MAESTRIA EN CIENCIA POLÍTICA

INSTITUTO DE CIENCIA POLÍTICA
UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA

TRABAJO DE TESIS

La Política Exterior del Uruguay en el Ámbito de la Defensa

Toma de Decisión en un Tema Opaco.
Un Avance en la Interpretación de las Relaciones FFAA y Sociedad en el Uruguay del Siglo XX

Julián González Guyer

Noviembre 2002

SUMARIO 3

I.- PRESENTACIÓN 3

II.- CONSIDERACIONES TEÓRICAS: RELACIONES CIVILES MILITARES, PROFESIÓN MILITAR Y TOMA DE DECISIÓN EN POLÍTICA EXTERIOR 4

II. 1.- Las relaciones civiles-militares 4
II. 1.1.- Un campo de estudio clásico, su paradoja esencial y un debate no resuelto 4
II.1.2.- Relaciones Civiles Militares: Breves consideraciones teóricas 6

II. 1.3.- Conclusiones 9

II.2.- Procesos de Toma de Decisión y Política Exterior 11

III.- UNA TOMA DE DECISIÓN CLAVE Y SECRETA: "EL PLAN DE DEFENSA MUTUA DE LOS GOBIERNOS DE EEUU Y URUGUAY" 15

III.1.- Algunas Precisiones Previas.- 15

III.2.- Introducción 15

III.3.- El Marco Decisorio.- 16

III.4.- La Estructura Decisoria. 19

III.5.- El Proceso de Toma de Decisión 20
III.5.1.- La Contratación de una Misión Militar Aérea de EEUU: Primer Paso de un Largo Proceso.- 20
III.5.2.- El Convenio de Asistencia Militar y Técnica.- 23
III.5.3.- El Proceso de Implementación del Convenio de Asistencia-Plan Militar con EEUU 34

III.6.- Conclusiones 50

IV.- RELACIONES CIVILES-MILITARES EN URUGUAY DEL SIGLO XX. 54

IV. 1.- La cooptación partidaria de las FFAA: un rasgo vigoroso de las políticas partidarias 55
IV.1.1.- El Partido Colorado y las FFAA: de la dictadura de Terra al triunfo blanco de 1958 55
IV.1.2.- Las Elecciones del Año 1958 59
IV.1.3.- El "blanqueo" de las Fuerzas Armadas a partir de 1959 60

IV.2.- Autonomía Militar, Contrapartida de la Cooptación Partidaria en el Modelo de Control Civil en Uruguay 61
IV. 2.1.- Una Excepción en 50 Años de Omisión Parlamentaria 62
IV.2.2.- La Debilidad del Ministerio de Defensa, Contracara de la Autonomía Militar 63
IV.2.3.- Autonomía militar, políticas gubernamentales, seguridad hemisférica y la dictadura como desenlace 64

IV.3.- A Modo de Conclusión: Una Mirada sobre el Control Civil en el Uruguay Contemporáneo 66
IV.3.1.- Del Control Civil Subjetivo al Golpe de Estado en 1973. 66
IV.3.2. Control civil subjetivo: capacidad profesional y "déficits democráticos" 70

V.- DOS PROPUESTAS PRIMARIAS DE PERIODIZACIÓN 72

V. 1.- Control Civil y Subordinación Militar: la coyuntura crítica del golpe y la dictadura 72

V.2.- Percepción de amenazas y control civil: una periodización a explorar 73

VI.- CONCLUSIONES FINALES 74

VI. 1.- La Opacidad de la Esfera Militar en su Real Contexto 75
VI.1.1.- La "Dinámica Perversa" que caracteriza a los Asuntos de la Defensa 75
VI.1.2.- Opacidad, Poder y un Estado con Escasa "Vocación de Transparencia" frente al Ciudadano 76
VI.1.3.- Algunas "Variables Sistémicas" y su Contribución a la Opacidad en los Temas de la Defensa 76

VI.2.- Las Causas de la Opacidad de las Cuestiones Militares 78

VII.- BIBLIOGRAFIA 78

SUMARIO

Este trabajo pretende sentar las primeras bases de un programa de investigación más ambicioso cuyo objetivo general es explicar las razones de la opacidad que caracteriza a los procesos de políticas en el área de la defensa nacional del Uruguay durante la segunda mitad del siglo XX.

Ello supone bucear en la historia política del Uruguay, en la génesis y desarrollo de los institutos armados y en su relación con los principales actores políticos -estatales y no estatales, nacionales e internacionales- en el marco de la realidad socio-cultural que pautó el período.

El foco del análisis se ubicará en un proceso de decisión en defensa nacional e íntimamente vinculado a la política exterior del país que, por su importancia y características, así como por el momento histórico en el que tuvo lugar, se ha definido como relevante y significativo.

Se consideró imprescindible, igualmente, enmarcar dicho proceso en un contexto más amplio. Para ello se realizó una revisión histórico-documental de la política exterior del país en el área militar y de la defensa. A partir de dicha revisión que se presenta en el Anexo Documental, apoyado en fuentes secundarias y en una limitada revisión de prensa sobre la política militar doméstica, se propone en términos de hipótesis de trabajo un *modelo de relaciones civiles militares* que permite explicar las características de este poco explorado ámbito de políticas públicas.

El "hallazgo documental" realizado por el autor en los National Archives de EEUU[1], permite profundizar en el conocimiento de la forma en que se manejó la política exterior del Uruguay en el área de la defensa nacional en los años 50'. Ello habilita a avanzar conclusiones primarias, aunque significativas, en la perspectiva del objetivo general en el que se enmarca este trabajo.

En efecto, la evidencia documental reunida permite abrir una rendija de claridad en estos procesos tradicionalmente opacos. El momento histórico de la decisión analizada corresponde a un período -los años 50'- considerado generalmente como la "etapa de oro" de la democracia uruguaya.

Así, probar que la mayoría del Consejo Nacional de Gobierno negoció y firmó un pacto militar secreto con EEUU a espaldas de la minoría del órgano ejecutivo colegiado y del Parlamento, permite sentar, sobre bases firmes, algunas hipótesis de trabajo más generales.

Dichas hipótesis primarias se refieren al modelo de "relaciones civiles militares"[2] instaladas en Uruguay a lo largo del siglo, en íntima vinculación con la evolución de su sistema político y de la inserción del país en el contexto de la realidad regional y mundial. A partir de allí, además, parece posible avanzar alguna hipótesis de tipo prospectivo.

Más allá de la crítica a la que se la somete, se ha optado por la categoría de "control civil" propuesta por Samuel Huntington[3] como variable dependiente en el análisis. Tal opción se ha basado en consideraciones de funcionalidad referidas al objetivo de caracterizar el patrón de evolución de las relaciones entre Fuerzas Armadas(FFAA) y gobierno en el Uruguay del siglo XX.

En este sentido se propone que a lo largo de todo el siglo, las "relaciones civiles militares" en Uruguay se adaptan significativamente a lo que dicho investigador norteamericano caracteriza como "control civil subjetivo"; lo cual supone por lo menos una "mácula" significativa para la imagen ideal de la democracia uruguaya.

El referido patrón de relacionamiento permite, a su vez, comprender mejor la autonomía relativa de la que ha gozado tradicionalmente la institución militar en Uruguay aportando elementos explicativos del golpe de Estado de 1973.

Resumiendo; el presente trabajo, de carácter básicamente exploratorio incluye un "recorrido" a partida en el análisis del proceso de toma de decisión del Pacto Militar de Defensa con EEUU, a partir del cual se propone un *modelo relaciones civiles militares* en el Uruguay durante el presente siglo, fundada sobre una revisión documental de la política exterior del país en el marco de la construcción del denominado "sistema de seguridad y defensa hemisféricas".

I.- PRESENTACIÓN

A.- Las hipótesis que guían el trabajo son, entonces, las siguientes:

1.- Las FFAA uruguayas ostentan una singular y persistente *autonomía relativa* fundada en el *modelo de relaciones civiles-militares* construido a lo largo del siglo.

2.- Dicho "modelo" constituye un caso particular de lo que Samuel Huntington definió como *control civil subjetivo*, bajo la forma de control de la cúpula de la institución militar por parte el

---

[1] Se debe dejar constancia del agradecimiento al Centro de Estudios de Defensa Hemisférica(CHDS) de la National Defense University(Washington) que hizo posible dicha breve exploración financiando los correspondientes días de permanencia en EEUU

[2] Vale señalar que se evita la formula convencional: "relaciones cívico-militares". El concepto de "cívico" alude a lo ciudadano y lo patriótico. Siendo que los militares son ciudadanos, más allá de las restricciones constitucionales que sus funciones determinan y considerando que su misión fundamental es la defensa de la integridad territorial y el honor del Estado, parece más correcto desechar el concepto de uso corriente y adoptar el de "relaciones civiles-militares". Vale señalar que ciertos autores prefieren hablar de "FFAA y Sociedad" al definir este campo de estudio.

[3] HUNTIGTON, Samuel. "The Soldier & the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations". Harvard University Press, Vintage Books, Alfred A. Knopf Inc. & Random House Inc, 1957.

Partido Colorado; control compartido en diversa medida a lo largo del período con el Partido Nacional, en una particular relación de cooperación/conflicto.

3.- Por otra parte, se postula que una significativa influencia de un actor externo; los EEUU, se articula en los procesos analizados.

4.- Las tres hipótesis señaladas permiten explicar primariamente la *opacidad* que manifiestan en general los procesos de toma de decisión en materia de defensa nacional en el Uruguay.

B.- El objetivo general del trabajo es:

Explicitar cómo la *opacidad* de los procesos de políticas en la esfera de la defensa se vincula a un modelo de relaciones civiles militares que responde básicamente a lo que Huntington definió como *control civil subjetivo*, a través de un juego complejo en el que la institución militar logra reservarse ciertos niveles de *autonomía relativa* en el marco de una significativa influencia de EEUU como actor externo.

C.- Los objetivos específicos planteados son:

1.- Analizar el proceso de toma de decisión que culmina con la firma del Pacto Militar de Defensa con EEUU, con el objetivo de determinar la participación de los diversos actores internos –políticos, institucionales, burocráticos- y externos.

2.- Proponer en términos de hipótesis una *periodización* del siglo XX en base a la evolución de las relaciones civiles militares en Uruguay

3.- Avanzar, en base a lo anterior, los elementos de juicio que permiten plantear, como conclusión primaria, la existencia de un *modelo de relaciones civiles militares* asimilable al *control civil subjetivo*(Huntington) y las particularidades que lo caracterizan.

Para ello se utilizaron dos *insumos* que, vistas las limitaciones de espacio impuestas al presente trabajo, se presentan como Anexos:

1.- Una revisión de los principales aportes a la teoría de las *relaciones civiles militares* o de las relaciones *FFAA y Sociedad*.

2.- Una revisión documental de la esfera de la política exterior del Uruguay en el ámbito de la defensa nacional y las cuestiones militares

También se realizaron algunas entrevistas a informantes calificados que se incluyen como anexos:

a.- Gral.(r) Victor M. Licandro quien fuera Secretario de la Directiva del Centro Militar, Jefe de la Región Militar Nº3 y Director del IMES, además de haber realizado cursos en el Colegio Interamericano de Defensa, Washington.

b.- Gral.(r) Liber Seregni, principal referente de las corrientes militares opuestas a la "Logia de los Tenientes de Artigas", Director del IMES y Jefe de la Región Militar Nº1.

Finalmente, deben citarse las conversaciones y comunicaciones personales con:

a.- Embajador Julio Lacarte Muró, Embajador uruguayo en Washington durante parte del período que constituye el foco central de análisis del trabajo y personalidad muy cercana a Luis Batlle Berres.

b.- Alberto Methol Ferré que aportó interesantes referencias sobre la realidad regional en el período analizado.

II.- Consideraciones Teóricas: Relaciones Civiles Militares, Profesión Militar y Toma de Decisión en Política Exterior

La problemática en estudio se ubica en algún punto de la intersección entre lo que se da dado en llamar *Fuerzas Armadas y Sociedad* o *relaciones civiles-militares*, el estudio de los *procesos de toma de decisión* y el análisis de la *política exterior*.

Establecida la intersección, es preciso explicitar las tradiciones y/o marcos teóricos dentro de los cuales se ubica, en cada uno de los campos citados, el trabajo propuesto. Dado que el peso central del trabajo se ubica en las relaciones civiles militares, es allí donde se concentró el esfuerzo de revisión teórica[4].

II. 1.- Las relaciones civiles-militares

II. 1.1.- Un campo de estudio clásico, su paradoja esencial y un debate no resuelto[5]

Desde que la humanidad, organizada en comunidades, debió delegar de forma temporal o permanente su defensa ante agentes internos o externos que percibe como amenazas a su existencia

[4] Una revisión del "estado del arte" más detallada de la teoría referida a relaciones civiles militares y "profesionalismo militar" se presenta como Anexo.

[5] En este punto se sigue básicamente el desarrollo que propone Peter Feaver en "The Civil-Military Problematique; Huntington, Janowitz and the Question of Civilian Control", "Armed Forces and Society", Vol.23 Nº2, New Brunswick, Winter 1996.

y/o estabilidad, se enfrentó a una paradoja prácticamente insoluble. El desafío que el problema plantea dio origen al debate práctico y teórico que determina este campo de estudio.

La paradoja; las sociedades desarrollan instituciones para protegerse pero, al mismo tiempo, dichas instituciones le generan temor[6].

El desafío; lograr los equilibrios adecuados para asegurar que los militares sean suficientemente poderosos y hábiles para cumplir con los cometidos/misiones que los civiles les asignen y, simultáneamente, observen un tal nivel de subordinación que garantice que sólo harán lo que las autoridades civiles les autoricen.

A partir de Platón, la filosofía política ha intentado resolver esta paradoja y encontrar respuestas al desafío que plantean los aparatos armados.

En general, podría decirse que el problema de las relaciones civiles militares es el de garantizar los equilibrios adecuados para que los militares sean capaces de cumplir con las misiones que el gobierno legítimo les asigne y que, además, tengan la voluntad de hacerlo.

Por otra parte, la experiencia histórica muestra que las FFAA son utilizadas por los gobiernos legítimos para cumplir tareas que poco tienen que ver con la defensa nacional y/o la guerra; misiones secundarias o "subsidiarias"(Janowitz, 1960). Ello es resultado, por una parte, de que la construcción de un instrumento capaz de prevenir, neutralizar o vencer amenazas externas, desarrolla capacidades "auxiliares" que lo vuelven apto como un virtual "accesorio multipropósito" al servicio del gobierno

Una cuestión que ha ocupado prácticamente a todos los especialistas ha sido la ubicua definición de "lo militar vs. lo político" y sus relaciones; dicho en términos de Huntington, qué es lo que integra legítimamente la "esfera de lo profesional militar". Una cuestión que podría ubicarse en el "corazón" de la problemática en análisis[7] y que, por otra parte, no es más que expresión particular de esa distinción "wilsoniana" clásica entre política y administración.

En principio, las autoridades de gobierno poseen derecho a decidir respecto a toda la amplia temática que comprende "lo militar". Si los militares reivindican una esfera de actuación propia y ella es tradicionalmente respetada por los gobernantes, ello es resultado de la división social del trabajo y del consecuente proceso de especialización funcional, ambos asentados en procesos históricos y tradiciones específicas de cada sociedad. En definitiva, los responsables del gobierno, actuando en representación de la ciudadanía, han delegado la administración de los medios de violencia en una organización estatal especializada.

Así, las FFAA se han ido conformando como una institución de creciente complejidad y sus funciones han determinado la necesidad de un conocimiento técnico y una organización específicas[8] y también cierta "cultura organizacional" con fuertes características corporativas.

Desde el punto de vista jurídico-formal, los militares están jerárquicamente subordinados a las autoridades electas de gobierno.

Conviene señalar brevemente que la sociedad uruguaya estuvo dotada, ya desde muy temprano en el siglo XX, de una adecuada normativa desde el punto de vista más general del control civil sobre las FFAA. Los problemas en esta esfera, como se verá más adelante, provienen básicamente de las tradiciones y la cultura política construida alrededor de esta temática. Y ello tanto en el ámbito *civil* –partidos, organismos de gobierno, prensa, etc.- como en la propia institución militar[9].

En la delicada cuestión de la toma de decisiones, la esfera de los problemas militares y de defensa es particularmente espinosa, no sólo por su carácter estratégico sino por la muy especial distribución del poder entre militares y gobernantes.

Podría decirse que "*los militares cuantifican el riesgo y los políticos lo juzgan*"(Feaver, 1996). En este sentido, los militares en tanto técnicos en la gestión de los medios de violencia, están obligados a evaluar adecuadamente los riesgos. Los gobernantes tienen derecho a exigir – o no- dicho asesoramiento, pero también a no aceptarlo e incluso a equivocarse al juzgarlo.

---

[6] En el caso uruguayo un excelente ejemplo de estas preocupaciones lo representa el debate Batlle y Ordóñez-Mibelli registrado en las páginas de "El Día" durante 1917, recogidas en VANGER, Milton I. "¿Reforma o Revolución". La Polémica Batlle-Mibelli. 1917", Ed. Banda Oriental, Montevideo 1989.

[7] Algunos autores han propuesto, recientemente, lo que han denominado "teoría de la concordancia"; señalando una especie de "territorio común" a civiles y militares, quienes deben trabajar armónicamente en función del objetivo de garantizar la seguridad y la defensa de la sociedad. De hecho; esta "resolución" del problema supone su virtual desaparición, al eliminar la diferenciación analítica y hasta institucional entre "lo militar" y "lo civil". Ver SCHIFF, Rebecca "Civil Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance" en "Armed Forces & Society" Vol.22 Nº1, New Brunswick, Spring 1995

[8] Ello conforma lo que se denomina "profesionalización", concepto que se analizará en profundidad más adelante.

[9] Un interesante enfoque que intenta incorporar el papel de la creencias, valores, actitudes, tradiciones, etc., al esquema de análisis referido al control civil de los militares en las sociedades democráticas, es presentado en BLAND, Douglas "Patterns in Liberal Democratic Civil-military Relations" ARMED FORCES & SOCIETY, Vol.27 Nº4, Summer 2001, New Brunswick (págs.525-540).

II.1.2.- Relaciones Civiles Militares: Breves consideraciones teóricas[10]

Dos son los autores clásicos fundamentales en el campo de las relaciones civiles militares; Samuel Huntington[11] y Morris Janowitz[12] y alrededor de sus aportaciones se construyeron las dos grandes escuelas teóricas rivales que han animado el desarrollo de este campo de estudio. En la corriente fundada por Janowitz[13] -un sociólogo-, se destaca por su enfoque más politológico el investigador sueco Bengt Abrahamsson[14]

Así, en este punto se revisará la propuesta de Samuel Huntington, originalmente avanzada en su ya clásico "The Soldier & the State"[15] señalando sus principales debilidades. También se mencionará brevemente alguno de los aportes más recientes en la temática para, finalmente, explicitar la utilidad funcional de la categoría de "control civil" de Huntington para este trabajo

II.1.2.a.- El "Control civil" de Huntington: una categoría teórica controvertida pero persistente

Como ya se estableció arriba, algunas de las hipótesis que se exploran en este trabajo tendrán que ver con la categoría de "*control civil"* propuesta por Samuel Huntington[16].

Una precisión inicial. Huntington refiere su análisis clásico a EEUU. Sin embargo, su fuerte y dilatada influencia en el "*establishment*" militar norteamericano, ha multiplicado su influencia en buena parte del mundo incluso en la conformación de las FFAA y sus relaciones con la sociedad y la política. Ello justifica los cuestionamientos respecto a su carácter "etno-céntrico".

Más allá de las fundadas críticas que ha recibido el esquema teórico propuesto por Samuel Huntington en el ámbito académico, pocos son los trabajos del área de las relaciones civiles militares que no lo consideren de alguna manera.

Su carácter deductivo, unido a la circunspección de sus pocas proposiciones, han otorgado particular longevidad a su esquema teórico[17].

La preocupación que guía el trabajo de Huntington es definir a nivel teórico los requisitos que aseguren un nivel adecuado de seguridad nacional para EEUU, garantizando al mismo tiempo condiciones de control civil acorde al sistema democrático de gobierno. Sin embargo, sus proposiciones han adquirido generalidad mayor e incluso su propio autor las ha testeado posteriormente para un conjunto de países.

Vale recordar que la construcción conceptual de Samuel Huntington se adscribe a la escuela del pensamiento conservador realista[18] norteamericano, heredero directo del absolutismo europeo[19] y afiliado filosóficamente a la concepción hobbesiana.

Dos son las categorías básicas contrapuestas sobre las que se construye el esquema de análisis de Huntington; los "***imperativos societales***" – fuerzas sociales, ideología e instituciones predominantes en la sociedad- y los "***imperativos funcionales***" de la institución militar que surgen de la percepción de las amenazas a la seguridad y la defensa nacionales. Estas dos "fuerzas" contradictorias son, para Huntington, las que modelan las relaciones civiles militares y su modelo de control civil.

Por otra parte, como se verá, toda su elaboración gira básicamente alrededor del concepto del profesionalismo militar.

---

[10] Algunas notas sobre los trabajos más significativos sobre el tema referidos a Uruguay se encuentran en el Marco Teórico anexo.

[11] HUNTINGTON, S. "The Soldier & the…"(op.Cit.)

[12] JANOWITZ, Morris "The Professional Soldier", Free Press, Illinois, 1960

[13] Un análisis del debate se presenta en el anexo: "FFAA y Sociedad: el estado del arte de la teoría de las relaciones civiles militares.

[14] ABRAHAMSSON, Bengt "Military Professionalization and Political Power", Sage, Beverly Hills, 1972.

[15] Cuando ya este trabajo estaba en su fase de revisión final, supimos que existe una traducción al castellano editada en 1964 por la colección "Biblioteca del Oficial" del Círculo Militar de Argentina con el título "El Soldado y el Estado". También conviene precisar que dos capítulos de dicha obra integran BAÑON,R. y OLMEDA,J.A.(Comps.) "La Institucion Militar en la Sociedad Contemporánea", Ed. Alianza, Madrid. 1985.

[16]El concepto fue planteado originalmente por HUNTINGTON,S. en 1957; "The Soldier and the Sate..."(op.cit) y resulta interesante la contrastación con el concepto que el propio autor realiza en un artículo publicado originalmente en The Journal of Democracy,Vol.VI,Nº4 de octubre de 1995, cuya traducción bajo el título de "Fuerzas Armadas y Sociedad: Reformando las Relaciones Cívico-Militares" apareció en "La Política" Nº2, 1996, Barcelona. En dicho trabajo Huntington estudia "las transiciones desde el autoritarismo a la democracia en aproximadamente 40 países" de Asia, Europa Oriental, Africa y América Latina.

[17] Ver FEAVER, Peter D. "The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz and the Question of Civilan Control" en "Armed Forces & Society, New Brunswick, Vol. 23 Nº2, Winter 1996, USA(págs. 149-178)

[18] Esta corriente, de inflexión "positivista" y "racionalista" surge en contraposición con el formalismo y el "normatismo" de los "idealistas", enfatiza la centralidad de la competencia por el poder, entendido éste como fenómeno relacional y de contenido principalmente militar. Ver RUSSELL, Roberto "Teorías Contemporáneas en Relaciones Internacionales en "Temas de Política Exterior Latinoamericana" Ed.GEL, Buenos Aires 1983(págs9-25)

[19] Una expresión central de tal filiación se refleja en la prioridad de la seguridad de la comunidad, asociada al dilema paz/gurerra, como valor político central. Ver PANEBIANCO, Angelo, "La Dimensión Internacional de los Procesos Políticos" en PASQUINO, Gianfranco (Comp.) "Manual de Ciencia Política" Ed. Alianza, Madrid, 1995(págs. 413-467)

Con significativa parsimonia, Samuel Huntington plantea la cuestión en términos atractivamente sencillos. El control civil –dice- está vinculado con el poder relativo de los grupos civiles y militares en la sociedad. Dicho control se logra en la medida que se maximice el poder de los primeros o, lo que es lo mismo, se minimice el de los segundos.

Por lo tanto –dice Huntington- la cuestión básica para definir control civil debe expresarse así: *¿cómo puede minimizarse el poder de la institución militar*? Obviamente, ello deberá ser compatible con su inquietud central: asegurar niveles adecuados de seguridad nacional en EEUU.

La respuesta, en principio, es casi obvia: maximizar el poder civil en relación al militar.

Sin embargo, es imposible concebir al "poder civil" como un conjunto homogéneo, particularmente para EEUU y sus tradiciones de "checks and balances". Por definición, los grupos civiles son mútiples y diversos y ello lleva a que la *maximización del poder civil*, en realidad, suponga maximizar el poder de uno o varios grupos civiles frente al de la Institución Militar. Este es el concepto que Huntington define como "*control civil subjetivo*".

De hecho, tal situación implica que las FFAA se convierten en un *instrumento* al servicio del poder de un grupo de civiles frente a otro, sean ellos clases sociales, instituciones públicas, etc., configurando así una realidad indeseable desde el punto de vista de la democracia.

En cambio, el "*control civil objetivo*" según lo ha presentado Huntington en un trabajo más reciente, representa el ideal a alcanzar y señala que tal situación implica el cumplimiento de cuatro condiciones: *1.-alto nivel de profesionalismo militar y el reconocimiento por parte de los militares de los límites de su competencia profesional, 2.-efectiva subordinación de los líderes militares a los líderes políticos civiles encargados de implementar las decisiones básicas en política exterior y militar, 3.-reconocimiento y aceptación de esos líderes de un área de competencia profesional y de autonomía para los militares y 4.-en consecuencia, la reducción al mínimo de la intervención militar en política y de la intervención política en asuntos militares*[20].

El control civil objetivo logra sus fines, según Huntington, "*militarizando a los militares, convirtiéndolos en herramientas del Estado(...), haciéndolos políticamente neutros y estériles*", lo que "*en esencia*" representa el "*reconocimiento de la profesionalidad militar autónoma*"; "*el punto más bajo al que puede reducirse el poder militar sin hacer favoritismo entre los grupos civiles*" [21]. De esta forma, el cuerpo de oficiales está preparado para servir al grupo de civiles que garantice la autoridad legítima dentro del Estado.

Como se ve, el concepto de *profesionalidad militar* resulta central en el esquema conceptual de Huntington quien propone cuatro condiciones históricas básicas que configuran el desarrollo de la profesionalidad militar; la *especialización funcional y la división del trabajo* que resultan del desarrollo tecnológico y la industrialización(siglos XVIII y XIX), el *desarrollo del estado nación*, el *desarrollo de los ideales y partidos democráticos* y por último *la existencia de una única fuente, reconocida y legítima, de autoridad sobre las fuerzas militares*.

Al establecer las condiciones que "*potencian al máximo la profesionalidad militar y el control civil objetivo*", Huntington establece que la clave debe ubicarse en los *dos niveles de las relaciones civiles-militares*". El nivel del poder[22], donde enfatiza la importancia del "*poder relativo del cuerpo de oficiales en relación a los grupos civiles de la sociedad*" y el nivel ideológico donde señala como relevante "*la compatibilidad de la ética profesional* (militar) *y la ideología política que prevalece en la sociedad*"[23].

En este último sentido, vale establecer que Huntington asigna particular importancia a la tensión entre la ética/mentalidad militar y la ideología política dominante en la sociedad.

No se profundizará en la discusión que el autor realiza respecto a los conceptos de *poder*, *autoridad* e *influencia.* Tampoco en su ejercicio de cotejo entre la "*ética o mentalidad militar*" y lo que considera las cuatro ideologías "*más significativas de la cultura occidental: liberalismo, fascismo, marxismo y conservadurismo*"[24].

Sí conviene recordar la conclusión de su análisis: el conservadurismo es la ideología que mejor se ajusta a la ética militar, a la que caracteriza como "*realismo conservador*"[25].

---

[20] HUNTINGTON, S. "Fuerzas Armadas y Sociedad: Reformando las Relaciones Cívico-Militares" en Revista LA POLITICA Nº2, seg. semestre/1966, Barcelona(pág.109).

[21] HUNTINGTON,S. "Poder, Ideología y Profesionalidad..."(op.cit. pág.238-239)

[22] Poder es, para Huntington, la capacidad de controlar el comportamiento de los demás

[23] HUNTINGTON,S. "Poder, Ideología y Profesionalidad..." (op.cit. pág.241)

[24] HUNTINGTON, S. "Poder. Ideología y Profesionalidad..."(op.cit. pág.245). Según aclara el mismo autor por conservador entiende a la filosofía de Burke, el liberalismo lo asimila a los escritos de Locke, Bentham, Adam Smith, etc, al fascismo lo asimila tanto al mussolinismo como al nazismo y el marxismo lo entiende de acuerdo a los trabajos de Marx, Engels y Lenin

[25] HUNTINGTON, S. "Poder, Ideología y Profesionalidad..."(op.cit. págs.245-249). Ver pág.207 de BAÑON,R. y OLMEDA,J.A.(comps.) donde HUNTINGTON resume así este concepto: "la ética militar es, pues, pesimista, colectivista, inclinada a la historia, orientada al poder, nacionalista, militarista, pacifista e instrumentalista en su consideración de la profesión militar.

Finalmente, Huntington establece dos grandes generalizaciones:

a.- la realización del "control civil objetivo" depende "*de la consecución de un equilibrio apropiado entre el poder de la Institución y la ideología de la sociedad*".

b.- la distribución del poder entre civiles y militares que maximiza la "profesionalidad militar" y el "control civil objetivo" es función de *la compatibilidad entre la ideología social dominante y la ética militar profesional*[26].

Como observación final; en la medida que el "valor supremo" alrededor del cual se organiza el pensamiento de Huntington es la seguridad nacional de EEUU, la "variable de ajuste" en su sistema teórico resulta ser la ideología de la sociedad. En efecto, si la mentalidad militar para ser "funcionalmente" adecuada es el "conservadurismo realista", el control civil objetivo que prescribe como ideal de las relaciones civiles militares, resultará de una "*conservadurización*" de la sociedad o, al menos, de la elite política gobernante.

Se verá después que, en realidad dicho "*ajuste*" asumió un giro no previsto originalmente por Huntington.

II.1.2.b.- Algunos Desarrollos y Aportaciones Significativos Recientes

En los últimos años se ha verificado un cierto renacimiento de la temática de las relaciones civiles militares en EEUU signado por intentos de revisar los grandes paradigmas vigentes desde los años 60'. Este *reverdecimiento* teórico parece obedecer a ciertos fenómenos nuevos que surgidos de la realidad norteamericana y mundial y se relaciona con un importante proyecto desarrollado por el "Triangle Institute for Security Studies"(TISS) que consorció tres Universidades; la Duke University, la University of North Carolina en Chapel Hill y la North Carolina State University.

En el contexto de la post guerra fría, aparecieron dos artículos, el primero en 1993 con la firma de Russell F. Weigley en el "Journal of Military History"(EEUU) y, muy particularmente, otro que, en 1994, con la firma Richard H. Kohn y el título "Out of Control?" se publicó en "National Interest". Ambos movieron las aguas de una temática relativamente descuidada por la academia norteamericana durante décadas.

Tres trabajos que resultaron de ese proceso representan los esfuerzos teóricos más interesantes, como aporte al cuerpo teórico de la subdisciplina de las *relaciones civiles militares* desde el punto de vista politológico.

El primero, que corresponde a Peter Feaver, se apoya básicamente en la escuela del denominado "public choice" o la teoría de agencia aunque no deja de sugerir ciertas limitaciones de esta corriente teórica[27]. El segundo, de Chriptopher Gibson y Don Snidel, se enmarca en la corriente "neo-institucionalista"[28] y el tercero, que corresponde a Michael Desch[29] quien propone una variante a la teoría de Huntington.

Las tres propuestas se describen con algún detalle mayor en un Anexo. Aquí sólo se considera algún aspecto del artículo de Desch que será útil a una sugerencia –muy primaria- de periodización de la historia de las relaciones FFAA y Sociedad en el siglo XX en Uruguay.

Esta tercera propuesta, mucho menos "sofisticada" teóricamente que las anteriores, resulta atractiva justamente por esa misma razón. Además, por ser una "variante" que afina el esquema conceptual de Huntington, resulta más funcional para nuestro análisis del caso uruguayo.

Desch parte de un problema irresuelto teóricamente: el desacuerdo respecto a cómo las condiciones internacionales afectan el control civil sobre los militares. Señala que, por un lado, Harold Lasswell[30]postuló que un ambiente internacional amenazante dificulta el control civil pues, en dichas condiciones, los gobiernos tienden a otorgar mayor poder a los militares. Por el contrario, Stanislaw Andeski estableció un patrón de conducta inverso: los soldados que no están ocupados con la guerra sentirán la tentación de entrometerse en política. Algo que ciertos autores han asociado a la situación en EEUU durante el gobierno del Presidente Cinton. Sea como fuere el problema no ha sido laudado, al menos en esos términos[31].

---

[26] HUNTINGTON, S. "Poder, Ideología y Profesionalidad..."(op.cit. págs. 249-250)

[27] FEAVER, Peter "Crisis as Shirking: An Agency Theory Explanation of the Souring of American Civil-Military Relations" , "Armed Forces and Society" Vol.24 Nº3, New Brunswick, Spring 1998.

[28] GIBSON Christopher,P. y SNIDER, Don M., "Explaining Post-Cold War Civil-Military Relations: A New Institutionalist Approach" United States Military Academy at West Point.Working Paper Series No.8 del Project on U.S. Post Cold-War Civil-Military Relations. Ver www.harvard.edu/cfia/olin/pubs.

[29] DESCH. Michael, "Soldiers, States and Structures: The End of the Cold War in Weakening U.S. Civilian Control, Armed Forces & Society Vol. 24 Nº3, Spring 1998, New Brunswick

[30] Cita un artículo de Lasswell aparecido en la edición del otoño de 1937 en The China Quarterly, "Sino-Japanese Crisis: the Garrison State versus the Civilian State".

[31] Desch señala que Huntington en diferentes trabajos ha oscilado entre ambas posiciones

Desch propone entonces establecer patrones de comportamiento de la variable dependiente "*control civil*"[32] a partir de los cambios de la variable independiente "amenazas". Estas pueden ser "*amenazas internas*" (en el sentido de domésticas) y "*amenazas externas*" (internacionales) y variar en intensidad; "*altas*" y "*bajas*"

Por otra parte, Desch considera el impacto de las amenazas sobre tres *actores* domésticos: los militares, el gobierno civil y el resto de la sociedad y postula cómo y porqué los diversos tipos de amenaza impactan en cada uno de sus tres *actores*, señalando las consecuencias(*outcomes*) más probables de dichos impactos[33].

Finalmente conviene introducir otra de las muchas *variantes* propuestas al concepto de control civil de Huntington.

Su valor particular reside en ser una de las pocas, si no la única interpretación teórica sugerida "desde el sur". En efecto, Ernesto López, sociólogo argentino de larga trayectoria en esta temática, propone un "giro" a la referida categoría de Huntington a partir de la problemática que plantean las relaciones FFAA y Sociedad signadas por la presencia de unas instituciones militares –como las de la mayoría de los países latinoamericanos- herederas de una verdadera tradición de participación activa en los procesos políticos.

Ernesto López expuso originalmente su interpretación, a partir del análisis de la historia argentina, en "Ni la Ceniza ni la Gloria"[34]. Aquí se tomará como referencia la exposición resumida de la propuesta que el propio López realizara en trabajos posteriores[35].

Conviene citar la síntesis de lo que el propio López caracteriza como "*mi línea crítica fundamental*" al concepto de control civil de Huntington:

> "*Para Huntington, es un dato de la realidad –y por ende del análisis- que los civiles gobiernan las naciones. A su juicio puede haber diversas maneras en que lo militar se involucre y/o sirva funcionalmente a un grupo civil que gobierna una nación. Lo que escapa a su análisis –porque probablemente era ajeno a la realidad que sirvió de base a su conceptualización- es que los militares gobiernen ellos mismos las naciones. Aquí entonces una primera limitación del esquema huntingtoniano, si se lo pretende aplicar tal cual al análisis de cualquier caso latinoamericano(...) Una segunda limitación se deriva de la primera. No estando en juego la subordinación militar a lo cívico-político(pues ésta, insisto, es dato, Huntington entra al análisis de las posibilidades de control civil (subjetivo/objetivo) por la vía conceptual del poder*".

A partir de lo anterior, López apela a la diferenciación conceptual de Max Weber entre poder y dominación[36] pues en América Latina

> "*...lo central, lo que está puesto en cuestión*(y que)*Huntington considera dado* (es) *la obediencia, la subordinación de lo militar a lo cívico-político*". Propone entonces definir "*...control civil subjetivo como aquella tentativa de elaborar la subordinación castrense sobre la base de una adhesión particularista de los uniformados a algún grupo o sector político civil(....) Por control civil objetivo(...)propongo entender aquella tentativa de elaborar la subordinación castrense a los poderes constituidos tomando como base la vigencia de una legitimidad de tipo racional/legal*",

Finalmente, López señala otro asunto particularmente importante para el caso uruguayo que ocupa este trabajo:

> "*La subordinación –o no- de lo militar a los poderes políticos ocurre en el marco de las relaciones cívico-militares que(...)siguiendo a Huntington, son relaciones interdependientes. Entonces: para que haya subordinación deben conjugarse responsabilidad de mando y deber de obediencia(...) Si alguno de los dos está ausente, falla la subordinación*".

II. 1.3.- Conclusiones

Hecha esta revisión sobre el "estado del arte" del cuerpo teórico en la cuestión de las relaciones civiles militares, conviene establecer algunas conclusiones y justificar la elección de la categoría del "control civil" de Huntington como variable en este trabajo.

En primer lugar, Huntington se refiere en sus análisis fundamentalmente al "cómo" del control civil y sólo excepcionalmente al "porqué"; siendo que éste último aspecto es central a la problemática en análisis[37].

---

[32] Desch propone una definición prácticamente idéntica a la de Huntington, también de cuño "dahliano"; el "control civil" es alto cuando las preferencias de los civiles se imponen a las de los militares.

[33] Ver con mayor detalle en Anexo.

[34] LOPEZ, Ernesto "Ni la Ceniza ni la Gloria", ed. Universidad de Quilmes, Buenos Aires, 1994 págs.21 y sgtes.

[35] LOPEZ, Ernesto "Defensa No Provocativa y Relaciones Cívico-Militares: Reflexiones sobre el Caso Argentino" en CACERES, Gustavo(Cnel(r) y SCHEETZ, Thomas(comp.) "Defensa No Provocativa.Una Propuesta de Reforma Militar para Argentina" Ed. Buenos Aires, Buenos Aires, 1995 y "A Construçao do Controle Civil: Argentina, Brasil e Chile" en "Entre Votos e Botas" SAINT-PIERRE,H y MATHIAS,S.K., UNESP/Campus Franca, Brasil, 2001, págs.93-110.

[36] WEBER, Max "Economía y Sociedad, FCE, México.

Obviamente, surge con relativa facilidad –como ya se ha señalado- que la categoría de control civil propuesta por dicho autor adolece de una debilidad fundamental: su carácter "circular". Existe control civil objetivo porque los militares asumen –dada su "*alta profesionalidad*"- la necesaria obediencia al gobierno civil. En realidad, podría calificarse esta situación como de "autocontrol militar". Ello, por añadidura, presupone también cierta distribución del poder; en la que el gobierno también limita voluntariamente de alguna forma su campo de acción y evita inmiscuirse en la supuestamente privativa esfera militar.

Conviene aquí citar a Robert Dahl: "*Civilan are morally and politically competent to make the decision even if they do not possess the relevant expertise(technical competence)*"[38].

Sólo podría prescribirse como normativa y funcionalmente aconsejable la "abstención" de los políticos en caso de intervenciones espurias: de tipo partidista o "politiquero" en las FFAA. De todo lo dicho hasta ahora, se desprende que es política y éticamente deseable y necesario que los responsables civiles aseguren mecanismos que garanticen un cuerpo de oficiales con convicciones políticas democráticas arraigadas.

En una sociedad de fuertes tradiciones democráticas, con unas FFAA probadamente "obedientes" a la autoridad legítima, la autonomía de la "esfera militar" y el respeto a ciertos privilegios corporativos, podrían encontrar justificación en las particulares características de la institución militar, fundadas a su vez en las delicadas funciones que ella debe cumplir. De todas formas, como se vio en la presentación previa, la cuestión –aún en viejas y estables democracias- no concita unanimidades. Los temores "clásicos" frente al poder de un aparato de violencia estatal dotado de capacidades cada vez más potentes y vastas parecen seguir justificándose en todos los casos.

Sin embargo, visto más de cerca, la prescripción de Huntington respecto a la definición de una esfera de "autonomía militar" como forma de "esterilizar políticamente" a los militares, plantea serios desafíos prácticos y teóricos. En efecto; "*lo militar*" como esfera diferenciada de "*lo político*" o "*lo civil*", puede resultar analíticamente clara y hasta normativamente deseable como pre-condición para fijar unos límites al campo de acción de la corporación militar. Sin embargo, en términos empíricos y de política práctica esta diferenciación de "*lo militar*" y "*lo civil*"(más estrictamente "*lo político*") no siempre es tan evidente ni tan sencilla. En sociedades con "*establishment*" políticos poco proclives a políticas proactivas[39] respecto a los militares, la tendencia de éstos a auto-dotarse de doctrina[40] es casi inevitable.

En América Latina, por ejemplo, parece difícil encontrar los "niveles de ajuste" adecuados, para el funcionamiento de las instituciones democráticas, entre la ideología dominante en la sociedad y la "mentalidad" de unas corporaciones militares con fuertes tradiciones de autonomía, experiencias de ejercicio del poder más o menos prolongadas y niveles altos de aislamiento respecto al conjunto de la sociedad.

Por otra parte, conviene recordar la observación de Ernesto López y su propuesta de *redefinir* la categoría de control civil adaptándola a las condiciones latinoamericanas, visto que la subordinación militar, en lugar de un hecho de la realidad, más bien constituye una situación normativamente deseable y un objetivo a lograr.

La "dicotomía" entre "viejas democracias occidentales[41]" vs. "democracias emergentes" pone de manifiesto otra debilidad del sistema de pensamiento de Huntington. Ella surge de un rasgo central que subyace en su análisis: la "superioridad" del modelo de democracia norteamericano y europeo y la tendencia "natural e inevitable" de todas los demás sociedades a converger hacia dicho paradigma. Tendencia que la denominada "globalización" no ha hecho sino fortalecer y hasta parecer tan inevitable como las leyes de la mecánica. Aunque analizada más en detalle, dicha tendencia a la "universalización" de la democracia de estilo europeo-occidental resulte, en muchos casos, más en una apariencia cosmética que en realidad asumida en profundidad por culturas y tradiciones muy diferentes.

Sin ingresar en esa discusión -que nos desviaría del objetivo del trabajo- sí puede señalarse la dificultad que plantea la aplicación de un modelo de análisis construido básicamente desde la

---

[37] Feaver hace notar este aspecto. Ver su nota 24 en "The Civil-Military Problematique..." op.cit.

[38] DAHL, Robert, "Controlling Nuclear Weapons, Syracuse University Press, Syracuse, 1985

[39] Con ello quiere significarse que los organismos de gobierno(Parlamento y Poder Ejecutivo) ejerzan un activo rol no sólo de supervisión, y control, sino de verdadero gobierno sobre los aparatos armados dotándolos explícitamente de misiones y doctrina.

[40] Recordar que unas FFAA deben estructurarse y prepararse en función de "hipótesis de conflicto". Y ello supone partir de una "cadena teórica" que partiendo de los intereses y objetivos nacionales, establezca las "amenazas", las jerarquice y caracterice y defina como el país va a enfrentarlas, neutralizarlas, erradicarlas o evitarlas. Sólo una pequeña parte de las amenazas requieren o exigen el empleo del instrumento militar. El gobierno puede definir, incluso en ese caso, la inconveniencia de resolverlas militarmente. Todas estas definiciones son "políticas" y corresponden a las autoridades civiles.

