerza como medio de solución de las disidencias entre las naciones, y de apelar consiguientemente, solo a métodos jurídicos o pacíficos.*

5º — *Que consideran indispensable extender la esfera de acción de dichos métodos, de modo que tengan, en toda circunstancia, decisiva eficacia para preservar la paz.*

6º — *Que se esforzarán, asimismo, porque se adopten estos principios y aspiraciones en la vida de relación entre las naciones de América y las de otros Continentes.*

7º — *Que en el actual período de guerra velarán por el mantenimiento del derecho y de la justicia, de conformidad con las Declaraciones de Panamá.*

Libro — (Resumen de los asuntos tratados en el Sistema Regional Americano, sobre medidas de defensa y seguridad).