[41] Los casos de Alemania, Italia, España, Grecia o Portugal podrían configurar buenos ejemplos de países europeos y viejas civilizaciones occidentales de dudosa trayectoria democrática, aunque hoy puedan sumarse al paradigma de estabilidad institucional

experiencia y para la sociedad norteamericanas a realidades históricas y a sociedades culturalmente muy diferentes a ella.

Finalmente, debe señalarse que los análisis de Huntington están fuertemente enraizados en la denominada "escuela del realismo" y, por lo tanto, sus razonamientos parten de presupuestos hobbesianos de la política y de las relaciones internacionales.

Luego de todas estas críticas, debe entonces señalarse la razón por la cual, pese a tantas observaciones, igualmente se apela en este trabajo a la categoría del "control civil" y a la tradición "huntingtoniana".

Ya se hizo alusión en repetidas oportunidades a la parsimonia analítica que caracteriza el análisis de Samuel Huntington. Una fortaleza que prácticamente todos los autores, incluso los más críticos, reconocen.

Así, desde el punto de vista de la filosofía de la ciencia y como ya se estableció antes, el pequeño número de conclusiones a las que arriba a partir de un análisis de férrea lógica deductiva ha dado persistencia a esta teoría[42]. Los numerosos estudios empíricos, generalmente de carácter comparativo, realizados hasta ahora y en lo cuales, en ciertas casos, incluso ha quedado de manifiesto inductivamente la debilidad de ciertas proposiciones de Huntington, no han mostrado suficiente "fuerza de falsación" para "destronar" a su sistema. Aún no se ha presentado una *teoría rival* de igual *nivel* que, además, haya pasado la prueba de la contrastación empírica.

Obviamente, frente a lo anterior podría contra-argumentarse –y no sin razón- que las teorías de Huntington han servido largamente de fundamento a las academias militares norteamericanas y que su indudable influencia podría, entonces, adjudicarse a razones más políticas o de poder que a "fundamentos científicos". Esto nos conduciría a un debate de fuertes resonancias "kuhneanas" en el que aquí no podríamos ingresar.

Y esta última afirmación puede servir para concluir con un apretado fundamento referido a la elección teórica realizada.

La categoría de "control civil" propuesta por Huntington parece llenar en razonable medida los requisitos –Kuhn prefiere denominarlos "valores"[43]- más generalmente aceptados en la filosofía de la ciencia; "exactitud, alcance, simplicidad, posibilidad de dar frutos". Sin dudas que la decisión es subjetiva y seguramente polémica. Sin embargo, estas decisiones casi siempre poseen ese carácter y son, en alguna medida, subjetivas como lo explicita también Kuhn al discutir con Popper justamente sobre la "elección de teorías"[44].

En nuestro caso, la elección tiene bastante de "proceso de descarte" o de elección "*de-lo-menos-malo*". Por otra parte, intuitivamente, desde antes de comenzar el proceso de investigación final, los conceptos de control civil objetivo/subjetivo parecieron ajustarse relativamente bien al proceso histórico de las relaciones civiles militares en Uruguay y prometer "frutos" interesantes. A lo que debe agregarse un "*plus*" que parece relevante: en una materia con escasos antecedentes nacionales de investigación académica, la elección de una teoría más o menos aceptada por el "establishment" puede darle mayor fuerza a unas conclusiones que intentan ser revulsivas para esos mismos sectores[45].

II.2.- Procesos de Toma de Decisión y Política Exterior

La misma observación inicial hecha en el capítulo anterior vale para éste. No se cuenta con demasiados antecedentes de estudios de procesos de toma de decisión en Uruguay y, en particular, referidos a su política exterior[46]. Por su parte, no se conoce ninguno publicado en el área de la defensa.

En realidad, el fenómeno no es excepcional. Angelo Panebianco[47] califica como "...*sorprendente el poco tiempo y las escasas energías que la ciencia política dedica a indagar 'cómo' los intercambios económicos y la violencia organizada, las principales instituciones con las que*

---

[42] FEAVER, P. "The Civl Military Problematique..."

[43] KUHN, Thomas, "Consideración en Torno a Mis Críticos" en LAKATOS, I. y MUSGRAVE, A.(eds)"La Crítica y el Desarrollo del Conocimiento", Ed. Grijalbo, 1975, Barcelona(págs.391-454)

[44] Idem pág.430 y sgtes

[45] La "influencia difusa" de Huntington en las FFAA uruguayas y de la región en general, además de explicarse por la influencia ejercida por EEUU, también puede comprenderse por el hecho de que en 1964 el Círculo Militar de Argentina publicó una traducción al español de "The Soldier & the State"(la única existente) como parte de la célebre colección denominada Biblioteca del Oficial Argentino que tuvo amplia difusión entre la oficialidad militar uruguaya y muy probablemente de otros países del continente.

[46] Entre los pocos antecedentes se destaca BIZZOZZERO, Lincoln "Toma de Decisiones en Política Exterior Uruguaya", CUADERNOS DEL CLAEH Nº48, 1987.Otros trabajos sobre política exterior uruguaya, aunque generalmente desde otras perspectivas teóricas (teoría de juegos, etc.) son, por ejemplo, BIZZOZERO, Lincoln y LUJAN, Carlos, "La Política Exterior del Uruguay durante el Gobierno de Transición(1985-90)", Universidad de la República, CEIPOS, 1990 y "Uruguay y la Integración en la Subregión: Entre el Desafío y la Necesidad de Supervivencia", Fac. de Ciencias Sociales, Dep. de Posgrados, Montevideo, 1991.

[47] PANEBIANCO, Angelo "La Dimensión Internacional de los Procesos Políticos" en PASQUINO, Gianfranco "Manual de Ciencia Política", Alianza Ed.,Madrid, 1995 (pág.413)

está entretejida la política internacional, están vinculadas a las formas del asociacionismo político y con los modos en que éstas cambian en el tiempo". Y al respecto señala poco más adelante ..."*las relaciones entre política interna y política internacional siguen siendo, en buena medida, tierra de nadie, poco o casi nunca frecuentada*".

Algo similar señala Roberto Russell[48], al analizar el "estado del arte" de la cuestión en América Latina.

Por otra parte, el estudio de la política exterior posee el carácter de disciplina "de frontera"; tanto porque supone un continuo tránsito a través de los "límites" de diversas *disciplinas establecidas*, como porque sus propios límites devienen crecientemente difusos en una realidad internacional en la cual las variables sistémicas exteriores a la unidad de análisis que se examina –Estado-nación y gobierno-, se vuelven cada vez más determinantes y al mismo tiempo difíciles de aislar de las variables internas. Así lo pone de relieve James Rosenau[49];

"*Like biochemestry and social psychology, in other words, foreign policy analysis is a bridging discipline*". Y precisa: "*It is in some profound sense a discipline with limitless boundaries: the discipline is imposed by the need to organize inquiry around the external behavior of nation-states (i.e. the foreign policies of governments); but insofar as its independent variables are concerned, the scope of the field is boundless*". De cualquier forma, más allá de las dificultades señaladas, Rosenau establece que: "*...the field does has a central focus –the plans and actions of national governments oriented towards the external world-...*"[50].

A esta complejidad debe sumarse otra, también novedosa. Al interior de los Estados-nación surgen, como actores cada vez más visibles, un conjunto de organizaciones de la sociedad civil y, particularmente, lo que se ha dado en denominar *tercer sector*. El cual, por otra parte, también posee expresiones de carácter *trasnacional.*

Teniendo en cuenta esta realidad y las dificultades que ella plantea a quien decida introducirse en su análisis, conviene señalar algunas de las orientaciones teóricas principales dentro del área de estudios de política exterior.

Panebianco[51] señala la existencia de una *línea de división* que ha fracturado tradicionalmente, no sólo al pensamiento sobre política exterior y relaciones internacionales, sino en buena medida a todo el pensamiento político contemporáneo;

"*por una parte, las corrientes conservadoras, absolutistas primero y nacionalistas después, de las que se desprende la teorización de la primacía de la política exterior –que se hace dependiente de los equilibrios internacionales de poder- sobre la política interna; por otro lado, el liberalismo y el socialismo, doctrinas para las cuales la política exterior y la política internacional eran el reflejo de las relaciones y de las estructuras políticas que existen dentro de los Estados*"

Russell, por su parte, al analizar la evolución del pensamiento contemporáneo en relaciones internacionales y política exterior, propone conceptualizarla como habiendo atravesado cuatro *fases*, cada una caracterizada por el predominio de determinadas orientaciones teóricas. Precisa que hablar de fases no implica postular la superación sucesiva de unas por otras, sino que se trata de un proceso pleno de "*complementariedades*" y "*enriquecimientos mutuos*". Postula así, cuatro *fases* para el período que comienza luego de la Primera Guerra Mundial y llega hasta mediados de los 80'.

Una "*fase idealista*", de énfasis normativo jurídico y que ejerció una profunda y duradera influencia en América Latina[52]. La reacción posterior da lugar a una fase *realista*[53] caracterizada por preocupaciones más descriptivo-explicativas que es continuada por una fase dominada por el cientificismo *behavorista*[54], cuestionador de las dos anteriores por su carácter intuitivo y su énfasis histórico-narrativo, proponiendo incorporar las variables internas al análisis con enfoques de tipo preferentemente cuantitativo y/o empírico(teoría de juegos, análisis sistémico, simulaciones, etc.).

---

[48] RUSSELL, Roberto "Teorías Contemporáneas en Relaciones internacionales" en "Temas de Política Exterior latinoamericana. El Caso Uruguayo", RUSSELL, R. et al., GEL. Buenos Aires, 1986

[49] ROSENAU, James N. "New Directions and Recurrent Questions in the Comparative Study of Foreign Policy" en HERMANN, Ch.F., KEGLEY(Jr.),CH.W. y ROSENAU,J.N.(eds.) "New Directions in the Study of Foreign Policy", Allen &Unwin Inc., Boston, 1987.págs.1-2

[50] Ibidem (pág.4)

[51] Op.cit. (pág 414)

[52] La "*principal encarnación*" del idealismo en dicha etapa, según Russell, es Woodrow Wilson y su célebre Mensaje al Congreso del 22/01/18

[53] El autor más representativo de esta corriente es Hans Morgenthau y su ""Politics Among Nations" de 1948. Otros autores representartivos son Kenneth Waltz "Man, The State and War" Columbia University,N.Y,1959 quien introduce la idea del análisis sistémico en las relaciones internacionales y, en cierta medida, Raymond Aron pese a que muchos autores prefieren ubicarlo en la escuela de la sociología histórica. Henry Kissinger, por su influencia durante los años de la guerra fría en la política internacional, merece ser citado también.

[54] Debería citarse aquí a Morton Kaplan "Traditionalism vs. Science in International Relations", St.Martín Press,N.Y.,1968, Karl Deutsch y David Singer, entre muchos otros.

Finalmente; una cuarta fase; la *post-behaviorista*[55] que vuelve a privilegiar lo normativo, centra su interés en los *issues* relevantes e introduce nuevas categorías teóricas; relativizando el *estado-centrismo* tradicional del campo de estudio.

Parece evidente que la evolución registrada por los estudios de política exterior y relaciones internacionales acompaña los grandes cambios procesados en el escenario estratégico internacional. En esa misma medida, debería señalarse que el fin de la guerra fría y la emergencia de la denominada *globalización* o *mundialización* ha puesto en cuestión todos los paradigmas previos, reavivado el debate respecto al rol de los Estados como actores centrales en las relaciones internacionales y la política exterior, dando lugar al surgimiento de los nuevos actores de escala universal, trans o multi-nacional, como empresas, ONG's, etc.

Dicho lo anterior, es necesario precisar que análisis en este trabajo se ubica en el nivel "Estado-nación", diferenciable del más amplio de las relaciones internacionales, aunque existan y, de hecho, muchas veces se navegue por *zonas grises* entre uno y otro nivel. El concepto de *inter-méstico*[56], resulta útil para caracterizar el ámbito por el cual transcurrirá en buena medida el presente trabajo.

Por otra parte, siguiendo una tendencia clásica que recoge Roberto Russell[57], conviene señalar que la política gubernamental exterior reconoce tres dimensiones analíticamente separables; la político-diplomática, la militar-estratégica y la económica. En este sentido, la temática propuesta se ubica básicamente en la intersección de las dos primeras; sin olvidar que decisiones de estos dos tipos acarrean consecuencias en el terreno económico y que también se enraízan generalmente en él de diversas formas.

Además resulta necesario señalar un problema teórico central referido al análisis que se propone. El mismo se refiere a la aún científicamente irresuelta cuestión de las relaciones entre variables internas y variables externas en política exterior. En 1980 y refiriéndose a la disciplina de los estudios de política exterior en general, decía James Rosenau[58]que aún no se había logrado saltar desde el estado "pre-teórico" de los estudios sobre política exterior al de "teoría general". Recién entonces podrá contarse con proposiciones del tipo "*si tal cosa, entonces, tal otra*". Por lo tanto, la teoría disponible posee aún escasa potencia explicativa y predictiva. Y ello parece continuar manteniendo validez a pesar de las acumulaciones de estas últimas dos décadas

Pese a la realidad *proto-teórica* de la investigación en política exterior en América Latina y particularmente en Uruguay, parece que podría establecerse como punto de partida sólido[59] que la política exterior de un Estado es el resultado de la combinación variable de factores externos e internos cuyo impacto relativo será función de las circunstancias específicas. Dicho en otros términos; la importancia relativa de las variables internas y/o externas en la determinación de la conducta exterior de un país es un problema de naturaleza esencialmente empírica.

Sin embargo, dicha indeterminación general no podría ocultar que las decisiones gubernamentales son adoptadas, al menos formalmente, por actores internos y que ellos aunque no *decidan* en el sentido más amplio, sí lo hacen como cualquier otro actor social; en el marco de las condiciones históricas[60] en que le ha tocado hacerlo. En todo caso, el problema a dilucidar será quién adoptó la decisión, cuáles fueron los *condicionamientos* impuestos por actores externos y a través de qué medios se concretó dicha influencia. Esto es; dar cuenta de cómo las variable externas y domésticas se interrelacionan para lugar a una decisión, un conjunto de decisiones y/o una política.

A partir de la proposición anterior, conviene recordar que los factores sistémicos, léase condicionamientos externos, poseen una indudable importancia en la determinación de la política exterior uruguaya. Muy particularmente, como es reconocido por todos los autores que han trabajado sobre temas de política exterior en América Latina, EEUU es el gran actor externo que ejerce una influencia muchas veces decisiva, a través de un variado conjunto de instrumentos, sobre las políticas gubernamentales de la región. Si, como en nuestro caso, se trata no sólo de política exterior sino que la temática se refiere específicamente a temas militares y de defensa dicha presencia adquiere un carácter verdaderamente tutelar.

Sin embargo, vale también establecer como premisa teórica que, más allá de factores externos cuyo peso resulta muchas veces avasallante, son las variables internas las que permiten aprehender

---

[55] Russell cita como más representativos de esta corriente a Stanley Hoffmann, Joseph Nye y Robert Keohane

[56] El término fue usado por primera vez para América Latina por LÖWENTHAL, Abraham F., "Changing U.S. Interests and Policies in a New Wolrld" en HARTLYN,J. SCHOULTZ,L. Y VARAS,A.(eds), "The United States and Latinamerica in the 1990s: Beyond the Cold War", Chapel Hill: University of North Carolina Press,1992.

[57] RUSSELL, Roberto, "Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina. Aspectos Comparativos y Consideraciones Teóricas" en RUSSELL,R.(ed), "Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina", Ed. GEL. Buenos Aires, 1990.

[58] ROSENAU, James N. "The Scientif Study of Foreign Policy, Nichols Publishing Co., NY, 1980 (pág.135)

[59] Lo que sigue se inspira en los desarrollos de Roberto Russell.

[60] La connotación que se otorga al concepto de "condiciones históricas" es el más amplio y abarcativo posible integrando los aspectos económicos, sociales, políticos, de entorno institucional y cultural en que un individuo o grupo de individuos adopta una decisión y/o establece una política.

las especificidades y explicar las particularidades que, de otro modo, no podrían comprenderse a partir de un análisis exclusivamente centrado en las variables sistémicas. Así, de éstas últimas se deducirán los grandes patrones de comportamiento de la realidad en estudio, mientras que las variables domésticas otorgan la capacidad de *sintonía fina* que otorgan riqueza y precisión al análisis.

Establecido lo anterior, debe señalarse que la referencia teórico-metodológica básica estará en los desarrollos de Roberto Russell[61], los cuales se apoyan además en los trabajos de Margareth Hermann, Charles Hermann y Joe Hagan[62]. De estos tres autores norteamericanos, Russell toma el concepto de *unidad última de decisión* para proponer un esquema metodológico de análisis que permite distinguir entre *proceso decisorio* y *estructura de decisión*, integrando en un modelo único a los actores *domésticos* y *externos* en una *dinámica decisoria* necesariamente inscrita en un *marco decisorio* que, a su vez, alimenta y condiciona todo el proceso[63].

Por su parte, el *proceso de toma de decisión* tiene relación con la *dinámica decisoria*. En este proceso intervienen tanto actores gubernamentales como no gubernamentales, domésticos y externos, dando lugar a una secuencia temporal que comienza cuando un conjunto de factores externos e internos determinan el surgimiento de un asunto -*issue*- que, además, se integra en la agenda política de gobierno como una cuestión que requiere de decisión o, al menos, de consideración gubernamental.

Vale aquí hacer un paréntesis para señalar que en una temática tan directamente relacionada con el poder y particularmente opaca como la que nos ocupa, resulta importante considerar otra categoría; la *toma de no-decisión* propuesta por Peter Bachrach y Morton Baratz. En dos célebres artículos[64] estos autores cuestionan tanto la concepción pluralista como la elitista respecto del poder. Introducen la noción de *asuntos seguros –safe issues*- para significar aquellos asuntos respecto de los que se adoptan decisiones explícitas y afirman que igualmente significativos, desde el punto de vista del análisis del poder, resultan los *no-asuntos* que, por implicar conflictos de valor graves que cuestionan el status quo, no ingresan en la agenda pública y constituyen una *no-decisión*. Al prescribir a los *procesos de toma de decisión clave*, como objeto de análisis central, la escuela pluralista restringe su foco al ejercicio" explícito del poder, sostienen Bachrach y Baratz. De esa manera, quedaría en la sombra la *otra cara del poder*, aquella que se ejerce de manera *invisible* determinando que un problema no ingrese en la agenda pública gracias a la "*movilización/activación de prejuicios –mobilization of bias*[65].

Conviene explicitar aquí que el presente trabajo asume, en un sentido, el presupuesto pluralista respecto al valor de ciertas tomas de decisión *clave*. En efecto, se entiende que a través del análisis de un caso de toma de decisión es posible –y válido- realizar ciertas generalizaciones, en el entendido que el proceso analizado revela fenómenos y características esenciales de la realidad política. Sin embargo, como se acaba de establecer, la postura teórica general por la que se opta no excluye el punto de vista que llama la atención respecto a la *cara oculta* del poder.

Para finalizar, debe consignarse que si bien la sugerencia metodológica de Romeo Perez[66], desarrollada para establecer una tipología de los *procesos de gobierno*, no se ajusta exactamente a los objetivos de este trabajo, ella resultará parcialmente útil para formalizar el estudio del caso seleccionado.

---

[61]RUSSELL, Roberto, "Teorías Contemporáneas en las Relaciones Internacionales" en "Temas de Política Exterior Latinoamericana. El Caso Uruguayo", Ed. GEL, Buenos Aires ,1986.
RUSSELL, Roberto, "Política Exterior y Toma de Decisiones en..."(op.cit)
RUSSELL, Roberto, "Variables Internas y Política Exterior", Ponencia presentada en Taller de Trabajo sobre "Cuestiones Teóricas y Metodológicas para el Estudio de la Política Exterior", FLACSO, Buenos Aires, 18 y 19/04/91.
RUSSELL, Roberto, "Cambios y Continuidades en las Relaciones Internacionales" en Capítulos del SELA Nº47, Julio-Setiembre 1996

[62] HERMANN,M., HERMANN,Ch. y HAGAN,J., "How Decision Units Shape Foreign Policy Behavior" en HERMAN,Ch, KEGLEY,Ch, y ROSENAU,J.(eds), "New Directions in the Study of Foreign Policy", Allen & Unwin, Boston, 1987. Sucesivos avances en esta línea se encuentran en HERMANN,M., HERMANN,Ch. y HAGAN,J., "Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry" en International Studies Quarterly Vol.33 Nº4, December 1989 y en HERMANN,M. y HAGAN,J. ""International Desion Making:Leadership Matters" en Foreign Policy Spring 1998.

[63] Ver RUSSELL, R., "Política Exterior y Toma de Decisiones en..."(op.cit), págs.255-257.

[64] BACHRACH, Peter y BARATZ, Morton S. "Two Faces of Power" , APSA 56:4, Diciembre 1962, págs. 947-952 y "Decisionss and Nondecisions: An Analytical Framework", APSA 57:3, Setiembre 1963, págs. 632-642.

[65] El concepto de "mobilization of bias" alude a "*los valores dominantes, los mitos políticos, rituales e instituciones que tienden a favorecer los intereses de cierto/s grupo/s respecto a otro/s*" (Bachrach,P. y Baratz,M.S. "Two Faces..." American Political Science Review 56:4,pág. 950)

[66] Dicha tipología fue presentada en el Seminario "Procesos de Gobierno" del Dr. Romeo Perez, Maestría en Ciencia Política, Inst. de Ciencia Política, Fac. de Ciencias Sociales, Univ. De la República, Montevideo, 1997; su autor no la ha publicado aunque sí la utilizó en otros cursos y conferencias.

III.- Una Toma de Decisión Clave y Secreta: "El Plan de Defensa Mutua de los Gobiernos de EEUU y Uruguay"

III.1.- Algunas Precisiones Previas.-

En esta sección se presenta el proceso que culmina con la firma del "*Plan of the Governments of Uruguay and the United States of America for Their Common Defense*", del 14 de octubre de 1953[67](A partir de ahora se le identificará como PDM o simplemente Plan Militar) .

Nuestro objetivo, como ya se estableció, es identificar algunos patrones básicos que caracterizan los procesos de toma de decisión en el ámbito de la política militar y de defensa nacional en el Uruguay para avanzar hacia la propuesta de un modelo de comportamiento de los diversos actores políticos y burocráticos que contribuya a definir las relaciones entre FFAA y Sociedad.

La elección de esta decisión particular como *caso paradigmático* se justifica en cuatro razones. La primera y más general es la importancia de dicho proceso decisorio desde el punto de vista de los compromisos internacionales que el país asumió al adoptarla. La segunda se apoya en la interesante evidencia documental[68] que se ha logrado reunir acerca del largo y alambicado proceso que la hizo posible. La tercera razón radica en que el período del proceso que culmina con la firma del Plan mencionado está enmarcado en el *decenio glorioso*(1945-1955)[69], generalmente considerado como la *época de oro* de la democracia uruguaya. Finalmente, el análisis de ciertos aspectos del período posterior a la firma del Plan Militar secreto y hasta 1962, del que se posee también significativa documentación, permite extraer algunas conclusiones interesantes que reafirman la escasa transparencia con que estos temas se manejan y permite ubicar con más elementos la actitud de los diversos actores políticos frente a esta decisión y sus consecuencias posteriores. Por otra parte, desde el punto de vista metodológico, se integra al análisis, al menos parcialmente, la etapa de implementación considerada teóricamente como una de las fases que integran el proceso de toma de decisión.

III.2.- Introducción

El primer antecedente documental directo disponible como antecedente de lo que luego sería el Plan Militar secreto(PDM) se ubica el 11/06/1947[70]. Un memorándum del Departamento de Estado da cuenta de una conversación sostenida a pedido del Dr. José A. Mora, entonces Encargado de Negocios de Uruguay en Washington, quien requirió orientación a los funcionarios norteamericanos respecto al procedimiento para formalizar la contratación de una Misión Aérea Militar norteamericana. El proceso analizado culmina seis años después, el 14/10/53, con la entrada en vigor del "Plan de Defensa Mutua de los Gobiernos de Uruguay y EEUU" firmado de manera secreta entre los gobiernos de ambos países y rubricado en nombre de Uruguay por el entonces Inspector General del Ejército, Gral. Oscar Gestido.

Quiere decir que en términos *sistémicos* el proceso decisional que se analiza, dio lugar a un *ciclo de gobierno* que comienza y culmina en ámbitos cerrados, *aflorando* a la agenda política pública de manera parcial y episódica. Esos *momentos públicos* motivaron fuerte repercusión de prensa y hasta manifestaciones callejeras, coincidiendo generalmente con los debates parlamentarios los cuales, sin embargo, nunca se centraron en los aspectos sustanciales que permanecieron ocultos.

Como ya se explicitó, los procesos de toma de decisión no se agotan con su adopción formal, sino que comprenden el proceso de implementación el cual en éste caso, y como ocurre generalmente, incluye *novedades* relevantes. Por ello también se tomarán en cuenta ciertos elementos de la política implementada en el ámbito de la cooperación militar con EEUU.

Ciertamente, en el trabajo no se logran dilucidar algunos hechos fundamentales. La información documental que se logró reunir no permitió aclarar con la contundencia que se hubiera deseado algunos episodios del proceso posterior a la aprobación del PDM. Lo más significativo en ese sentido es una decisión adoptada por el Poder Ejecutivo uruguayo el 10/12/59[71], apenas unos meses después del histórico cambio que representó la instalación del Partido Nacional como mayoría del Consejo Nacional de Gobierno. La evidencia reunida conduce a afirmar con alto grado de certeza que el Poder Ejecutivo, de flamante mayoría blanca, emitió un decreto[72] reformando el "Anexo A"

---

[67] Ver Anexo Documental

[68] Debe señalarse que limitaciones diversas han impedido consultar más intensivamente otras fuentes de información disponibles(prensa nacional, Biblioteca del Congreso de EEUU, etc) que en el futuro podrán proporcionar elementos de juicio adicionales, confirmar/descartar alguna de las hipótesis que se avanzan aquí y hasta plantear nuevas.

[69] CAETANO,G. y RILLA,J. en "Desde la Colonia..." (op.cit. pág.174) recuerdan que la economía de Uruguay crece a un 8% anual, cifra muy superior al promedio mundial (5%) y sólo igualada por la URSS, cuyo ritmo de crecimiento asombraba a los economistas de la época

[70] Ver Anexo Documental

[71] Ver Anexo Documental

[72] Decreto Nº 24.295 del 10/12/59 publicado en el Diario Oficial del 29/12/59 con las firmas de Martín R. Etchegoyen, Pdte. del C.N.G. y Gral. Cipriano Olivera, Ministro de Defensa Nacional.

del Plan Militar secreto. Si dicho decreto tuvo efectivamente ese contenido, el asunto es significativo.

En efecto, los tres Consejeros de la minoría blanca; Martín R. Etchegoyen, Vargas Guillemette y Roberto Berro se habían opuesto al Convenio de Asistencia Militar con EEUU firmado el 30/06/52 por el C.N.G. Como se verá, el PDM representó, pese a su carácter formalmente subsidiario, el instrumento fundamental del Convenio de Asistencia: sin la firma del PDM el Convenio no hubiera entrado en vigor para el gobierno de EEUU. Sin embargo, su existencia fue ocultada expresamente a la minoría del P. Nacional en el CNG. Si efectivamente en 1959, un decreto enmienda el "Anexo A" del Pacto secreto con la firma del Dr. Martín R. Etchegoyen, ello marca una inflexión importante que debe ser analizada.

Hechas estas precisiones previas, corresponde analizar en particular el proceso de toma de decisión que culmina con la firma del PDM. Para ello se seguirá el esquema metodológico sugerido por Roberto Russell, según se explicitó en el capítulo anterior.

III.3.- El Marco Decisorio.-

Corresponde establecer, aunque sólo sea muy brevemente, los principales rasgos de la realidad internacional, regional y doméstica en cuyo marco se fue procesando la decisión analizada.

a.- El marco más general del período está constituido por el proceso vivido durante la post-guerra que para América Latina supuso el fin de la influencia neo-colonial británica y el paulatino establecimiento y consolidación de la hegemonía norteamericana. El fenómeno ha sido fundamentado por numerosos autores y por ello no se insistirá en él.

Sin embargo, el *Intelligence Report 162-45* del 16/10/45[73] ilustra mejor que cualquier análisis cuál era el punto de vista de los militares uruguayos de la época al respecto.

De dicho informe se desprende que el prestigio militar de los EEUU entre la Oficialidad Superior uruguaya –particularmente de la Armada y la Aviación Militar- superaba al de Gran Bretaña y que buena parte del equipamiento militar más avanzado de Uruguay ya era de procedencia norteamericana.

b.- A nivel regional y particularmente en lo referido a las cuestiones de seguridad y defensa.

Parece imprescindible dar un rápido vistazo a la historia del sistema interamericano de defensa. El mismo fue creciendo en estrecha sintonía con la evolución de la realidad internacional. Un andamiaje jurídico que comenzó a levantarse a impulsos de lo que se percibió como "amenaza nazi-fascista" y que finalizada la II Guerra Mundial, se fue completando y perfeccionando para hacer frente a la "amenaza comunista", teniendo al concepto de "*seguridad colectiva*"[74] como fundamento[75].

Complementariamente, conviene hacer una referencia a la Junta Interamericana de Defensa(JID) un organismo que, pese a su status jurídico *sui-generis* en el sistema interamericano, ha cumplido un rol importante en el tema que ocupa a este trabajo.

La JID fue creada en cumplimiento de una resolución de la Tercera Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos de 1942 en Río de Janeiro, sólo un mes después del bombardeo japonés a Pearl Harbor[76]. Como resultado de dicha resolución, el Consejo Directivo de la Unión Panamericana decide(25/02/42): "*La Junta Interamericana de Defensa será de carácter permanente y desempeñará sus funciones mientras dure la actual emergencia...*". La *emergencia* aludía la invasión de los Países Bajos y Francia y obedecía al temor de que Alemania reclamara derechos sobre las posesiones coloniales que los países europeos ocupados tenían en la región, posibilidad que ya había sido considerada por los Cancilleres en su Segunda Reunión de Consulta(La Habana, 1940). De esa manera, el 30/03/42, se instala la JID cuya labor consistiría "*en preparar gradualmente a las Repúblicas americanas para la defensa del Continente mediante la realización de estudios y la recomendación de las medidas destinadas a tal efecto*"[77].

---

[73] Ver Anexo Documental

[74] El concepto de seguridad colectiva se explicita en el literal d) Art. Nº2 de la Carta de la OEA donde se establecen sus principios esenciales consagrando como propósito: "*organizar la acción solidaria de (los Estados miembros)en caso de agresión*" . Los Arts. Nº28 y 29 del Capítulo VI definen el concepto de agresión. Finalmente, en los Arts. Nº61 al 69 se definen los procedimientos a aplicar en caso de agresión o amenaza a la paz en la región.

[75] Ver el informe de la Comisión de Seguridad Hemisférica de OEA identificado como OEA/Ser.GCP/CSH-279/00, 15 marzo 2000. Anexo Documental.

[76] El ataque japonés se verificó el 07/12/41. La idea de crear un organismo como la JID tiene su origen en el Departamento de Estado de EEUU, según afirma Didier Oppertti en "Seguridad Hemisférica: Junta Interamericana de Defensa. Informe del Relator". Asamblea Gral. de OEA, XXII Período de Sesiones (OEA/Ser.P AG/Doc.2838/92 add.4 del 12/057929). Ver Anexo Documental.

[77] Frank Knox, Secretario de Marina de los EEUU al inaugurar los trabajos de la JID (Citado en OEA/Ser.P AG/Doc.2838/92 add.4 del 12/05/92)

Posteriormente, en la Conferencia Interamericana Sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, de 1945 en México, en la que se aprobó la célebre Acta de Chapultepec, se recomienda[78] que la JID continúe funcionando "*hasta que se establezca el organismo permanente previsto en esta Recomendación*". El mencionado organismo debería estar "*formado por representantes de cada uno de los Estados Mayores de las Repúblicas Americanas*" y su fin sería "*proponer a dichos Gobiernos las medidas tendientes a la mejor colaboración militar entre todos los Gobiernos y a la defensa del Hemisferio Occidental*"[79].

Sin embargo, cuando la IX Conferencia Internacional Americana de Bogotá(1948) aprueba la Carta de OEA, la JID no fue incorporada a ella y sí lo fue el "Comité Consultivo de Defensa"; "*integrado por las más altas autoridades militares de los Estados americanos que participen en la Reunión de* Consulta"(Art.67 de la Carta de OEA). La IX Conferencia también decidió que la JID continuase funcionando y así lo hizo. En cambio, el Comité Consultivo nunca ha sido convocado.

A fines de marzo de 1951, en el momento más complejo de la Guerra de Corea y convocada a iniciativa de EEUU[80], se reúne en Washington la IV Reunión de Consulta de Cancilleres de OEA. Su Resolución III titulada "Cooperación Militar Interamericana" estuvo referida a la preparación militar de las Repúblicas americanas, para la legítima defensa individual y a la seguridad interna. Luego de establecer la cooperación en materia militar ante "*las actividades expansionistas del comunismo internacional*", se le encomendó a la JID que "*preparase y mantuviese al día el planeamiento militar de la defensa común y que sometiese a los Gobiernos, para su consideración y decisión los planes que al efecto formulara*"[81].

Como se desprende de lo anterior, hacia 1947, cuando el Encargado de Negocios de Uruguay en Washington inicia contactos para solicitar el establecimiento de una Misión de la Fuerza Aérea de EEUU en Uruguay, estaban adelantadas las bases jurídicas de un sistema de seguridad colectiva en el denominado "hemisferio"[82] y la "amenaza nazi-fascista" ya comenzaba a ser suplantada por la del "comunismo soviético" en el planeamiento de la defensa interamericana. Por otra parte, era inminente la realización de la Conferencia de Río(agosto de 1947) que firmaría el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca(TIAR), "pieza maestra" del sistema colectivo de seguridad.

Por otra parte, en el ámbito sub-regional, las tensiones con el gobierno del Gral. Juan Domingo Perón eran notorias, como lo eran también las diferencias frente a los problemas internacionales entre los gobiernos uruguayo y argentino, agravadas por las discrepancias político-ideológicas que los separaban. No puede dejar de citarse que en los primeros años de la década de los 50', Perón trabajó tan activa como infructuosamente para concretar lo que entendía como primera y fundamental etapa de su proyecto de unidad latinoamericana.

Los planes de Perón, fueron conocidos como "el Nuevo ABC"[83] y su estrategia colisionaba directamente con la política de EEUU hacia la región. En la estrategia de EEUU Uruguay jugó un rol central por su situación geográfica en el área y ello explica el interés de Washington de fortalecer militarmente al Uruguay.

Por otra parte, debe citarse también en el plano regional, que el 13/04/52 asumía el nuevo gobierno surgido de la Revolución Nacional en Bolivia bajo la conducción del Movimiento Nacional Revolucionario. Paz Estenssoro, que se encontraba exiliado en Buenos Aires, emprendía su regreso a La Paz para asumir la Presidencia que ejercía, en forma provisional, el Vice-presidente y dirigente del movimiento insurreccional Hernán Siles Suazo[84].

Una breve, pero imprescindible precisión final. Uruguay, tanto por su ubicación estratégica en el Atlántico Sur como por su posición clave en las vías de comercio del Río de la Plata y su profundo "hinterland"[85], así como por su ubicación entre las dos grandes potencias regionales, gozó o sufrió –según el punto de vista que se adopte- de un significativo nivel de atención por parte de las potencias mundiales de la época. No podría obviarse tampoco que, hasta los años cincuenta, Argentina no sólo aparecía como una potencia emergente de nivel mundial sino que su gobierno

[78] Resolución IV titulada "Constitución de un Organismo Militar Permanente"

[79] ver "La OEA y la JID" (OEA/Ser.G CP/CSH-264/00 rev.1 29/02/00)

[80] No parece menor que Washington haya citado esta reunión en el momento de máxima penetración de ofensiva nordcoreana con masivo apoyo chino. A fines de enero de 1951 dicho avance alcanzó su punto máximo al sur del paralelo 38º, en diciembre de 1950 se registró el denominado "desastre de Chosin" que obligó a las tropas de ONU a replegarse más allá del paralelo 38º y que por entonces se produjo la destitución del Gral. McArthur luego de su célebre enfrentamiento con el Presidente Truman.

[81] Ver, por ejemplo, OEA/Ser.P AG/Doc.2838/92 add.4 del 12/05/92

[82] se utilizará en ciertos casos este término impuesto por el hábito. Sin embargo vale recordar que el mismo no tiene fundamento científico alguno.

[83] La alianza económica y política de Argentina, Brasil y Chile como núcleo estratégico básico y camino inevitable de la unidad sudamericana.

[84] Ver "El Día", Montevideo 12/04, 13/04 y 15/04/52.

[85] En los estudios de "Apreciación de Situación" de la JID por aquellos años, el Río de la Plata era señalada como un "área focal" en el Atlántico Sur y como tal fuertemente priorizada desde el punto de vista militar(Comunicación personal del Gral(r) Victor Licandro)

manifestaba esas aspiraciones y –como ya se vio- asumía una actitud de independencia que irritaban particularmente a EEUU. Las magnitudes de Brasil y sus potencialidades lo situaban, por su parte, como el rival más cercano de Buenos Aires en la hipótesis de un conflicto por el predominio en la región del que el territorio uruguayo aparecía como escenario natural. Todo, entonces, condujo a que Uruguay se constituyera en pieza importante de los delicados equilibrios estratégicos en el marco de una realidad mundial en plena reformulación.

c.- En el plano nacional, deben citarse otros elementos para contextualizar el proceso que comienza con la iniciativa uruguaya de contratar la Misión Aérea de EEUU(1947) y culmina con el Plan Militar en 1953.

El conjunto del proceso decisional analizado atraviesa el primer gobierno de Luis Batlle Berres(agosto 1947-marzo 1951)), el período del primer colegiado, de mayoría colorada, que lo sucede(1951-55), para arrastrarse a lo largo del segundo colegiado, de mayor influencia "quincista"[86] hasta 1959 y finalmente el colegiado de mayoría blanca entre 1959 y principios de 1963.

Así, la referida gestión del Dr. Mora Otero en 1947 ante el Departamento de Estado se verifica durante el corto mandato del Presidente Tomás Berreta y coincide en el tiempo con la misión encabezada por el Dr. Gustavo Gallinal encargada de concretar en Londres la "magnánima"[87] operación que saldó la deuda británica con Uruguay.

Desde el punto de vista de las cuestiones militares, del Anexo Documental que acompaña este trabajo se desprende que durante este período la Fuerza Aérea Uruguaya recibe por lo menos 43 aeronaves de parte de EEUU. Esta incorporación verdaderamente masiva de equipo convirtió a la Fuerza Aérea Uruguaya de los primeros años de la década de los 50' en la más poderosa de la región.

La Armada, por su parte, obtiene en propiedad los buques que EEUU le había proporcionado según la modalidad de "préstamo y arriendo"[88] durante la guerra y adquiere otros dos, sobrantes de guerra, pagándolos al 10% de su precio.

Las complejas y por momentos tensas relaciones de los gobiernos uruguayos con la administración argentina de Juan Domingo Perón[89], explican ese insólito poderío militar uruguayo logrado gracias a la generosa política del gobierno de EEUU también enfrentado al populismo nacionalista del justicialismo desde la Segunda Guerra Mundial. No podría dejarse de citar aquí la lapidaria definición de Carlos Real de Azúa al referirse a la política internacional uruguaya de la época; "*la pieza más diligente de la acción política y estratégica de los Aliados*"[90].

El proceso de alianza militar con EEUU, encontró su mayor escollo en la actitud del herrerismo, sector mayoritario del Partido Nacional y principal fuerza política de oposición a los gobiernos colorados de la época, acompañada en este aspecto por pequeños sectores de la izquierda y el denominado *tercerismo*, básicamente jóvenes universitarios, casi todos colaboradores del Dr. Carlos Quijano en "Marcha".

La realidad política interna del Uruguay, en lo que se refiere a la temática que nos ocupa, continuó estando signada en este período por el contencioso histórico entre lo que gruesamente podría definirse como el nacionalismo conservador herrerista y el universalismo liberal batllista que con Batlle Berres, retoma ciertos bríos primigenios, sustentados en buena medida en las posibilidades económicas que generaba la cotización internacional de los productos de exportación del país. Ello no fue impedimento para que en ocasión de ciertos brotes de agitación sindical más o menos generalizada cuando ya la crisis comenzaba a aflorar, el gobierno decretara Medidas Prontas de Seguridad y reprimiera las protestas sindicales.

El persistente proceso de deterioro económico y social, que se expresa en el resultado de las elecciones de noviembre de 1958 pero continúa durante los gobiernos blancos, contribuye –en un marco internacional y continental de creciente tensión- a que, hacia 1962, se produzca un vuelco en el proceso analizado en este trabajo con enorme repercusión posterior: la cooperación militar con

---

[86] En este segundo C.N.G. debe anotarse la presencia personal de Luis Batlle Berres acompañado por otros cinco Consejeros de la Lista 15. Sin embargo, el propio "Batlle Berres" señaló que tuvo que "mendigar los votos colorados" a sus correligionarios-enemigos de la Lista 14 y ello fue cobrado con importantes cargos en el gabinete de Ministros y los entes.

[87] Ver CAETANO, G. y RILLA, J. "Historia Contemporánea del Uruguay. De la Colonia al Mercosur", Ed. Fin de Siglo, Montevideo, 1998(pág.171)

[88] la Ley de Préstamo y Arriendo de los EEUU fue aprobada en 1942, coincidiendo en el tiempo con la creación de la JID y a través de ella Uruguay recibió un importante volumen de equipos militares que incluyó también al Ejército(ver RAMÍREZ, Gabriel "Las Fuerzas Armadas Uruguayas en la Crisis Continental, Ed. Tierra Nueva, Montevideo 1971, págs.104-106)

[89] Que sólo se atenúan con la "Declaración Conjunta sobre Política Interamericana" entre Uruguay y Argentina, firmada por los Presidentes Luis Batlle Berres y Juan D. Perón sobre el barco "Tacuara" en el Río Uruguay(27/02/1948)

[90] Citado por CAETANO, G. Y RILLA J. En "Historia del Uruguay Contemporáneo op. Cit. pág. 167

EEUU se enfoca crecientemente hacia la cuestión de la seguridad interior al tiempo que la participación militar del Uruguay en la *defensa hemisférica* adquiere un carácter casi retórico.

Entonces, si en plena Guerra Mundial el herrerismo, pese a las acusaciones de colaboración con el *enemigo nazi-fascist*a, logró frustrar los intentos de instalación de una base militar norteamericana en Uruguay[91], durante el período que se analiza en este trabajo, el país asume compromisos militares muy concretos con EEUU, ya cuando el comunismo soviético aparecía como *nuevo demonio*. El desarrollo de la *guerra fría* y las estrategias de contención nuclear y coexistencia pacífica, va trasmutando las preocupaciones de los actores de gobierno uruguayos y los estrategas militares: la *infiltración* a través de agentes internos sustituye la concepción de la *agresión externa* clásica como principal *amenaza*.

En otro capítulo se desarrolla con mayor detalle la peculiar coincidencia que se verifica en aquellos años entre los procesos políticos internos del Uruguay y las necesidades estratégicas de EEUU.

III.4.- La Estructura Decisoria.

La *estructura decisoria*, a través de la cuál transcurre el *proceso decisorio* que se analiza, está constituida básicamente por actores internos y externos. Los primeros están formalmente representados por los dos poderes del Estado –Ejecutivo y Legislativo- que detentan, según el ordenamiento constitucional, las competencias de gobierno referidas a los temas que ocupan este trabajo.

Lógicamente, ninguno de estos dos actores podrían analizarse como elementos que actúan de forma unificada. Por el contrario, al interior de cada uno de ellos coexisten diversas instituciones con intereses propios, en cuyo seno a su vez, se mueven intereses -económicos, políticos, corporativos y hasta personales- que detentan capacidad de acción propia y niveles de autonomía.

Por otra parte; tampoco a nivel jurídico-legal podría señalarse una *unidad última de decisión* –como lo proponen los Herman y Hagan[92]- dotada de competencia exclusiva para la aprobación de los acuerdos internacionales que celebra el Uruguay[93]. El hecho de que el Plan militar con EEUU haya sido firmado por el gobierno uruguayo en base únicamente a la voluntad de la fuerza política mayoritaria al interior de una de las instituciones que comparten la competencia constitucional, agrega interés al fenómeno.

Al interior del Poder Ejecutivo es posible identificar al menos tres actores básicos que conforman el *proceso inter-agencia*; el Presidente de la República o el Consejo Nacional de Gobierno (dependiendo del período), el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa Nacional. Ya se señaló la existencia de procesos de *negociación/conflicto burocrático* dentro de cada una de las *agencias*. A ello debería agregarse que al interior del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Armadas constituyen un actor con niveles de autonomía considerables[94].

Lógicamente, en el Poder Legislativo se registran de manera abierta las luchas partidarias y los conflictos político-ideológicos que atraviesan a la época.

De todas formas, más allá de lo estrictamente formal, el núcleo duro o *unidad última de decisión*, responsable de la aprobación del Plan Militar y de su proceso posterior de implementación, debe ubicarse en un reducido círculo de dirigentes del partido de gobierno, entre los que seguramente se encontraron, además de Luis Batlle Berres, los Ministros de RREE y Defensa Nacional. A ellos debe sumarse un reducido núcleo de Oficiales Generales de las FFAA.

Finalmente, la propia documentación disponible da cuenta de la importancia que los propios actores gubernamentales internos y externos otorgan a los actores de la sociedad civil; principalmente a la prensa e incluso a la opinión pública/ciudadanía. Estos actores, cuyo espasmódico protagonismo deberá ser mejor estudiado en este caso[95] ciertamente influyeron en el proceso analizado. Sin embargo, el carácter principalmente reservado y hasta secreto del proceso que se estudia, relativiza la participación de lo que hoy definiríamos como *sociedad civil*.

Finalmente, el actor externo que en este proceso de decisión está constituido por el gobierno de los EEUU, podría también ser *disecado* de forma similar al uruguayo. Sin embargo, en función de los objetivos planteados, de la información disponible y de la simplificación del análisis, se le considerará en principio como un *actor unificado*.

---

[91] MERCADER, Antonio "El Año del León"Ed. Alfaguara, Montevideo 1999.

[92] "How Decisión Units Shape..."(op.cit)

[93] La Constitución uruguaya establece que el Parlamento, a través de su Asamblea General y por mayoría absoluta, posee la competencia de aprobar los "tratados de paz, alianza, comercio y las convenciones o contratos de cualquier naturaleza que celebre el Poder Ejecutivo con potencias extranjeras" (Art. 85, Inc.7º)

[94] Ello representa justamente uno de los "focos" de este trabajo, a lo que debe agregarse que pse a la preeminencia del Ejército, la Armada y la F.Aérea poseen sus propios intereses.

[95] Ya se señaló más arriba que este trabajo deberá ser completado con una revisión intensiva de la prensa escrita de la época. Ello permitirá analizar con mayor agudeza su rol como expresión e instrumento de sectores políticos y sociales y también rastrear más específicamente la conducta de los diversos actores sociales frente a las manifestaciones públicas que tuvo el proceso que se analiza.

III.5.- El Proceso de Toma de Decisión

Explicitados los rasgos centrales del *marco* y la *estructura de decisión*, corresponde analizar la forma en que se fue procesando en el gobierno uruguayo la decisión de firmar el Plan Militar secreto con EEUU.

La problemática a la que atiende dicho acuerdo militar se refiere específicamente a la *defensa hemisférica*; asunto que bajo la forma del concepto de *seguridad colectiva*, ingresa a la agenda pública y de gobierno en el conjunto de la región no menos de dos décadas antes de la decisión analizada.

Según se establece en un documento elaborado recientemente por una oficina especializada de OEA[96], "*La seguridad colectiva es un tema que comienza a ser considerado en el sistema interamericano en la década de los años 30 como resultado de la situación existente en ese entonces y que desembocaría en la II Guerra Mundial*". Al respecto el mismo documento cita como hitos fundamentales; "*los principios y procedimientos establecidos en 1936 en la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz"(...), los instrumentos adoptados en la Octava Conferencia Americana (Lima 1938)(...), la Segunda Reunión de Consulta(La Habana, 1940) y la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz(México,1945)*"[97]. Como ya se estableció antes, la pieza clave del sistema de seguridad colectiva lo constituyó el Tratado de Asistencia Recíproca (Río de Janeiro, 1947) que incluso es mencionado en la Carta de la OEA(Art.65), aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana reunida en Bogotá(1948).

Si bien los primeros pilares del sistema de seguridad colectiva se sientan en respuesta a una amenaza concreta –el nazi-fascismo-, la decisión de establecer un plan militar conjunto entre Uruguay y EEUU se concreta en función de otra amenaza al sistema interamericano: el comunismo soviético.

Resulta interesante señalar aquí que no sería posible establecer ningún corte en la historia de la construcción del sistema de defensa colectiva o de seguridad interamericano que marque algún tipo de inflexión institucional como resultado del cambio de enemigo. Por el contrario, más allá de que el comunismo reemplace al nazi-fascismo en documentos y declaraciones, desde el punto de vista del desarrollo institucional, el cambio resulta prácticamente imperceptible.

Ello no es sorprendente. Uno y otro enemigo fueron percibidos de idéntica manera: fuerzas extra-hemisféricas de carácter casi demoníaco desde el punto de vista de sus formas de expresión y capacidades. Toda manifestación opositora al punto de vista oficial resultó sospechosa de *colaboracionismo* con el enemigo. A ambos *demonios* se les asignó terribles capacidades para el mal, adscribiéndoles prácticamente cualquier manifestación de rebeldía, oposición radical y/o actitud anti-imperialista o *tercerista* según el lenguaje de la época[98].

III.5.1.- La Contratación de una Misión Militar Aérea de EEUU: Primer Paso de un Largo Proceso.-

Como se dijo, cuando Uruguay (1947), establece los primeros contactos para lograr el concurso de EEUU a los efectos de capacitar a su Aviación Militar[99] la cuestión de la defensa hemisférica, ya estaba planteada desde largo tiempo atrás.

El vínculo entre la seguridad hemisférica y la contratación de la Misión Aérea de EEUU aparece claramente establecida en una comunicación dirigida por la Embajada norteamericana en Montevideo al Departamento de Estado del 19/09/51[100]. El telegrama manifiesta la "*considerable molestia del Embajador*" por "*la continuada demora*" que sufría en Washington la "*conclusión del contrato de la Misión Aérea pendiente desde principios de 1947*"[101] y finaliza señalando que el gobierno uruguayo "*cuestiona nuestra demora en una cuestión que hemos constantemente impulsado como vital para nuestros intereses comunes en la defensa hemisférica*". Y aún dos detalles interesantes de este documento. Luego de recordar que ya habían transcurrido casi 3 meses desde que la Embajada uruguaya en EEUU recibiera instrucciones para concluir el contrato[102], agrega: "*...quiero señalar que EEUU impulsó inicialmente de manera discreta a Uruguay a*

---

[96] Departamento de Derecho Internacional de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de OEA; "La Seguridad Colectiva de la OEA". OEA/Ser.G CP/CSH-279/00 del 15/03/00

[97] En el Anexo Documental se establecen las principales características de estos eventos.

[98] Resulta imposible dejar de mencionar las similitudes con el terrorismo internacional: la nueva amenaza que sustenta a partir del 11/09/01 todos los esquemas de seguridad internacionales.

[99] La Aviación Militar, como parte del Ejército, se crea en Uruguay en 1916 al fundarse la Escuela de Aeronáutica. Recién en diciembre de 1953 se crea la Fuerza Aérea como organización independiente.

[100] Ver Anexo Documental

[101] Conviene mencionar que la comunicación no deja de señalar que, en lo esencial, la trabajosa y larga negociación del contrato fue responsabilidad del gobierno uruguayo.

[102] El 06/10/50 había culminado el trámite legislativo autorizando el gasto de la contratación y el 6 de julio de 1951 había arribado a Washington la autorización uruguaya para concluir el contrato

solicitar esta Misión y que desde junio de 1947 hemos estado presionando a Uruguay por una pronta resolución". En segundo lugar se mencionan las presiones de EEUU para que Uruguay "*colabore más activamente*" con la fuerza de ONU en Corea.

No parece necesario ingresar a los detalles del trámite de este acuerdo. Sí debe establecerse que finalmente el convenio de contratación de esta Misión se firma el 04/12/1951 en Washington, luego de aprobada la Ley No.11.572 del 14/10/1950. Su aprobación parlamentaria culminó el 06/10/50. El Poder Ejecutivo había enviado el Proyecto de Ley al Poder Legislativo el 11/06/48.

Desde el punto de vista de la negociación política en Uruguay de este asunto pueden señalarse algunas características que, por otra parte, se encuentran como *leit-motiv* a lo largo de todo el proceso hasta 1959, cuando asume el primer gobierno de mayoría blanca.

Lo más general es la oposición del herrerismo a la cooperación militar con EEUU. Ello aparece como explicación básica de la morosa tramitación de un asunto frente al cual el Partido Colorado mantuvo una actitud genéricamente favorable, aunque permanentemente supeditada a consideraciones políticas de diversa índole, provocando la ansiedad de los funcionarios norteamericanos explicitada recurrentemente en sus comunicaciones[103]. La actitud de los militares uruguayos, en este caso los aviadores militares, resulta la más claramente favorable a la contratación de la Misión[104] ente los diversos actores del proceso de decisión.

Por otra parte, también es muy llamativa la forma, algo oblicua por la que el Poder Ejecutivo optó para dar trámite legislativo al tema. En efecto, en lugar de solicitar al Parlamento la ratificación de un convenio internacional, el Proyecto de Ley enviado y aprobado sólo se refirió a la autorización del gasto durante los 4 años de la contratación. Obviamente, la autorización parlamentaria para el pago de remuneraciones al personal militar norteamericano asignado a la Misión implicaba una suerte de ratificación no explícita del Convenio. Pero el procedimiento revelaría posteriormente sus debilidades al determinar que, superados los cuatro años del plazo establecido, la Misión Aérea de EEUU quedaría sin respaldo legal. Como se verá después, ello daría lugar a un sinnúmero de gestiones diplomáticas de EEUU y determinaría la adopción de diversos mecanismos *ad hoc* por parte de Uruguay para cumplir con dichos pagos.

Otro elemento que debe ser señalado es la diferencia entre el Art.Nº2 de la Ley Nº11.572 y el Art.20 del Convenio firmado en Washington el 04/12/51[105]. En efecto, el mencionado Artículo 20 establece que Uruguay "*no contratará los servicios de personal de ningún Gobierno extranjero para funciones de naturaleza alguna relacionadas con la Aeronáutica Militar del Uruguay*" mientras esté en vigencia el Convenio. Sin embargo, la Ley Nº11.572 dice "*no se autorizará el envío al exterior de ninguna misión de aeronáutica militar con fines de estudio idénticos o similares a los que imparta la Misión Militar Aérea, salvo que fueren autorizados por leyes especiales*"[106]. Este asunto no es menor. Así lo señala el hecho de que periódicamente la Embajada de EEUU en Montevideo debía informar al Departamento de Estado sobre el punto. En más de una comunicación se establece claramente que los EEUU perciben como una cuestión de su *interés nacional* la buena relación política y la cooperación con las Fuerzas Armadas uruguayas. Además, es explícito el celo norteamericano en evitar la transferencia de equipamiento militar de origen no-norteamericano[107] y aún la afirmación de que Uruguay no podría recibir asesoramiento militar de ningún otro país .

No puede dejar de citarse que la iniciación del trámite para la contratación de la Misión Aérea coincide con la agudización de la *guerra fría* –el *bloqueo de Berlín* ocurrió en 1948-49 y la Guerra de Corea estalló en 1950 - y con la firma del TIAR en Río de Janeiro(setiembre 1947). Se registra

---

[103] No se insiste aquí en las características de la democracia uruguaya y en su cultura política. Ello está "en el fondo" del fenómeno que se comenta y a ello nos referiremos con algún detalle más adelante.

[104] Hilando un poco más fino debería señalarse que, pese a no disponerse de clara evidencia documental, no debe descartarse que también entre la oficialidad militar uruguaya existieran diversas posturas frente a la cuestión. Sin embargo, lo que parece haber sido definitivo al respecto fue la posibilidad cierta que EEUU ofrecía de dotar, en este caso a la Aviación Militar, de equipamiento y "know-how" de otra manera inaccesible con las dotaciones presupuestales que se destinaban a la defensa.

[105] ver Tomo XIV de "Tratados y Convenios Internacionales" editado por el Senado de la República, Montevideo, 1996(págs. 681-688). También Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, Nº13.301, de Octubre 6 y 7 de 19590, págs.735 a 741.

[106] Este artículo 2º fue introducido en el Senado como modificación del proyecto original enviado por el Poder Ejecutivo. Si bien la fundamentación de este agregado tuvo un carácter estrictamente económico con el objetivo de evitar duplicaciones de gastos por parte del Estado, ello resulta dudoso. El Art. 20 del Convenio no parece tener tal sentido sino más bien el de asegurar que EEUU conservara la "exclusividad" del asesoramiento y así lo interpretó permanentemente Washington.

[107] La donación, cesión o venta a precio político de equipo militar norteamericano siempre es fundamentada en la documentación interna del Departamento de Estado como una herramienta al servicio del objetivo de promover "amistad", "cooperación", "admiración" hacia EEUU como medio para lograr el compromiso uruguayo en la "defensa hemisférica" contra el comunismo. No podría dejarse de señalar, sin embargo, la existencia de intereses comerciales y económicos subyacentes.

en este mismo período, como se señaló antes, la compra a EEUU de un importante volumen de equipamiento aeronáutico para la naciente Fuerza Aérea Uruguaya y de buques para la Armada.

Por otra parte, según se desprende de las comunicaciones de la Embajada norteamericana en Montevideo al Departamento de Estado, existieron activas gestiones de parte de EEUU para que Uruguay fuera el primer gobierno latinoamericano en ofrecer tropas para la Fuerza de Naciones Unidas bajo comando de EEUU en la Península de Corea. El gobierno uruguayo respondió emitiendo señales positivas[108] mientras la Embajada norteamericana urgía a su gobierno a aprobar urgentemente la cesión a la Armada uruguaya de dos destructores escolta sobrantes de guerra destinados a la *defensa hemisférica*. Estas dos cuestiones estuvieron sobre el tapete justamente cuando la Cámara de Representantes, el último día de su período ordinario de sesiones y un mes y medio antes de las elecciones del 26/11/50, aprobaba el financiamiento para la Misión Aérea.

Estas gestiones cruzadas no podrían ser consideradas mera casualidad sino que, a estar por la documentación del Departamento de Estado[109], son parte de una negociación política a través de la cual el gobierno de EEUU comienza a vincular jurídica y factualmente al Uruguay y sus Fuerzas Armadas a un esquema de alianza militar bajo su comando.

La explicación básica para el largo período –unos 14 meses- que transcurre entre la promulgación de la ley que autoriza contratar la Misión Aérea y la firma del Convenio en Washington que permite su efectiva instalación, puede adjudicarse al cambio de gobierno en Montevideo. Sin embargo, el 9 de julio de 1951 el Embajador Mora recibe instrucciones para firmar el Convenio y ello recién se concreta en diciembre[110]. Como se verá enseguida, la firma del Convenio podría haber sido carta de negociación del Departamento de Estado.

No parece aventurado afirmar que la evidente reticencia de Luis Batlle para llevar a término una iniciativa que, si bien nació con Amézaga, fue negociada luego de su muerte, expresa su resistencia -y la de un importante sector de su partido- de asumir a plenitud el costo político de la decisión. Vale recordar que los colorados detentaban la mayoría del Parlamento y sin embargo recién forzaron la aprobación del gasto que suponía la Misión Aérea en la última sesión de la legislatura. En este sentido, las comunicaciones de la Embajada de EEUU en Montevideo hacen mención permanentemente al temor de los gobiernos colorados frente a los sentimientos anti-norteamericanos de la opinión pública que podían ser explotados eficazmente por la activa prédica *anti-U.S.* del herrerismo y su diario "El Debate". También parece obvio que la concreción de la Misión Aérea tuvo a la Aeronáutica Militar como actor interesado[111].

Como ya se adelantó, no se ha encontrado evidencia documental que explique el lento diligenciamiento de la formalización del Convenio por parte del gobierno de EEUU. En términos de hipótesis, pueden citarse ciertas cuestiones que se negociaban por entonces e interesaban vivamente a Washington. Ellas podrían haber llevado al Departamento de Estado a usar la firma del Convenio como medio de presión. Al respecto sí aparecen menciones en la documentación relevada[112]. Podrían señalarse, como pista explicativa más plausible, la no concreción del aporte de tropas uruguayas para la Fuerza de NN.UU. en Corea pese a los anuncios alentadores que al respecto recibió la representación diplomática de EEUU en Montevideo[113]. Otros temas que dieron lugar a presiones de EEUU sobre el gobierno uruguayo en esos meses fueron la ratificación del FECD Treaty[114] y de la Carta de OEA firmada en Bogotá en 1948[115].

En realidad, Uruguay acumulaba por aquellos años un notorio atraso en la ratificación de tratados internacionales. En este sentido, se produjo un reclamo de enero de 1952 del Embajador en EEUU,

---

[108] Tanto es así que el 03/10/50 la Embajada maneja el dato de que es inminente la oferta de un contingente militar uruguayo de 800 efectivos del Ejército para integrar el Comando Unificado de Naciones Unidas en Corea e informa casi un año después, el 19/09/51, que el Gabinete por unanimidad había decidido aceptar la oferta de EEUU de dos destructores para "integrar a la Defensa Hemisférica según resolución de OEA" y la "organización, equipamiento y entrenamiento de un regimiento del Ejército" para Naciones Unidas en Corea.(ver Anexo Documental)

[109] Ver Anexo Documental

[110] Ver Anexo Documental

[111] Ver la comunicación del 10/10/50 en Anexo Documental. Allí se consigna la "ansiedad" del Jefe de la Aviación Militar uruguaya por ver a la Misión de EEUU instalada en el país. Podría matizarse lo anterior pues dicha "ansiedad" fue manifestada ante funcionarios de EEUU.

[112] Ver comunicación del 19 de setiembre de 1951 en Anexo Documental

[113] Es llamativo que en el debate que tuviera lugar en mayo de 1953 para la aprobación del Convenio de Asistencia Militar con EEUU, el Diputado Rodney Arismendi(intervención en la sesión del 27/05/53) aseguró que "el Sr. Domínguez Cámpora en nombre del Gobierno uruguayo y del partido gobernante, por nota del 15/09/51, comunica la formación del 'combat-team' y la preparación, la instrucción del regimiento de infantería(...) para prestar servicio como unidad o unidades de NN.UU."(ver pág.135, Vol I de "ARISMENDI, Rodney "Discursos Parlamentarios", Cámara de Representantes, Montevideo, 1994). La referencia del Diputado comunista coincide con el contenido de un telegrama secreto del 19/09/51 por el que la embajada de EEUU en Montevideo informa a su gobierno que "el gabinete uruguayo aprobó la organización, equipamiento, entrenamiento de un 'regimiental combat team ground troups'" para enviar a Corea. Ver Anexo Documental.

[114] Tratado de Amistad, Cooperación Económica y Desarrollo. (Comunicación del 19/09/51, Anexo Documental)

[115] Ver Comunicación de la Embajada de EEUU de 19/09/51 en Anexo Documental

Dr. Mora, al Ministro de RR.EE. Domínguez Cámpora: de 89 tratados y convenciones panamericanos suscritos desde 1889 hasta noviembre de 1951, Uruguay había ratificado sólo 25, récord superado únicamente por Argentina y Bolivia, según establece el propio Embajador[116].

III.5.2.- El Convenio de Asistencia Militar y Técnica.-

Aún no se había firmado el Convenio para la contratación de la Misión Aérea y ya se daba, nuevamente por intermedio del Embajador uruguayo en Washington, Dr. Mora Otero, el primer paso hacia el establecimiento de lazos más sólidos de alianza militar con EEUU. Su expresión pública resultó ser el Convenio de Asistencia Militar entre Uruguay y EEUU firmado el 30/06/52 en Montevideo.

Un informe del Departamento de Estado[117] referido a la conversación sostenida a iniciativa del Dr. Mora con una delegación norteamericana encabezada por el Secretario Adjunto para Asuntos Latinoamericanos del Departamento de Estado, Sr. Miller, constituye el primer indicio documental disponible, no sólo de lo que sería el Convenio citado, sino incluso de lo que puede ser caracterizado como su *núcleo duro*: el Plan Militar secreto. El motivo aducido por el Embajador uruguayo para solicitar la entrevista fue la versión recibida por el Agregado Naval uruguayo respecto a la inminente visita a Montevideo de una delegación militar norteamericana de alto nivel[118].

El informe da cuenta de que el Sr. Edward Miller, confirmó a Mora Otero que en pocos días el gobierno uruguayo sería consultado respecto al envío de la mencionada misión militar negociadora, y de que transmitió "*confidencialmente*" al Embajador Mora que Uruguay era "*elegible*" para recibir asistencia militar de parte de EEUU, adelantándole información sobre el procedimiento a seguir para ello.

Importa detenerse en esta entrevista dada su importancia. El documento explicita que la visita de la misión militar a Uruguay se originaba en la reciente aprobación en EEUU del *Mutual Security Act(MSA)* y que el tema central de la misión sería el Programa de Asistencia Militar a Uruguay. Además, no es aventurado señalar que en la conversación del Embajador con el Secretario Adjunto del Departamento de Estado ya estuvo presente la perspectiva del Plan Militar.

En efecto, el funcionario explicitó al diplomático uruguayo los conceptos fundamentales que orientaban el programa contenido en el MSA, su relación con la Resolución III de la IV Reunión de Consulta de OEA(Washington,1951)[119] y con los planes que ponía a punto la Junta Interamericana de Defensa[120]: " *'el plan'*[121] *que se quería discutir con las autoridades uruguayas, si ellas están de acuerdo, es al que se refiere la sección 401 del MSA aunque es enteramente consistente con y va a estar directamente vinculado al plan de la JID en cualquier negociación que se emprenda*"[122].

Finalmente, el Dr. Mora dejó sentada la inquietud del gobierno uruguayo frente a versiones de que EEUU y Brasil asumirían conjuntamente la responsabilidad de la defensa de la línea de costa este de América del Sur. El redactor del informe señala que el Dr. Mora fue tranquilizado por el Sr. Miller en el sentido de que EEUU y Brasil no planificaban la defensa en un área que "*obviamente*" es de responsabilidad uruguaya.

La amplitud de los compromisos que, de acuerdo con la legislación de EEUU, asumía Uruguay al acogerse a los términos del MSA surgen de una comunicación, bajo forma de "*aide-memoire*" entregada por el Departamento de Estado a la Embajada uruguaya en Washington "*para ser transmitida a su gobierno*"[123].

La mencionada "*aide-mémoire*" da cuenta de la política de EEUU referida a sus programas de asistencia externa según el *Mutual Defense Assistance Control Act* del 26/10/51. Se recuerdan allí al gobierno uruguayo los condicionamientos que rigen para los países receptores de tales programas en lo que podría definirse como virtual bloqueo comercial a la Unión Soviética y a los países "*bajo*

---

[116] Ver Anexo Documental

[117] Ver el Memorandum of Conversation del 26/11/51 en Anexo Documental

[118] Esa gestión provocada por la información recabada por el Agregado Naval de la Embajada sugiere que EEUU ya había decidido el viaje de una misión militar a Uruguay sin participación del servicio exterior uruguayo. La gestión del Embajador Mora formalizó algo que se había decidido entre militares de ambos países.

[119] Ver en Anexo Documental las recomendaciones emanadas de esta Reunión convocada en aplicación del TIAR

[120] La JID había sido mandatada por la IV Reunión de Consulta para elaborar un Plan de Defensa Conjunta del Hemisferio. Ver Anexo Documental

[121] Todo parece indicar que este "plan" -entrecomillado en el documento del Departamento de Estado- no es otro que el Plan de Defensa Común que ocupa este trabajo

[122] Ver "Memorandum of Conversation" del 26/11/51 en Anexo y comparar con el texto del Plan de Defensa Común. En ese sentido conviene recordar que la JID había sido encargada de elaborar un Plan Militar de Defensa del Hemisferio y también que el Plan Militar que se firmaría entre EEUU y Uruguay se apoyó en la Apreciación de Situación elaborada por la JID.

[123] Ver Aide-memoire del 11/12/51 en Anexo Documental.

su dominación"[124]. El bloqueo abarcaba una lista que, en principio incluía 21 ítems de material militar y atómico y 264 ítems de productos considerados "*estratégicos*". Las listas completas no aparecen en el documento disponible y se señala que ya habían sido comunicadas al gobierno uruguayo en forma confidencial o secreta, según los casos. Al respecto, se establecía que Uruguay debía elevar un informe al gobierno de EEUU con fecha tope de algo más de un mes(25/01/52). Además dice el documento que se "*desea*" coordinar con el gobierno uruguayo los mecanismos de control sobre los embarques comerciales a los países en cuestión. El incumplimiento uruguayo de las condiciones establecidas por el gobierno de EEUU –salvo excepciones basadas en razones de "*seguridad nacional de EEUU*"- determinaría la liquidación de la asistencia militar, económica o financiera norteamericana.

Resumiendo. Con la firma del Convenio de contratación de la Misión Aérea de EEUU, Uruguay ya se había comprometido a no contratar "*los servicios de personal de ningún otro Gobierno extranjero para funciones de naturaleza alguna relacionados con la Aeronáutica Militar del Uruguay*"[125]. Al emprender negociaciones para recibir asistencia militar norteamericana, el gobierno lo hacía conociendo las potenciales restricciones[126] a sus exportaciones y relaciones comerciales internacionales que ello implicaba. No es menor que la lista de productos sujetos a embargo, así como la eventual aplicación de sanciones, se encontraban explícitamente sujetos a la discrecionalidad del Presidente de EEUU y del "*administrador*" del Acta[127].

Así planteadas las cosas, el 16 de mayo de 1952, el Consejo Nacional de Gobierno comunica a la opinión pública la resolución adoptada por unanimidad en sesión realizada el 7 de marzo "*autorizando la iniciación de conversaciones con la Comisión designada por el gobierno de los EEUU, cuyas conclusiones serán sometidas oportunamente al estudio y decisión del Poder Ejecutivo y, en su caso, del Parlamento*"[128]. El texto de la resolución es perfectamente coherente con los términos de la conversación sostenida por el Embajador Mora en Washington con funcionarios del Departamento de Estado arriba comentada[129]: se acepta la visita de una delegación de EEUU que iniciará conversaciones respecto a la "*posibilidad de suministrar ayuda para la cual el Congreso americano ha autorizado al Presidente de los Estados Unidos*". Ayuda que, agrega la resolución, "*...parece destinada a contribuir a capacitar al país para que se coloque en condiciones de cumplir con sus compromisos de defensa continental, contraídos en el Tratado de Río de Janeiro*".

En el mismo documento del Consejo Nacional de Gobierno se incluye textualmente la posición de los tres Consejeros blancos, Martín Etchegoyen, Roberto Berro y Alvaro Vargas Guillemette, respecto a la resolución, además de la respuesta que ella motivó de parte de la mayoría del Cuerpo.

En la declaración del nacionalismo los tres Consejeros dejan constancia de la ausencia de "*información oficial o extraoficial*" respecto a las conversaciones uruguayo-norteamericanas y de que "*no prestarán su asentimiento a la aprobación por el Poder Ejecutivo, de tratados o convenios internacionales que representen para el país obligación de: 1º Instalar en el territorio de la República bases militares para ser utilizadas por potencias extranjeras 2º Enviar tropas uruguayas a combatir al exterior 3º Autorizar la presencia en el territorio jurisdiccional de la nación, de tropas o misiones militares extranjeras*"[130]. Finalmente se exige que "*la Comisión[131]*" se expida y dé cuenta de ello en la reunión de la semana siguiente.

La respuesta de la mayoría colorada rechazaba por extemporáneo "*dar a publicidad manifestaciones de esta naturaleza, cuando las conversaciones en ella referidas, que fueron autorizadas por la unanimidad del Consejo, se encuentran en curso de realización...*". A continuación la mayoría se extendía en consideraciones respecto a la política internacional del país, el repudio a todo acto de agresión internacional, la defensa del continente y la necesidad de la preparación del país a esos efectos en función de las obligaciones internacionales asumidas, la supeditación de cualquier acción en ese sentido a la autorización del Poder Legislativo y un desmentido de que las conversaciones emprendidas contemplaran "*la instalación en el territorio de la República de bases militares para ser utilizadas por potencias extranjeras, ni la autorización de*

---

[124] En un anexo al "aide-mémoire" se reproduce la lista de los países interdictos: Albania, Bulgaria, China Comunista, Checoeslovaquia, Estonia, "Alemania bajo control soviético y el sector soviético de Berlín", Hungría, Letonia, Lituania, Corea del Norte, Mongolia Exterior, Polonia, Rumania y la URSS.

[125] Ver "Tratados y Convenios Internacionales", op.cit. (Tomo XIV pág.685)

[126] Éste fue el único programa de asistencia de EEUU a Uruguay durante varios años. Posteriormente, otros acuerdos fueron firmados en otras áreas, pero todos ellos suponían aceptar dichas limitaciones comerciales.

[127] Ver los extractos de la comunicación confidencial que el Administrador dirigió a "ciertos Senadores" norteamericanos y que figura en el "aide-memoire" ya citado.

[128] Ver la comunicación de la Embajada de EEUU en Montevideo al Departamento de Estado del 22/05/52 en la que figura copia del comunicado del Consejo Nacional de Gobierno y la declaración de los Consejeros por la minoría herrerista (Anexo Documental)

[129] Ver memorándum del 26/11/51 en Anexo Documental

[130] Sin embargo ya estaba funcionando la Misión Aérea de EEUU

[131] Se refiere a la "Comisión Delegada del Poder Ejecutivo" designada "*sin discrepancias por el Consejo*", según establece la declaración de la mayoría colorada

la presencia de fuerzas militares extranjeras en territorio nacional". Resulta llamativo que la mayoría del Consejo omite toda referencia al envío de tropas uruguayas a combatir al extranjero, posibilidad que sí menciona la declaración de la minoría y que era uno de los asuntos lo que se negociaba entre bambalinas.

Hasta aquí la forma que asumió el ingreso a la agenda pública del tema del Convenio de Asistencia Militar con EEUU. Sin embargo, la documentación disponible permite adentrarse en algunos entretelones del asunto que, además echan luz sobre algunas actitudes de los actores políticos de gobierno.

Primeramente, debe recordarse que ya en noviembre del año anterior el Embajador Mora había recibido "confidencialmente" las primeras referencias sobre este asunto. Se cerraba por entonces el período de gobierno de Luis Batlle Berres, el Ministerio de Defensa estaba en manos de Francisco Forteza, el Canciller en funciones era el Dr. Domínguez Cámpora y la Subsecretaría era ejercida por el Dr. Eduardo Jiménez de Aréchaga, quien parecía ser el jerarca que mantenía el intercambio más fluido y amistoso con la representación diplomática de EEUU[132].

Transcurría el período de la transición entre el plebiscito del 16 de diciembre de 1951 y el 1º de marzo de 1952, fecha de asunción del nuevo gobierno, ahora colegiado, lo que introducía nuevas complejidades políticas al asunto. El gobierno norteamericano, según se desprende de la documentación reunida, intentó imponer ciertas condiciones. Tales imperativos iniciales, referidos a los plazos para acceder a la asistencia militar, permiten comprender evidentes embarazos y el notorio apuro del nuevo gobierno. Como se verá, no surgen explicaciones convincentes de los procedimientos seguidos por el gobierno uruguayo para dar trámite al ofrecimiento norteamericano[133].

El 28 de febrero de 1951[134], el Consejero de la Embajada norteamericana daba cuenta al Departamento de Estado de la remisión al Ministerio de RR.EE., por encargo del propio Dr. Domínguez Cámpora, de un informe de la conversación que Jiménez de Aréchaga había mantenido con el Embajador Roddan acerca de la posibilidad de firmar un "*MSA Bilateral Agreement with Uruguay*". Pero lo que principalmente interesa es que en la misma comunicación se reporta el contenido de la charla sostenida ese mismo día por el Subsecretario de RR.EE. uruguayo con el Consejero Edward Trooblood. Éste le aclaró que si Uruguay deseaba acceder al Programa de Asistencia Militar incluido en el *Mutual Security Act*, las negociaciones debían comenzar antes del 15 de marzo.

Las reacciones y algunos comentarios de Jiménez de Aréchaga merecen ser citados: 1º que él creía que las autoridades de gobierno salientes sólo debían indicar "*su voluntad de emprender negociaciones*" pero que las mismas podrían ser iniciadas después del 15 de marzo con el nuevo gobierno ya en funciones. 2º Que era "*muy difícil*" nombrar los negociadores uruguayos antes del 15 de marzo pues no se conocía quién sería el nuevo Ministro de Defensa y que el futuro Ministro de RR.EE. –Daniel Castellanos-, por su avanzada edad, no podría encabezar personalmente las negociaciones del Convenio. Jiménez de Aréchaga agregó que le hubiera gustado ser el encargado de la negociación del convenio. Finalmente, Trooblood da cuenta de que el Subsecretario le señaló que la Constitución requería aprobación parlamentaria para el envío de tropas uruguayas al exterior aunque también le dio seguridades de que ello se lograría en caso que así se solicitara para cumplir con el Tratado de Río(TIAR)[135].

Esto último es importante ya que vuelve a confirmar algo señalado más arriba[136]: lo que realmente se negociaba no era la asistencia militar, que no suponía ninguna necesidad de salida de tropas del país. El verdadero asunto en consideración era el Plan Militar secreto que -ese sí- establecería muy concretos compromisos al respecto.

Finalmente, el 28/03/52[137] ya constituido el nuevo Consejo Nacional de Gobierno(C.N.G.) presidido por Andrés Martínez Trueba, el Embajador Roddan daba cuenta al Secretario de Estado de EEUU que Uruguay, con fecha 27/03/52, "confirmó *formalmente sus intenciones de 'estudiar la deseabilidad y la posibilidad de establecer un acuerdo bilateral de asistencia militar'*". Así mismo informaba que existían condiciones para iniciar conversaciones ya que de la comisión negociadora había sido designada por el gobierno uruguayo. El ex Canciller Domínguez Cámpora la presidía y la integraban el Inspector General del Ejército, Gral. Oscar Gestido y el Inspector General de la

---

[132] Así parecen mostrarlo más de una comunicación de la Embajada de EEUU donde se da cuenta de conversaciones con el Dr. Jiménez de Aréchaga. Ver Anexo Documental

[133] Ver comunicación de la Embajada de EEUU del 28/02/01 y del 22/05/52 en Anexo Documental.

[134] Ver Anexo Documental

[135] Parece evidente que tales seguridades no podían razonablemente darse y que hacerlo sólo puede interpretarse como una manifestación de la voluntad política del Dr. Jiménez de Aréchaga de que el Plan Militar se pudiera firmar.

[136] Ver entrevista del Embajador Mora con el Subsecretario Adjunto, Sr. Miller, en Washington (memorándum del 26/11/51)

[137] Ver Telegrama "secreto" del 28/03/52 firmado por Roddan(Anexo Documental) Recordar que recién en mayo estas gestiones eran comunicadas a la opinión pública

Armada, Almirante Aguiar. Como asesores técnicos figuraban el Jefe del Estado Mayor del Ejército, Gral. Murdoch, el Jefe del Estado Mayor de la Armada, Cap. Deambrosio, el Director de la Aeronáutica Militar, Cnel. Oscar Sánchez y el Jefe de la Aviación Naval, Cap. Bogarín.

Dos breves anotaciones. La comisión delegada por el C.N.G. tuvo primerísimo nivel político y alta representatividad de las Fuerzas Armadas. Por otra parte, aunque la comunicación formal uruguaya se verificó con posterioridad a la fecha límite establecida por EEUU[138], la negociación fue igualmente emprendida.

No es menor que en este marco, el 22/04/52, según lo informa "El Día" en su edición del día anterior[139], el Ministro de RR.EE., Dr. Daniel Castellanos, renunció a su cargo y fue sustituido inmediatamente por el Dr. Fructuoso Pittaluga. Las razones esgrimidas de la dimisión fueron "problemas de salud". Ello era público y notorio desde antes de su designación –así lo había señalado Jiménez de Aréchaga en febrero a la Embajada de EEUU - por lo que el motivo aducido resulta poco convincente. No es aventurado establecer algún vínculo entre las delicadas negociaciones que se iniciaban y el recambio en la Cancillería.

Un telegrama clasificado como secreto que el Embajador Roddan envió el 17/04/52 al Secretario Adjunto para Asuntos Latinoamericanos, Edward Miller, da cuenta de los avances y dificultades de la negociación y vuelve a poner de manifiesto el verdadero contenido de los asuntos en juego. Comunica que aguardaba el borrador con una propuesta del negociador uruguayo Domínguez de quien dice "*estaba dando largas a las tratativas y poniendo nerviosos a los militares de la delegación norteamericana*". Los escollos interpuestos a la firma de cualquier acuerdo internacional secreto por parte de Domínguez, según Roddan, eran de carácter constitucional –potestades del Parlamento referidas a la ratificación de acuerdos internacionales y a la salida de tropas al extranjero- aunque también señala que el ex Canciller se contradecía a sí mismo al asegurar que si el convenio asumía la forma por él sugerida, estaba dispuesto a aceptarlo sin someterlo a consideración parlamentaria.

La primera modificación que propuso Domínguez Cámpora, dice el Embajador norteamericano, fue eliminar la cláusula que señalaba "*emplear las unidades designadas de sus Fuerzas Armadas en las misiones establecidas en el Anexo A adjunto*". Tal como lo establece –con razón- el funcionario norteamericano, al eliminar dicha frase, Uruguay evitaba obligarse a lo que justamente interesaba a EEUU: lograr el compromiso uruguayo de participar efectivamente en la "*defensa continental*". El "*Anexo A adjunto*" mencionado es –como se verá más adelante- el documento anexo del Plan Militar donde se detallaban las unidades militares uruguayas comprometidas y sus misiones[140].

Finalmente, el Embajador confirma que una propuesta revisada de convenio[141] enviada por el Departamento de Estado se ajustaba plenamente a los requerimientos constitucionales uruguayos. Por otra parte, en esos días circulaba la versión de prensa de que una visita del Brigadier General brasileño Goes Monteiro a Perón en Buenos Aires tenía como objeto la negociación de un acuerdo militar brasileño-argentino y el Embajador Roddan da cuenta de ello al Departamento de Estado.

Este último es un detalle interesante que vale comentar pues se relaciona directamente con las cuestiones que se analizan en este trabajo.

La inquietud del Embajador de EEUU se justificaba. Goes Monteiro era por aquellos años el "hombre fuerte" de las Fuerzas Armadas brasileñas y en Brasil ejercía su segunda Presidencia Getulio Vargas. EEUU temía la posibilidad de una alianza Vargas-Perón que se constituyera en un eje alrededor del cual los demás países de América del Sur pudieran articular de manera viable un sentimiento anti-norteamericano y una voluntad de reafirmación latinoamericana siempre latentes[142].

Las simpatías de Perón hacia Vargas eran notorias, al igual que las afinidades entre sus gobiernos[143]. Por otra parte, el ascenso de Perón al poder desde el Ministerio de Trabajo fue concebido a partir de la experiencia de Collor de Mello, padre de quien fuera Presidente del Brasil, en el Ministerio de Trabajo de Getulio Vargas de los años 30'. Es más, Perón tuvo la colaboración de varios asesores brasileños enviados por Vargas durante su gestión en dicho Ministerio.

Pero hay más. La visita de Goes Monteiro a Perón, que provocó la inquietud que el Embajador Roddan comunica al Departamento de Estado, debe vincularse con otro hecho ocurrido algunos

---

[138] No se logró dilucidar cómo se logró resolver el problema de los supuestos plazos legales que Trooblood le había señalado a Jiménez de Aréchaga. En todo caso, queda claro el interés de EEUU de allanar el camino para la firma del acuerdo. Dicho interés será un verdadero "leit-motif" que recorre el largo período analizado.

[139] Ver Anexo Documental

[140] Ver Anexo Documental

[141] Esta propuesta no se encuentra entre los documentos que fueron revisados. Ella parece referirse al Convenio de Asistencia Militar y no al Plan Militar. Fue con éste último que se plantearon los escollos principales.

[142] Al analizar el "marco regional" en el que se negoció el Convenio se hizo referencia más extensa al "Nuevo ABC" del Presidente Perón y sus relaciones con Vargas e Ibáñez

[143] La fuente de la información referida a las relaciones entre Vargas y Perón son resultado de una comunicación personal de Alberto Methol Ferré que mucho se agradece y ellas se encuentran documentadas en buena medida en METHOL FERRÉ, Alberto, "Perón y la Alianza Argentino-Brasileña", Ed. Del Corredor Austral, Buenos Aires, 2000.

meses antes y cuya importancia político-estratégica sería imposible de minimizar. En setiembre de 1951 el Presidente Perón había ofrecido un banquete en Buenos Aires al Embajador brasileño en Buenos Aires, Joao Bautista Lusardo, caudillo riograndense estrechamente vinculado a Getulio Vargas. En esa ocasión Perón no sólo testimonió su amistad con Lusardo, sino que cerró sus discurso diciendo "*...mejor que decir es hacer y que mejor que prometer es realizar, y haremos y realizaremos esa unidad indestructible que es hoy esperanza de argentinos y brasileños*"[144]. Como si fuera poco, dos meses después, bajo su habitual seudónimo "*Descartes*", Perón escribiría una nota titulada "*Confederaciones Continentales*"[145]. Así, como lo debió temer el Embajador norteamericano, aquella visita del hombre fuerte de las Fuerzas Armadas brasileñas a Buenos Aires bien podía vincularse con los proyectos de alianza entre Perón y Vargas[146].

Retomando el análisis del Convenio de Asistencia Militar, es preciso señalar que mientras las negociaciones se encontraban bastante avanzadas, la opinión pública no había sido informada de su existencia y, a estar por la declaración de la minoría nacionalista, en el comunicado dado conocer por el C.N.G el 16/05/52 [147], tampoco la oposición estaba enterada de sus alternativas. De todas formas y visto el contenido de la citada declaración, no se podría descartar que de alguna forma el Partido Nacional manejara alguna versión de lo que realmente se negociaba con EEUU.

En efecto, ya el 29/05/52, en un telegrama altamente revelador, el Embajador Roddan da cuenta al Secretario Miller en Washington[148] que la negociación respecto al Convenio de Asistencia Militar, más allá de ciertos detalles de carácter formal, estaba prácticamente culminada y que Domínguez Cámpora ya había dado su acuerdo para que la Embajada y el personal del Ministerio de RR.EE preparasen el texto final.

Sin embargo, lo más importante fue –como también consigna el Embajador Roddan-, que el jefe de la delegación uruguaya, Domíguez Cámpora, luego de consultar con los dirigentes del Partido Colorado, planteó posponer la firma del Plan Militar hasta después de la ratificación del Convenio de Asistencia por el Parlamento. La razón de tal dilación obedecía a que "*el plan representaba por lo menos un compromiso moral para Uruguay y que los partidarios de la ratificación* (del Convenio) *sufrirían serios problemas durante el debate parlamentario salvo que estuvieran en condiciones de asegurar honestamente que no se había realizado ningún acuerdo secreto previo*"[149]. Roddan consigna su convicción de que los Herreristas conocen la existencia del Plan, incluso si no han visto su texto[150], y que el asunto será tema del debate en el Parlamento.

Finalmente, el Embajador norteamericano aboga frente al Departamento de Estado para que el gobierno de EEUU acepte la propuesta uruguaya de diferir la firma del PDM haciendo suyos los argumentos de Domínguez acerca del peligro de un verdadero escándalo político y del riesgo de que fracasara la ratificación parlamentaria del Convenio si se presionaba al gobierno para firmar simultáneamente el Convenio de Asistencia y el Plan militar.

Un mes después, el C.N.G. aprobaba la firma del Convenio[151] que, el 30 de junio, sería formalizado por el Embajador Roddan y el Ministro de RR.EE., Dr. Fructuoso Pittaluga, en ceremonia cumplida en el edificio del Cabildo, sede de la Cancillería.

No parece casual que casi simultáneamente el Embajador Mora hiciera llegar al Secretario de Estado, Dean Acheson, una solicitud de cotización para adquirir una considerable lista de material militar en el marco de la Sección 408(e) de la Ley de Seguridad Mutua[152].

No es menos importante señalar que en esos días el gobierno chileno también asumía compromisos similares a los que estaba adquiriendo el uruguayo[153] y lo mismo ocurría en Colombia[154], mientras un convenio similar provocaba graves protestas en Ecuador[155].

---

[144] ver METHOL FERRÉ, A. "Perón…."(op.cit. pág.81)

[145] Ver METHOL FERRÉ, A. "Perón…"(op.cit. Págs.83-88)

[146] Más adelante hubo una conferencia improvisada y secreta de Perón el 11/11/53 en la Escuela Nacional de Guerra que publicó "El Plata" de Montevideo(11/01/54) bajo el título "Imperialismo Argentino". La conmoción en Brasil provocó el desmentido del Embajador de Argentina en Río. En 1967, Abelardo Ramos publicó el texto en Argentina y Perón admitió su autoría. Según Methol, la publicación de "El Plata" y el escándalo que produjo tuvo que ver con la sucesión de hechos que terminaría en el suicidio de Vargas.

[147] Ya se hizo referencia a este comunicado del 16/05/52 más arriba

[148] Ver el telegrama secreto del 29/05/52 en Anexo Documental.

[149] Telegrama del 29/05/52.

[150] Aquí conviene recordar un rasgo central de los procesos decisionales en política exterior uruguaya de aquellos años, determinada por la peculiar relación que estableció Luis Alberto de Herrera con el Partido Colorado y en especial con Luis Batlle Berres, su dirigente más carismático e influyente. Ello puede resumirse –palabras más o menos- en la frase de Herrera a Batlle cuando éste le consultó respecto al envío de tropas a Corea y de las presiones que en ese sentido el gobierno sufría por parte de EEUU: "Ud. haga lo que tenga que hacer que yo voy a estar en contra" (Comunicación personal de Alberto Methol Ferré quien en aquellos años, por ser compañero de estudio de Jorge Batlle, compartió parte de la vida familiar de los Batlle y de esa forma tuvo acceso directo a ciertos entretelones políticos)

[151] El 25/06/52 con el voto contrario de los tres Consejeros de la minoría el C.N.G.

[152] Ver nota de la Embajada uruguaya del 09/06/52 en Anexo Documental. La lista de material militar incluye un volumen significativo de munición pesada y ligera además de 511 subametralladaoras M1A1 calibre 45.

Se iba conformando el verdadero rosario de acuerdos que estableció EEUU con buena parte de los países de América Latina[156]. Ellos dan cuenta –como se verá con más detalle- de una trama mucho más sólida que visible: un "*sistema militar panamericano*[157] *de defensa*": tejido por EEUU a través de acuerdos bilaterales "anclados" en la urdimbre jurídica del TIAR, reforzado por las recomendaciones de diversas Conferencias de OEA y complementado eficazmente por los trabajos de la Junta Interamericana de Defensa, a lo que más adelante se agregarían las Conferencias de Ejércitos, Armadas y Fuerzas Aéreas de las Américas y un muy intenso intercambio militar financiado por programas educación, entrenamiento y transferencia de armas y equipos de EEUU a las FFAA de la región. Así, una superestructura jurídica multilateral y bilateral otorgó legitimidad a una base material construida de suministros a bajo costo de equipos y tecnología militares, programas de entrenamiento e intercambio profesional militar.

Volviendo a la resolución del C.N.G. consignada en su Boletín del 27/06/52[158]. Allí se trascribían textualmente: a.- la fundamentación del voto de la mayoría colorada al aprobar el texto del Convenio, b.- una extensa fundamentación del voto contrario de Vargas Guillemette, miembro nacionalista de la Comisión de Relaciones Exteriores del C.N.G., c.- los fundamentos expuestos al votar negativamente por los Consejeros Berro y Etchegoyen, d.- una réplica de la mayoría y e.- una contrarréplica de la minoría.

No podría aquí analizarse pormenorizadamente esta documentación. Sí es preciso señalar algunas cuestiones esenciales.

En cuanto a las razones esgrimidas por el Partido Colorado:

1.- El Uruguay había asumido la obligación de participar activamente en la defensa militar hemisférica(TIAR) y no contaba con capacidades reales para ello

2.- El carácter bilateral del Convenio se funda en razones prácticas(EEUU es la única potencia del "mundo libre" en condiciones y disposición de brindar la asistencia en cuestión) más allá de que el mismo "*en lo esencial*" se ubica en "*el campo de la multilateralidad*".

3.- El país no adquiere "*ninguna obligación nueva*" y ellas se "*circunscriben al ámbito continental*" exclusivamente.

4.- El "*empleo de los medios que el Convenio pone en manos de Uruguay*(...)*estarán, en todo momento, enteramente subordinado al estricto cumplimiento de las disposiciones de la Constitución de la República*".

En su fundamento de voto negativo el Consejero Vargas se extiende en consideraciones generales sobre política internacional para señalar su desacuerdo con "*el procedimiento de los acuerdos bilaterales en asuntos que interesan por igual a todas las soberanías de América*" y establece que dichos acuerdos "*han sido concebidos y redactados como verdaderos contratos de adhesión*" de los que se excluye selectivamente a países que integran la región y han sido parte de Tratados y Congresos. Con ello, afirma, se crean "*situaciones de desigualdad y recelo, susceptible de convertirse en seria amenaza para la paz del continente*". La alusión a la conflictiva relación con la Argentina de Perón es evidente.

Vargas reafirma sus convicciones anti-comunistas al citar extensamente los fundamentos que él mismo esgrimiera al oponerse a la inclusión de China y Rusia en el Consejo de Seguridad de

---

[153] "El Debate" en su tapa del 26/06/52 daba cuenta de manifestaciones callejeras en Santiago de Chile como respuesta a la aprobación por la Cámara de Diputados de un tratado casi idéntico al que acababa de aceptar el C.N.G. en Uruguay.

[154] El 17/04/52 se firma el Convenio Militar EEUU-Colombia("El Día", Montevideo 18/04/52)

[155] ver RAMÍREZ, Gabriel, "Las Fuerzas Armadas Uruguayas en la Crisis Continental", Ed. Tierra Nueva, Montevideo, 1971. Allí (pág. 11)se señala que el Presidente de Ecuador Galo Plaza(luego fue Secretario General de OEA) firmó el 20/02/52 el primer Convenio de Asistencia Militar entre un país de la región y EEUU, que sin embargo no fue ratificado por el Congreso luego de fuertes protestas callejeras.

[156] Un total de 14 gobiernos de América Latina y el Caribe firmaron convenios de Asistencia Militar con EEUU en el marco del M.S.A.. La mayor parte de ellos datan de los primeros años de la década de los 50', Argentina lo hizo recién en 1964 y República Dominicana en 1966 (la invasión bajo paraguas del TIAR fue en 1965). No se incluye Panamá, pues no firmó ningún documento según el MSA. Países significativos de la región que, habiendo signado acuerdos militares con EEUU, no lo hicieron explícitamente según el MSA son: Costa Rica(provisión de material militar,1962), Ecuador(asistencia militar y provisión de armas, 1976), El Salvador(provisión de material militar, 1962), Granada(status de las tropas de EEUU,1984), Paraguay (provisión de material de transporte aéreo militar, 1962), Venezuela(asistencia militar y provisión de armamento, 1976). La revision se realizó en RENGGER, N.J. "Treaties and Alliances in the World", 5ª Edición, Longman Group UK, 1990.

[157] La utilización del concepto de "panamericano" no es inocente y conviene explicitarla. EEUU al "asistir" a los países de la región con su "know how" militar, proveerlos de equipamiento y dotar de doctrina a sus FFAA no hace sino sentar bases para su proyecto de hegemonía continental cuyo primer antecedente lo estableció el Presidente James Monroe en su célebre Mensaje al Congreso del 2 de diciembre de 1823. Se sientan así las bases doctrinarias de un contencioso histórico nunca completamente resuelto: panamericanismo vs latinoamericanismo. Por aquellos años, se ventilaba con una virulencia hoy asordinada, tanto en los organismos interamericanos como al interior de cada uno de los Estados, el debate político-ideológico entre los partidarios de una América Latina con organismos e identidad propia y quienes, con EEUU a la cabeza, se afiliaron –con diversos matices- a la concepción panamericana.

[158] Ver Anexo Documental.

NN.UU[159], señalando la incongruencia de que "*se proyecten graves medidas para preparar la lucha militar contra esos Estados, mientras se les mantiene su situación predominante en la regencia del mundo*". Además establece que el principio de solidaridad americana que funda el Convenio "*no puede solamente invocarse para fines de preparación militar*(...)*si ésta se desvanece, cuando debe ser aplicada a resolver sus problemas financieros, económicos y laborales*". Ejemplifica sus dichos citando las trabas comerciales de EEUU a los productos de exportación de la región y las imposiciones que afectan al desarrollo de la Marina Mercante nacional.

De sus seis puntualizaciones finales parece central extractar:

1.- el Convenio(Art.2º) obliga al Uruguay a "*tomar parte en misiones que sean importantes para la defensa del hemisferio occidental(no dice dónde se cumplirían), lo que supone una obligación(...)que podría derivarse al envío de contingentes armados dentro y fuera de nuestro Continente*".

2.- Lo anterior se refuerza por lo que percibe como "*obligación genérica que se refiere al mundo libre*(...)*para reclamar de la República, una contribución militar, extraña a la defensa exclusiva del Continente*".

A lo anterior deben agregarse algunos argumentos expuestos por el Dr. Martín Recaredo Etchegoyen, en su exposición, más fuerte en su tono y contenido que las de sus dos colegas. Recuerda que "*el Partido Nacional se opuso categóricamente en el Parlamento al TIAR*", advierte sobre la carrera armamentista que puede desencadenar la instrumentación de estos Convenios en la región y que "*EEUU se convierte*(...)*en rector de la defensa continental, distribuyendo ayuda militar según criterio y medida que considera adecuados pero que no conocemos, como ignoramos el fundamento concreto en que se asientan las leyes internas que a ese respecto dicta, y cuya oportunidad y acierto no estamos en aptitud de apreciar*".

También pone de manifiesto otra asimetría del Convenio pues, siendo un acuerdo de cooperación, en él sólo se otorga a EEUU la posibilidad de embargo de los fondos que le sean asignados a Uruguay(Art.I Nº5) y deja sentado su acuerdo con el texto del Art.1 sometido al CNG pues refiere únicamente a disposiciones legales internas ya aprobadas de EEUU y no a futuros cambios de las mismas[160].

Presentado de esta manera lo esencial del esgrima argumental ensayado por los dos sectores representados en el C.N.G. y conociendo la verdadera trama de negociaciones que se desarrollaban entre bambalinas, pueden avanzarse algunas conclusiones e hipótesis primarias.

Como primera conclusión evidente corresponde establecer que la mayoría colorada, en este tema, recorría un peligroso sendero en el filo del ordenamiento legal que, por lo menos la ubicaba claramente al margen de las reglas del *fair-play* político en democracia. La comisión delegada por el Poder Ejecutivo para "*dar comienzo a las conversaciones*(que)*permitirían formar opinión sobre la posibilidad o imposibilidad de aceptar la ayuda ofrecida...*"[161] había sobrepasado indudablemente dicho mandato al acordar un Convenio. Pero, lo más grave parece ser la negociación de un Plan Militar con un país extranjero cuya existencia misma se oculta al conocimiento de la minoría del Poder Ejecutivo y del Parlamento.

Ciertamente, la dirigencia del Partido Colorado se detiene frente al compromiso de dar el aval en representación de la República para el mencionado Plan militar, aunque lo hace por una cuestión de oportunidad. En realidad, el texto del Plan ya estaba acordado y la reticencia colorada sólo tuvo como objetivo afrontar el debate parlamentario sobre el Convenio de Asistencia Militar, sin haber firmado un documento de tanto calibre a espaldas de la minoría del Poder Ejecutivo y del Parlamento.

La actitud del partido de gobierno pone en evidencia como la larga hegemonía política del Partido Colorado generó el hábito de asumir como propia la representación de la República y a actuar en consecuencia. Sin embargo, las formalidades del gobierno se toman en cuenta y se guardan con unción casi religiosa.

El apego a la formalidad legal, constituye un rasgo de la cultura política uruguaya. En ocasiones como ésta –y aunque parezca contradictorio- las formas también se saltean si las circunstancias lo imponen. Sin embargo, aún así alguna coartada legal actúa como reaseguro.

También e íntimamente relacionado a lo anterior, debe mencionarse la responsabilidad asumida por los Oficiales militares participantes de la negociación que se analiza. Los dos Inspectores Generales lo hicieron como miembros plenos de la comisión presidida por el Embajador Domínguez, mientras que los otros cuatro Oficiales actuaron como "asesores técnicos". Quien

[159] Vargas integró la "Comisión Jurídica Internacional de Problemas de Post-Guerra" que estudió en Uruguay las propuestas de Roosvelt que dieron origen a las NNUU y el 08/07/44 fue el único miembro que votó en discrepancia

[160] Respecto a este punto EEUU, al momento de firmar el Convenio entregó un "ayuda memoria" que explicita los alcances de las referencias a la legislación norteamericana citada en el Art.1 del documento

[161] Ver resolución del CNG en comunicación de la Embajada al Departamento de Estado del 22/05/01 en Anexo Documental.

estampara su rúbrica en el Plan Militar en nombre del Uruguay fue el Inspector General del Ejército, con lo que su participación –y responsabilidad- en el asunto alcanza prácticamente la de un Ministro de Estado al representar al Uruguay en un compromiso internacional.

El papel asumido en este asunto por los Oficiales militares, la plana mayor de las FFAA de la época, pone de relieve la incierta línea que divide burocracia estatal y responsables políticos en la administración pública. La responsabilidad política de los Mandos militares en el Plan Militar parece evidente. Podría argumentarse que los obligaba su sujeción disciplinaria al "Mando Superior" –Presidente de la República actuando con el Ministro de Defensa Nacional o con el Consejo de Ministros(art. 168 inc.2º de la Constitución). Sin embargo a ello se contraponía al compromiso institucional y de soldados con la Constitución y la Ley(según lo establecían entonces la Ley Nº10.050, Orgánica Militar, y la Ley 10.808, Orgánica de la Armada[162]), sin olvidar que la condición de soldado no excluye a la de ciudadano. Sea como fuere, parece claro que, en ese nivel jerárquico-funcional, la participación en una negociación tan delicada y de legalidad muy dudosa, es resuelta por un Oficial militar –como por cualquier otro jerarca de la burocracia estatal- de acuerdo a su "sensibilidad" como ciudadano, a sus lealtades partidarias y a sus intereses institucionales y corporativos.

No podría dejarse de señalar que la profesión militar imprime rasgos distintivos a sus miembros como resultado de su proceso de *profesionalización*[163]. Generalmente se acepta la existencia de una *mentalidad militar* una de cuyas características más marcadas es la hipersensibilidad frente a las amenazas[164]. En este sentido, debe recordarse que por aquellos tiempos, la recientemente liquidada *amenaza nazi-fascista* y la entonces nueva *amenaza comunista*, fueron vistas como reales peligros para el continente. Tampoco puede olvidarse que, como cualquier profesional, los militares uruguayos debieron percibir las ofertas norteamericanas de asistencia técnica y equipamiento relativamente moderno[165] para su institución como una tentadora posibilidad de desarrollo técnico-profesional e institucional.

Sin embargo, no parece aventurado asignar un rol significativo en la explicación de la obediente actitud militar ante el Mando Superior al peso de las tradiciones político-institucionales de unas FFAA íntimamente vinculadas al Partido Colorado desde su surgimiento como institución moderna[166]. Más aún si se considera que la negociación y firma del Convenio -y posteriormente del Plan militar- se registró en el marco de un muy acalorado debate político, cuyos antecedentes podrían remontarse a la cuestión de las bases militares[167] y en el que un valor tan caro a la formación militar como lo es la defensa de la soberanía nacional fue permanente esgrimido como argumento fundamentalmente por herreristas y *terceristas*.

Pocos días después de la firma del Convenio, la Convención Herrerista se pronunció específicamente sobre el mismo, lo cual dio lugar a una polémica periodística que el Primer Secretario de la Embajada de EEUU comenta y califica como poco favorable al herrerismo. La declaración nacionalista, en su punto 4) reclama el establecimiento de una alianza de los países de la "cuenca del Plata" como "*factor decisivo en la lucha anti-imperialista*" y ello es aprovechado por la prensa colorada para reforzar sus acusaciones de simpatías herreristas con el peronismo.

Sin embargo, no eran estas escaramuzas verbales las que mayores dolores de cabeza provocaban al gobierno uruguayo. La caída de los precios internacionales y el cierre de ciertos mercados para carnes y lanas uruguayas, junto a los primeros brotes de inflación, daban señales de alarma respecto a un modelo que comenzaba a encontrar sus límites y determinaban protestas obreras y de funcionarios públicos ante la pérdida de reivindicaciones económicas y del poder adquisitivo de los salarios.

Así, en aquellos momentos se decretaron medidas prontas de seguridad y a su amparo se ilegalizaron huelgas, se clausuraron locales sindicales, se detuvieron, despidieron y procesaron dirigente sindicales[168]. En marzo de 1952 la extrema medida se adopta frente a una huelga de la

---

[162] Estas eran las leyes vigentes en la época para el Ejército y la Armada. La Fuerza Aérea aún no existía como fuerza independiente del Ejército. La primera Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas fue aprobada por Decreto Ley Nº14.157 del 21/02/74

[163] En el Anexo Marco Teórico se desarrolla esta cuestión y sus implicancias, particularmente al analizar autores como Huntington o Abrahamsson.

[164] En ello coinciden todos los autores clásicos: Huntington, Janowitz, Finer, etc...

[165] EEUU transfería equipos sobrantes de la Segunda Guerra Mundial bajo la modalidad generalmente del "préstamo y arriendo", de la venta a muy bajo precio y hasta la donación a las FFAA de América Latina.

[166] El proceso de institucionalización y profesionalización militar en Uruguay tiene sus antecedentes en la creación de la Escuela Militar Oriental(1858) y la Escuela de Náutica(1863) pero se perfecciona hacia principios del siglo XX y se consolida con la misión militar francesa durante la presidencia de B. Brum.

[167] La cuestión de las bases militares de EEUU en Uruguay hizo eclosión en 1940 y se replanteó en 1945. Ver los editoriales de "El Debate" en LACALLE, Carlos, "El Partido Nacional y la Política Exterior del Uruguay" Directorio del Partido Nacional, 1947(págs. 77-118 y 507-515), también MERCADER, A. "El Año del..."(op.Cit.)

[168] Amnistías posteriores atemperaron y anularon tales medidas

Salud Pública y se reinstala en setiembre como respuesta a una serie de paros y conflictos: transporte colectivo en Montevideo, ANCAP, industria textil, entre otros[169].

Esta situación permite contextualizar el pedido uruguayo, de compra y envío "*con carácter de la mayor urgencia*" de 1500 subametralladoras Thompson para enfrentar "*una posible situación de subversión*"[170]. Pedido que resultó atendido con particular celeridad –menos de 5 días- por el Departamento de Defensa de EEUU, aunque sin contemplar el envío que debió ser resuelto por Uruguay a un costo considerable y no sin complicaciones[171].

Es llamativo que el gobierno se planteara reprimir manifestaciones callejeras utilizando subametralladoras. También lo es la liberalidad con que el Departamento de Defensa accedió a la venta de las armas cuyo destino a la represión interna fue explícitamente establecido. No parece excesivo concluir que ello muestra que hasta movimientos reivindicativos y de protesta sindical ya eran percibidos como *enemigo interno*, tanto por las autoridades uruguayas como por los responsables norteamericanos: manifestaciones *nativas* del comunismo internacional, enemigo externo identificado como amenaza para el continente.

Volviendo al proceso de aprobación del Convenio de Asistencia. El 29/10/52, el Senado de la República comienza una larga serie de sesiones para ratificar el Convenio con EEUU. Con fuerte oposición del Partido Nacional y alguna agitación callejera, fundamentalmente de tipo estudiantil, el Senado votó afirmativamente la media sanción -18 votos a favor con el Herrerismo ausente de Sala- a las 5 de la mañana del 18 de noviembre.

El proceso que conduce al debate y aprobación final del Convenio en Diputados vuelve a ser moroso. Recién en 1953, bien entrado el período de Sesiones, el tema ingresó al Plenario de la Cámara. El dilatado tratamiento en Comisión y la demora para ponerlo a consideración del pleno, da lugar a que el Dr. Eduardo Jiménez de Aréchaga, Secretario del C.N.G., realice una gestión ante la Embajada[172].

Por una parte, Jiménez de Aréchaga adelantaba la inminencia del debate y su certeza de una pronta aprobación del Convenio a pesar de la oposición que debería enfrentar. Por otra parte –y ello parece lo fundamental- solicitaba al Consejero de la Embajada que la representación diplomática intercediera ante el gobierno de EEUU para evitar que la demora determinara la pérdida de algunos recursos destinados por el *MSA* al Uruguay. No se posee prueba documental de que el argumento de los plazos haya sido esgrimido de alguna forma por los funcionarios norteamericanos en el sentido de agilizar la aprobación del Convenio, pero ello no es descartable. Recuérdese que esta misma razón fue esgrimida para apurar el inicio de las negociaciones del Convenio que ahora estaba a punto de ratificarse[173].

Finalmente una muy breve anotación para señalar como dato interesante que, en el marco del debate en la Cámara de Diputados y de una muy extensa fundamentación, el representante comunista Rodney Arismendi, intenta demostrar entre otras cosas –aunque sin documentos que lo prueben directamente- el vínculo entre el Tratado de Asistencia Militar y lo que califica como "*formación de un ejército único continental*" a partir de las recomendaciones de la IV Conferencia de Consulta de Cancilleres de Washington(1951) y de los planes elaborados por Junta Interamericana de Defensa[174].

El trámite de aprobación del Convenio de Asistencia Militar incluyó varias sesiones en la Cámara de Representantes y se convirtió en Ley Nº11.945 el 10 de junio de 1953. Su ratificación fue comunicada al gobierno de EEUU con fecha 10/06/53[175].

Según un informe que la Embajada de EEUU remitiera el 9 de enero de 1953 al Director de los programas incluidos en la Ley de Asistencia Recíproca(*M.S.A., 1951*)[176], la lentitud de los trámites

---

[169] Ver NAHUM, B., COCCHI, A., FREGA, A. y TRONCHON, Y. "Historia Uruguaya" Tomo 7, Ed. Banda Oriental-La República, Montevideo, 1998(págs. 85-86)

[170] Ver comunicación de la Embajada uruguaya en EEUU al Departamento de Estado del 13/09/52 en Anexo Documental

[171] Así se desprende del Memorándum dando cuenta de la conversación telefónica del 24/09/52 con el Embajador Mora quien intentaba solucionar el transporte aéreo de las subametralladoras a Uruguay.

[172] Comunicación de la Embajada de EEUU en Montevideo al Depto. de Estado de 23/04/53. Ver Anexo Documental

[173] ver informe de 28/02/52 en el que, curiosamente, el mismo Consejero Sr. Trueblood reporta de su conversación también con el Dr. Jiménez de Aréchaga.

[174] Otro dato que surge de la exposición de Arismendi: el delegado del Uruguay en la JID era en ese momento el Gral. Murdoch quien había integrado la comisión delegada del C.N.G. que negoció el Convenio de Asistencia y el Plan Militar con EEUU.

[175] Ver "Tratados y Convenios Internacionales" Tomo XV pág. 53 donde se encuentran además referencias de los Diarios de Sesiones del Senado y Diputados. Dado que la nota de la Embajada uruguaya en Washington es del 11 de junio, EEUU considera dicha fecha para ela entrada en vigor del Convenio.

[176] De la lectura de este informe(Ver resumen en Anexo Documental) se desprende, no sólo la importancia y el carácter multifacético de los asuntos implicados en el MSA sino también su condición "planetaria". De esto último da cuenta también la revisión de acuerdos militares firmados por EEUU en el marco de esta ley (no menos de 50 acuerdos bilaterales en todos los continentes) que aparece en RENGGER, N.J. "Treaties and Alliances of the World" págs.460-468 op.cit.

de ratificación del Convenio de Asistencia por parte de Uruguay obedecieron a dos causas fundamentales: el "*tímido liderazgo*" ejercido por el Partido Colorado como promotor del Convenio, combinado con la fuerte oposición de blancos, comunistas y *terceristas*. Las dilaciones de Brasil para firmar un acuerdo de idénticas características también se citan como factor coadyuvante.

Este último asunto posee particular importancia y es evocado con cierto detalle en el mismo informe. Allí se afirma que las relaciones argentino-uruguayas eran particularmente tensas por el apoyo que recibían los exiliados argentinos en Uruguay, agravado porque, según el gobierno uruguayo, Perón trabajaba en estrecha alianza con el *comunismo internacional* e intentaba infiltrarse en el movimiento sindical uruguayo y además su *ofensiva anti-uruguaya* no era sino una expresión de su política anti-norteamericana. Todo ello configuraba un fuerte incentivo para que Uruguay concluyera su acuerdo militar con EEUU. Pero, también según la Embajada de EEUU, el gobierno uruguayo veía con preocupación que Brasil –considerado su aliado natural frente a un eventual conflicto con el gobierno de Perón y del que sospechaba, además, de infiltración comunista- no terminaba de concretar el Convenio de Asistencia con Washington. Para colmo, existían datos de *infiltración comunista* también en las Fuerzas Armadas brasileñas. A ello se sumaba la victoria de Ibáñez en Chile y de la Revolución Nacional de Paz Estenssoro en Bolivia[177].

En el mismo informe aparece mencionado un problema que se prolongará a lo largo de los años siguientes: el financiamiento que Uruguay se comprometía, según el texto del Convenio, a asignar a la Misión Militar norteamericana que sería instalada en el país (*Military Assistance Advisory Group, MAAG*), así como las dificultades políticas que enfrentaría el gobierno uruguayo para justificar en el Parlamento el incremento del gasto militar derivado de los compromisos surgidos de su participación en los planes de defensa continental. Todo ello en el marco de una situación socio-económica que comenzaba a deteriorarse. Sin embargo, el informe da cuenta de incrementos importantes en el presupuesto previsto para las Fuerzas Armadas en 1953 y particularmente para la Aeronáutica Militar[178].

Por fin, el informe dibuja un panorama poco alentador de las capacidades técnicas, de equipo, instalaciones y alistamiento de las FFAA uruguayas en la perspectiva de las tareas que deberían cumplimentar en el marco de los planes continentales de defensa.

Apenas ratificado el Convenio, el Departamento de Estado da cuenta a la Embajada en Montevideo[179] de los resultados de la *negociación inter-agencia* al interior del Departamento de Defensa y en relación con el Departamento de Estado/Embajada. De esta nota se desprenden varias cuestiones interesantes a diferentes niveles de análisis. En lo que se refiere estrictamente al tema que interesa aquí, es evidente que mientras transcurría el trámite del Convenio en el Parlamento, el Partido Colorado, como mayoría del CNG, negociaba activamente la implementación del mismo con el personal de la Embajada de EEUU.

El núcleo de esta negociación –como ya se adelantó- estuvo en las derivaciones económicas del mismo. La primera y más directa fue el pago de los salarios de los asesores militares norteamericanos lo que, según el Convenio, constituía obligación del gobierno uruguayo. Ello desembocó en un alambicada negociación por el número de asesores que compondrían el *MAAG(Military Assistance Advisory Group)* y de esto se ocupa esencialmente la comunicación norteamericana del 26/06/53[180]. En la negociación la Embajada aparece en el rol de facilitador o *cuasi vocero* del gobierno uruguayo ante el Departamento de Defensa de EEUU(DoD), recomendando una reducción de los 12 asesores propuestos por el DoD a sólo 7. Éste último plantea como contrapropuesta llevar el *MAAG* a 9 miembros.

Sin lugar a dudas que los diversos componentes militares del Departamento de Defensa norteamericanos intentaban obtener el mayor número posible de asesores de sus respectivas Fuerzas, objetivo en el que seguramente encontraban coincidencias con sus respectivos colegas uruguayos. Vale aquí recordar que en las comunicaciones de la Embajada norteamericana repetidamente se reconoce a los militares uruguayos como actores activamente interesados en la concreción de los acuerdos. Los informes del DoD referidos al número de asesores necesarios por cada Fuerza para cumplir sus tareas sólo aceptaban reducciones parciales y en términos provisorios.

En cambio, para los jerarcas políticos, tanto del DoD como del Departamento de Estado, incluida la Embajada, lo prioritario parecía ser el logro de los acuerdos como instrumento de desarrollo de la estrategia norteamericana en América Latina en la cual Uruguay, por su situación estratégica entre

[177] Todo esto recuerda una vez más el "telón de fondo" en el cual se desarrollaban las negociaciones de alianza militar uruguaya con EEUU y que fueran señalados más arriba; los proyectos estratégicos de Perón, sus vínculos con Getulio Vargas, etc.
[178] En este año se aprueba la Ley de creación de la Fuerza Aérea Uruguaya
[179] ver comunicación del Departamento de Estado a la Embajada en Montevideo del 26/06/53 en Anexo Documental
[180] Ver Anexo Documental

las dos grandes potencias regionales y como lugar de reabastecimiento para la flota naval de EEUU en el Atlántico Sur, jugaba un papel relevante.

Debe agregarse, además, que EEUU siempre ha privilegiado los programas de "*Foreign Military Interaction*" o "*military-to-military contacts*" que promueven una amplia variedad de actividades con sus colegas del extranjero como instrumento de fortalecimiento de relaciones e influencia al servicio de su política exterior[181]. La puesta en funcionamiento del MAAG en Uruguay significaba un herramienta extremadamente valiosa en ese sentido.

Hechas estas precisiones, corresponde volver al desarrollo de los acontecimientos que culminan con la firma del Plan militar. El 11/08/53, dos meses después de la ratificación parlamentaria del Convenio, el propio Embajador Roddan envía una comunicación al Departamento de Estado dando cuenta de la actitud "*de injustificada demora*" del gobierno uruguayo para firmar el Plan militar. La responsabilidad fundamental es asignada por el Embajador al Ministro de Defensa, Ledo Arroyo Torres, quien "*continúa dudando de firmar*". Roddan sondeó al Subsecretario de RR.EE en ejercicio interino del cargo de Ministro, Dupetit Ybarra, de quien afirma "*es invariablemente franco*". La respuesta recibida es interesante: Arroyo Torres había asegurado en una de las Comisiones de Defensa del Parlamento no haber firmado ningún acuerdo militar en el marco del Convenio de Asistencia Militar y ahora temía firmar el Plan pues podría ser acusado de engañar al Parlamento[182]. El Embajador también da cuenta que pudo comprobar, a través de otro funcionario de Cancillería –el Sr. Yriart- que Dupetit había incumplido su promesa de hablar del asunto con el Ministro de Defensa[183]. Parece obvio que el Partido Colorado intentaba dilatar el cumplimiento de su compromiso, aunque el Embajador creía que la causa estaba simplemente en lo que definía como "*timidez política*" de Arroyo Torres[184]. Tanto es así que proponía a Washington realizar una gestión con Andrés Martínez Trueba, entonces Presidente del C.N.G., por intermedio de Domínguez Cámpora.

Finalmente, en la comunicación que se analiza vuelve a explicitarse que EEUU ejerció presiones muy abiertas sobre el Partido Colorado para evitar que el Plan militar fuera puesto en conocimiento del Partido Nacional y que hasta mediados de octubre –momento en que se rubricó el documento- la Embajada mantuvo una sostenida presión sobre el gobierno uruguayo para lograr la firma del Plan.

La fecha de entrada en vigor del Plan fue el 14 de octubre de 1953 y, aunque no se posee confirmación, ésta parece haber sido la fecha de su firma que, como ya se dijo, tuvo al Inspector General del Ejército como representante uruguayo. Ya se puso de manifiesto antes la alta responsabilidad política asumida con dicha actitud por quien con el tiempo resultaría Presidente de la República. Como contrapartida debe agregarse que, simultáneamente, ello parece reflejar las reticencias del Ministro de Defensa ante el compromiso. En efecto, Arroyo Torres se sentía comprometido por sus dichos en el Parlamento[185].

La importancia del documento en el que se establece el Plan de Defensa Común firmado entre los gobiernos de EEUU y Uruguay así como su centralidad en este trabajo aconsejan un análisis detallado del mismo que por su extensión se presentan como documento Anexo.

Dos grandes conclusiones generales surgen del análisis del documento.

1.- Desde el punto de vista formal, parece evidente que el Partido Colorado, apoyado en la fidelidad de los Mandos militares, comprometió al país en un Tratado de alianza militar sin que el mismo hubiera recibido el necesario aval de los órganos de gobierno que la Constitución señala[186].

Podría señalarse, complementariamente, que el Convenio de Asistencia no preveía ningún tipo de Plan militar y menos aún el compromiso de enviar tropas uruguayas a combatir fuera del territorio

---

[181] El "Latinamerican Working Group" en colaboración con el Center for International Policy da cuenta del objetivo de estos programas (ver www.ciponline.org/facts/index). Si bien está referido a la actualidad, la cuestión reconoce muy viejos antecedentes y puede entonces ser señalado como un elemento de juicio. "The Defense Department carries out a large number of other initiatives whose primary goal is to maintain military-to-military contact with the region. These "foreign military interaction" (or "FMI") initiatives range from formal mechanisms like exchange programs and confidence-building measures to the informal contact that occurs during receptions, meetings and even telephone conversations. By training with foreign military forces and interacting with foreign military leaders, explains Joint Chiefs Chairman Gen. Henry Shelton (formerly of the U.S. Special Operations Command), SOF "establish special enduring relationships with their host nation military counterparts." This is valuable, Shelton contends, because "[i]n many parts of the world, the military is often the most cohesive institution and wields significant power and thus can influence the outcome of events during a crisis and affairs of the government".("Special Operations Forces: Key Role in Preventive Defense", Defense Issues 12:12, April 1998)

[182] Lo confirma la publicación de "El Día" del 13/05/53.Ver Anexo Documental

[183] Como se puede ver, Embajada de EEUU poseía excelentes contactos que le permitían conocer los entretelones más íntimos de los organismos del gobierno uruguayo

[184] Se analizará con más detalle este punto más adelante

[185] Ver referencia a "El Día" de 13/05/53 en Anexo Documental

[186] Art.85 inc. 7º y 12º de la Constitución en lo referido al Parlamento y Art. 168 inc.20º en lo referido a Poder Ejecutivo(Constitución de 1952).

nacional. El propio Ministro de Defensa, Ledo Arroyo Torres, así lo aseguró explícitamente en la Cámara de Representantes[187].

2.- Desde el punto de vista sustantivo también resulta claro que el documento que otorga racionalidad al "paquete Convenio-Plan militar", es el Plan Militar secreto. Ello pone en cuestión el carácter preeminente que Uruguay otorgó al Convenio desde el punto de vista jurídico-formal. Más bien debería establecerse que el documento más relevante, por los compromisos internacionales que el país asumía al firmarlo, fue el Plan Militar.

Además, ello ilumina perfectamente la verdadera razón por la que EEUU supeditó la entrada en vigor del Convenio de Asistencia a la firma del Plan militar[188]. En realidad, los servicios de entrenamiento y el equipamiento que EEUU se comprometió a brindar a Uruguay a través del Convenio estuvieron en función de poner al Uruguay en condiciones de participar en la *defensa colectiva* contra el enemigo comunista de la forma que el Plan establece concretamente[189].

No es menor tampoco que dicha defensa continental o defensa colectiva había sido planificada y estaba plasmada en documentos a los que, según se dice en el Plan Militar, adhirió Uruguay[190]. No existe noticia de cómo se produjo tal adhesión ni de quién asumió la representación del gobierno..

Finalmente, si tienen en cuenta las misiones y tareas que cada una de las partes se comprometen a cumplir en el Plan Militar y pese a la falta de confirmación documental directa, pueden razonablemente extraerse otras dos conclusiones significativas de tipo complementario.

Por una parte, que debieron existir compromisos militares de tipo similar al que se analiza, con muchos otros países de la región[191] que firmaron Convenios de Asistencia Militar con EEUU del mismo tipo que signó Uruguay. Países que necesariamente debieron estar también implicados tanto en el "*Common Defense Scheme for the American Continent*" como en el "*Military Plan for the Defense of the American Continent*"[192].

En segundo lugar, que pese a nunca haberse convertido en fuerza operativa real[193], EEUU logró por esta vía sentar secretamente las bases jurídicas y la planeación de una *fuerza militar interamericana* a la que, además, equipó en base al mecanismo del "*préstamo y arriendo*" con equipo norteamericano sobrante de guerra, lo que supuso ahorrar el costo de mantener o destruir un enorme volumen de material bélico ya inútil.

Simultáneamente, al proporcionar a bajo precio un equipamiento que resultaba muy atractivo a las FFAA latinoamericanas se ponía en condiciones óptimas para, a través del entrenamiento correspondiente, desarrollar y consolidar una dependencia tecnológica que, además, siempre se acompaña con la transferencia de doctrina y la captación de algún grado de adhesión y/o simpatía[194].

De todo lo expuesto puede concluirse con un alto grado de confirmación y certeza que las *recomendaciones* aprobadas por las Conferencias de OEA, los compromisos del TIAR y los trabajos de la JID adquirieron un nivel de concreción y supusieron grados de compromiso internacional que pocos uruguayos sospecharon.

III.5.3.- El Proceso de Implementación del Convenio de Asistencia-Plan Militar con EEUU

Apenas firmado el Plan Militar se verificó una nueva dilación planteada por el gobierno uruguayo en la instrumentación de los acuerdos firmados. En efecto, el 9 de noviembre[195], la Embajada

---

[187] Ver en Anexo Documental "El Día" 13/05/53.

[188] Ver comunicación del 11/08/53 del Embajador Roddan. Dice: "*el Ministro de Defensa. Sr. Ledo Arroyo Torres, continúa dudando de firmar el Plan Militar, sin el cual el Convenio de Asistencia no podrá entrar en vigor, incluso a pesar de que la ratificación parlamentaria del Convenio general se alcanzó a principios de junio*"(Anexo Documental)

[189] Al afirmar esto no se desconoce que EEUU tenía otros objetivos tan o más importantes que éste al comprometer a Uruguay en estos emprendimientos militares. Así lo explicita el Embajador de EEUU en Montevideo en su "Evaluación del Programa de Seguridad Mutua con Uruguay" del 13/10/59 (Ver Anexo Documental)

[190] En el punto 1.("*Friendly Forces*") se establece que la doctrina militar en la que funda el Plan se encuentra en "Common Defense Scheme for the American Continent" y más adelante –punto3.("*Tasks*")- establece que "*cada país, habiendo aprobado el 'Common Defense Scheme*' o el '*Military Plan for the Defense of the American Continent...*'.

[191] Ello se señaló al establecer el marco en el que se desarrolló el proceso de la toma de decisión referida al Plan Militar.

[192] Ver "Friendly Forces" en el Plan Militar en Anexos

[193] El único caso se registró, en forma muy parcial, en ocasión de la intervención de EEUU en República Dominicana bajo paraguas de OEA, cuando se logró constituir una "Fuerza Interamericana de Paz" por resolución del 06/05/65 aprobada con el mínimo de 14 votos requeridos de los 19 presentes en el Consejo de OEA actuando como Órgano de Consulta en la X Reunión de Consulta de los Ministros de RR.EE. americanos. Es interesante que el voto decisivo fue el del representante del propio gobierno dominicano. Gobierno que, sin embargo, había sido depuesto una semana antes(Tomado de VENERONI, Horacio L. "Fuerza Militar Interamericana, Distribuidora Maipo, Buenos Aires, 1966. págs. 125 y 137-138) También vale recordar que en ese momento el Secretario General de OEA, era el Embajador José A. Mora Otero, quien fuera protagonista activo del proceso que se analiza en este trabajo. Mora Otero ocupó ese puesto durante 12 años y se retiró el 18/05/68(ver "MARCHA" Nº1402 del 17/05/68, pág.13).

[194] Ver por ejemplo la evaluación del Programa de Asistencia Militar que el Embajador Woodward enviara al Departamento de Estado el 30/10/59 (Anexo Documental).

[195] Ver Anexo Documental

norteamericana da cuenta del resultado de dos gestiones dirigidas a implementar los acuerdos: una del 30 de octubre con el Ministro Ledo Arroyo Torres y la otra del 3 de noviembre con el Gral. Gestido, Inspector General del Ejército.

Según el documento disponible, ambas tuvieron el mismo resultado. Es llamativo que el Agregado Militar norteamericano haya entrevistado a dos funcionarios por el mismo asunto y lo haya hecho en esa sucesión: primero al responsable político y luego a su subordinado. Podría preguntarse: ¿qué esperaba el Agregado Militar del Gral. Gestido cuando ya el Ministro le había expresado "*categóricamente*" que era "*políticamente imposible*" para el gobierno aprobar el gasto comprometido para instalar el MAAG hasta tanto no se celebraran las elecciones nacionales un año después, en noviembre de 1954?

La solución alternativa planteada por ambos entrevistados[196] fue que EEUU enviara un oficial para comenzar la planificación de la asistencia militar, la instrumentación de los acuerdos y el envío de los suministros, pero que su estatus fuera el de Agregado Militar en la Embajada. Así, el gobierno uruguayo no pagaría su salario como lo establecía el Convenio y no sería formalmente considerado como parte del MAAG. Una salida obviamente muy conveniente para Uruguay que, de esa manera, podría acceder a los beneficios del Convenio sin cumplir las obligaciones contraídas en él.

La Embajada sugiere al Departamento de Estado "*dejar que los acontecimientos se desarrollen*" sin forzar definiciones por parte uruguaya ya que comparte el punto de vista expuesto por Arroyo Torres y Gestido: la implementación del MAAG en un año electoral podría poner en riesgo la viabilidad de los acuerdos alcanzados. La comunicación también pone de relieve el malestar de la Lista 15 con la política comercial de EEUU hacia Uruguay[197] y "*sus políticas respecto a Argentina*" como factores que incidían, aunque no decisivamente, en la actitud del Ministro de Defensa.

La documentación disponible indica que la solución alternativa fue aceptada parcialmente y el 9 de julio de 1954 el Mayor General Stewart, Director de la Oficina de Asistencia Militar del DoD, sugiere consultar al gobierno uruguayo acerca del envío de dos oficiales navales como agregados a la Misión Aérea ya en funciones. Estos dos oficiales serían los encargados de implementar la parte referida a la Armada en el marco del Programa de Asistencia para la Defensa Mutua si Uruguay aceptaba acreditarlos como integrantes de la Misión Aérea.

No parece exagerado concluir que EEUU aparecía como la parte más interesada en el asunto y que el gobierno uruguayo intentaba sacar provecho de dicho evidente interés mientras estiraba los plazos de sus obligaciones. Obviamente, la actitud del gobierno uruguayo, fundada en los problemas políticos y presupuestales que sufría no estaba exenta de riesgos en el delicado plano de sus relaciones internacionales. El interés de EEUU, por su parte, lo explicita el Secretario de Ejército del DoD[198] cuando afirma que la "*forma de aumentar materialmente la influencia militar de EEUU en Uruguay es implementar la ayuda al Ejército aprobada en el Programa de Asistencia a ese país...*" y recuerda que el nombramiento de un miembro del Ejército americano en la Misión Aérea viabilizaría el envío del equipo para el Batallón de Infantería Anti-aéreo y luego el "*...entrenamiento de las fuerzas uruguayos en el uso del equipo y los métodos norteamericanos*".

Sin dudas que la situación más comprometida para el gobierno uruguayo se había disipado con la firma del Armisticio en Corea el 27 de julio de 1953. El regimiento que supuestamente había comenzado a preparar con "criolla diligencia" en setiembre de 1951[199] para integrarse a las tropas bajo mandato del Consejo de Seguridad ONU y comando de EEUU, ya no corría el riesgo de ser despachado a la península coreana. No era la primera vez que Uruguay asumía actitudes retóricas frente a compromisos de tipo bélico.

De esta manera y desde su propio inicio, quedó configurado el rasgo central de la cooperación militar entre Uruguay y EEUU. El concepto estratégico que guió a Washington en su *generosa* política de donaciones de equipo sumada a amplias posibilidades de cursos de capacitación para los militares uruguayos fue ganar su adhesión a las concepciones político-ideológicas norteamericanas y a su doctrina militar. Para el gobierno uruguayo, en cambio, la cooperación militar norteamericana representó una oportunidad para re-equipar las FFAA con un mínimo de gastos.

Sin profundizar en las alternativas de las negociaciones, que continúan a lo largo de 1955, Uruguay aceptó finalmente que un oficial de la Armada de EEUU se integrase a la Misión Aérea[200]

---

[196] El texto de la comunicación del Encargado de Negocios de EEUU sugiere que la solución acordada la propusieron los funcionarios uruguayos. No puede descartarse que dicha salida, la más "diplomáticamente correcta" no se ajuste a la realidad y que la autoría de la solución correspondiera al diplomático.

[197] Son conocidos los enfrentamientos que tuvo Batlle Berres y su política "industrialista" con EEUU, reflejados principalmente en la cuestión de los tops y los frigoríficos.

[198] Ver comunicación del Secrtario de Ejército del DoD al Secretario Adjunto del Departamento de Estado el 10/02/55 en Anexo Documental.

[199] Ver Anexo Documental

[200] Uruguay asumirá el pago de su salario de acuerdo a los montos establecidos en la Misión Aérea. Ver nota del Embajador Mora de 21/01/55 en Anexo Documental).

con el objetivo de poner en marcha el programa de asistencia naval. Ello suponía que en lugar de dos asesores sólo se comenzaría con uno.

Simultáneamente, la Fuerza Aérea Uruguaya adquiría sus primeros dos helicópteros. Ello se desprende de la nota que en esos días[201] remitía la Embajada uruguaya en Washington solicitando a EEUU dos nuevos asesores –un instructor de operaciones con helicópteros y un mecánico- para la Misión Aérea como directo resultado de dicha compra.

Posteriormente, a principios de junio, Uruguay comunica oficialmente su acuerdo para la incorporación dos oficiales del Ejército de EEUU a la Misión Aérea con el objetivo de viabilizar el proceso de entrega de material estadounidense al Ejército uruguayo[202] y en agosto otorga el *agreement* para la incorporación de un Coronel del Ejército de EEUU como Jefe de la "*sección militar*" de la Misión Aérea y da su acuerdo sobre el monto de su remuneración. Luego, en octubre[203] Uruguay vuelve a solicitar un aumento del asesores de la Misión Aérea a lo que rápidamente accede EEUU[204].

No se proseguirá con el análisis detallado de la documentación disponible respecto a las alternativas sufridas por los programas de asistencia militar norteamericana al Uruguay que se continúan, de manera por demás irregular desde el punto de vista formal, hasta que en 1976, la denominada *Enmienda Koch* votada por el Congreso de EEUU, liquida estos programas en función de la nueva política estadounidense respecto a los Derechos Humanos.

Debe señalarse que el rol del programa de asistencia militar en las relaciones Uruguay-EEUU no podría minimizarse: resultó ser el único elemento concreto de cooperación estadounidense con Uruguay hasta que se implementa –ya bajo administración del Partido Nacional- la célebre *PL-480* de excedentes agrícolas.

Sí conviene detenerse en algunos documentos del Departamento de Estado que han podido reunirse y que parecen claves importantes para establecer cómo evolucionó la cooperación militar de EEUU con Uruguay, para comprender algunas de sus principales implicancias y examinar el comportamiento de los diversos actores involucrados, particularmente los partidos políticos uruguayos.

La visita oficial de Luis Batlle Berres a EEUU[205] fue un hecho al que el gobierno de EEUU otorgó particular atención y que tuvo relevancia en la no siempre fácil relación entre EEUU y el dirigente colorado. Sus consecuencias seguramente se extendieron más allá del breve segundo período presidencial de Luis Batlle, vista su influencia en la política nacional por aquellos años[206].

Es necesario dividir el período de implementación del Pacto militar en el lapso analizado en dos períodos diferenciados: el que transcurre hasta la asunción del colegiado de mayoría blanca en marzo de 1959 y por otra parte el período de la administración del Partido Nacional.

III.5.3.1- El Convenio de Asistencia Militar y su Tortuoso Recorrido hasta 1959

Si se tuviera que resumir lo sucedido con el programa de cooperación militar entre EEUU y Uruguay en sus primeros seis años, podría decirse que ellos transcurrieron por un tortuoso camino. Este recorrido, sembrado de permanentes e infructuosas negociaciones amojonadas de desacuerdos, malentendidos e incumplimientos resultó de la disímil postura de los dos "socios".

Una mirada general y objetiva del conjunto del período 1953-59 muestra al gobierno uruguayo intentando permanentemente sacar el máximo provecho en términos de armamento, equipo y *know-how* militares, al menor costo posible en términos económicos y políticos. La estrategia que desarrolló Uruguay frente al programa de asistencia militar de EEUU caminó permanentemente "por el pretil", desafiando los límites de la paciencia norteamericana.

EEUU, por su parte, fue ensayando diferentes mecanismos de persuasión y/o presión para comprometer económica y políticamente a Uruguay mientras buscaba las mejores alternativas para maximizar en cada momento, más allá de las dilaciones uruguayas, el cumplimiento de sus objetivos estratégicos. Estos podrían definirse como la promoción de la simpatía y adhesión de los militares uruguayos a EEUU, a su doctrina anti-comunista y al "*modo de vida*" norteamericano.

---

[201] Ver nota del 31/01/55 en Anexo documental

[202] Ver Anexo Documental, nota del 17/09/55.

[203] Ver nota del Embajador Mora del 13/10/55 en Anexo Documental solicitando un oficial hispanoparlante de comunicaciones electrónicas y radar.

[204] Nota del Departamento de Estado del 24/10/55 (Anexo Documental).

[205] Se incluye un breve análisis de este viaje como Anexo a este trabajo.

[206] La preocupación de EEUU respecto a ciertas orientaciones de la Lista 15, parecen bastante desproporcionadas miradas en perspectiva. En realidad, las salidas de libreto de Batlle tenían que ver básicamente con su política "industrialista" y el proteccionismo que la viabilizaba. Dicha independencia era de alguna manera balanceada con una política internacional en casi perfecta alineación con EEUU: Uruguay apoyó la intervención en Guatemala, la invasión del Canal de Suez por Francia e Inglaterra, condenó los movimientos anti-coloniales en Indochina y Argelia, etc. Sin embargo, el rechazo de Batlle a las dictaduras como forma de frenar al comunismo en la región, despertaba desconfianza en las administraciones norteamericanas de la época.

Junto a ellos, y no como menos importantes, deben citarse a la difusión de la tecnología y doctrina militares de EEUU.

En otro plano, más concreto, se percibe una gradual desviación de los objetivos manifiestos del programa de asistencia militar de EEUU. Establecido con el objetivo de dotar a las FFAA de Uruguay del equipo y las capacidades necesarias para cumplimentar sus misiones y tareas en el marco del Plan Militar de Defensa del hemisferio, la cooperación militar norteamericana va manifestando con claridad creciente sus motivaciones más estratégicas y derivando paulatinamente sus objetivos más inmediatos hacia el *enemigo interno* como expresión principal de la amenaza comunista.

En efecto, la documentación que se presenta en el Anexo correspondiente permite concluir que los objetivos primigenios tienden a volverse cada vez menos relevantes. Hacia el final del período surgen con mayor nitidez los objetivos estratégicos y luego –ya con el Partido Nacional en el gobierno, como se verá más adelante- aparece la cuestión de la *seguridad interior* como misión para las FFAA uruguayas.

Dicha evolución resulta seguramente de un conjunto de cambios a tres niveles: internacional, regional e interno en Uruguay. En lo más general, entre 1953 y 1959, el enfrentamiento internacional OTAN - Pacto de Varsovia evoluciona hacia la *coexistencia pacífica* y la disuasión nuclear. En Europa, el teatro más probable del enfrentamiento global entre los bloques del poder mundial, la tensión decrecía gradualmente mientras el enfrentamiento bélico concreto se trasladaba a escenarios más localizados en términos geográficos y también militares. De esta manera, se tornaba poco verosímil la probabilidad de un ataque militar convencional comunista contra el continente americano.

En lo regional, la denominada Revolución Libertadora que derroca al gobierno de Perón en Argentina hace desaparecer un régimen que EEUU percibía como enemigo. Así, el papel de Uruguay en la estrategia norteamericana pierde buena parte de su importancia estratégico-militar.

En lo interno, la evolución de la crisis del modelo de desarrollo batllista generaba un creciente descontento social que, si bien sólo cristalizará más tarde desde el punto de vista político, da lugar a fuertes manifestaciones de protesta de carácter sindical que motivan la preocupación de EEUU respecto a la capacidad del comunismo de dominar un país pequeño, pero geográficamente estratégico en el Atlántico Sur.

Sin embargo, luego de establecido lo anterior, no podrían obviarse otras cuestiones más particulares que también contribuyen a explicar las características de la cooperación militar de EEUU en ese período.

Tal como lo establecen los documentos del Departamento de Estado, la diplomacia norteamericana observa con impaciencia y disgusto en aumento la política del Partido Colorado, muy especialmente la Lista 15, en lo referido a la cooperación militar. Una política que navega entre la dualidad, la maniobra política y, en ciertas ocasiones, el simple engaño. Obviamente el "*telón de fondo*" era el de los desacuerdos en el campo comercial y alrededor de la política "*industrialista*" de Batlle Berres.

El análisis de las comunicaciones de los diversos funcionarios de EEUU, permanentemente referidas a la forma de lograr soluciones a asuntos como el irregular estatus legal de la cooperación militar, la siempre conflictiva cuestión del pago de los estipendios del personal asignado a tales tareas, incluso al tipo de armamento y equipo a transferir al Ejército uruguayo, podría servir como materia prima para un estudio sobre el "*choque de culturas políticas*". En efecto, el rosario de respuestas esquivas, actitudes equívocas, maniobras dilatorias, exigencias insólitas, marchas y contramarchas de los diversos funcionarios uruguayos es notable. No es extraño constatar, pues, la constante frustración y perplejidad de los funcionarios norteamericanos y su recurrente tentación de asumir actitudes radicales, las que sin embargo siempre descartan ante el temor a reacciones desfavorables de un gobierno *pro-occidental* pero cuyas verdaderas motivaciones, intereses y *modus-operandi* no terminaban de comprender cabalmente.

El origen y motivación de las continuas ambigüedades e incoherencias del gobierno uruguayo frente a las presiones para incrementar sus lazos y compromisos militares con EEUU deben buscarse, básicamente, en el anclaje social del batllismo y su compromiso político con el desarrollo de la industria manufacturera y en sus tradiciones políticas, no siempre en sintonía con sus posiciones fuertemente pro-occidentales en política internacional[207]. A lo anterior se sumaban las disensiones con el "catorcismo" y su creciente fragilidad política originada en un descontento social que el Partido Nacional estaba siempre dispuesto a explotar.

[207] Ver particularmente la caracterización del "neo-batllismo" y de Luis Batlle que Carlos Real de Azúa hace en "Uruguay, una Sociedad Amortiguadora", particularmente de la pág.58 a 65.

III.5.3.2.- Dos Documentos Reveladores

Dos documentos, ambos del año 1959, permiten hacer una aproximación al período de implementación del Convenio de Asistencia Militar y muy particularmente del Plan Militar que le diera sustancia.

La fecha en que se producen ambos informes es muy importante pues, habiéndose cerrado el largo período de hegemonía colorado ya se percibían los rasgos de la nueva etapa abierta por el triunfo del Partido Nacional en las elecciones de noviembre de 1958.

a.- En primer lugar, un breve examen de la comunicación del 17/08/59 de la Embajada de EEUU en Montevideo al Departamento de Estado firmada por un funcionario que se identifica como *HOYT* y dice transmitir opiniones de la Embajada y del "*CT*", acrónimo que parece referirse a los responsables de la cooperación militar norteamericana en Montevideo.

El mensaje tiene como tema central la propuesta de reducción del programa de cooperación militar, pero lo que interesa aquí es la enunciación de los tres objetivos básicos del Programa de Asistencia Militar(MAP) en Uruguay que realiza el funcionario: 1º entrenamiento continuado de las FFAA uruguayas con los equipos transferidos por EEUU y que ya se encontraban en un 90% en el país, 2º alcanzar los objetivos de lo que denomina "*ASW strategic forces*", 3º mantener los conceptos, orientaciones, métodos ("*standardization*") militares de EEUU y la exclusión de otra misión extranjera a través de la presencia de la Misión de EEUU.

Las definiciones parecen transparentes: el objetivo general de EEUU era promover y asegurar el encuadramiento de las FFAA del Uruguay en la estrategia de combate anti-comunista y la doctrina militar norteamericanas, lo que presuponía evitar la influencia de otras doctrinas y estrategias en la institución militar uruguaya. Algo que no necesariamente se refería únicamente al enemigo comunista, sino que incluso refería a Europa, particularmente Francia[208], ya que en la política norteamericana no sólo pesaban consideraciones de orden político-estratégico, sino que también lo hacía la defensa de sus intereses económicos[209].

Complementariamente, la lucha entre los dos *bloques* se procesaba en todos los órdenes y ello explica el vínculo entre la política de seguridad y defensa interamericana desarrollada por el Departamento de Estado y la defensa de intereses económicos incluso si eran ajenos a lo estrictamente militar. Ello se explicita en el *ayuda-memoria* entregado el 11/12/51 por el gobierno de EEUU al de Uruguay[210], notificando las restricciones comerciales implícitas en la contratación de la Misión Aérea y en el Convenio de Asistencia Militar de acuerdo a la *Mutual Security Act* de 1951 "*y sus enmiendas*". El Artículo 1 del Convenio de Asistencia en su párrafo final lo consagra claramente. Se ha relevado documentación referida a las verificaciones periódicas que realizaba el gobierno de EEUU respecto al cumplimiento de tales compromisos[211].

Por otra parte, en la comunicación del Sr. *HOYT* también se percibe como EEUU comenzaba, ya en 1959, a perder interés en fortalecer al Ejército uruguayo en términos de fuerza militar convencional y señala la conveniencia de equiparlo para cumplir misiones *no-militares* o *cuasi-militares* cuyo objetivo era aumentar su prestigio entre la población. Recuerda en este sentido la tarea cumplida por el Ejército durante las inundaciones de 1959.

La idea de *HOYT* seguramente intenta responder a un fenómeno de vieja prosapia en la sociedad uruguaya: un difuso pero extendido sentimiento anti-militar de una población que percibía a las FFAA como una institución pública de escasa utilidad y alto costo. Sin embargo, la idea de que el Ejército desarrolle actividades con el objetivo de hacerse popular y/o simpático entre la población prefiguraba ya un concepto que adquirió toda su significación en el marco de la denominada *doctrina de seguridad nacional* en los 70'[212].

b.- El segundo documento que se ha seleccionado es un informe –"*Evaluación del Programa de seguridad Mutua en uruguay*"- elaborado por el Embajador de EEUU en Montevideo, Robert Woodward y que está fechado el 13/10/59[213]. No es extraño que coincida sustancialmente con el

---

[208]Williman había iniciado gestiones en 1914 para una misión francesa, pero quedaron congeladas por la guerra hasta que el Presidente Brum concretó la contratación. Muy posteriormente, Carlos Bañales en MARCHA del 27/05/68, pág. 20 da cuenta de gestiones relativamente avanzadas con Francia entre 1965 y 1967 y las vincula con el anuncio de EEUU de dar por terminada su cooperación militar con Uruguay a partir del año fiscal 1970-71. Algo que finalmente sólo se concretó e 1976 como resultado de la Enmienda Koch, en plena dictadura.

[209] Ver por ejemplo comunicaciones del 09/02/57, 02/07/57, en Anexo Documental

[210] Ver Anexo Documental.

[211] Ver por ejemplo la nota del 06/06/55: un informe de rutina en el que se da cuenta del cumplimiento de Uruguay de las normas de la Ley de Seguridad Mutua en lo referido a material militar

[212] La prefiguración de lo que luego sería definido en los manuales militares de EEUU y transmitido en América Latina como "acción cívica" es evidente. No es aventurado señalar que la experiencia de EEUU en Corea y la que desarrollaba Francia en Indochina y completaría en Argelia, ya comenzaba a reflejarse de manera aún fragmentaria y pragmáticamente. La "doctrina de la seguridad nacional" y sus contracaras: la guerra anti-insurgente, la guerra de baja intensidad y lo que se conoce como "OTW"(operaciones "other than war") demoraría aún en decantar de manera formalizada.

[213] Ver Anexo Documental.

documento anterior, pero la vocación analítica de este Embajador, lo vuelve particularmente revelador.

En primer término, el Sr. Woodward pone de manifiesto la importancia de la cooperación militar como instrumento de la política exterior de EEUU hacia Uruguay a lo largo de la década de los 50'. Establece el bajo costo del programa y su alta utilidad política medida según dos "indicadores": "*la estabilidad interna de Uruguay*" y "*la relación de las FFAA uruguayas con las FFAA y la nación norteamericana*". Recuerda que la vigencia del programa de cooperación militar representó una tranquilidad para la Embajada en Montevideo en la medida que fortaleció la amistad de las FFAA uruguayas hacia EEUU y dice que el carácter democrático de los militares[214] fue reforzado por dicha amistad.

A modo de evaluación, señala dos cuestiones que contribuyen a realzar la importancia del programa militar de EEUU hacia Uruguay por aquellos años. En primer lugar recuerda que el mismo se inició en momentos de "*aparente deterioro*" de las relaciones políticas entre Uruguay y EEUU y que el mismo se cumplió en un ambiente de "*alienación superficial del afecto* " de los políticos y el gobierno uruguayos hacia EEUU. La alusión al período que se ha denominado "segundo batllismo", con la fuerte impronta de Batlle Berres, la Lista 15 y su política "industrialista", es evidente. Y no parece equivocarse cuando señala que la firma del Convenio de Asistencia en 1951 –también de la Misión Aérea en 1950- actuaron en cierta medida para el gobierno uruguayo como reaseguro ante el régimen del Gral. Perón.

Sin embargo, como causa de la firma y ratificación del Convenio de Asistencia Militar, rescata la existencia, junto y más allá de las manifestaciones de deterioro en las relaciones –fenómeno que evalúa como superficial-, un sentimiento profundo de amistad y confianza hacia EEUU por parte de gobernantes y pueblo uruguayos.

A continuación el Embajador Woodward se detiene a señalar cómo los nuevos programas de asistencia y cooperación norteamericanos, así como la resolución de varios contenciosos bilaterales como resultado del acceso del Partido Nacional al gobierno, habían mejorado las relaciones con Uruguay. Y da cuenta de que si por esta razón la cooperación militar, como instrumento de la política de EEUU, perdía protagonismo en un sentido, lo ganaba en otro.

No escapa a la percepción del funcionario que, junto a la mayor sintonía de orientación que se instalaba entre las nuevas autoridades uruguayas y el gobierno de EEUU, tanto en el plano de la economía y la administración pública como en el de la "*sensibilidad ante la infiltración comunista*", el gobierno blanco también otorgaba un mayor nivel atención e importancia a las FFAA. Advierte que las medidas de "corrección económica" provocarían descontento y protestas, por lo que el nuevo gobierno uruguayo "*podrá depender seriamente de las FFAA ante el descontento*", cosa que –afirma- ya habían percibido las autoridades. En ese panorama, el Embajador entiende que las FFAA tendrían un papel "*clave*" en el "*mantenimiento de la estabilidad y la democracia frente a la amplia y hábil infiltración comunista que se muestra preparada para explotar al máximo cada demanda y controversia pública a través de sus conocidas tácticas de agitación y propaganda*".

La conclusión del diplomático es evidente. Si las FFAA iban a adquirir un rol de mayor protagonismo, era necesario reforzar la cooperación militar de EEUU para garantizar su influencia en una institución que crecía en importancia y además porque dicha cooperación resultaría imprescindible para ponerlas en condiciones de "*incrementar su capacidad de mantenimiento de la seguridad interna*". La evaluación/recomendación del Embajador es singularmente relevante y debe ser subrayada pues: a.- establece que el nuevo gobierno uruguayo tenderá a apoyarse/jerarquizar a las FFAA como instrumento de control y represión interno[215] b.- afirma que EEUU deberá proporcionar *capacidades* para cumplir dicha función a las FFAA uruguayas y c.- señala que EEUU deberá continuar desarrollando influencia en las FFAA. Merece ser subrayado que estas observaciones y recomendaciones hayan sido realizadas en un contexto de comprensión y apoyo a estas nuevas orientaciones gubernamentales uruguayas.

El tercer punto del informe del Embajador Woodward va enfocado a desalentar la idea de cancelar el Programa de Asistencia Militar de EEUU en América Latina, recordando sus objetivos originales y enfatizando nuevamente en sus éxitos y sus bajos costos. Otra vez quienes aparecen como competidores de EEUU son los países europeos, a quienes se logró desplazar pese a que "*varios gobiernos (latinoamericanos) no estaban inclinados a cooperar en temas militares*" con EEUU. Particularmente pone de relieve la eficacia del sistema de "préstamo y arriendo" como instrumento de influencia en las FFAA de la región, además de su rol central como *facilitador* del establecimiento de las Misiones Militares de EEUU. Sin embargo, coherente con lo anterior

[214] Seguramente en aquellos años cuando el Embajador hablaba de convicciones democráticas estaba refiriéndose fundamentalmente al anti-comunismo y no tanto a la adhesión a los valores del sistema democrático como se entendería hoy en día.

[215] Esta afirmación no podría interpretarse como simple especulación personal del Embajador vistos los niveles de relación de la diplomacia de EEUU con los círculos de gobierno uruguayos.

advierte que la buena relación con los militares uruguayos –también con los de los países vecinos- "*podría deteriorarse si no se la alimenta en todas las formas posibles*". El pragmatismo con que el funcionario analiza el tema resulta revelador de la filosofía, los métodos y expectativas con que EEUU desarrollaba su política hacia América Latina. Subyace una idea casi fatalista de que la colaboración sincera y fundada en objetivos o intereses comunes resulta casi imposible y/o impensable, por lo que prescribe la instrumentación de una política de conveniencia, un virtual soborno de los militares y gobiernos latinoamericanos al menor costo para el contribuyente norteamericano.

El cuarto punto del documento ingresa en la consideración más particular del tipo de material militar que el Programa de Asistencia había proporcionado hasta entonces -y cedería en el futuro previsible- a las FFAA uruguayas. Ello es analizado, obviamente, en estrecha relación con los objetivos ya analizados del Programa y de la política general de EEUU. Por ello el Embajador evita ingresar en los aspectos técnico-militares y se concentra en "*el efecto político*" de esos "*modestos volúmenes de material*" que, se apresura a sentenciar, "*han sido extremadamente útiles para cimentar la cooperación existente*". Transmite, sí, la opinión moderadamente positiva de los responsables del Programa respecto a las capacidades de lucha anti-submarina de "*la muy pequeña Armada uruguaya*" a la que sugiere reforzar con un tercer destructor escolta.

También se pronuncia por cumplir con la prometida entrega de un escuadrón de bombarderos livianos a la Fuerza Aérea, aunque se muestra favorable a un reenfoque de este aspecto del programa de asistencia: limitar la capacidad de combate efectiva de la Fuerza Aérea y enfatizar en la formación de un equipo de pilotos de combate uruguayos para que, en caso de necesidad para la *defensa hemisférica*, esté en condiciones de ser trasladado a EEUU para operar como unidad aunque pilotando aviones modernos que no se cederían al Uruguay. También da opinión positiva acerca de la idea de equipar a la Fuerza Aérea Uruguaya con un escuadrón de transporte. Aquí, vuelve a aflorar la idea de acentuar las *misiones no-militares* de las FFAA uruguayas: la utilización de ese escuadrón de transporte se vincula a tareas humanitarias y de emergencia interna(vuelve a citar las inundaciones de ese año como ejemplo), a lo que agrega el propio transporte de los pilotos de combate uruguayos a EEUU, para cumplir con tareas de defensa hemisférica.

Finalmente, el Embajador se refiere al Ejército, al que EEUU había cedido equipo para un Regimiento de Infantería y del que, si bien ya prácticamente no se esperaba fuera a cumplir misiones de defensa hemisférica fuera de territorio uruguayo, sí se estimaba podría desarrollar ciertas capacidades para "*demorar desembarcos en las costas uruguayas(...) y defender el puerto de Montevideo*". Al tiempo de señalar que el equipo se "*distribuyó entre 22 compañías en cuatro diferentes distritos*(se refiere a las Regiones Militares)*bajo comandos separados*", dice que se espera en seis meses poner a estas fuerzas dispersas en condiciones de operar el equipo donado y también de conformar, si la defensa hemisférica lo requiere, un regimiento bajo comando único. Sin embargo, también en este caso, el Embajador señala que "*el equipamiento entregado para el Regimiento de Infantería ha aumentado su capacidad para el mantenimiento de la estabilidad interna*" y agrega que "*ello no podría ser subestimado incluso si no fue éste el propósito establecido por el que el material fuera entregado a Uruguay*".

En quinto término el Embajador Woodward "*recomienda con convicción*" la ampliación y perfeccionamiento del programa de entrenamiento para personal militar uruguayo en EEUU, al que califica de probadamente exitoso, más barato y efectivo. Más aún cuando se podían verificar recortes en el presupuesto de donaciones de equipo militar.

El sexto punto vuelve a las misiones *no-militares* particularmente en el caso del Ejército para abogar a favor de la donación de equipo para crear una unidad de ingenieros. Funda su propuesta en dos argumentos. Haciéndose cargo de las fuertes resistencias existentes en Uruguay –también en otros países mayores de la región- a enviar tropas a combatir en teatros bélicos alejados, señala que las unidades de ingenieros podrían ser útiles en tiempos de paz para trabajos civiles de utilidad pública[216], además de representar una alternativa de participación útil mínima esperable en caso de guerra. Con ello se evitaría la exposición directa a sufrir bajas, quitando argumentos a los "*aislacionistas"* y "*terceristas"*.

El séptimo ítem del análisis es particularmente ilustrativo. Está dedicado a examinar la historia del programa de asistencia militar de Uruguay, sus limitaciones y logros, en relación con la actitud de los partidos y la opinión pública uruguayos frente a él[217].

La descarnada descripción que hace el Embajador del precario estatus legal del Programa de Asistencia Militar es ilustrativa. Mientras la Misión Aérea nunca fue ratificada por el Parlamento, aunque contó con autorización legislativa para pagar los sueldos de los asesores militares, ella expiró formalmente en 1954 y no fue nunca extendida. En cambio, el Convenio de Asistencia Militar, contaba con ratificación parlamentaria pero nunca recibió venia legislativa para financiar su

[216] Lo que hoy se conoce como "apoyo al desarrollo".
[217] Lo referido a sus perspectivas no se analiza aquí

funcionamiento. De esta manera, como explica el Embajador, los tres Grupos de Asesoramiento(MAAG's) del Convenio funcionaron de hecho en el marco de la Misión Aérea. Ante una situación tan incierta y poco ortodoxa, el gobierno de EEUU interpretó los pagos que el gobierno uruguayo realizaba a los integrantes de los MAAG's -formalmente miembros de la Misión Aérea- como expresión del reconocimiento oficial a su existencia.

Respecto a las causas de tan paradójica realidad, Woodward señala que el gobierno colorado fue capaz de obtener la ratificación legislativa del Convenio de Asistencia porque éste implicaba la donación de equipamiento militar y porque su existencia actuaba como reaseguro frente a las tensiones con el gobierno de Perón en Argentina. En cambio, la no ratificación de la Misión Aérea fue resultado de la falta de real voluntad política colorada, dice el Embajador, quien señala además que el Partido Nacional, de ser "*ruidosamente*" contrario a cualquier *"alianza militar externa*" mientras fue oposición, se había vuelto "*más entusiastamente favorable respecto a la cooperación militar con EEUU que la administración colorada*", desde su posición de mayoría en el gobierno.

Estos antecedentes lo llevan a dudar respecto a la posición futura del Partido Colorado desde su nuevo papel de oposición política.

Finalmente vale la pena señalar cómo percibía el funcionario norteamericano la actitud y los sentimientos de los uruguayos respecto a EEUU. Cree percibir un sentimiento "*profundo y extendido de confianza*" hacia EEUU "*escondido detrás de expresiones de tercerismo y criticismo independiente*", contradictorio resultado de la "*sicología de pequeño país*" de los uruguayos. Advierte que, así como gobierno y opinión pública manifestaban aprehensión frente a la política de potencia mundial de EEUU, también interpretarían críticamente, como una expresión de falta de interés en el Uruguay, un eventual retiro del Programa de Asistencia Militar.

III.5.3.3. - Características del Proceso de la Cooperación Militar[218] en el Período 1950-1958.

A manera de resumen se señalan las principales características de la actitud de los diversos actores políticos involucrados[219].

El gobierno de EEUU aparece como el actor que demuestra la actitud más activa y decididamente favorable a promover y desarrollar los instrumentos involucrados en el proceso de cooperación militar. Ello se refleja en su extrema flexibilidad ante los continuos incumplimientos de las obligaciones asumidas por Uruguay. Particularmente, el pago de salarios del personal estadounidense de la cooperación militar y la resolución de los aspectos legales que otorgaban el marco jurídico al programa. Pese a los señalados incumplimientos, las FFAA uruguayas recibieron igualmente volúmenes considerables de equipo norteamericano y numerosos efectivos recibieron instrucción y entrenamiento.

La actitud del gobierno uruguayo en el proceso que se analiza es claramente especulativa frente a lo que percibe como fuerte interés norteamericano. Seguramente ella resultó de la acción de diversos actores con intereses diferentes y muchas veces contrapuestos. Por lo tanto, hay que observarla con mayor detalle.

En general debe señalarse que el Parlamento fue un actor secundario y relegado en el proceso que se analiza. Podría decirse que fue doblemente desconocido por el Poder Ejecutivo. En primer lugar porque comprometió al país en varios planes militares "ad-referéndum" parlamentario que nunca fueron siquiera informados al Poder Legislativo. Además, durante largos períodos, desvió fondos del presupuesto para atender el pago de los militares norteamericanos que cumplieron tareas en el país.

Acerca del primer aspecto debe decirse que el análisis de la documentación muestra que Uruguay aprobó no sólo el Plan Militar secreto, sino que previamente había hecho lo mismo con otros documentos: el "Common Defense Scheme y/o el "General Military Plan for the Defense of the American Continent", ambos citados como fundamento o antecedente en el Plan de Defensa Mutua[220]. Los cambios en el tipo de material militar cedido por EEUU a Uruguay que se fueron procesando en esos años, particularmente los referidos al Ejército, requerían la modificación del PDM. Así incluso lo establece el gobierno de EEUU al formalizar su disposición de equipar un Regimiento de Infantería, en lugar del Batallón de Artillería Anti-Aérea que figuraba en el original del Plan Militar[221] y que había pasado a ocupar el cuarto lugar en las prioridades acordadas entre el Ejército uruguayo y la misión militar de EEUU[222].

En lo que respecta a la legalidad del gasto generado por la cooperación militar de EEUU es interesante que, apenas comenzado a ejecutarse el Convenio ya se sentaban bases de la informalidad

---

[218] Resulta evidente que tanto el contrato de la Misión Aérea como el Convenio de Asistencia se hallaron indisolublemente unidos

[219] El marco general en el que el proceso se desarrolló ya ha sido explicitado, por lo que no se insistirá en ello.

[220] Ambos fueron muy probleamente elaborados por la JID con participación de militares uruguayos. Su inserción en el texto del Plan Militar como acuerdos vigentes les otorgaba renovada fuerza.

[221] Ver Comunicación 29/06/56 en Anexo Documental.

[222] El primer lugar era para un batallón de Caballería mecanizada, luego se solicitaba equipo para un regimiento de infantería, Ver nota del 13/03/56 en Anexo Documental.

que caracterizaría todo el desarrollo posterior del Convenio de Asistencia. En efecto, según una comunicación interna del gobierno norteamericano[223] y vistas las necesidades de la Armada uruguaya, se comenzaría a ejecutar la "porción naval" del Convenio. La solución práctica para ello fue asignar un oficial naval a la Misión Aérea. La alternativa, que contó con beneplácito uruguayo, se originó en la "categórica" negativa del Ministro de Defensa y del Inspector General del Ejército a promover, antes de la elecciones de noviembre de 1954, la aprobación legislativa del gasto que representaría el establecimiento de los Grupos MAAG, encargados de poner en práctica el Convenio de Asistencia y principalmente la preparación de Uruguay para la defensa hemisférica.

Los fondos para pagar sueldos del personal norteamericano asignado a los MAAG y la Misión Aérea, una vez expirado el plazo de la autorización parlamentaria para destinar fondos a ese último destino[224], fueron desviados de otros rubros del Presupuesto hasta que el Poder Ejecutivo, en enero 1957, apelando una norma excepcional, asignó rubros para cumplir con esos compromisos. Así, entre 1955 y 1957, la cooperación militar de EEUU se cumplió bajo un estatus legal muy débil: el Convenio de Asistencia contaba con ratificación legislativa, pero sin fondos para su funcionamiento. Por otra parte, la autorización del gasto en la Misión Aérea había expirado y sólo se había registrado una expresión de voluntad de la Embajada uruguaya en Washington de extender su vigencia[225]. Sin embargo, el Convenio de Contratación de la Misión Aérea nunca fue ratificado explícitamente por el Parlamento.

Esta situación, además de mostrar la existencia de una importante área de política pública fuera de todo control democrático, señala una grave omisión de la oposición, particularmente el Partido Nacional que, además, participaba como minoría en el Poder Ejecutivo. Tan flagrante es la actitud blanca que obliga a pensar en cierto grado de conocimiento y condescendencia cómplice[226].

En cuanto a los dos Ministerios en cuya área de competencias se procesó el asunto que nos ocupa, resulta difícil establecer, con los elementos de juicio disponibles, cuál fue la incidencia relativa de cada uno de ellos en la resolución de los problemas planteados. Debe establecerse que, aparentemente y al menos en lo formal, el Ministerio de RREE cumplió su papel en la tramitación de los asuntos de la cooperación militar aunque, lógicamente, muchos de ellos se procesaron sustantivamente en la órbita del Ministerio de Defensa.

Es significativo que quien presidiera la Comisión nombrada por el gobierno uruguayo para negociar el Convenio de Asistencia Militar fuera el Dr. Domínguez Cámpora. Ello dio a la Cancillería un rol preeminente, acorde al carácter de acuerdo que se negociaba, más allá de su contenido militar. De los informes de la Embajada de EEUU en Montevideo se desprende, además, que el Dr. Domínguez fue quien efectivamente condujo las negociaciones en nombre del Uruguay.

En lo referido al Ministerio de Defensa –e hilando más fino- el hecho de que los funcionarios norteamericanos en Montevideo, en determinadas instancias realizaran gestiones y/o consultas paralelas por ejemplo con el Ministro de Defensa y el Inspector General del Ejército, podría indicar la existencia de desajustes jerárquicos en la cadena de mando[227].

Por otra parte, de los documentos examinados se desprenden evidencias, generalmente indirectas, de contactos y gestiones entre militares uruguayos y sus pares de EEUU, pero durante el lapso 1953-1958, las decisiones principales parecen haber transcurrido, al menos en lo formal, por la vía diplomática: Ministerio de RREE de Uruguay y Departamento de Estado de EEUU. Lamentablemente, al consultar la colección de documentos del Departamento de Defensa referidos a Uruguay en los Archivos Nacionales de EEUU, se comprobó que en ellos no existe documentación significativa.

Sin embargo, el análisis permanecería en una esfera formal si no se señalaran los comportamientos de los principales actores político-partidarios.

El Partido Colorado, en tanto fuerza política de gobierno, constituyó de hecho el responsable principal de los actos y compromisos del país en el período. Ello queda corroborado tanto por las posiciones de los Consejeros de Gobierno, los Ministros como la de sus legisladores en el Parlamento. Por otra parte, la prensa colorada –"El Día" y "Acción"- acompañaron activamente el proceso como formadores de opinión.

Sin embargo, en la medida que coexistieron fracciones al interior del coloradismo, debe identificarse a la Lista 15 -agrupada alrededor del fuerte liderazgo de Luis Batlle Berres-, como el actor clave al interior del gobierno uruguayo.

---

[223] Ver comunicación del 09/07/54 en Anexo Documental.

[224] Al respecto es ilustrativa la comunicación del 12/08/57 en la que el Jefe de la Misión Militar en Uruguay da cuenta de dicha situación en aquel momento

[225] Ver nota del 08/06/55 en Anexo Documental.

[226] El Embajador Lacarte señaló al autor en la entrevista realizada que resulta difícil pensar que la existencia del Plan Militar y sus implicancias pudiera haber escapado al conocimiento del Partido Nacional.

[227] Ver comunicación del 09/11/53 en Anexo Documental.

Respecto a la fracción rival la -Lista 14-, podría aventurarse que en el proceso que se analiza, su actitud fue claramente favorable a la cooperación militar de EEUU, cosa que se expresó con claridad en la fuerte campaña favorable al Convenio de Asistencia que cumplió "El Día" durante el período en que se discutió en el Parlamento[228].

La Lista 15, entre tanto, adoptó una posición más matizada que explica la actitud especulativa que observó el gobierno uruguayo. Un documento valioso en ese sentido lo constituye el informe del Departamento de Estado en el que se refiere la reunión del Embajador uruguayo en Washington, Lacarte Muró, y el Agregado Militar, Gral. Carmelo Bentacur, con un alto funcionario del Departamento de Estado[229]. La reunión tuvo como tema central el insistente reclamo del Embajador Lacarte de que EEUU dotara a Uruguay, no sólo el equipo para un Regimiento de Infantería, sino el correspondiente para una unidad de artilería anti-aérea, sin descartar otros materiales también solicitados[230].

La situación había tenido origen en la visita del Presidente Batlle Berres a EEUU en diciembre de 1955. En esa ocasión, como ya se señaló más arriba, el tema del equipamiento militar estuvo en la agenda de conversaciones. De acuerdo a lo asegurado por Batlle, el Secretario de Estado Foster Dulles le había prometido el suministro de los equipos solicitados por Uruguay. Ello dio lugar a una nota del Embajador Mora Otero[231] requiriendo a EEUU una muy extensa lista de material militar y otra posterior de su sucesor, el Embajador Lacarte[232] en la que comunica la aceptación uruguaya de recibir equipo para un regimiento de infantería pero insiste en la aspiración de recibir el resto del equipo pedido a principios de ese año y acerca del cual se negoció permanentemente[233].

Sin embargo, más allá de los detalles de una negociación a todas luces compleja, a estar por los vaivenes que se reflejan en la documentación disponible, en la entrevista de Lacarte y Bentancur con los funcionarios del Departamento de Estado aparece claramente la perspectiva de la Lista 15 sobre el tema: la prioridad del gobierno uruguayo, coherente con una tradición instaurada por José Batlle y Ordóñez, estaba focalizada en el desarrollo industrial y social del país. En dicho marco, la asistencia militar de EEUU posibilitaba el reequipamiento de las FFAA sin necesidad de grandes inversiones de parte del Estado uruguayo. Ello suponía ciertos compromisos que seguramente no se asumían con entusiasmo, pero no eran demasiado ajenos al alineamiento político internacional del país. Vale la pena insertar aquí una definición del Embajador Lacarte respecto al Presidente Luis Batlle Berres y su relación con EEUU[234]: "Luis Batlle era un patriota. Y su relación con EEUU se basaba en un principio: 'si no puedes vencerlo, alíate con él'".

Conviene, por otra parte, analizar una interesante afirmación del Embajador Lacarte, según el reporte de los funcionarios de EEUU sobre la reunión en la que participó el Gral. Bentacur: el gobierno uruguayo había firmado el acuerdo de cooperación militar para fortalecer a las FFAA pese a la oposición "dentro del Partido Colorado" y al anti-norteamericanismo y anti-militarismo del Partido Nacional.

Las definiciones de Lacarte, un diplomático muy vinculado a Luis Batlle[235], deben ser leídas atentamente y sin olvidar sus intereses político-partidarios. Parece claro que carga las tintas en su apreciación sobre el Partido Nacional y "mezcla las cartas" respecto al Partido Colorado. En efecto, existe evidencia sobrada de que el "catorcismo" constituyó firme sustento político del programa militar con EEUU e indicios claros respecto a las reservas que dentro de la "15"[236] existieron respecto a ciertos aspectos de la política de EEUU, más allá de sus claras definiciones "pro-occidentales".

Hay una idea subyacente en estas afirmaciones de Lacarte: el gasto militar debía ser postergado en función de las prioridades de desarrollo productivo y social nacionales del gobierno.

Una mirada de largo plazo a esa cuestión a lo largo del siglo XX, muestra que luego de una primera etapa que se prolongó entre 1903 y 1919, coincidiendo con la necesidad de reforzar las FFAA como instrumento esencial para el gobierno colorado frente al levantisco Partido Nacional[237], el Estado dejó de invertir recursos en las FFAA. Ello se reflejó en un serio deterioro de su

---

[228] Ver Anexo Documental.
[229] Ver "memo" del 04/03/57 en Anexo Documental.
[230] Ver por ejemplo notas de la Embajada uruguaya del 11/01/56 y del 05/12/56.
[231] 11/01/56 ver Anexo Documental.
[232] 05/12/56 ver Anexo Documental.
[233] El orden de prioridades que estableció Uruguay y que figura en nota del 13/03/56(ver Anexo Documental) fue: 1.-equipo para un batallón de reconocimiento de caballería blindada, 2.-equipo para un regimiento de infantería, 3.-equipo para unidades de señales, unidades de ingenieros, unidades del servicio de material y armamento y unidades médicas, 4.-equipo para un batallón semi-móvil de artillería anti-aérea
[234] Entrevista realizada el 15/03/02 en su residencia de Montevideo.
[235] Lacarte acompaña a Batlle en todas sus entrevistas durante su visita a EEUU y en 1971 aparece como compañero de fórmula de Jorge Batlle.
[236] Los sectores más pro-EEUU en aquellos años eran justamente la Lista 14 y su diario "El Día" junto a los "blancos independiemtes"
[237] Ver REAL DE AZUA,C. "Ejército y Política en el Uruguay" op.cit. pág.182.

funcionamiento y en la obsolescencia de su equipamiento[238]. Sin dudas que el mecanismo del "préstamo y arriendo" o la simple donación de equipo militar norteamericano fue visto por el gobierno como oportunidad para dar respuesta a los requerimientos de las FFAA sin afectar el presupuesto del Estado. No podrían dejar de señalarse las tensas relaciones entre los gobiernos uruguayos y el gobierno del Gral. Perón en la Argentina como elemento que pesa en lo anterior.

El discurso del Gral. Bentacur, por su parte, expresa la preocupación del Ejército ante el "rezago" que sufría respecto a la Armada y muy particularmente a la Fuerza Aérea. Ambos servicios habían recibido ya importante equipamiento de EEUU.

Al respecto podría señalarse que el equipo para la Fuerza de tierra fue el más demorado en la entrega y también que ella aparece más reticente a la cooperación norteamericana. Una reticencia nunca exteriorizada con claridad pero que se adivina en los continuos cambios y negociaciones referidas a qué equipamiento requería el Ejército. Podría hipotetizarse de que ello resultó del intento de que el material donado por EEUU fuera funcional a las necesidades de la defensa militar del territorio del país en base a las hipótesis de conflicto que manejaba el Ejército en esa época.

No debió siempre resultar sencillo compatibilizar las necesidades de equipo resultantes de los procesos de planificación de la defensa nacional militar con los compromisos asumidos ante EEUU respecto a la defensa hemisférica. Unas breves consideraciones al respecto pueden iluminar el problema.

Si se repasa el Plan de Defensa Mutua y particularmente las misiones asignadas originalmente a las FFAA uruguayas en la defensa hemisférica, se verá que su "responsabilidad primaria" fue la defensa de las vías marítimas de comunicación con el Uruguay así como las que, sin llegar a nuestros puertos, atravesaban el área del Atlántico Sur y el Río de la Plata en un área bajo responsabilidad uruguaya.

Quiere decir, pues, que el área de la defensa nacional militar bajo responsabilidad de la Armada, era prácticamente coincidente con esa misión principal asignada al Uruguay en los planes de "defensa hemisférica".

En lo que se refiere a la Fuerza Aérea, el interés de EEUU fue decayendo rápidamente en la medida que la Argentina dejó de ser una preocupación para los estrategas militares norteamericanos. De todas formas, al momento de la firma del Plan secreto, la FAU contaba con un desarrollo considerable y una Misión técnica de EEUU que le proporcionaba asesoramiento técnico. Además, las unidades comprometidas en el Plan –un escuadrón de cazas de combate y un escuadrón de bombarderos livianos- cumplirían misiones, primarias y secundarias, muy similares a las de la Armada.

En cambio, para el Ejército sólo se señalaba, en carácter de "misión secundaria", el despliegue de un batallón de artillería anti-aérea en la zona del Canal de Panamá para apoyar a EEUU. Podría concluirse, en base a estos elementos de juicio, que la importancia relativa del Ejército uruguayo a los ojos del Departamento de Defensa de EEUU era menor que la de las otras dos Fuerzas. De allí el "rezago" al que hacía alusión el Gral. Bentacur y quizás también las dificultades para compatibilizar las necesidades de la defensa nacional con las misiones que asumió el país en la defensa hemisférica. Esto último debe analizarse, además, a la luz de los cambios regionales– principalmente las relaciones con Argentina- sin olvidar las modificaciones del entorno internacional.

Para completar esta revisión de la actitud de los diversos actores políticos frente a la cooperación militar norteamericana, debe considerarse al Partido Nacional y otros actores menores.

El Partido Nacional, durante el período 1953-58 y con la excepción de los "blancos independientes" fue -genéricamente considerado- una fuerza opositora a dicha política, más allá de los indicios señalados de dualidad que prefiguran lo que será la actitud blancacomo partido de gobierno.

Las pequeñas fuerzas políticas de la izquierda, desarrollaron por su parte una vigorosa actividad de denuncia sin posibilidades de eficacia alguna. Lo mismo puede decirse, a pesar su cierta legitimidad pública mayor, del "tercerismo", manifestación inorgánica con inserción significativa en la intelectualidad y que tuvo en el semanario "Marcha" su expresión pública más influyente.

En ese panorama político no es extraño que el Partido Colorado, particularmente la Lista 15, en un período en el cual el esquema económico y social uruguayo entra en crisis, prefiriera generalmente evitar el tratamiento parlamentaria de las cuestiones referidas a la cooperación militar con EEUU. Sin embargo, también debe señalarse que cuando ello ocurrió, más allá de largos y generalmente acalorados debates con repercusión pública en la prensa, las iniciativas prosperaron. Es cierto que el Poder Ejecutivo introdujo iniciativas sobre el tema en pocas oportunidades –menos de las

[238] Ver por ejemplo las citas de discursos militares en 1930 en REAL DE AZUA, C. "Ejército y..." op.cit. pág. 187. Algo similar recuerda el Gral.(r) Victor Licandro cuando siendo Alférez(año 1940) no existía parque para realizar entrenamiento de tiro en el cuartel y la banda de música no funcionaba pues sus instrumentos no podían ser reparados por falta de rubros(ver Entrevista de Nov./00 al Gral. Licandro)

necesarias a estar por la documentación disponible. Además, lo hizo generalmente en momentos políticos bien elegidos –casi siempre alejados de períodos electorales- y evitó que la asistencia militar apareciera provocando gasto público[239].

Una caracterización general de los procesos de negociación que se verificaron en este período alrededor de las cuestiones de la cooperación militar entre Uruguay y EEUU debe establecer su morosidad, resultado fundamentalmente de la permanente elusión del gobierno uruguayo que, interesado en obtener la cooperación norteamericana se mostraba reacio a asumir los costos financieros y políticos asociados a ella. No podría obviarse que en otras ocasiones, el gobierno de EEUU usó la promesa de entregar equipo militar como forma de presión para obtener concesiones y "torcer" decisiones del Uruguay[240].

Este tono general fue posible por el fuerte interés de EEUU en desarrollar su política de cooperación militar hacia la región. La voluntad exhibida por el gobierno de EEUU de continuar su cooperación con Uruguay e incluso suministrarle equipo, a pesar de la virtual inexistencia jurídica de acuerdos que sustentaran dichas política, representan prueba palpable del mencionado interés. Un interés que, en el caso uruguayo se acentuaba por el carácter de única forma de cooperación bilateral que mantuvo la cooperación militar hasta 1959.

III.5.3.4.- El Proceso de la Cooperación Militar en el Período 1959-62.

De manera más sucinta se señalarán algunos rasgos diferenciales de esta nueva etapa.

El elemento central lo representa sin dudas el cambio de actitud del Partido Nacional frente a la cooperación militar de EEUU una vez que accede al gobierno. La novedad, según lo señala la documentación del Departamento de Estado, no se reduce únicamente a esta área[241]. La acción de gobierno de la nueva mayoría del Consejo Nacional de Gobierno resulta sorpresivamente agradable para EEUU. Ello se refleja en la concreción de algunos acuerdos que amplían la cooperación norteamericana a nuevas áreas.

El Embajador Woodward[242], explicita el cambio que registraban las relaciones Uruguay-EEUU apenas siete meses después de asumir el nuevo gobierno blanco. El resultado, afirma el funcionario, es la implementación de una serie de programas de cooperación -además del militar- que "nos vuelve menos dependiente de ella". De todas formas, al establecer sus conclusiones, califica la cooperación militar como "muy importante".

Recordemos que dicho informe establecía que, durante el período de gobierno de Batlle Berres, resultó alentador para el personal de la Embajada, contar con el programa de asistencia militar ya que éste promovió exitosamente la amistad y la admiración de la oficialidad militar uruguaya hacia EEUU, remarcando la devoción de las FFAA uruguayas hacia la democracia -*staunch democratic orientation*[243]- y señalando que ello representó uno de los mayores logros de EEUU en sus relaciones con Uruguay.

Al describir los cambios registrados a partir del 1º de marzo de 1959, el Embajador Woodward subraya que el Partido Nacional, considerado hasta entonces "relativamente poco favorable a la cooperación con EEUU" resultó ser "sustancialmente más cooperativo que la Administración anterior, particularmente en temas militares(...)y más sensible y alerta ante los peligros de la infiltración y agitación comunistas".

No es menor tampoco la observación de que el nuevo gobierno se había apresurado a desarrollar una estrecha relación con las FFAA, otorgándoles mayor importancia que la administración anterior. Dicha evolución se explica, según el Embajador, pues los dirigentes de la mayoría blanca tienen la percepción de que podrán depender considerablemente de las FFAA para asegurar el orden y la estabilidad frente al descontento popular. Es más, establece la posibilidad de que los militares resulten "un factor clave(...)frente a la extensa y hábilmente organizada infiltración comunista". Ello lo lleva a señalar que, "desde el punto de vista de las FFAA uruguayas" es importante obtener el mayor nivel posible de asistencia norteamericana para "fortalecer su capacidad para el mantenimiento de la seguridad interna".

---

[239] Ver por ejemplo la comunicación de la Embajada de EEUU en Montevideo del 26/06/53(antes de la firma del PDM que diera validez al Convenio desde el punto de vista de EEUU) en la que ya aparece la reticencia de Uruguay que obliga a EEUU a reducir el número de militares a designar para Uruguay, cosa que se confirmará apenas un mes después de firmado el PDM(ver nota del 09/11/53). Luego vendrán las dilaciones, los atrasos e incumplimientos en los pagos por parte de Uruguay.

[240] El gobierno de EEUU consideró, por ejemplo, la posibilidad de amenazar con Uruguay con un corte de la ayuda militar si se concretaba una compra de material de telefonía a Checoeslovaquia, Ver comunicación del 09/02/57 en Anexo Documental.

[241] La orientación de la nueva administración no es ajena a la influencia de Benito Nardone y su Liga Federal Ruralista en contraposición con la orientación tradicionalmente nacionalista y anti-EEUU del herrerismo, aunque en un plano más general de políticas el herrerismo y EEUU coincidían en el libre comercio.

[242] Nota del 13/10/59 en Anexo Documental. Ya se analizó buena parte de este documento. El Embajador detalla una lista de iniciativas concretadas o en vías de concreción y también la "desaparición de cuestiones irritantes" vinculadas a la política "industrialista" batllista.

[243] "Devoción hacia la democracia" durante la guerra fría sólo podía interpretarse como "anti-comunismo"·.

En este sentido, no podría ser pasado por alto otro elemento que también jugó en favor de la actitud de la nueva administración: el Partido Nacional tenía particular interés en revertir la tradicional hegemonía del Partido Colorado en las FFAA. Así, dicha receptividad a los requerimientos de la institución militar también debe ser interpretada como una forma de ganar simpatías dentro de los cuadros castrenses. Ello se veía favorecido por el resentimiento de sectores significativos de la oficialidad de la época resentidos por los bajos salarios y con lo que percibían como discriminación hacia la Institución y hasta su manipulación por parte del batllismo[244].

Visto todo lo anterior, no resulta sorprendente que el gobierno uruguayo y los propios mandos militares confluyeran con la orientación norteamericana de enfilar la política de equipamiento y la doctrina de las FFAA hacia la atención de hipótesis de conflicto vinculadas con el orden interno y el control social[245].

Paralelamente, funcionarios diplomáticos y militares de EEUU manifiestan cierta pérdida de interés en la participación de unidades militares latinoamericanas en la defensa hemisférica, al tiempo de señalar dudas sobre la capacidad real de las FFAA de la región para operar autónomamente sistemas de armas cada vez más sofisticados y costosos. Incluso señalan la baja disposición de nuestras sociedades para "absorber" bajas en un eventual conflicto militar fuera de las fronteras nacionales[246].

Se va dibujando con creciente nitidez, entonces, el común interés de las autoridades uruguayas y estadounidenses por fortalecer las FFAA, muy particularmente a las unidades de infantería del Ejército. Dicha confluencia en el empleo de las FFAA como instrumento de control y represión internos, conllevó una re-jerarquización institucional luego de un período en el que los militares se sintieron relegados por el gobierno batllista en lo salarial e institucionalmente[247]. La focalización en misiones vinculadas directa o indirectamente con la seguridad interior, resultaba compatible con el concepto de asignar a las unidades militares latinoamericanas tareas "cuasi-militares" en eventuales misiones fuera del país.

La prioridad de EEUU, al definir el tipo de equipamiento que se transfería al Ejército uruguayo, pasó entonces a ser la de otorgarle misiones "cuasi-militares" o específicamente "no-militares". Así se compatibilizaban dos objetivos: dotar a los militares de medios eficaces para mejorar su imagen institucional ante la población civil y equiparlas para misiones que conllevaran menor riesgo de sufrir bajas, en caso de ser requeridas para combatir al comunismo fuera del país.

Tal doctrina hoy conocida como "acción comunitaria", "apoyo al desarrollo" y "acción cívica", tuvo un fuerte espaldarazo en Uruguay con las inundaciones del invierno de 1959. No podría decirse que dicha emergencia haya determinado el surgimiento de una nueva doctrina, pero sí se desprende de la documentación analizada que la experiencia de la actuación de las FFAA en el invierno de 1959 sirvió para mostrar sus potencialidades[248].

En efecto, las FFAA –en especial el Ejército y la Fuerza Aérea- cumplieron una importantísima tarea frente a la catástrofe natural que sufrió el país. Ello fue percibido por las FFAA como una oportunidad para mejorar el tradicionalmente pobre concepto que la sociedad uruguaya ha tenido de los militares y hasta de vigorizar su propia autoestima profesional. El gobierno, por su parte, también verificó el valor político y social de contar con una institución fuertemente disciplinada y con capacidad para ser movilizada y desplegada en cualquier zona del país en situaciones de emergencia. Más aún si ella podía ser equipada a muy bajo costo gracias a las donaciones de EEUU.

---

[244] Este fenómeno es señalado por el Gral(r) Victor M. Licandro como un antecedente lejano del golpe de Estado de 1973 y que tiene vínculos con ciertos manejos de Luis Batlle vinculados al proceso de recomposición interna posterior a la dictadura de Terra. A ello se volverá más adelante.

[245] Algo que tampoco era novedoso para la FFAA uruguayas: la amenaza nazi-fascista y el estricto control y persecución de todo sospechoso de simpatías con el "Eje" en el marco de la hipótesis de un ataque nazi-fascista en algún territorio de América estaba aún muy fresco y de alguna forma se había solapado con la vigilancia sobre posibles levantamientos blancos luego de la Revolución de 1904.

[246] Ver, por ejemplo, el sustancioso informe del Embajador Woodward del 13/10/59 en Anexo Documental.

[247] Ver Entrevista al Gral(r) Víctor M. Licandro del 25/11/99. "Cuando viene el año 58, mucha de las cosas que se fueron acumulando en el tiempo reventaron en las elecciones nacionales. Porque el poder político, en manos del partido colorado, tuvo resentimiento no sólo en la ciudadanía sino mucho resentimiento en las FFAA. Había mucha gente que no estaba con el Partido Colorado. Lo que no se encontraron los blancos cuando subieron al gobierno fue con oficialidad de jerarquía para colocar; tenían sólo dos Generales que ellos sabían que eran blancos y que habían ascendido por concurso. Ahí se les habían escapado de la politización..."

[248] El Ejército había cumplido tradicionalmente con tareas vinculadas al combate a las "mangas de langosta", por ejemplo, pero quizás debiera estudiarse más detenidamente la experiencia del 1959 de la que, por otra parte, salen potenciadas figuras que luego jugarían papeles políticos públicos relevantes como los Grales. Oscar Gestido y Líber Seregni.

De esta manera, no es sorprendente que el gobierno uruguayo y los propios mandos militares confluyeran con la orientación norteamericana de enfilar la política de equipamiento y la doctrina de las FFAA hacia la atención de hipótesis de conflicto vinculadas a lo interno[249].

Un Decreto Llamativo

Antes de seguir avanzando debe ponerse de relieve la promulgación por el Poder Ejecutivo del decreto Nº24.295 de fecha 10/12/59 que establece: "...acéptase la reforma del Anexo A del Plan de Defensa..." suscrito entre EEUU y Uruguay, propuesta en atención a lo establecido en el "Convenio de Asistencia Militar entre Uruguay y EEUU" aprobado por Ley del 10/06/53"[250].

De la revisión de prensa realizada surge que este decreto no tuvo repercusión pública, hecho que no escapa a la opacidad general en la que transcurren las cuestiones vinculadas a la esfera militar pero que debe asociarse también con ese particular momento del calendario político uruguayo[251]. Lamentablemente, pese a los intentos realizados, no fue posible ubicar los antecedentes del decreto[252]. También ha resultado infructuosa la búsqueda en EEUU de la nota del 20 de octubre de 1959 por la que el Jefe de la Misión Aérea de los EEUU solicita a las autoridades uruguayas la modificación que se decidió en el Decreto que se analiza[253].

Pese a la falta de respaldo documental concluyente, es posible avanzar, con alto grado de certeza, la hipótesis de que en dicho decreto el gobierno uruguayo introdujo modificaciones a las misiones asignadas a las FFAA uruguayas en la defensa hemisférica al sustituir alguna de las unidades de combate comprometidas para dichas tareas en el Anexo A del Plan Militar firmado en octubre de 1953 y que fue subsidiario del Convenio de Asistencia Militar firmado en junio de ese año.

Es más, la documentación disponible permite incluso especular respecto a qué nuevas unidades de combate uruguayas se comprometían para tareas de defensa hemisférica. En cambio, poco podría avanzarse respecto a las tareas o misiones a ellas asignadas en el Anexo reformado.

En lo referido al Ejército, los funcionarios civiles y militares de EEUU habían consignado ser partidarios de equipar unidades de ingenieros en lugar de unidades militares uruguayas específicamente combatientes, como originalmente se había convenido. Incluso, el gobierno uruguayo también había solicitado a EEUU el equipamiento de unidades de ingenieros[254]. Sin embargo, EEUU ya había librado el equipamiento de un Regimiento de Infantería modificado y desarrollaba planes de entrenamiento de sus efectivos, con el objetivo de prepararlo para la defensa hemisférica[255]. No se cuenta con evidencia documental pero no parece verosímil que EEUU haya equipado y entrenado un Regimiento de Infantería sin que Uruguay haya firmado ningún documento comprometiendo su utilización en la "defensa hemisférica". Quiere decir que el decreto de diciembre de 1959 podría haber contemplado a las unidades de Ingenieros uruguayos para cumplir con misiones de apoyo al combate y/o el regimiento de Infantería. Deberá establecerse, además, cómo se dilucidó la cuestión del batallón de artillería anti-aérea, equipo que fue proporcionado a Uruguay.

Respecto a la Fuerza Aérea, los funcionarios de EEUU también manifestaban preferencia por transferir un escuadrón de transporte que pudiese trasladar un equipo de pilotos de combate uruguayos destinados a tripular aeronaves modernas que EEUU ya no estaba dispuesto poner en manos de Uruguay[256]. Una comunicación del Embajador Lacarte documenta la solicitud uruguaya en el sentido de recibir un escuadrón de aviones de transporte C-47[257].

Finalmente, en lo referido a la Armada, EEUU proponía la repotenciación de un destructor y la cesión en régimen de préstamo y arriendo de un tercer destructor a Uruguay, con lo que se podría desafectar una vieja fragata de costoso mantenimiento y operación. La no aceptación por parte de

---

[249] Algo que no resultaba novedoso: la amenaza nazi-fascista y el estricto control y persecución de todo sospechoso de simpatías con el "Eje" en el marco de la hipótesis de un ataque nazi-fascista en algún territorio de América estaba aún muy fresco y de alguna forma se había solapado con la vigilancia sobre posibles levantamientos blancos luego de la Revolución de 1904.

[250] Ver Anexo Documental.

[251] La fecha en que se firmó el decreto y su publicación en el Diario Oficial el 29 de diciembre, no parece inocente. Sería interesante realizar una investigación para determinar cuántos decretos de dudosa legalidad y/o contenido polémico, se han firmado en ese período del año y publicado entre la segunda quincena de diciembre y los primeros días de enero.

[252] El Oficio Nº1836 de la Inspección General de la Fuerza Aérea que aparece como antecedente en el decreto no pudo ser ubicado en el Archivo del Comando General de la Fuerza Aérea Uruguaya. Las carencias propias del archivo y un incendio que lo afectó hace algunos años podrían explicar el hecho, aunque su propio carácter de asunto delicado podría contribuir a generar esta "laguna" documental.

[253] Ya se mencionó que la colección de documentos del Departamento de Defensa del período analizado en los Archivos Nacionales de EEUU es llamativamente escuálida. La búsqueda intentada en los Archivos de la USAF en EEUU no obtuvo frutos.

[254] Entre otros ver la recomendación de la Embajada de EEUU en Montevideo del 06/05/59 en Anexo Documental.

[255] Ver por ejemplo el punto (4) del informe del Embajador Woodward de 13/10/59 en Anexo Documental.

[256] Ver, entre otros, el informe del Embajador Woodward de 13/10/59 o la nota de Hoyt del 18/08/59 en Anexo Documental.

[257] Ver en Anexo Documental nota uruguaya de 18/09/59.

Uruguay de la oferta de un tercer destructor[258] permitiría especular con que las unidades navales comprometidas por Uruguay no hayan sufrido variaciones con el decreto de diciembre de 1959. Tampoco la misión asignada; el combate anti-submarino en aguas del Atlántico sur.

En un plano más general, puede concluirse que el decreto Nº24.295 del 10/12/159 formaliza los cambios internos e internacionales procesados a lo largo de los cuatro años transcurridos.

Lo más notable quizás es que el Dr. Etchegoyen, quien como Presidente del Consejo Nacional de Gobierno firmó el decreto que se analiza, había sido como Consejero de la minoría blanca-herrerista en 1952[259], el que con mayor vigor se había opuesto al Convenio de Asistencia Militar con EEUU. Además, la entonces minoría blanca había expresado su rechazo a toda posibilidad de envío de tropas uruguayas a combatir al exterior y a la presencia de tropas extranjeras o misiones militares extranjeras en territorio uruguayo. Tal posición fue refrendada por la propia Convención nacionalista y acompañada por una intensa campaña editorial y de prensa en "El Debate".

Sin embargo, en aquel rechazo al Convenio de Asistencia Militar, la Convención del Partido Nacional había ratificado -punto (5) de la declaración pública- su "*vigoroso repudio al comunismo materialista y la política expansionista de la URSS*". La precisión viene a cuento pues es justamente este factor lo que justifica en buena medida el vuelco que registra la actitud del Partido Nacional en este asunto. No podría dejar de mencionarse, como un factor de peso, la influencia de Benito Nardone y su Liga Federal de Acción Ruralista en el nuevo gobierno[260].

Seguramente hacia el fin de la administración colorada, el agravamiento de la crisis económico-social, factor determinante del propio triunfo electoral nacionalista en noviembre de 1958, explica el crecimiento del movimiento sindical y el desarrollo de vigoroso movimiento universitario con la FEEUU como punta de lanza[261]. Tales desarrollos deben vincularse, además, a cambios regionales e internacionales cuya importancia no podría soslayarse. En efecto, el gobierno de mayoría blanca se inicia con la guerra fría en pleno auge y es coetáneo del triunfo de la Revolución Cubana que, a los ojos de EEUU, pasó rápidamente a representar la materialización de la estrategia soviética de expansión en América Latina. Se entraba en la era de la contención nuclear y la lucha anticomunista adquiría la forma de conflictos regionales focalizados, con las reivindicaciones anti-coloniales y anti-imperialistas como expresión principal del enemigo comunista. No es raro que la creciente agitación social fuera interpretada por la administración blanca como fruto de la actividad del enemigo interno, en sintonía con la nueva doctrina del sistema interamericano de defensa bajo hegemonía de los EEUU.

Por otra parte, otro elemento poco mencionado pero de particular significación. Según recuerda el Gral. Víctor M. Licandro[262], en 1959 se instala una Misión Militar Francesa en la Argentina y "*un grupo –dos o tres de ellos y algunos argentinos- (...)vinieron a Montevideo a dar algunas charlas en el IMES*(...)*El tema era la 'guerra revolucionaria'. Con ese título ellos hacían en la Argentina una información de cómo las escuelas militares francesas veían el fenómeno de la guerra revolucionaria*(...) *el concepto que los franceses le trasmitieron en 1959 a los argentinos. Ellos le definieron que la guerra revolucionaria era la que seguía el comunismo internacional para hacerse del poder en el mundo. Eso mismo lo trajeron acá*..."[263].

Este conjunto de factores, junto a su acceso al gobierno en plena crisis, puede contribuir a explicar las transformaciones que sufre el Partido Nacional entre principios de los 50' hasta principios de los 60' y que se reflejan en lo referido a la cooperación militar norteamericana..

Otras Características Novedosas del Período 1959-62.

El período 1959-62, podría caracterizarse como una etapa en la que EEUU encuentra mejores condiciones políticas para formalizar una serie de cuestiones vinculadas a la cooperación militar que se había desarrollado de manera muy irregular hasta entonces, dando pie a tan repetidas como infructuosas gestiones de parte del personal diplomático norteamericano ante la administración uruguaya.

---

[258] Ver memo del Departamento de Estado de 30/11/59

[259] Ver las actas del Consejo Nacional de Gobierno adjuntas a la comunicación de la Embajada de EEUU en Montevideo del 22/05/52 y las que acompañan la comunicación del 03/07/52 en Anexo Documental.

[260] No es novedad que, tanto por su fuerte anti-comunismo como por sus concepciones radicalmente liberales en lo económico-comercial, el ruralismo tenía simpatías hacia EEUU y coincidencias con las políticas preconizadas por el FMI. A ello debe agregarse la evidencia documental de que Juan José Gari mantenía fluidos vínculos con la Embajada de EEUU en Montevideo tal como se desprende del informe de 06/09/57. Ver en Anexo Documental.

[261] Se alude particularmente a la lucha por la Ley Orgánica de la Universidad, pero también a la creciente participación del movimiento estudiantil en defensa del Presupuesto Universitario, en apoyo a movilizaciones de los trabajadores y en defensa de reivindicaciones anti-imperialistas.

[262] Entrevista del 15/12/00.

[263] Aquí aparece una cuestión poco investigada pero que señala Carina Perelli en "La Percepción de Amenaza y el Pensamiento político de los militares en América del Sur", GOODMAN, L., MENDELSON, J. y RIAL, J.(comp.) Los Militares y la Democracia, PEITHO, 1990: la influencia de la academia militar francesa en la gestación de la doctrina de la seguridad nacional.

En esta nueva etapa el avance más concreto logrado por EEUU, parece haber sido el decreto -ya analizado- de diciembre de 1959.

Por otra parte, apoyado en las nuevas condiciones políticas creadas por el cambio de administración en Montevideo, EEUU concentra sus esfuerzos, en lograr algún tipo de reconocimiento formal por parte de Uruguay para su cooperación militar.

Aprovecha para ello el interés de las autoridades uruguayas por modernizar el equipamiento de las FFAA y/o adquirir ciertas destrezas específicas a través de la asistencia norteamericana. En este sentido se podrían anotar las gestiones uruguayas para re-direccionar la cooperación militar de EEUU hacia la seguridad interior y el pedido de un asesor en inteligencia.

Por su parte, también la opinión de los funcionarios del Departamento de Estado norteamericano, se vuelca claramente al otorgamiento de misiones de carácter interno a las FFAA uruguayas. No se cuenta con prueba documental respecto a cuál de los dos gobiernos fue el actor más activo en ese proceso de confluencia respecto a las misiones de las FFAA. Sin embargo, el papel hegemónico que juega EEUU en toda la región indicaría que fue Washington quien lideró la evolución que se analiza.

Por otra parte, surge muy claro de la documentación analizada que el gobierno de EEUU valora muy positivamente el mantenimiento e incluso la intensificación de la asistencia militar a Uruguay. Las diversas modalidades que ella asume -cursos para personal militar uruguayo y actividades de asesoramiento y entrenamiento en suelo uruguayo a partir del material proporcionado por EEUU- permiten al Pentágono afianzar las buenas relaciones y el alineamiento de los militares uruguayos con la doctrina estadounidense con una mínima inversión económica. Ello no excluye presión continua que la Embajada ejerce con la amenaza de recortes en la ayuda o incluso con su suspensión como forma de lograr que el gobierno uruguayo regularice el estatus legal de dicha cooperación.

Las cuestiones que EEUU esgrime como argumento son básicamente dos: la necesidad de enmendar el texto del Convenio de Asistencia para habilitar que el equipo cedido sea empleado para asegurar el orden interior y la cuestión del pago del personal militar norteamericano destacado en Uruguay.

En ese marco de presiones norteamericanas merece citarse un interesante documento. En efecto, la carta que el Ministro de Defensa Nacional, Gral. Modesto Rebollo, envió a su colega Robert McNamara[264], podría constituir el primer antecedente de vínculo oficial y directo entre el Ministerio de Defensa uruguayo y el titular del Pentágono sin la intermediación de la Cancillería. No sólo es una carta que el Ministro de Defensa de Uruguay dirigió al Secretario de Defensa de EEUU, sino que la vía elegida fue la del Agregado Militar Aeronáutico en EEUU sin pasar por los conductos diplomáticos normales. Más allá de que los contactos entre militares uruguayos y norteamericanos, como se desprende indirectamente de la documentación analizada y lo confirmó el Embajador Lacarte Muró[265], iban más allá de las cuestiones de carácter técnico-profesional, lo normal hasta ese momento había sido que la relación se estableciera por vía diplomática. La misiva representa sin dudas un intento de aflojar la continuada presión norteamericana. Aunque la admisión llana de que Uruguay se hallaba tanto *de facto* como *de jure* en situación irregular frente a EEUU en la cuestión de la cooperación militar es muy significativa, lo central parece ser la mencionada ruptura de los canales habituales para instaurar una relación directa entre Ministros de Defensa.

El asunto debe ser señalado pues coincide con el cambio de partidos en el gobierno y con cierta jerarquización de las FFAA por parte de la nueva mayoría blanca con respecto a la actitud que frente a ellas había mantenido el Partido Colorado bajo mayoría de la Lista 15. El anuncio que realiza la misiva es de importancia relativa a los efectos de los objetivos de EEUU y así lo señala el propio funcionario diplomático norteamericano[266]. Sin embargo, no es menor que el Ministro de Defensa fuera un General que, aunque estuviera en situación de retiro, no dejaba de expresar intereses corporativos.

En general y mirado con perspectiva histórica, resulta sugerente observar como en esta etapa se dibujan ciertos rasgos que alcanzarán toda su importancia y dimensión en el correr de la década posterior: un aumento de la atención y la importancia asignada por el gobierno a las FFAA, en consonancia con la asunción más explícita de que ellas podrían tener que ser utilizadas como instrumento de control social y represión interna.

---

[264] Ver comunicación del 03/01/62 en Anexo Documental que está acompañado por la carta del Gral.(r) M. Rebollo a McNamara de fecha 26/12/61.

[265] En la entrevista sostenida, el Embajador Julio Lacarte estableció que su relación con los Agregados Militares siempre había sido correcta aunque no se le escapaba que recurrían a él en "caso de problemas" y que existía un "área gris" fuera del control del Embajador que los militares se "reservaban" argumentando "cumplir órdenes del Ministro".

[266] Ver comunicación del 03/01/62 en Anexo Documental

No podría decirse que la idea no hubiera estado presente en las administraciones coloradas a lo largo de la primera mitad del siglo[267]. Sin embargo, a medida que el siglo fue avanzando, ello fue más "*arrière pensée*" y recurso circunstancial que diseño de política explícito. De hecho, los militares no fueron llamados a intervenir en el golpe de Terra en el cual, en todo caso, participaron por omisión.

Seguramente y con particular claridad los sectores del denominado "eje herrero-ruralista", mayoritario en la primera administración blanca, percibieron que su proyecto político suponía desmantelar el andamiaje social construido por el industrialismo batllista conllevaría convulsiones sociales cuyo control podría requerir de la intervención militar. De allí también su particular atención a los requerimientos castrenses para ganar apoyo entre una Oficialidad Superior mayoritariamente colorada[268] en unas FFAA donde el descontento con los gobiernos colorados se había extendido. El franco interés de la nueva administración por obtener equipo en EEUU para modernizar una institución que sufría obsolescencia y escasez de material, además de graves carencias de entrenamiento se encuadra así mismo en dichos objetivos.

Este proceso conllevó un aumento del poder de unas FFAA tan aisladas como poco consideradas socialmente en el Uruguay y que fueron asumiendo paulatinamente a lo largo de los 60' su misión de combatir al "enemigo interno comunista" mientras la "caldera social" iba elevando su temperatura alimentada por la crisis.

Aunque no se dispone de evidencia documental acerca de cómo se continuó el proceso de la cooperación militar norteamericana, el desarrollo histórico posterior coincide con los análisis y recomendaciones que realizara el Embajador Woodward a poco de asumida la nueva administración blanca[269]: lo más efectivo y eficiente desde el punto de vista de EEUU era proporcionar cursos de entrenamiento al personal militar uruguayo, el equipamiento a ceder a las FFAA uruguayas debería servir para ponerlas en condiciones de demostrar su utilidad frente a la población y eventualmente cumplir alguna tarea de "apoyo al combate" en caso de requerirlas para la defensa del Hemisferio ante ataque exterior. Por lo demás, el equipamiento militar de infantería que fuera trasferido al Ejército hacia fines del 50' resultaba apto para la represión interna.

III.6.- Conclusiones

Como ya se dijo al inicio de este capítulo, nuestro objetivo al analizar el proceso de decisión seleccionado fue identificar algunos patrones básicos que caracterizan los procesos de toma de decisión en el ámbito de la política militar y de defensa nacional en el Uruguay para avanzar hacia la propuesta de un "modelo" de comportamiento de los diversos actores políticos y burocráticos que contribuya a definir las relaciones entre FFAA y Sociedad.

Luego de haber recorrido el proceso de toma de decisión del Plan de Defensa Militar entre EEUU y Uruguay, incluyendo un considerable período de su implementación, es posible proponer ciertas pautas de comportamiento características de los diversos actores –partidos políticos y agencias estatales internas y externas- en estos temas. Sin embargo, deben señalarse dos cuestiones previas.

En primer término conviene explicitar las limitaciones que imponen tanto el propio ámbito de políticas elegido como la documentación que se ha analizado. En efecto, de ellos no es posible extraer evidencias directas y suficientemente claras acerca del comportamiento de los partidos políticos, principales *actores internos* uruguayos. Sí se recogen evidencias relevantes que, complementadas por las fuentes secundarias disponibles junto a algunas entrevistas realizadas, permitirán en el capítulo siguiente *armar el rompecabezas* y proponer un modelo de interpretación de las relaciones civiles-militares en el Uruguay durante el siglo XX.

La segunda cuestión precisión conceptual es la confirmación del papel protagónico de los partidos políticos o –desde otro punto de vista- el escaso nivel relativo de desarrollo institucional[270] de los dos Ministerios –Defensa Nacional y Relaciones Exteriores[271]-, los dos grandes actores político-institucionales públicos formalmente responsables en el proceso analizado. Algo que, por otra parte, pone de relieve un tercer fenómeno: la fortaleza de las instituciones militares en tanto organizaciones con altos niveles de corporatización y marcadas tendencias autonómicas.

Lo dicho justifica la afirmación de que, más allá del papel formal de los Ministerios de Defensa Nacional y Relaciones Exteriores en el proceso de política que se ha analizado, el actor determinante fue el Partido Colorado, particularmente la Lista 15 y muy específicamente su principal dirigente Luis Batlle Berres.

---

[267] Ya se había recordado antes que Real de Azúa así lo establece en su "Ejército y Política en el Uruguay" (op.cit)

[268] El Gral(r) Licandro señala que en 1958, los blancos se encontraron que sólo contaban con dos Generales, ambos ascendidos por concurso.(ver Entrevista del 25/11/99)

[269] Ver su ya citada comunicación del 13/10/59 en Anexo Documental.

[270] Con ello se quiere significar que en estos Ministerios, lo mismo podría afirmarse de las demás Secretarías de Estado, no existía un cuerpo profesional de funcionarios capaz de imprimir y mantener ciertos lineamientos de políticas en ellos más allá de vaivenes partidarios a nivel gubernamental.

[271] La afirmación podría extenderse en general a la mayoría de los Ministerios.

En lo que refiere al Parlamento, el proceso analizado también confirma que el régimen político uruguayo funciona, más allá de los debates de carácter constitucional, con una fuerte preeminencia del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo. Incluso en una etapa como la que recorre el asunto que se analizó, en la que el Poder Ejecutivo tuvo la forma de un organismo colegiado con participación del partido electoralmente minoritario, el Parlamento mantuvo su papel de muy escasa *pro-actividad* frente a un Ejecutivo que ejerció sus potestades al límite –y aún más allá- de sus prerrogativas legales.

En efecto, con esto queremos significar, por una parte, lo que resulta obvio luego del análisis expuesto: el Poder Ejecutivo -o más estrictamente su Presidente en representación de la mayoría del colegiado- traspasó los límites de sus atribuciones constitucionales para firmar una alianza militar con una potencia extranjera sin informar al Parlamento y hasta desinformándolo.

Pero, además, en aquellos aspectos de la cooperación militar de EEUU que fueron públicos y estuvieron en conocimiento del Poder Legislativo, su papel resultó absolutamente irrelevante desde el punto de su incidencia en las decisiones adoptadas. En este sentido conviene recordar que aquellos asuntos que requerían de aval parlamentario, en ciertos casos, le fueron sencillamente escamoteados, como la cuestión de los pagos al personal militar norteamericano una vez vencido el plazo de cuatro años autorizado para la Misión Aérea. Dichos pagos se cumplieron a través de diversas maniobras de trasposición de rubros, todas ellas ilegales.

En este sentido parece llamativo que la evidente presencia de personal militar norteamericano instalado en el país y hasta de oficinas de la cooperación militar de EEUU en dependencias del Ministerio de Defensa, no fueran objeto de inquisitorias serias por parte del Parlamento, cuyos integrantes conocían que, desde octubre de 1954[272], el estatus legal de la cooperación militar –que siempre fue débil- cayó a un nivel de irregularidad que justificó las permanentes gestiones de la diplomacia norteamericana.

Por otra parte, también surge de la documentación anexa que la mayoría del Consejo Nacional de Gobierno, cuando resolvió cursar solicitudes de autorización legislativa, manejó los tiempos con extrema latitud y flexibilidad.

Desde el punto de vista del régimen de funcionamiento institucional, la documentación aportada reafirma la idea de que, más allá de las previsiones normativas, la práctica política del Uruguay de los 50' debe ser definida como *fuertemente presidencialista*. Lo cual, por otra parte, resulta coherente con el papel *central* de los partidos políticos.

En efecto, el papel particularmente relevante de los partidos en su peculiar relación con un Estado *amplio*, tanto en sus funciones como en el desarrollo de su aparato, pero también fuertemente instrumentalizado por aquellos -o más bien por sus fracciones- ha sido descrito ya por autores como Gerardo Caetano, José Rilla y Romeo Pérez[273], entre otros.

Del análisis realizado surge sin dudas que el Partido Colorado, en base a su hegemonía sobre el aparato estatal manejó secretamente un asunto tan delicado y grave como la firma del Plan Militar de Defensa con EEUU y todo lo referido a su implementación. Ello supuso ocultar su existencia al Partido Nacional, el otro actor político con responsabilidades de gobierno, y no dar participación en el asunto al Parlamento, institución constitucionalmente responsable de refrendar los convenios internacionales celebrados por la República.

Intentando *hilar un poco más fino* podría matizarse la afirmación anterior acerca de la ignorancia en la que supuestamente fue mantenido el Partido Nacional. Ello es posible a partir de las opiniones básicamente coincidentes recogidas en las entrevistas realizadas a Alberto Methol Ferré y al Embajador Julio Lacarte Muró.

En efecto, Methol Ferré -como ya se señaló más arriba- puso de relieve la particular relación establecida entre el herrerismo y el Partido Colorado a lo largo de la primera mitad del siglo XX y que determinó en buena medida tanto la inserción internacional del país como su política exterior. En este sentido debe recordarse la respuesta que –según Methol- supuestamente diera Herrera a Luis Batlle cuando éste último le consultó respecto al envío de tropas uruguayas a Corea: *"Ud. haga lo que tenga que hacer que yo voy a estar en contra".* La anécdota *pinta* con claridad las características de esa relación: Batlle Berres parece haber puesto en antecedentes de ciertas decisiones trascendentes a su gran adversario político que, sin transigir con ellas, se guardaba de romper un diálogo que le permitió participar de ciertas decisiones trascendentes.

Por su parte, el Embajador Lacarte señaló sus dudas de que algo tan serio y trascendente como el Plan Militar hubiera podido escapar al conocimiento del Partido Nacional vistas las características de la sociedad y el sistema político uruguayos.

---

[272] Fecha de vencimiento del Convenio por el cual se contrataba a la Misión Aérea de EEUU que, aunque nunca fue ratificado por el Parlamento, contaba con el aval de una ley autorizando el pago de un cierto monto durante un período que coincidía con el del Convenio de Contratación.

[273] CAETANO, G., RILLA J. y PEREZ, R. "La Partidocracia Uruguaya. Historia y Teoría de la Centralidad de los Partidos Políticos", CUADERNOS DEL CLAEH, Nº44, 2ª Serie Año 12, 1987/4, Montevideo, págs. 37-61)

Ambas opiniones resultan no sólo coincidentes y atendibles. Ellas permitirían explicar dos fenómenos que de otra forma no resultan comprensibles: cómo logró el Partido Colorado manejar secretamente el instrumento clave de la cooperación militar norteamericana de la forma en que aparentemente lo hizo por lo menos entre 1953 y 1959 y cómo se produjo esa *transición* tan extrañamente fluida del Partido Nacional en una cuestión que históricamente dividió tan hondamente las aguas entre ambos *partidos históricos*.

Lo más probable es que el contenido genérico de los compromisos asumidos a través del Plan Militar fuera conocido por ciertos dirigentes nacionalistas aunque también lo es que el documento no haya llegado a manos del Partido Nacional antes de 1959.

Pero, volviendo al papel del Partido Colorado, lo interesante de la comprobación que surge de este trabajo es hasta qué punto se ejerció su hegemonía así como la gravedad de los compromisos asumidos en su ejercicio. En efecto, la actuación y actitud política generales del Partido Colorado a lo largo de la primera mitad de siglo pasado en relación al Estado han sido estudiadas y caracterizadas. Si algo aporta este trabajo en ese sentido son elemento de juicio nuevos y cualitativamente importantes que confirman en qué grado se ejerció la citada relación de dominación[274] sobre una herramienta tan importante del Estado como las FFAA.

Por su parte, el Partido Nacional, segundo *polo* de la *dialéctica política* que dio forma y sustancia al proceso político uruguayo hasta que el siglo XX llegó a su último tercio, reprodujo desde el gobierno buena parte del *modus operandi* impuesto por el Partido Colorado. Al menos en el ámbito de políticas que enfoca este trabajo. Este *mimetismo* que tanto sorprendió a los funcionarios diplomáticos norteamericanos, es sin dudas curioso, pero también señala hasta qué punto llegó el Partido Colorado en el desarrollo de su influencia en la generación de una cultura política nacional.

El *mimetismo* refiere particularmente a una cuestión básica y esencial a los efectos de este trabajo: el *rumbo principal* de la política desplegada por el Partido Nacional hacia las FFAA estuvo caracterizado por la búsqueda de adhesiones y simpatías políticas para el Partido entre la oficialidad militar, eso que se ha conocido como *blanqueo* de las FFAA. Pero también los procedimientos, aquellos tan criticados por el nacionalismo desde la oposición, pasaron a ser utilizados para socavar la influencia colorada ente la oficialidad militar. En cambio, el nuevo gobierno –a estar por los informes norteamericanos- pareció proclive a explotar de manera más franca que el Partido Colorado las posibilidades que la cooperación de EEUU le ofrecía.

Así, los patrones de comportamiento político de los dos partidos en su papel de fuerzas políticas de gobierno, resultaron ser casi idénticos en su relación con las FFAA: el pragmatismo en la búsqueda de influencia y en el manejo partidista de ascensos y destinos con el objetivo de asegurar la no intervención militar en política. La diferencia, ya esbozada en los cuatro primeros años de mayoría blanca en el gobierno colegiado que abarca la documentación reunida en los Archivos de EEUU, es una cierta *vocación radical* que contrasta con el permanente *muddling through*[275] que tanto desconcertó y hasta exasperó a la Embajada norteamericana durante todo el período de la cooperación militar bajo gobiernos colorado-batllistas.

En efecto, la Embajada de EEUU es contundente al señalar su sorpresa frente a la actitud decididamente favorable a la cooperación con Washington que despliega el Partido Nacional, particularmente en el plano militar, refrendada por el decreto de diciembre de 1959 que enmendó el Plan Militar[276] y por la dinámica y fluidez que se imprimió al conjunto de la cooperación militar con el Pentágono.

En cuanto a los dos Ministerios – RR.EE. y Defensa Nacional-, ya se estableció que exhiben escasas capacidades de actuación autónoma, pero conviene marcar cómo se vinculan con los partidos. El Ministerio de Relaciones Exteriores aparece como básicamente subordinado al Partido de gobierno. En cambio, en el Ministerio de Defensa Nacional esa influencia debe ejercerse en permanente *negociación* con los intereses de la corporación militar.

Así, el papel del Ministerio de Defensa Nacional podría caracterizarse como de *interfase* entre dos actores *fuertes*: el partido de gobierno y las FFAA. El Ministro de Defensa Nacional es quien frecuentemente aparece en la situación más incómoda frente a las exigencias de la cooperación militar norteamericana[277], debiendo apelar a todo tipo de dilaciones y hasta engaños frente a los representantes diplomáticos e implementando *soluciones ad hoc*, muchas veces reñidas con los procedimientos administrativos y legales para viabilizar la continuidad de la ayuda.

---

[274] Vale precisar que se usa el concepto en el sentido weberiano que alude básicamente a la obediencia.

[275] Alusión al incrementalismo de Charles Lindblom que tan bien acomoda a la acción política del Partido Colorado y más particularmente al batllismo.

[276] Recordar que pese a los cambios registrados en las unidades militares uruguayas equipadas y entrenadas por EEUU a lo largo del período de los gobiernos colorados, ello no había dado lugar a enmiendas en los acuerdos entre los dos países. Recién en diciembre de 1959 se firma el decreto que modifica el Anexo A del Convenio.

[277] Recordar por ejemplo, las dificultades para asumir el pago de los salarios del personal norteamericano que el Partido Colorado rehuía plantear a nivel legislativo y a su vez resultaba necesario para asegurar la continuidad de la ayuda militar de EEUU, única posibilidad de renovar equipos y acceder al "know how".

Otro aspecto interesante es el referido a la relación entre los dos Ministerios. Nuevamente, es con el gobierno del Partido Nacional que se registra documentalmente el primer síntoma de ruptura de la subordinación respecto al Ministerio de RR.EE. que, durante el período de gobiernos colorados, exhibió el Ministerio de Defensa en las negociaciones político-diplomáticas con el gobierno de EEUU.

En efecto, los intercambios de dicho carácter se realizan invariablemente entre el Departamento de Estado de EEUU y el Ministerio de RR.EE. uruguayo. No hay dudas que los vínculos entre militares siempre existieron y que, como lo estableció el Embajador Lacarte, existían *áreas grises* que los militares se reservaban y que iban más allá de los aspectos técnico-profesionales. Así, el Ministerio de RR.EE. formalizaba acuerdos ya negociados previamente o *resolvía problemas*. Pero, formalmente, era el organismo responsable de los intercambios.

Es con el gobierno blanco que aparece por primera vez una comunicación política formal entre el Ministro de Defensa Nacional uruguayo y el Secretario de Defensa norteamericano que no pasa por los conductos diplomáticos normales. Si bien el asunto en sí mismo no es de gran importancia, podría considerarse como una primera *señal* de un proceso que en perspectiva adquirió desarrollo y dinámica propios hasta concretarse en las actuales Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas que, a impulso de EEUU[278], se realizan actualmente de forma bienal y fuera del marco de OEA.

Resta considerar a las Fuerzas Armadas, actor estatal interno que manifiesta niveles de autonomía significativos en el proceso de toma de decisión analizado.

Se trata éste de un fenómeno particularmente opaco y del cual surgen elementos episódicos a lo largo del proceso analizado. Ello es natural ya que el tipo de documentación reunida –de carácter diplomático- difícilmente da cuenta de estos asuntos. Sin embargo, el fenómeno aflora en ciertas oportunidades cuando los funcionarios de la Embajada de EEUU en Montevideo realizan gestiones y contactos paralelos con altos funcionarios militares y jerarcas ministeriales respecto a un mismo asunto. En otros casos, el Embajador uruguayo en Washington reclama información al Departamento de Estado acerca de *versiones* que le eran transmitidas por un Agregado Militar de su Embajada, pero que evidentemente daban cuenta de negociaciones realizadas entre funcionarios militares de los dos gobiernos sin conocimiento de la diplomacia uruguaya[279].

Sin embargo, para comprender más profundamente la forma y las razones de la autonomía de las FFAA[280], es preciso *cruzar* ciertas evidencias reunidas en este trabajo con las fuentes secundarias existentes. Cosa que se hará en el próximo capítulo.

Finalmente, debe establecerse el papel del gran actor externo que son los EEUU. La influencia del gobierno norteamericano sobre los actores internos, no requiere de mayor fundamentación. Ella ha sido señalada por todos los autores que han estudiado las relaciones de EEUU con América Latina. Por otra parte, ella surge claramente de la documentación que se presenta en el Anexo Documental.

Es evidente la voluntad norteamericana de subordinar al gobierno uruguayo a su estrategia anti-comunista expresada regionalmente en términos político-diplomáticos bajo la forma del *sistema hemisférico de seguridad y defensa*. En lo estrictamente militar ella se corporizó en un *Plan General* bajo conducción estratégica del Pentágono en el que se asignaron tareas específicas a las diversas FFAA del continente. Tal lo que surge con absoluta claridad de la documentación que apoya este trabajo.

También resulta evidente que lo anterior se viabilizó a través de la donación o la venta a muy bajo costo de equipos militares, acompañada de un *argumento* cuya importancia fue crecientemente percibida y señalada por los propios funcionarios norteamericanos: la transferencia de *know how* asociado o no al material que se cedía al país.

En efecto, no podría minimizarse la fuerza de persuasión y de condicionamiento de dichos *argumentos* en una realidad de fuerte restricción presupuestaria y obsolescencia de equipos, como la que vivían las organizaciones militares uruguayas durante los 50'.

Es más, los bajos ingresos del personal militar también jugaron un papel importante en el mismo sentido haciendo particularmente atractiva la posibilidad de acceder a cursos, becas y, en general, todas las misiones en el exterior[281].

---

[278] La primera tuvo lugar en Williamsburg a instancias de Washington y al margen de OEA. A partir de allí se institucionalizaron aunque no se integraron a la OEA.

[279] Ver por ejemplo entrevista que el Embajador Mora solicitara al Departamento de Estado –26/11/51- a raíz de la versión que el Agregado Naval uruguayo le hiciera llegar respecto a la inminente visita a Montevideo de una delegación militar norteamericana de alto nivel.

[280] La fortaleza institucional y las tendencias autonómicas de las FFAA son un fenómeno característico de las organizaciones castrenses que está muy lejos de ser una particularidad uruguaya o latinoamericana.

[281] Aun sin que hayan mediado manejos alejados de la ética, la realidad indica que aquellos oficiales militares que realizaron estudios o cumplieron misiones en el exterior lograron situaciones económicas notoriamente más sólidas. Esto es válido también hoy.

Podría establecerse cierta diferenciación en la actitud de los militares uruguayos ante la cooperación norteamericana entre las tres Fuerzas, con el Ejército como el más reticente[282]. Hay en este sentido un elemento que surge de la cultura institucional diferenciada entre las tres Fuerzas[283]: la oficialidad de la Armada y la Fuerza Aérea son más *cosmopolitas* y sus *saberes* y actividades las vinculan al mundo civil en mayor medida que la oficialidad del Ejército. Ello se refleja también en una actitud primaria de mayor recelo frente a lo extranjero que se expresa en lo que podría definirse como un *nacionalismo primitivo* extendido en el Ejército.

Coincidentemente, la cooperación norteamericana se volcó con mayor rapidez e impacto hacia la Fuerza Aérea y la Armada, dando lugar a reclamos de parte del Ejército que se sintió relegado.

Como también se señaló anteriormente, para la Fuerza Aérea, nacida prácticamente bajo la influencia norteamericana, al igual que para la Armada, las misiones de *defensa hemisférica* asignadas originalmente por el Plan Militar coincidían en lo esencial con sus misiones naturales de defensa nacional ante la eventualidad de un ataque exterior a la República: control y defensa de las aguas territoriales y su espacio aéreo así como de las vías marítimas de acceso o de pasaje en la denominada *área focal del Río de la Plata*.

Es necesario agregar ciertas observaciones a los efectos de "refinar" algo más el análisis de los principales actores internos. La Lista 15 -principal actor político del período analizado- exhibe una actitud general de colaboración respecto de la política de EEUU en el plano militar. Sin embargo, no podrían dejar de señalarse sus reticencias, expresadas en las constantes dificultades menores que caracterizan todo el proceso analizado, dando lugar a ese constante "*muddling through*" que lo tornó tan trabajoso para los responsables norteamericanos. Ellas podrían ser comprendidas como un reflejo de los conflictos que el batllismo mantuvo con la política estadounidense en el plano económico y comercial, sumadas al recelo con que el batllismo percibió siempre a las FFAA[284] cuya oficialidad, por otra parte, le fue generalmente hostil.

En cambio, el Partido Nacional, luego de haber jugado un papel de oposición que llevó a que EEUU lo definiera como "enemigo", imprime al llegar al gobierno, un cambio en la política uruguaya frente a la cooperación militar con EEUU para trasformarla en una colaboración más abierta y franca. Esto podría expresar la necesidad de ganar simpatías militares como forma de ponerse a resguardo de posibles maniobras coloradas de desestabilización. Pero también como un mecanismo dirigido a contar con las FFAA como instrumento de control social y hasta de represión interna en una realidad socio-económica que se deterioraba rápidamente como resultado de la crisis que heredó al asumir el gobierno pero que la nueva orientación contribuyó a profundizar.

Como contrapartida de lo anterior, las FFAA -y muy especialmente el Ejército- se encontraron con una misión creíble que potenció su tendencia a la autonomía en un marco de creciente pérdida de legitimidad política de los partidos. Así, los resentimientos acumulados por la tradicional manipulación política del Partido Colorado y luego por el *blanqueo* al que las sometió el Partido Nacional, terminaron creando el caldo de cultivo para que en el ambiente de agitación social y política de principios de los 70' en un marco regional poco propicio para la democracia, la autonomía militar se expresara como voluntad de acción política abierta.

IV.- Relaciones Civiles-militares en Uruguay del Siglo XX.

En este capítulo final se intenta avanzar en la propuesta de un "modelo de relaciones civiles-militares" que contribuya a iluminar el papel de las FFAA en los procesos políticos del Uruguay durante el Siglo XX.

En el capítulo dedicado a revisar las propuestas teóricas más relevantes en este campo, se establecieron las razones que justifican la adopción del enfoque propuesto por Samuel Huntington para sustentar el "modelo" que, en términos de hipótesis a explorar, se presenta en este capítulo.

En primer lugar se presentan de manera muy esquemática y resumida las principales líneas que definen la relación partidos-FFAA en el Uruguay del siglo XX para *traducirlas* luego a los términos del modelo teórico de control civil de Huntington.

Conviene precisar que el contenido del conjunto de este capítulo posee un carácter general de tipo exploratorio. Ello no excluye la presentación de ciertas conclusiones apoyadas en un nivel significativo de prueba documental.

De cualquier forma, en cada caso se señalará el nivel de certeza que se asigna a las diversas interpretaciones e hipótesis que se presentan.

---

[282] Es respecto al equipamiento del Ejército que se verifican más vaivenes y trabas.

[283] Esto es un fenómeno general que se manifiesta en las FFAA de todo el mundo en función de las especificidades funcionales de cada una de ellas.

[284] Recordar que los sectores conservadores colorados "no-batllistas" fueron siempre los que mantuvieron un vínculo más fuerte con los militares.

IV. 1.- La cooptación partidaria de las FFAA: un rasgo vigoroso de las políticas partidarias

Del análisis realizado previamente es posible definir un *rasgo vigoroso* en la forma de vinculación de los partidos políticos uruguayos con las FFAA a lo largo del siglo XX. Las diferentes fracciones partidarias coloradas y blancas actuaron sistemáticamente en el sentido de cooptar las FFAA a lo largo de toda la historia institucional del Uruguay. Dicho procedimiento se constituyó en el mecanismo privilegiado para evitar indeseables irrupciones militares en la vida política del país.

Dicho rasgo, otra *continuidad* en una sociedad signada por tantas *permanencias*, representa un componente determinante del carácter de las relaciones entre partidos políticos y FFAA. En efecto, el Partido Nacional llegado finalmente al gobierno en 1959, reprodujo *mutatis mutandi* la modalidad impuesta por el Partido Colorado a lo largo de toda la primera mitad de siglo.

En tanto partido de gobierno, el Partido Colorado había *custodiado* celosamente la fidelidad de un Ejército que se *profesionalizó* bajo su matriz y en cierta medida hasta a pesar de ella. El acceso al gobierno del Partido Nacional abrió la posibilidad de "*blanquear*" las instituciones militares, algo que en realidad había "*buscado desesperadamente*" desde principios del siglo XX[285], incluso apelando al argumento de la defensa del *profesionalismo* militar. Sin embargo, ya en el gobierno, los blancos echaron mano a mecanismos casi idénticos a los que habían puesto en práctica los colorados: la manipulación de los ascensos al grado de Oficial General en función de fidelidades partidarias y confianzas personales, convenientemente combinadas con la asignación de los destinos clave con idéntico criterio[286].

Esta modalidad de manejo gubernamental de las FFAA constituyó una fuente de tensión entre los intereses corporativos de la institución[287] y los gobiernos de turno. Conviene precisar que los mecanismos ya citados de control partidario sobre las FFAA demostraron eficacia mientras los partidos exhibieron esos altos niveles de legitimidad social que distinguieron al sistema político uruguayo. Dicha legitimidad actuó como barrera de contención evitando que el descontento militar pudiera expresarse de forma abierta.

La defensa de la autonomía institucional amparada en la promoción del profesionalismo militar, tuvo al Partido Nacional como aliado permanente mientras éste estuvo en el llano. Los peligros de la manipulación partidaria sobre las organizaciones militares del Estado que tan claramente percibió el Partido Nacional, resultó confirmado por la realidad que los blancos encontraron por cuando se produce su triunfo electoral de 1958 y por los propios hechos que se registran durante el desfile militar del día de asunción de las nuevas autoridades de gobierno[288]. En efecto, en ese momento la oficialidad superior era casi unánimemente colorada[289] y sintomáticamente los únicos Generales del Ejército de filiación blanca –Rebollo, designado como Inspector General del Ejército y Porciúncula, como Jefe de la Región Militar Nº1- habían logrado su ascenso por el mecanismo del concurso de oposición[290].

Las razones que explican este modelo de relación entre partidos políticos y Fuerzas Armadas son tan pragmáticas como lo fue la propia actitud de los dirigentes políticos buscando manipular una institución cuya *razón de ser* ha estado permanentemente en cuestión y ha sido alternativamente objeto de *vaciamiento funcional*[291] y *elusión* por los partidos políticos.

Es necesario, entonces, examinar con algún detalle cómo se procesó el vinculo partidos-FFAA a lo largo del siglo XX.

IV.1.1.- El Partido Colorado y las FFAA: de la dictadura de Terra al triunfo blanco de 1958

El Partido Colorado, bajo cuya égida se edificaron las FFAA uruguayas modernas, gestionó la transformación en institución profesional de unas organizaciones militares nacidas en las guerras civiles y moldeadas por los caudillos. Naturalmente, los niveles de institucionalización extraordinariamente débiles se correspondían con los determinantes vínculos que las unían a los

---

[285] Maronna, M. Y Trochón, Y. "Entre Votos y Botas. El Factor Militar...", op.cit. pág.84.

[286] La combinación de estos dos mecanismos se retroalimenta: los oficiales bien vinculados con el poder político acumulan méritos profesionales en detrimento de aquellos que no acceden a los destinos de mayor significación.

[287] Las especificidades del profesionalismo militar se analizan el Anexo dedicado a las cuestiones teóricas

[288] El Gral(r) Liber Seregni ha relatado dichos sucesos en BLIXEN, Samuel "Seregni: La Mañana Siguiente" , Ediciones de Brecha, Montevideo, 1997(pág. 31 y sgtes)

[289] El fenómeno se fue reproduciendo desde el período del llamado "militarismo" y sus expresiones desde entonces y hasta el final del período que comprende este trabajo, estuvieron vinculadas principalmente a los sectores conservadores del Partido Colorado.

[290] Este dato fue aportado por el Gral Licandro en entrevista con el autor. Es significativo que cuando estalla la crisis interna de 1968 en las FFAA, los dos Generales de Ejército "disidentes" que piden el pase a retiro -Liber Seregni y Victor Licandro-, también habían alcanzado su ascenso a General por concurso.

[291] La caracterización de "vaciamiento de funciones" es usada con acierto por MARONNA,M y TRONCHON,Y (op.cit pág.86)

partidos. La Revolución saravista de 1904, mojón final de aquella etapa, donde milicias y partidos se confundían, termina de rematchar la realidad descrita. El Ejército que derrota la última sublevación militar blanca eficaz, dando muerte a su caudillo, era tan *gubernamental* como colorado. Definir aquella organización militar como *estatal* en un sentido estricto sería seguramente excesivo, aunque su proceso de profesionalización ya había comenzado unas dos décadas antes.

En aquellas condiciones, resultó natural que los gobiernos colorados, además de mantener el principio de "*pulverización de los mandos*"[292] impuesto por Batlle y Ordóñez, buscaran mantener y cultivar dicha adhesión política al Partido como el mecanismo más directo y eficaz de *esterilización* de los militares como factor de amenaza a la estabilidad institucional, otorgando particular atención a los ascensos y a la asignación de los principales destinos en las FFAA.

Complementariamente, el batllismo imprimió a la organización de la policía un sesgo particular que, por otra parte supervive hasta hoy. En efecto, la policía uruguaya alberga importantes *cuerpos de elite*, verdaderas unidades militarizadas dotadas de un poder de fuego y una disciplina que las ubican en realidad en una categoría intermedia entre la guardia-civil tradicional y la organización militar[293].

Para el Partido Nacional, por el contrario, la perpetuación de la matriz colorada sobre el Ejército planteó durante las primeras décadas del siglo[294] dos problemas básicos: la existencia de una *reserva electoral* colorada y, al mismo tiempo, la posibilidad de que un eventual triunfo electoral blanco pudiera ser frustrado por una intervención militar.

Al servicio del objetivo de *blanquear* la institución militar, el Partido Nacional utilizó variados argumentos y mecanismos mientras estuvo en la oposición: la defensa del *profesionalismo* militar y la promoción de la autonomía de la institución respecto a los gobernantes de turno e incluso la promoción de proyectos de ley dirigidos a mejorar salarios, modernizar equipos, etc. Incluso, esta necesidad de desarrollar lealtades y promover apoyos dentro de la oficialidad militar podría contribuir a explicar el sorprendente vuelco de la posición blanca respecto a la cooperación militar con EEUU a partir de 1959, una vez instalado el Partido en el gobierno.

El *pragmatismo partidario* en el manejo de las cuestiones militares promovió la generación de grupos internos de influencia y presión, verdaderos mecanismos de ascenso profesional, social y económico en el seno de las FFAA de los que, en una institución tan *endogámica*, tampoco han estado ausentes las vinculaciones familiares. Si bien no existen estudios sistemáticos sobre esta cuestión, de los testimonios recogidos surge cierta evidencia en el sentido de que la masonería jugó un papel significativo en dichos procesos, al menos hasta fines de los años 60', cuando los clivajes internos comenzaron a reflejar la agudización del choque de intereses en la sociedad.

Simultáneamente y como contrapartida a tales fenómenos y manipulaciones, la defensa de la autonomía y la *profesionalidad* han sido reivindicaciones permanentes dentro de las FFAA en lo referido a la relación de la institución con el gobierno y los partidos. Tales asuntos motivaron no sólo a quienes se sintieron perjudicados en sus derechos y aspiraciones. También de aquellos oficiales que, impulsados por intereses menos inmediatos, percibieron los peligros que estas prácticas representaban para el desarrollo y el prestigio de una institución cuyos valores, cometidos y tradiciones siempre se vincularon con el honor y la idea del servicio a los *más altos y permanentes intereses de la Patria*.

No sería posible desarrollar el marco general en el que se procesan estas cuestiones, aunque es imprescindible mencionarlo. En efecto, la sociedad uruguaya –y las FFAA no son inmunes a ello- vive con particular intensidad los fenómenos que se desarrollan en España y desembocan en la República y la guerra civil y luego la Segunda Guerra Mundial. La influencia de estos hechos internacionales también confluye para explicar actitudes y conflictos vividos en el período que se analiza.

El período de los años 20' hasta el golpe de Terra ha sido muy bien descrito tanto por Real de Azúa como particularmente por Maronna y Trochón quienes muestran que, más allá de la idílica y extendida idea de unas FFAA *civilistas* y obedientes al orden constitucional, aquella etapa estuvo amojonada de presiones y pronunciamientos militares y también de manipulaciones desde los partidos y el gobierno. Así, el proceso culminó con el golpe de 1933, al amparo del pasivo apoyo de la institución militar cuyos mandos se habían purgado prolijamente desde el gobierno[295].

---

[292] Ver el proyecto de organización militar que en 1907 Batlle y Ordóñez hiciera llegar al Presidente Williman desde París en MARONNA, M. y TRONCHON, Y. (op.cit pág. 90)

[293] El Gral.(r) Liber Seregni enfatizó esta cuestión en la entrevista que el autor le realizara, recordando el papel de la policía en el golpe de Estado de 1933. Ello no invalida sin embargo la tesis de Maronna y Trochón respecto a la prolija depuración que Terra realizó en la cúpula militar antes del golpe, más bien la enriquece.

[294] Maronna y Tronchón (op.cit) analizan con agudeza el proceso previo a la dictadura de Terra señalando cómo se crearon las condiciones que hicieron posible la cómplice pasividad militar frente al golpe.

[295] Ver MARONNA, M. Y TROCHON, Y. (op.cit. págs 99-104)

En cambio, el período que se analiza en este trabajo ha sido escasamente investigado desde el punto de vista del comportamiento y la influencia de las FFAA en la vida política del país. Por otra parte, dado el que foco este trabajo está dirigido a la política exterior y particularmente a las relaciones militares con EEUU, actor externo casi exclusivo en dicho ámbito de la política uruguaya, la documentación original reunida sólo recoge algún reflejo particular de tales fenómenos[296], los cuales deben rastrearse en la prensa nacional y en el testimonio de algunos protagonistas[297].

El asunto de las tensiones entre el gobierno batllista y las FFAA aparece mencionado entrelíneas por el Gral(r) Víctor Licandro[298] en un libro con sus memorias. Por otra parte, en un trabajo inédito el propio Licandro[299] señala el malestar y las distorsiones al interior de las FFAA durante el período del denominado *neobatllismo* y establece algunas de sus repercusiones políticas[300]. Algo que, como se verá más abajo, también confirma un General de confianza del propio Batlle Berres según informe del Embajador de EEUU.

La política gubernamental hacia las FFAA durante el período en el que la figura de Luis Batlle domina la vida política uruguaya estuvo signada por la profundización de aquellas prácticas tradicionales de manipulación partidista a través del manejo de ascensos y destinos que se señalaron para el período previo al golpe de 1933. A ello se agregaron las bajas remuneraciones, las escasas asignaciones presupuestales y la no renovación del equipamiento militar. Así se volvieron a acumular los rencores *anti-políticos* y *anti-política* entre sectores de la oficialidad militar que ya habían ambientado la pasiva complicidad castrense frente al advenimiento del régimen terrista. Simultáneamente, se reforzaba el reclamo de autonomía para las FFAA y la defensa de la *profesionalidad* ante la *perversa influencia* de las instituciones políticas portadoras de corrupción, manejos espurios, manipulaciones, etc.

Para ubicar mejor dicho proceso, conviene señalar que la salida del período Terra-Baldomir y la década del neobatllismo (1947-1957), son para las FFAA etapas particularmente complejas. A los perjudicados, reales o supuestos, por el terrismo y por la "dictablanda" de Baldomir, se agregaron los reales o supuestos perjudicados por los fallos del Tribunal Extraordinario creado para atender los reclamos de los militares perseguidos por la dictadura de Terra. Todo ello dio lugar a la creación de diversos grupos de presión internos[301]. La política del batllismo[302], instrumentada desde la Casa Militar de la Presidencia[303], promovió muy activamente a quienes se habían opuesto al golpe de 1933, generando graves descontentos, no sólo entre una oficialidad tradicionalmente vinculada a los sectores colorados anti-batllistas sino entre sectores que en ciertos casos ni siquiera estaban en servicio en la etapa Terra-Baldomir[304] y aun entre ciertos oficiales batllistas perseguidos por Terra[305].

Las tensiones internas en las FFAA, en relación estrecha con la lucha intestina en el Partido Colorado entre el *quincismo* y el *catorcismo*, desembocaron en la interpelación que el Senador Efraín González Conzi(Lista 14), con muy preciso asesoramiento desde filas militares[306], promovió

---

[296] Ver en Anexo Documental los informes de la Embajada de EEUU a partir del 08/10/57 referidos al affaire que culminaría con el célebre duelo Batlle-Ribas. El fondo de este asunto fue, como lo habían sido tradicionalmente, los ascensos y destinos militares.

[297] Como ya se señaló, el objeto central de este trabajo no permite arribar a conclusiones suficientemente documentadas acerca de los procesos a los que se alude.

[298] Licandro cita las elecciones de 1956 en el Centro Militar donde, pese a la activa intervención del gobierno, triunfa la lista opositora y señala que en represalia a su participación y a su designación como Secretario de la Comisión Directiva electa, es destinado a Rivera con una función no contemplada reglamentariamente. De su relato también es posible extraer de entrelíneas que el Jefe del Regimiento de Rivera le otorga un tratamiento de privilegio que parece manifestar una abierta solidaridad. Ver AGUIRRE BAYLEY, Miguel "Licandro: Símblo de Frenteamplismo", Eppal, Montevideo, 2001(pág.28)

[*299*] LICANDRO, Victor M. "Centro Militar, Elecciones del Año 1956", Documento de la Comisión Especial de Defensa Nacional del Frente Amplio, abril 1996(inédito)

[300] Ello también fue confirmado por el Gral. Seregni, un batllista confeso, quien relata que los ascensos y destinos fueron en ese período manejado desde la Casa Militar por un grupo de oficiales adictos a Luis Batlle(ver entrevista).

[301] El Gral. Seregni insiste –seguramente con razón- en diferenciar estos agrupamientos de la "logias" que surgen en el período previo a la dictadura instalada en 1973. En realidad eran grupos de afinidad y amistad alimentados por la búsqueda de prestigio, ciertos privilegios y algo de poder.

[302] Al grupo de presión adicto al batllismo se le conoció como "la Patota" y a ella se le acusó de gozar y distribuir favores y privilegios, particularmente cargos en el exterior.

[303] El Gral. Seregni señala al Gral. Atanasildo José Gregorio Suárez, de larga prosapia colorada y perseguido por el régimen de Terra, como cabeza visible de esta política,

[304] Buena parte de la información sobre este período surge del informe inédito del Gral(r) Victor M.Licandro ya citado.

[305] Un ejemplo de ello es que el Senador Efrain González Conzi, interpelante del Ministro de Defensa en 1958, era él mismo oficial del Ejército perjudicado por Terra. También lo es la habitual presencia en las barras de la Cámara durante dicha interpelación, del Cnel. Ruiz otro batllista perseguido por Terra.

[306] La importancia que el sistema político otorgó a esta interpelación se refleja en una afirmación del Gral. Licandro: "Yo mantuve con el Senador Lepro una conversación de varias horas en Vichadero de Rivera, otra muy extensa con el

contra el Ministro de Defensa Nacional, Marcelino Guimaraens. Las preguntas del interpelante se centraron en las irregularidades registradas en ascensos y destinos en las FFAA.

Esta interpelación da lugar a la curiosa sucesión de tres Ministros al frente de la Secretaria de Estado durante el año 1958 –Guimaraens, Juan Rodríguez Correa[307] y el Dr. Raúl Gaudín- hasta que el largo episodio se cierra con la aprobación por mayoría de la moción del Senador blanco(UBD), Salvador Ferrer Serra, declarando "insatisfactorias" las respuestas del Ministro[308] pues éste manifestó suscribir todos los actos del Poder Ejecutivo. A esa altura, según recuerda el Gral. Licandro, el Poder Ejecutivo ya había tomado un conjunto de medidas revirtiendo muchas de las decisiones que originaron el llamado a Sala del Ministro.

Entre las cuestionadas asignaciones de destinos estaban las de varios miembros de la *opositora* Directiva del Centro Militar que habían sido enviados a cumplir tareas en zonas de frontera. Dicha Directiva había resultado de un proceso electoral muy agitado en el que el "oficialismo" intervino activamente para evitar lo que ocurrió: una lista manifiestamente opositora obtuvo la mayoría.

La pérdida de prestigio y legitimidad del gobierno ante la oficialidad militar, algunos de ellos de notoria militancia batllista, queda al desnudo en una anécdota que recuerda el Gral. Licandro y que se consigna por considerarla ilustrativa de una realidad muy poco conocida.

En el marco de la referida interpelación en el Senado, se produce un dialogado entre Ferrer Serra y el Ministro Gaudín. El Senador pregunta al Ministro si es Coronel, a lo que éste responde "*Dios me libre. No, señor Senador*". Ello da lugar a que el Cnel. Elbio Ruiz[309], quien presenciaba la sesión desde las barras, hiciera un planteo formal en Centro Militar, frente al cual Gaudín, como era obvio, explicitó su respeto hacia la profesión militar.

La tirantez no habían surgido de improviso. Ya en 1954 el malestar interno en las FFAA había dado lugar a ciertos incidentes en la Escuela Naval cuando el Ministro de Defensa, Ledo Arroyo Torres, asistió al velatorio de los marinos muertos en el fracasado rescate del pesquero "Isla de Flores" [310]. A raíz de todo este asunto y sus derivaciones, el Gral.(r) Juan P. Ribas fue designado Ministro de Defensa en sustitución de Arroyo Torres y adoptó numerosas medidas disciplinarias. Sin embargo posteriormente, en 1957, el propio Gral. Ribas se enfrentó en un célebre duelo a sable con Batlle Berres.

Para confirmar la realidad interna en las FFAA conviene citar el informe del Embajador norteamericano en Montevideo dando cuenta de la charla del Agregado Militar de EEUU con el Gral. Toscano, Jefe de la estratégica Región Militar Nº1, con motivo del "*affaire Batlle-Ribas*". El General se jactó ante el militar norteamericano de gozar de la máxima confianza de Batlle Berres, confirmando indirectamente la manipulación partidaria de ascensos y destinos en las FFAA y particularmente de los cargos en el exterior. Por su importancia se transcribe extensamente el informe del Embajador[311].

Según el Embajador, el Gral. Toscano estableció que:

> "*although Gral Ribas may feel that all he has done was right, he should have had enough common sense and respect for governmental authority to keep quiet*". Luego la conversación se concentró en "*political intervention in military affairs such as promotions, assignments and interference which seemed to have been the nub of the problem between Ribas and Batlle Berres*". El Gral. Toscano preguntó al Agregado norteamericano quién creía él que gobernaba en Uruguay y éste último contestó que Batlle, cosa que Toscano corroboró, precisando que:"*...political manipulation in Armed Forces matters is very current and common, not only in Uruguay, but in other countries that maintain Armed Forces. He does not feel that such political intervention may be in itself the wrong thing to do. He intimated that the political governors of the country must exercise some political control over the Armed Forces and for that reason the system*

Senador Ferrer Serra, el Senador Enrique Erro se interesó en el tema. Con el Senador Mallo mantuvimos extensas conversaciones..." ("Centro Militar. Elecciones....", op.cit.)

[307] El Gral. Licandro refiere en su trabajo "Centro Militar..."(op.cit) que, siendo uno de los afectados por la asignación de destinos discriminatorios, siguió desde las barras las sesiones del Senado. Relata que envió una comunicación firmada directamente al domicilio del Ministro Rodríguez Correa, calificando de "mentirosas" las respuestas del Ministro aunque señalando que ellas eran producto del asesoramiento del Jefe del Estado Mayor del Ejército, Gral. Bartolomé Herrera(el mismo que fuera después Intendente de Montevideo). Es muy sintomático que Licandro nunca fuera citado ni sancionado por tal actitud, cosa que él mismo pone de relieve. Los niveles de indisciplina existentes y la pérdida de autoridad de los Mandos era grave.

[308] Sin embargo, contrariamente a las prácticas políticas de la época, Gaudín es ratificado en su cargo.

[309] El Gral. Licandro indica que el Cnel. Ruiz se encontraba a su lado en la barra del Senado, lo que demuestra que significativamente la interpelación fue seguida por muchos oficiales en actividad. No es menor tampoco que el citado Cnel. Ruiz fue uno de los oficiales batllistas presos en la Isla de Flores por el régimen de Terra. Ello señala que en la oposición al gobierno no sólo se alineaban riveristas o blancos conservadores.

[310] El fracaso de la operación se asignó en las FFAA a la falta de medios y el hecho dio lugar a agitadas reuniones de los Centros Sociales militares con duros discursos contra el gobierno acusado de "anti-FFAA".

[311] Ver Informe del 20/11/1957 en Anexo Documental

should not necessarily be changed. Toscano stated that he is on extremely intimate terms with Batlle Berres and enjoys his complete trust and confidence. He stated that he could have now any assignment abroad which he wants. All he has to do is request it. However, he does not wish to make any specific requests at the present time. He did say that Luis Batlle Berres has asked him many times to remain in his present position as commander of Military Region N°1, which he considers one of great trust and confidence since he has command of the only effective troop".

Tres cuestiones más que completan la descripción de la realidad de las FFAA y explican la tensa relación con el gobierno.

En primer término, el personal militar y en particular su oficialidad, sufrió un deterioro importante de sus niveles de ingresos durante el período *neobatllista*. Sumado a esto y como problema particularmente agudo en el Ejército, debe señalarse la obsolescencia general del equipo, con la sola excepción del material norteamericano para la Infantería que comienza a llegar en la segunda mitad de la década de los 50'.

Finalmente, también se verifica en esta etapa un fenómeno similar al que Maronna y Tronchón señalan para el período previo a la dictadura de Terra, calificándolo como *vaciamiento funcional*. El gobierno durante ese período echó mano recurrentemente a las FFAA para atender servicios esenciales, recoger la basura en Montevideo, etc[312], en ocasión de conflictos obreros cada vez más frecuentes como consecuencia del agravamiento de la crisis económica[313].

Resumiendo, los hechos relatados hasta aquí permiten afirmar que el Partido Colorado, particularmente la mayoritaria Lista 15, mantuvo –y agudizó- la política tradicional de manipulación de las FFAA, promoviendo y favoreciendo a los oficiales militares que le eran adictos con el objetivo de garantizar la no intervención de las instituciones armadas en política. Sin embargo, la combinación del impacto de procesos internacionales, en una situación nacional en pleno deterioro, junto a las políticas que se han descrito determinaron un creciente malestar con el gobierno entre extendidos sectores de la oficialidad[314].

IV.1.2.- Las Elecciones del Año 1958

Una mención especial merece la cuestión del relevo de partidos en el gobierno que se produce como consecuencia de las elecciones de noviembre de 1958. El Gral.(r) Liber Seregni ha relatado buena parte de los pormenores referidos a la *interna militar* que tuvieron lugar en ocasión de la ceremonia de transferencia de poderes presidenciales que le tocó protagonizar el 1º de marzo de 1959 y cómo el Inspector General del Ejército y el Jefe de la Región Militar Nº1 fueron relevados sin aviso previo en pleno desfile militar. Sin embargo, en documento ya citado[315], el Gral.(r) Licandro agrega otros hechos que permiten valorar con mayor precisión la gravedad de aquel momento histórico desde el punto de vista institucional.

El Gral. Licandro confirma que "*...antes del 1° de marzo hubo una reunión del Inspector General del Ejército con todos los Comandantes de Unidades de la Región Militar N°1. Fue una cena en(...)la 'Casa Saz' ubicada en el predio de Cno. Maldonado de la Escuela de Armas y Servicios. Esa noche yo estuve de guardia en la sede del Comando de la R.M.N°1, porque como Teniente Coronel, Jefe de los Servicios Divisionarios, por orden del Insp. Gral. del Ejército, debía cumplir eso de Jefe de Servicio*"[316]. Al día siguiente, por orden directa del Gral. Felippone, debió realizar averiguaciones para establecer porqué el Tte.Cnel. Garate, Jefe del Reg. de Caballería Nº6 no había sido citado a la mencionada cena. De esa manera pudo acceder a la información de que dicha reunión había tenido lugar y también le quedó claro que, siendo él Jefe de Servicio, se le había ocultado la citación a los Jefes de Unidad de la Región Militar. Por otra parte, asegura Licandro, el Tte.Cnel. Garate no había querido participar de aquella cena pues en ella se consideró si se entregaba o no el gobierno al Partido Nacional.

Quiere decir que los recelos del nuevo gobierno que llevaron a los abrupto relevos de los mandos militares en pleno desfile tenían justificación real. También era delicada la realidad militar que

---

[312] En la década de los 50' la declaratoria de Medidas Prontas de Seguridad ante conflictos obreros se hizo más corriente y en esas ocasiones las FFAA fueron convocadas para tareas tan diversas como operar trenes de AFE, hacer funcionar el Puerto de Montevideo, el Frigorífico Nacional y la Central Batlle de UTE, entre otros servicios declarados "esenciales" por el Poder Ejecutivo. Tampoco fue infrecuente que algún Regimiento del interior –tradicionalmente la unidad de Santa Clara de Olimar- fuera trasladado a Montevideo y acampara en la entonces Escuela Militar para patrullar la capital junto a efectivos de la Guardia Republicana.

[313] Ver la gestión que se consigna con fecha 13/09/52 para adquirir sub-ametralladoras Thompson

[314] Otros dos hechos interesantes:, mientras Licandro estaba destinado en Rivera y en pleno conflicto con el gobierno, resultó electo por la unanimidad de la oficialidad de la Región Militar Nº3 para ocupar un cargo en el Tribunal de Honor de la Región. La elección se realizaba por voto secreto. En 1958, por otra parte, la polémica Directiva del Centro Militar resultó reelecta.

[315] LICANDRO, Victor M. Gral.(r) "Centro Militar...."(op.Cit)

[316] Aqií Licandro recuerda que dicha designación motivó que utilizara el recurso "queja" ante el Ministro pues la función de Jefe de Servicio era habitualmente asignada a algún oficial de menor jerarquía o incluso a un Sargento, por lo que su designación fue interpretada por Licandro como "voluntad de menosprecio o mortificación".

heredaba el nuevo gobierno[317]. Si de muestra vale un botón; el nuevo gobierno designó al Cnel(av) Conrado Saenz en el Comando de la Fuerza Aérea hasta que pudo ser ascendido a Brigadier y nombrado Inspector General[318].

Los hechos que se detallan describen una realidad compleja en la institución militar, particularmente en el Ejército. A ella también se refirió el Gral. Seregni al ser entrevistado, aunque solicitó no grabar esa parte. En los años siguientes se perfilarán dos sectores frontalmente opuestos en las FFAA que culminaría con la creación de la logia secreta de los "Tenientes de Artigas"[319]. Pero, en los años de gobierno blanco, se irían registrando diversos movimientos internos en las FFAA, escasamente conocidos pero de singular gravedad y que tuvieron –esto debe ser subrayado-, aliento en ciertas esferas civiles del herrerismo[320] y también del "catorcismo" en el Partido Colorado.

IV.1.3.- El "blanqueo"[321] de las Fuerzas Armadas a partir de 1959

Para el nuevo gobierno de mayoría blanca y predominio herrero-ruralista, el control de aquellas Fuerzas Armadas, cuya oficialidad era ampliamente de simpatía colorada, representó un objetivo prioritario y ello se reflejó de diversas maneras en la política que desplegó en referencia a las instituciones castrenses.

Resulta ilustrativo volver al testimonio del Gral.(r) Licandro[322] quien, a su condición de Secretario General del Centro Militar reelecto en 1958, agregó -al decidirse los nuevos destinos en febrero de 1959- la de Jefe de la División Información y Operaciones del Estado Mayor General del Ejército, cuya sede se encontraba en el mismo local que la Inspección General del Ejército[323].

Según asegura Licandro, ya desde 1956 al asumir la Directiva del Centro Militar que él integró, su Presidente, Gral(r) Tideo Larre Borges, había puesto en práctica el funcionamiento del llamado *Plenario de Comisiones Directivas de Centros Sociales Militares*. Licandro describe dicha iniciativa del Centro Militar[324], como un mecanismo dirigido a *conocer mejor las realidades de las otras instituciones y de su masa social*.

Sin embargo, es inocultable que tal agrupamiento también representó un instrumento que fortaleció la expresión de los intereses corporativos frente al último colegiado colorado al que percibían como poco favorable a las FFAA. Tales intenciones quedan claras por lo que el propio Licandro reseña como resultado de las reuniones del mencionado Plenario: "*importantes acuerdos para hacer propuestas al Mando Superior, o sea el Gobierno*". El contenido de tales propuestas era básicamente de tipo salarial, referidas a la Sanidad Militar y a normas que facilitaban los ascensos[325], así como el reclamo de mayores recursos con el fin de elevar los niveles de formación profesional de los oficiales. Todo ello en nombre de la *familia militar* y haciendo caudal de una norma estatutaria del Centro Militar según la cual el Presidente de la República es el Presidente Honorario de la institución, algo que se extendió al Presidente del Consejo Nacional de Gobierno durante los *gobiernos colegiados*.

Cuando asume el nuevo gobierno blanco, en 1959, recuerda Licandro que fue citado por el Inspector General del Ejército, Gral. Modesto Rebollo, quien junto al Jefe de la Casa Militar, Cnel. Tanco, le impusieron de las iniciativas que el nuevo Poder Ejecutivo proyectaba en la esfera de las FFAA y que serían incluidas en el Proyecto de Presupuesto. Le solicitaron en su carácter de Secretario General del Centro Militar, que trasmitiera las informaciones a sus asociados. Y Licandro señala: "*desde entonces fue un camino para nuevas propuestas y consultas*", agregando lo

---

[317] La tensa situación de aquel 1º de marzo se refleja en que el Gral. Felippone, casi a medianoche y con dificultades para mantenerse en pie, llegó a la sede de la Región Militar Nº1 cuando su sucesor, el Gral. Porciúncula, ya había reunido a los oficiales allí presentes para la ceremonia de asunción del mando que iba a cumplirse sin su presencia(tomado del Informe inédito del Gral. Licandro).

[318] Recordar que en 1990, el Presidente Lacalle promueve al cargo de Cdte. en Jefe de la Armada a James Coates, en una jugada muy similar.

[319] 25 de agosto de 1967. En ella, bajo el mando del recién promovido Gral. Oscar Aguerrondo, se reunieron la mayor parte de los oficiales que posteriormente integraron los principales cuadros de la dictadura.

[320] Fue muy célebre la frase de Faustino Harrison, Consejero por el herrerismo(1962-63)respecto a "darle vacaciones a la democracia".

[321] Conviene "refinar" el concepto de blanqueo precisando que esta política no supuso exclusivamente la promoción de oficiales de fidelidad o simpatía blancas. Ellos eran muy pocos, por otra parte. Más bien, en el corto plazo, esta política supuso desplazar a los más activos adictos al quincismo.

[322] LICANDRO, Victor M. Gral.(r) "Centro Militar...."(op.cit)

[323] Ubicada en aquella época en Paraguay y Soriano

[324] Al Centro Militar en su origen fue Centro Militar y Naval, agrupando también a la oficialidad de la Aeronáutica Militar ya que la Fuerza Aérea recién independizada del Ejército en 1953. A pesar de que en 1956 ya se habían fundado los Clubes Naval y de la Fuerza Aérea, muchos de los oficiales navales y aviadores continuaron perteneciendo al Centro Militar pues éste brindaba ciertos servicios y además continuaba siendo el mayor peso. En el Círculo Militar, por su parte, la mayor parte de los socios eran retirados.

[325] El ascenso fue un mecanismo utilizado de hecho como forma de mejorar retribuciones y su abuso condujo al desquicio de la pirámide jerárquica de las Fuerzas.

que resulta casi obvio, "*el Partido Nacional quería encontrar el camino de asegurarse un marco de confianza en el seno de los militares*".

Pero el Partido Nacional fue más allá. Dado que la Ley de Presupuesto recién sería aprobada hacia fin de año, adelantó dos medidas para mejorar los ingresos y ganar simpatía de la oficialidad: asignó un crédito al que cada oficial tendría acceso a través de Cantinas Militares y además dictó una norma por la que cualquier oficial que hubiera cumplido misión en el exterior podía importar un vehículo usado sin impuestos.

Otra situación que relata el Gral. Licandro muestra cuál fue la actitud del nuevo gobierno ante las FFAA, marcando la diferencia con los gobiernos colorados de la década anterior. Recuerda que en ocasión de la Rendición de Cuentas, en el año 1960, se concretó la visita de los Centros Sociales Militares a Benito Nardone, flamante Presidente del Consejo Nacional de Gobierno. Como ya era tradición, se le leyó un memorándum con las aspiraciones presupuestales de la corporación. Nardone ordenó que se llamara al Ministro de Hacienda, Juan E. Azzini, quien pese a estar en reunido en el Salón Azul del Palacio Legislativo por cuestiones presupuestales con una Comisión parlamentaria, llegó en pocos minutos al Palacio Estévez. Escuchado el memorándum con las aspiraciones militares, Azzini se comprometió inmediatamente a resolverlas de acuerdo a la propuesta del Centro Militar.

Lo expuesto, complementa, enriquece y refuerza lo ya establecido en las conclusiones del capítulo dedicado al análisis del proceso de toma de decisión del Plan Militar de Defensa con EEUU: llegado al gobierno, el Partido Nacional busca *blanquear* las Fuerzas Armadas. De esta forma, como lo había hecho desde siempre el Partido Colorado, buscaba garantizar la estabilidad institucional y además asegurarse la aquiescencia militar en la perspectiva de utilizar a las FFAA como instrumento de control y represión internos[326].

Respecto al "ambiente" que se respiraba en el país, alcanza con recordar, por ejemplo, que por entonces se reúne la célebre Conferencia del CIES en Punta del Este, que el 17/08/61 se produce el asesinato nunca aclarado del Prof. Arbelio Ramírez a la salida de una Conferencia que dictara el "Che" Guevara en el Paraninfo de la Universidad y que, en consonancia con aquel hecho, la virulencia verbal de la prensa de la época alcanzaba niveles muy significativos.

La cooperación militar norteamericana resultó funcional a la política del nuevo gobierno. Ya el batllismo había intentado -y logrado sólo parcialmente- que las donaciones de EEUU relevaran al Estado uruguayo de invertir en la renovación de un equipo militar largamente obsoleto[327]. Su estrategia de control sobre las FFAA no quiso o no pudo prestar atención mayor a los aspectos salariales y a la asignación de recursos presupuestales a las FFAA.

No parece extraño, pues, que el Ejecutivo nacionalista diera tempranas y claras señales de atención y comprensión hacia las FFAA y la *familia militar*. Entre tanto, buscaba garantizarse el control de las principales unidades militares a partir de los pocos oficiales que podía considerar *adictos* o al menos *confiables*.

IV.2.- Autonomía Militar, Contrapartida de la Cooptación Partidaria en el Modelo de Control Civil en Uruguay

Una vez presentada la *cooptación partidaria* de las FFAA como un *rasgo fuerte* y también *permanente* de las relaciones entre partidos políticos y FFAA a lo largo de algo más de medio siglo en el Uruguay, es imprescindible establecer su contrapartida: el bajo nivel de *intrusividad* de los gobiernos en la esfera de lo que podría definirse como *doctrina militar*, habilitando el desarrollo de niveles de *autonomía* significativos por parte de las FFAA.

Se postula que cooptación y *autonomía* coexistieron y se complementaron definiendo, explicando y otorgando sentido a la forma asumida por las relaciones entre civiles y militares en el país durante todo el siglo XX[328]. Así, la autonomía con que las FFAA han manejado *sus asuntos* aparece como funcional y complementaria a la *cooptación partidaria*. Por otra parte, conviene señalar que el desarrollo y la ampliación progresiva de la autonomía militar constituirá un factor determinante en el proceso que culmina con el golpe de Estado de 1973.

El desarrollo del fenómeno de la autonomía –reforzando una tendencia intrínseca de las FFAA en tanto *institución total*[329]- representa una verdadera tradición en la esfera de las políticas de gobierno hacia FFAA.

Afirmar que las FFAA uruguayas han gozado tradicionalmente de un alto nivel de autonomía y que lo han incorporado a su cultura institucional en términos de virtual derecho adquirido, podría

---

[326] Recordar las comunicaciones del Embajador norteamericano, la solicitud del gobierno uruguayo de equipo y entrenamiento en función de la seguridad interior para las FFAA. Ver por Ejemplo, comunicación del 12/06/62 en Anexo Documental.

[327] Recordar como el Embajador Lacarte describió la estrategia del batllismo en entrevista con dos altos funcionarios del Departamento de Estado. Ver el 04/03/57 en Anexo Documental.

[328] Obviamente, la dictadura 1973-1985 supone un corte en este sentido y a ello se aludirá después.

[329] De ello se ocupó el capítulo dedicado a los aspectos teóricos y por ello no se insistirá ahora en el asunto.

parecer contradictorio respecto a todo lo dicho acerca de la *cooptación* como característica de la política partidaria hacia las FFAA. Sin embargo, la *intrusión* política, tan resistida por la oficialidad de las FFAA, no intentó casi nunca ir más allá de aquellos manejos que garantizaran al gobierno la fidelidad de los principales mandos o, al menos, su confiabilidad desde el punto de vista político-partidista. Esto fue lo que inquietó realmente a los gobiernos uruguayos a lo largo de todo el siglo XX.

Podría sintetizarse esta relación entre Fuerzas Armadas y gobiernos como un *intercambio* por el cual los gobiernos se reservan para sí un margen significativo de *intrusividad* en el manejo de ascensos particularmente de la Oficialidad Superior y por esa vía de los destinos del conjunto de los oficiales, mientras otorgan significativos niveles de autonomía a las FFAA para manejar sus asuntos *profesionales*[330]. Complementariamente podría señalarse que esta característica agrega otra razón para que el presupuesto y las leyes de rendición de cuentas se hayan constituido en verdaderos *momentos clave* de muy particular relevancia para la institución. En efecto, las asignaciones que pudieran obtenerse, visto que ellas podrían ser administradas sin interferencias mayores, se convertían en elementos decisivos del *bienestar institucional*. Esto, más allá de todo lo directa o indirectamente vinculado con las remuneraciones personales.

Tal modelo de relaciones también se explica en buena medida por otra característica importante de la *cuestión militar* en Uruguay: las FFAA nunca fueron percibidas seriamente como instrumento para la defensa militar del país. Así, para los gobiernos tanto como para la población ellas han representado, de hecho, una especie de *incómoda carga*. En última instancia, su verdadera función fue percibida en términos de *fuerza de reserva* al servicio del gobierno para garantizar el control social y cumplir ciertas tareas de emergencia[331]. De esta forma adquiere coherencia la escasa preocupación manifestada por los diversos gobiernos respecto de las capacidades operativas reales de las FFAA y también que su atención no haya trascendido mucho más allá de asegurarse la fidelidad de los mandos militares y por esa vía garantizar la estabilidad institucional. Concebida ésta, más en términos de permanencia de un partido y/o sector en el gobierno que como continuidad del sistema jurídico-institucional.

Por otra parte, la intervención política en temas de doctrina y organización militares no sólo fue percibida por los dirigentes partidarios, como poco atractiva y rentable en un sentido político-electoral[332]. Incluso podría aventurarse que los partidos en posición de gobierno percibieron que su *intromisión* explícita en cuestiones militares hubiera determinado la necesidad de asumir indeseadas decisiones de carácter presupuestal[333].

IV. 2.1.- Una Excepción en 50 Años de Omisión Parlamentaria

Una recorrida por la historia del tratamiento parlamentario de los problemas referidos a las FFAA muestra que durante la década de los 50' –período que comprende particularmente este trabajo- el Parlamento no consideró ninguna iniciativa relevante y abarcativa dirigida a definir misiones o cometidos, organización, despliegue, equipamiento, características de la educación militar, etc[334].

La única excepción relevante –aunque no decisiva- a la sistemática *elusión/omisión* de los asuntos militares a lo largo de los últimos 50 años de historia política parlamentaria uruguaya[335] se registró en 1963, ya durante el segundo gobierno blanco[336].

En efecto, durante ese año y hasta 1964, una Comisión creada en el Ministerio de Defensa Nacional y presidida el por entonces Cnel. Liber Seregni, elaboró un Anteproyecto de Ley Orgánica de las FFAA en un proceso de intercambio con la Comisión de Defensa Nacional del Senado presidida por Héctor Paysée Reyes. En dichas reuniones de trabajo se sumaban numerosos

[330] Como ya se señaló más arriba, la autonomía incluye la formulación de doctrina, el manejo de todo lo referido a estructura y normativa institucionales, a educación y equipamiento militares, además de ciertas áreas sensibles como la inteligencia.

[331] Tradicionalmente fue la lucha contra la langosta, luego fueron las inundaciones en 1959, más recientemente la epidemia de aftosa, etc.

[332] En realidad, esta es una cuestión muy generalizada en el mundo y que se explica por el propio carácter de la "función defensa nacional": ella sólo se percibe como importante por la población cuando surge una amenaza que obliga a activarla.

[333] Esta lógica responde perfectamente al comportamiento esperado de los actores burocráticos en términos de la teoría del principal-agente. Además, la cultura institucional militar, de fuerte lógica racional-instrumental, determina que, recibido un cometido, inmediatamente se planifica la estrategia correspondiente y se establecen los medios que deben ser destinados a su cumplimiento.

[334] En ese período, se conoce que el Gral(r) Juan P. Ribas durante su corta gestión en 1953 realizó un trabajo preliminar dirigido a elaborar una nueva Ley Orgánica Militar. Luego, en el también breve período del Ministro Raúl Gaudín se volvió a trabajar sobre el tema.

[335] La largamente postergada Ley Orgánica Militar y las correspondientes a Ejército y Fuerza Aérea aún vigentes se aprobaron durante la dictadura. La ley de la Armada se aprobó en 1946. Lógicamente, el Parlamento votó numerosas leyes y el Poder Ejecutivo aprobó innumerables decretos sobre cuestiones vinculadas a las FFAA, incluso la Ley Orgánica de la FAU cuando la Aeronáutica Militar se independizó del Ejército. Pero nunca el Parlamento encaró con profundidad y globalmente la temática de las FFAA hasta nuestros días.

[336] El Ministro en ese momento era el Gral.(r)Modesto Rebollo.

legisladores a los integrantes de la Comisión de Defensa[337]. Sintomáticamente, aunque el Anteproyecto se redactó, nunca fue presentado formalmente por el Poder Ejecutivo al Parlamento.
Al respecto, el Gral(r) Liber Seregni señala que su contenido *molestaba* al gobierno y a sectores del propio Partido Colorado ya que allí se plasmaba un concepto de defensa nacional abarcador, a través del cual se insertaba a las FFAA como actoras del proceso de desarrollo nacional. Vale la pena detenerse en este punto.
Según testimonio del Gral. Seregni, el trabajo de la Comisión que presidió, estuvo metodológicamente inspirado en la experiencia francesa de trabajo conjunto entre parlamentarios y militares.
Pero lo más relevante, desde el punto de vista de sus consecuencias futuras, fue el concepto amplio de defensa nacional que promovió Seregni y que según su propio testimonio, provocó inquietud en más de un legislador. La concepción y estrategia originales de Seregni se inspiraban en el trabajo de tesis que le había valido ganar el concurso de ascenso al grado de General. La idea de Seregni buscaba otorgar un papel y una ubicación a las FFAA como instrumento al servicio del desarrollo nacional a partir de establecer, coherente con la metodología de análisis militar, que el desarrollo armónico del conjunto del "*potencial nacional"* es la garantía para contar con una adecuada *defensa nacional*[338]. En esa perspectiva, el *potencial militar* –estrictamente subordinado al poder político, subraya Seregni- debía ser aprovechado para promover el desarrollo nacional[339].
Recuérdese que aquel concepto de Seregni se alineaba perfectamente con el esfuerzo de la CIDE, tan característico de la sociedad uruguaya de los 60', e indudablemente expresa la idea de la planificación económica y social como instrumento de desarrollo que tanta fuerza había alcanzado por entonces.
También vale señalar que aquel *ambiente de época* también nutrió a la *doctrina de la seguridad nacional* cuya concepción básica se estructuró alrededor de la idea de *otorgar seguridad para el desarrollo*, en un verdadero "*enroque conceptual*" que llegó a confundir a muchos. Vale la pena citar un párrafo de "El Proceso Político. Las FFAA al Pueblo Oriental":

> "*La tesis de la seguridad para el desarrollo sentada en la Resolución de la Junta de Comandantes en Jefe del 15 de setiembre de 1971 es, en realidad, bivalente, porque si resulta inconcuso que no puede existir desarrollo sin seguridad, no es menos axiomático que tampoco puede existir seguridad sin desarrollo. Sin potencial nacional no puede haber potencial militar, que es el elemento básico que permite hacer efectivas las medidas de defensa, cuando la seguridad está amenazada*"[340]

Archivado finalmente aquel proyecto, la Ley Orgánica Militar y las de las Fuerzas –con excepción de la Armada- recién fueron revisadas y aprobadas durante la dictadura[341], a partir de la aprobación de una Ley Orgánica Militar que vino a sustituir la de 1947[342].
Puede afirmarse para concluir que el Parlamento ha jugado un papel marginal en la definición de las políticas referidas a las FFAA. Ello también resulta del fuerte sesgo presidencialista del *tipo de gobierno*[343] uruguayo, incluso a pesar de la forma colegiada del Poder Ejecutivo. De todas maneras, la omisión parlamentaria respecto a los temas militares contribuyó significativamente a la opacidad que rodea a esta temática y favoreció su manejo más o menos discrecional por parte del Poder Ejecutivo.

IV.2.2.- La Debilidad del Ministerio de Defensa, Contracara de la Autonomía Militar

Sin embargo, tampoco el Ministerio de Defensa ha ejercido a plenitud su función como Mando Superior[344] de las Fuerzas Armadas, lo cual se ha reflejado en su endémica debilidad institucional. En efecto, tradicionalmente la Secretaría de Estado ha carecido de organismos propios -y

---

[337] El representante del Ejército en la Comisión nombrada por el Ministro Rebollo fue el Cnel. Víctor Licandro hasta que, habiendo ganado un concurso, viajó al Colegio Interamericano de Defensa en Washington. El Gral. Seregni prefirió mantener reserva sobre los nombres de oficiales de las tres Fuerzas que trabajaron en esa Comisión.
[338] El potencial nacional se integra por varios factores: el económico, el social, el político, el militar, el científico-tecnológico y el sico-social.
[339] El propio Seregni se encarga de señalar que muchas de muchas de estas ideas se apropiaron luego los sectores golpistas de las FFAA.
[340] Ver pág. 52, Párrafo 697.
[341] Por decreto-ley Nº 14.647 del 21//02/74 se aprobó la Ley Orgánica Militar, luego el Decret-Ley Nº14.747 del 28/12/77 se aprobó la Ley Orgánica de la Fuerza Aérea y el 30/11/84, ya casi fenecida la dictadura, por decreto-ley Nº15.688 se aprobó la Ley Orgánica del Ejército. La Armada se continúa rigiendo por la Ley Nº 10.808 del 16/10/46. Del relevamiento realizado surge que, si bien por diversas vías se han introducido numerosas modificaciones a las Leyes Orgánicas militares, la última versión actualizada de las mismas fue suministrada a los parlamentarios en ocasión de la Rendición de Cuentas -Ejercicio1991(Carpeta Nº900/92, Distribuido Nº1728/92 de la Comisión Integrada de Presupuesto con Hacienda, Cámara de Senadores, agosto de 1992)
[342] Ley Nº 10.757 Orgánica Militar de 1947 que modificó la anterior Nº10.050.
[343] Ver CAGNONI, José Aníbal "La Reafirmación del Presidencialismo", Cuadernos de Marcha 3ªÉpoca, Año IX, Nº93 Abril 1994, págs 31-35)
[344] Según la Constitución el Presidente junto al Ministro de Defensa Nacional constituyen el Mando Superior de las FFAA

autónomos de las FFAA- encargados de la elaboración y control de políticas en su esfera de actuación[345].

Por el contrario, el Ministerio de Defensa Nacional en su tarea de responsable político de la elaboración, ejecución y control de dicha política pública ha reposado largamente en las capacidades técnico-profesionales propias de las Fuerzas. Es más, tradicionalmente los cargos de mayor responsabilidad jerárquico-administrativa dentro del Ministerio han sido ocupados por oficiales militares y buena parte del personal civil no sólo ha sido reclutado por su afinidad con el pensamiento militar y hasta en función de lazos de parentesco con Oficiales Superiores, sino que ha sido *asimilado* a la jurisdicción militar con todas las consecuencias que ello conlleva[346].

Pese a que el Ministerio de Defensa Nacional no es excepción dentro de la Administración Central del Estado, cuya capacidad de elaboración y control de políticas es por lo general muy limitada, las carencias anotadas adquieren particular relevancia en este ámbito.

En efecto, el *área de políticas* que ocupa este trabajo constituye una esfera cuyo carácter *público*[347] es indiscutible, en la misma medida que la defensa nacional es un *bien público* y la *función defensa nacional* un monopolio estatal.

Por otra parte, las FFAA son una institución que por su naturaleza misma posee una *fortaleza organizacional* y una cultura corporativa singulares[348]. Por añadidura, ella es depositaria de los medios de violencia legítima de la sociedad.

Las FFAA uruguayas, además, no fueron -ni son- excepción desde el punto de vista de la *cultura política* de sus integrantes. La oficialidad militar –lo muestran los estudios realizados en diversas FFAA del mundo- tiende a poseer y cultivar valores y formas de pensamiento más conservadoras que el conjunto de la población y, por otra parte, desarrollan una particular sensibilidad frente a las posibles amenazas al *status-quo*[349]. En el primer capítulo de este trabajo se señalaron, además, las paradojas y peligros que la existencia misma de un cuerpo profesional especializado en la administración de los medios de violencia plantean al ejercicio de la soberanía ciudadana en cualquier sociedad.

Así pues y más allá de la escasa capacidad desarrollada en general por los Ministerios en el Uruguay para elaborar, implementar y supervisar políticas públicas, todo señala que, en el caso del Ministerio de Defensa Nacional, dicha carencia debe ser especialmente subrayada pues ambienta riesgos para la democracia. No sólo para su estabilidad sino incluso desde el punto de vista de su buen funcionamiento.

IV.2.3.- Autonomía militar, políticas gubernamentales, seguridad hemisférica y la dictadura como desenlace

Un análisis de los objetivos que históricamente orientaron las políticas de las administraciones de gobierno nacional hacia las FFAA señala que ellos fueron esencialmente pragmáticos y tuvieron un denominador común: han sido *políticas de gobierno* en lugar de *políticas de estado*.

Los gobiernos colorados tuvieron como prioridad, desde principios de siglo, la prevención de cualquier intento de sublevación blanca. Cosa que en muy buena medida fue coherente con los objetivos más generales de la *defensa hemisférica*, planificada según la hipótesis de una *agresión nazi-fascista*, de la que el herrerismo supuestamente representaba *aliado interno* dilecto.

Posteriormente, el nuevo escenario estratégico internacional condujo a que la defensa hemisférica se reconvirtiera en base a la hipótesis de la *agresión comunista*. Una amenaza en la que los gobiernos colorado-batllistas de los 50' no parecieron creer demasiado como posibilidad que pudiera concretarse en estas latitudes. En cambio, sí acompañaron con eficiencia y hasta cierto entusiasmo las diversas iniciativas impulsadas tanto a nivel continental como internacional por el Departamento de Estado norteamericano. Esto debe vincularse también –hasta la Revolución Libertadora de 1955 en la Argentina- con una actitud pragmática del batllismo vinculada a la necesidad de obtener respaldo diplomático y militar frente al gobierno del Gral. Perón con quien Batlle Berres mantuvo conflictivas relaciones.

Con el arribo del Partido Nacional al gobierno se instala la política de *blanqueo* de las FFAA con el objetivo de neutralizar cualquier intento colorado de desestabilización. Ello tampoco podría

---

[345] Aquí debe recordarse la endémica falta de civiles con intereses autónomos respecto a las FFAA y capacitación en políticas de defensa, asuntos estratégicos y militares. Indirectamente esto conduce a señalar la omisión de la Universidad en esos temas.

[346] Ver al respecto, por ejemplo, CARRERE, Susana "Estatuto del Funcionario Militar" REVISTA DE DERECHO PUBLICO, Nº18 Año 2000 (págs. 125-134)

[347] En el sentido de bien público en términos de teoría económica, cuya provisión es típicamente función monopólica del Estado. Desde el punto de vista jurídico, la defensa nacional es un "cometido esencial" del Estado.

[348] Ver los desarrollos de Abrahamsson que se revisan el Anexo sobre cuestiones teóricas

[349] Aunque no existen trabajos realizados en Uruguay al respecto, sí hay evidencia de que la oficialidad militar tuvo tradicionalmente una tendencia marcada a adscribirse a los sectores conservadores del Partido Colorado y que, a partir de la segunda mitad del siglo XX, también lo hicieron a los sectores conservadores del Partido Nacional.

desvincularse totalmente de la lucha anti-comunista[350]. Sin embargo, en la misma medida que los procesos económicos y sociales en el Uruguay –paralelos al auge que registran las luchas políticas y particularmente al surgimiento, a partir de la Revolución Cubana, de movimientos armados en varios países de América Latina- *re-direccionan* paulatinamente las preocupaciones del gobierno hacia los sindicatos y la enseñanza, con el Partido Comunista como principal fuerza promotora –real o supuesta- de *acciones sociales disolventes*. En ese sentido, ya en los 60' la amenaza de una invasión soviética ni siquiera se contempla en los panfletos de agitación de los sectores más anti-comunistas. En cambio la *agresión soviética* adquiere la forma de la *penetración ideológica* y se corporiza, como fenómeno de origen *foráneo*, a través de la *acción del castri-comunismo*[351] que se expresaba a través de diversos agrupamientos políticos, sindicatos y gremios estudiantiles.

De esta forma, las preocupaciones de los sectores colorados nucleados en la Lista 14, las del *chicotacismo* y de buena parte del herrerismo confluyen con las orientaciones del gobierno de EEUU, en el sentido de orientar las FFAA de América Latina hacia el combate a la *subversión* y el mantenimiento del orden interior[352].

Aunque el análisis del golpe de Estado de febrero-junio de 1973 y la dictadura que se prolonga hasta marzo de 1985 escapan al objetivo de este trabajo, resulta ilustrativo señalar muy brevemente de qué manera el proceso que se estudia y sus conclusiones contribuyen a comprender ciertos aspectos del proceso que conduce a la ruptura institucional.

Los fenómenos que se desarrollan en el Uruguay a lo largo de los 60', con la crisis económica como telón de fondo, caracterizados por la creciente radicalización de las luchas sociales y políticas en un ambiente dominado por la confrontación ideológica que vivía el mundo, *cristaliza* en el ciclo 1967-1973 con las presidencias de Jorge Pacheco Areco y Juan María Bordaberry. En dichas administraciones de gobierno las FFAA son empleadas, ya de manera más abierta y sistemática, para cumplir cometidos que las enfrentan directamente con sectores organizados de la población.

La utilización, por parte del Presidente Pacheco, del régimen de Medidas Prontas de Seguridad durante prácticamente todo su período de gobierno, lo habilitó a utilizar las FFAA para cumplir diversas tareas vinculadas al orden interior. Es natural, entonces que Pacheco prestara particular atención a las FFAA[353] a medida que ellas fueron ampliando su esfera de actuación y gozando también de mayores prerrogativas.

Si en los albores del siglo XX el Ejército gubernamental del Partido Colorado sirvió para neutralizar el levantamiento militar de las milicias blancas, sentando las bases de la unificación definitiva del control estatal sobre el conjunto del territorio de la República, en los 70', en el marco de la guerra fría, las FFAA volvieron a ser convocadas por el gobierno del Partido Colorado, aunque esta vez en acuerdo con el Partido Nacional[354], para poner coto a lo que se percibió por entonces como amenaza real de revolución anti-capitalista promovida por los grupos guerrilleros y ambientada por el Frente Amplio, el movimiento sindical y la Universidad[355].

No podría dejar de señalarse, además, que el esfuerzo represivo estatal se concentraba sobre los grupos armados clandestinos de izquierda, mientras se registraba una escalada de acciones violentas de sectores de ultra-derecha, hasta hoy no aclaradas, lo que fortalece la hipótesis de que estuvieron promovidas de alguna manera desde el propio Estado[356].

---

[350] Recordar el énfasis con que principalmente Benito Nardone y su Liga Federal Ruralista denunció al "comunismo chapa 15" de Luis Batlle Berres.

[351] Recientemente, César Di Candia rememora el ambiente caldeado de la época en una crónica sobre la visita que Ernesto "Che" Guevara realizara al Uruguay en 1961 en ocasión de la Conferencia del CIES en Punta del Este(ver El País 14/09/02 "El Che Guevara en Uruguay" en Reportajes de Di Candia)

[352] Es justamente en 1961 que la administración Kennedy lanza la Alianza para el Progreso como instrumento de promoción del desarrollo al tiempo que se produce un vuelco estratégico en la doctrina militar de EEUU que se refleja para América Latina en el abandono de la hipótesis de guerra convencional y la asignación de tareas de seguridad interna a sus FFAA. La preocupación por mejorar los vínculos entre FFAA y población en Uruguay, que manifiestan diversos informes de funcionarios norteamericanos a partir de fines de los 50', se relaciona con la perspectiva de empleo de los militares en tareas de control de la población.

[353] No es posible detenerse en este punto, pero ello se reflejó en las permanentes visitas que el Presidente realizara a unidades militares, en una política presupuestal más generosa y un proceso de crecimiento de las organizaciones militares.

[354] No se desconoce la existencia de diferencias al interior del Partido Nacional en este punto, pero a lo largo de todo este período en general colorados y blancos acompañaron desde el Parlamento las decisiones más importantes; primero las Medidas de Seguridad de Pacheco, luego el Estado de Guerra Interno y la suspensión de las garantías individuales(15/04/72) y la Ley de Seguridad del Estado y del Orden Interno ampliando la jurisdicción de la justicia militar y creando nuevos delitos(julio 1972).

[355] Ver JUNTA DE COMANDANTES EN JEFE "El Proceso Político. Las FFAA al Pueblo Oriental" Tomo II, particularmente en el Cap.I "Antecedentes de febrero. Crisis y Subversión" (págs.9-47)

[356] Acciones que no sólo provocaron daños materiales y temor sino que incluyeron terribles asesinatos. El más notorio quizás fue el de Ibero Gutiérrez, cuyo cuerpo apareció en febrero de 1972 con signos de tortura y numerosos impactos de bala.

El gradual proceso de fortalecimiento de los cuerpos de seguridad del Estado y especialmente de las FFAA fue acompañando su creciente involucramiento en tareas de represión interior, al tiempo que se exacerbaba entre los militares la convicción de constituir el *último bastión de la nacionalidad* amenazada por un enemigo que representaba, no sólo intereses *foráneos*, sino valores ajenos a las tradiciones representadas por los dos partidos a los que la Institución -y hasta la *Patria* misma- se hallaban inseparablemente unidos.

Aunque parcialmente contradictorio con lo que viene de señalarse, hay otro elemento que no podría dejar de señalarse al analizar el proceso de fortalecimiento de la autonomía militar que culmina en el golpe de Estado de 1973. En efecto, un rasgo importante de aquellos años es la gradual pérdida de legitimidad de buena parte de la dirigencia política. Ello afecta muy profundamente la confianza en el propio régimen de gobierno y en las instituciones democráticas. La importancia y amplitud de este fenómeno se expresa, aunque por razones y con objetivos contrapuestos, tanto *por la izquierda* como *por la derecha* del espectro político.

Esta pérdida de legitimidad del sistema político, en el contexto de manejo particularista de las FFAA, resulta un factor relevante para comprender el proceso de instalación de la dictadura. La forma en que tradicionalmente se aseguró la subordinación militar al gobierno en Uruguay –nótese que se dice *subordinación al gobierno* y no a *las instituciones democráticas*- resultó funcional también al proceso de decaecimiento de la institucionalidad democrática uruguaya. Proceso que –dicho sea de paso- adoptó la forma gradual tan característica de los procesos políticos uruguayos.

La instauración de medidas legales de excepción sin la contrapartida de límites y controles efectivos a la lógica bélica de las FFAA, generó una realidad ambigua en la que en nombre de defensa de la institucionalidad democrática, se fue desnaturalizando su funcionamiento para terminar eliminándola[357]. Un proceso en el cual los propios gobiernos impulsaron la paulatina ampliación de la esfera de acción autónoma de las FFAA que culmina con la virtual *ocupación militar* del Estado.

En dicho sentido, es ilustrativo el plan elaborado por la Junta de Comandantes en Jefe ya en setiembre de 1971[358], que resultó en definitiva el *plan maestro* que guió a las FFAA a constituirse en actor político hegemónico. Es más, ello muestra hasta qué punto las organizaciones militares en situaciones de crisis y ausencia de voluntad política gubernamental de fijar límites y establecer controles a su acción, tienden a desbordar sus esferas específicas de actuación.

Aquí vale señalar un fenómeno: las dos rupturas institucionales que soportó el Uruguay en el siglo XX resultaron de procesos –efectiva o formalmente- conducidos por Presidentes constitucionales y decisiva participación civil. Algo se podrá avanzar en el capítulo que sigue.

IV.3.- A Modo de Conclusión: Una Mirada sobre el Control Civil en el Uruguay Contemporáneo

IV.3.1.- Del Control Civil Subjetivo al Golpe de Estado en 1973.

Todo lo expuesto hasta ahora exime de la necesidad de apelar a desarrollos extensos para fundamentar que el tipo de control civil que caracteriza las relaciones civiles militares en Uruguay en el período analizado corresponde al *control civil subjetivo*.

En la primera parte del trabajo se revisó la teoría de Samuel Huntington y se adelantó que, pese a una serie de reparos, se apelaría a su categoría de *control civil* para caracterizar las *relaciones civiles-militares* –aquellas que se establecen entre los militares y el medio civil que dirige la nación- en Uruguay.

Vale recordar que Huntington distingue dos formas de control civil y que el *control civil subjetivo* es aquel en el que las FFAA se convierten en *instrumento* al servicio del poder de un grupo de civiles frente a otro, sean ellos clases sociales, partidos políticos, instituciones públicas, etc.

Dicha realidad es descrita por Huntington como indeseable desde dos puntos de vista. En primer lugar, introduce *deformaciones* en el juego normal de la democracia por la vía de la instrumentalización de las FFAA por parte de ciertos actores y en detrimento de otros. En segundo término, como cuestión fundamental desde el punto de vista de Huntington, porque afecta la funcionalidad de las FFAA en tanto instrumento de defensa nacional en la medida que debilita su capacidad profesional y/o eficacia desde el punto de vista de los cometidos que justifican su existencia institucional. Esto último, puede ocurrir por una de dos vías básicas: la influencia del poder civil/político determina que la *esfera profesional militar* se "*civilinice*" o politice y la otra es que el poder militar sea reducido a su mínima expresión posible a través de una reducción de las FFAA.

---

[357] Ya partir de que se emitiera el decreto Nº566 del 9 de setiembre de 1971, inmediatamente de la fuga de 111 tupamaros del Penal de Pta. Carretas, el Ejército comienza a operar principalmente en el interior del país y lo hace aplicando una lógica de guerra a la que el gobierno –Ejecutivo y Parlamento- no pone trabas ni límites.

[358] Ver Resolución Nº1 de la JCJ, set./71 en JCJ "El Proceso Político...." Tomo II, op.cit. pág.51.

Conviene detenerse un momento en la precisión del sociólogo argentino Ernesto López quien propone "*ajustes y modificaciones*" al concepto *de control civil* de Huntington en función de la realidad latinoamericana. La observación es formulada por López en los siguientes términos:

"...Aunque desde un punto de vista latinoamericano parezca sorprendente, el problema que más le interesa a Huntington, en términos de relaciones civil-militares, no es cómo se constituye ese nexo(entre civiles/políticos y militares N.deR.) teniendo como objetivo la subordinación militar, sino qué ocurre entre los propios políticos. La cuestión básica, para Huntington, es la del control civil. Pero como ésta, de acuerdo a su concepción, es prácticamente un dato, le interesa más prestarle una preferencial atención al siguiente resultado del control civil subjetivo (que es el que primero se presenta, históricamente hablando): al jugar la organización militar instrumentalmente en favor de algún sector de la sociedad (grupo, institución o interés sectorial) el poder relativo de éste se incrementa en detrimento del de otros sectores. De manera que puede decirse que Huntington distingue entre un problema básico y otro principal. Lo básico es que el control civil debe ocurrir. Lo principal es que el control civil subjetivo repercute sobre la distribución relativa de poder entre grupos políticos competitivos. Vale decir, que los recursos de poder de los militares juegan en beneficio de algún sector y en detrimento de otros. De dónde se introduce una distorsión (o una deformación) poco compatible con reglas elementales del juego democrático"

De allí que:

"*Dos señalamientos resultan imprescindibles desde una óptica latinoamericana. Primero: la subordinación de las instituciones militares a los poderes cívico-políticos no es un dato fuerte de nuestra realidad histórica. La cuestión básica hungtintoniana no está suficientemente resuelta. El problema central de nuestras sociedades no es el de las deformaciones que pudiera originar un modelo de control civil subjetivo, sino el de la interrupción de la subordinación. La subordinación no es algo que nos viene dado por la historia. Al contrario es algo repetidamente ausente, que debe ser construído y cultivado. Segundo: entre nosotros, los incrementos de profesionalidad no significan necesariamente una mayor prescindencia política y una mayor tendencia a la subordinación de los militares.*

Por lo tanto, la pregunta central desde una preocupación latinoamericana sobre el control civil debería ser: no cómo se evitan las deformaciones, sino cómo se consigue la subordinación. Es decir, si para Huntington una cosa era lo básico y otra lo principal, para nosotros en Latinoamérica, lo básico de Huntington es también lo principal."[359]

Sin dudas que la observación de Ernesto López es pertinente y hasta podría admitirse su validez general para América Latina.

Sin embargo, no se la podría admitir tan fácilmente en el caso de Uruguay para el cual deberían señalarse ciertas reservas. En efecto, el *modelo de control civil subjetivo* funcionó con eficacia durante más de seis décadas en Uruguay en la medida que hasta el golpe de Estado de 1973, el modelo de control civil instaurado desde Batlle y Ordóñez en 1904, permitió a los sucesivos gobiernos asegurar la subordinación militar. Tanto fue así y tan asumida estuvo en Uruguay la subordinación militar que ella representó un *dato de la realidad*, una *cuestión básica* en términos de Ernesto López. La confianza en lo que se llamó *civilismo* de las FFAA llegó a estar tan integrada en la sociedad uruguaya que la posibilidad de una ruptura institucional con participación militar no integró seriamente la "hoja de ruta" de la sociedad uruguaya hasta que la propia realidad se encargó de mostrarla[360].

Posteriormente, la dictadura mostró que la autonomía militar podía devenir insubordinación y hasta militarización de la sociedad. Así, a partir de la reinstauración institucional en 1985, la cuestión de la subordinación militar en Uruguay se ha *latinoamericanizado* asumiendo una forma que podría admitir la variante propuesta por Ernesto López ya que, como él establece: *El problema central de nuestras sociedades no es el de las deformaciones que pudiera originar un modelo de control civil subjetivo, sino el de la interrupción de la subordinación*"[361].

Sin embargo, las conclusiones de este trabajo señalan la existencia de un *nexo causal* entre *control civil subjetivo* y golpe de Estado en el caso uruguayo. Ello porque la *cooptación partidaria* de las FFAA y la *autonomía militar*, principales *deformaciones* que el modelo de *control civil subjetivo* introdujo en el funcionamiento democrático, ambientaron y condujeron, en las

[359] Los subrayados son del original. LOPEZ, Ernesto "La Construcción del Control Civil: Argentina Brasil y Chile" . La versión que se cita es el original del trabajo publicado en portugués en SAINT-PIERRE,Héctor L. y KALIL MATHIAS, Suzeley(organizadores) "Entre Votos e Botas", UNESP-FHDSS/Câmpus de Franca, 2001, págs.93-110.

[360] No sería posible detenerse a justificar esta afirmación. Sólo se dirá que una mezcla de subestimación a los militares y de exagerada confianza en la fortaleza institucional y las tradiciones democráticas hizo difícil concebir la posibilidad. Cuando ella se comenzó a percibir, la dinámica de los procesos políticos ya era casi ineluctable.

[361] LOPEZ, Ernesto "La Construcción del Control Civil..." op.cit.. Subrayados del original.

condiciones socio-políticas concretas de fines de los 60' y principios de los 70', a la *intromisión* militar directa en política.

Entonces, es posible afirmar que hasta los 60', en el caso uruguayo, el *control civil subjetivo* introdujo deformaciones indeseables en la *esfera profesional militar*, específicamente su politización y -como fenómeno "*asociado*"- un nivel de autonomía importante. De cualquier forma, en las condiciones socio-políticas y en el marco internacional que caracterizaron las primeras cinco décadas del siglo XX, dicha modalidad de control civil, aunque *deficitaria* desde el punto de vista democrático, mostró eficacia para asegurar la obediencia militar a los sucesivos gobiernos. Incluso, como lo señalan Maronna y Tronchón[362], permitió que el Presidente Gabriel Terra instrumentara un golpe de Estado apoyado en las fuerzas policiales y gracias a la pasividad militar.

Sin embargo, en las nuevas condiciones socio-políticas y de entorno internacional y regional de los 60', aquellas deformaciones resultaron determinantes para explicar la conducta de las FFAA y su compromiso con la dictadura.

Dicho esto, resulta imprescindible enfatizar una característica distintiva de la dictadura uruguaya que, por otra parte, caracterizó el proceso de su advenimiento. El golpe de Estado en Uruguay fue cívico-militar y la progresiva intromisión militar en las cuestiones políticas se procesó en buena medida a impulsos de los sectores políticos responsables del gobierno, particularmente a partir del Presidente Pacheco Areco. De allí lo que se señalaba más arriba: en el caso uruguayo existe un *nexo causal* entre *control civil subjetivo* y golpe de Estado.

Podría decirse que, en cierto sentido, los sectores vinculados al pachequismo dentro del Partido Colorado y los grupos blancos del aguerrondismo, en un ambiente general de creciente radicalización política, casi *condujeron de la mano* a las FFAA, hasta el golpe de Estado. No se cuenta con documentación que permita fundamentar contundentemente la influencia extranjera actuando sobre medios militares y civiles en este proceso, aunque existen ciertas denuncias públicas insospechables lo señalaron en aquella época[363]. Por otra parte, de la documentación reunida en el Anexo Documental, surgen indicios en este sentido a partir de la política de la cooperación militar de EEUU en los primeros años de la década de los 60'. Aparecen por entonces diversas manifestaciones que muestran a EEUU promoviendo la preparación de las FFAA uruguayas para ejercer tareas de carácter interior.

Para completar esta muy superficial "*pincelada*", una mención referida a algunos rasgos del período post-dictadura –1985 en adelante- en relación al *modelo de control civil* que se propone. Hay que precisar que con ello sólo se pretende completar el análisis y señalar algunas hipótesis a explorar. También establecer la potencialidad y el posible rendimiento analítico-interpretativo del *modelo de relaciones civiles militares* que se avanza.

IV.3.1.a- La Restauración de 1985

En primer lugar, en la post-dictadura la problemática de las *relaciones civiles militares* incorpora explícitamente el doble problema: la cuestión de la subordinación militar y la de las deformaciones que el *control civil subjetivo* plantea para la democracia. Podría incluso agregarse que esta *novedad* en la historia política del país se verifica en el marco general de *continuidad* que caracterizó a la vuelta a la institucionalidad de 1985 para la que se propone la caracterización de *restauración político-institucional.*

En efecto, el retorno al régimen democrático de gobierno en Uruguay tuvo como característica genérica la *reinstalación* de los principales rasgos políticos e institucionales que lo distinguieron antes de la crisis de finales de los 60'. Ello seguramente se explica por las fuertes raíces de una *cultura política* construida a lo largo del siglo XX y que la propia dictadura no destruyó[364]. Al fracaso de la dictadura en el gobierno, se agregó además la habilidad política de las elites políticas tradicionales para explotarlo en su beneficio.

Esto último es llamativo si se considera que el proceso que permitió el advenimiento de la dictadura tuvo –como se señaló más arriba- uno de sus pilares justamente en la pérdida de prestigio y de legitimidad de las mismas elites políticas que *retornaron* en 1985 en un marco de fuerte respaldo popular.

Así, en lo referido específicamente a la temática de este trabajo y siempre en términos de hipótesis exploratoria, se puede señalar que los gobiernos democráticos posteriores a 1985, han reeditado la modalidad de *control civil subjetivo*.

---

[362] MARONNA,Mónica y TRONCHóN, Yvette, "Entre Votos y Botas", op.cit.

[363] Por ejemplo, Amílcar Vasconcellos, cuyas fuentes de información le permitieron advertir respecto al golpe con unos meses de anticipación en 1973, en 1965 advertía en el Parlamento: "En estos momentos hay fuertes y poderosos intereses extranjeros que se están movilizando a fin de provocar una situación de fuerza en el país..."

[364] Vale recordar que cuando, el Presidente Juan M.Bordaberry -un civil y político- intenta modificar radicalmente el funcionamiento político del país, los propios militares lo rechazan, mostrando hasta qué punto dicha cultura política estaba arraigada.

En efecto, los gobiernos volvieron a cultivar la adhesión particularista de las principales jerarquías militares. Provisoriamente, podría incluso avanzarse la sugerencia de que dicha adhesión incorporó, como elemento diferencial, un sesgo más personalista. Ello podría expresar ciertas novedades de carácter más general: los cambios registrados en los procesos de incorporación a la vida política y el propio debilitamiento general de la adhesión a los dos partidos tradicionales.[365]. De todas formas, los mecanismos de *cooptación militar* político-partidarios volvieron a ser básicamente los mismos: el manejo de ascensos a Oficial General y de destinos, principalmente de Jefes y Oficiales Superiores.

El Ministerio de Defensa Nacional, por su parte, vuelve a asumir el papel básico de representante de las FFAA ante el sistema político[366].

En el plano de la *autonomía militar*, podría señalarse que como tendencia general se verifica un retorno gradual a sus niveles tradicionales aunque, tanto la sociedad civil como el sistema político y las propias FFAA, *asomaron* a la democracia con una carga de experiencias que inevitablemente determinan sus relaciones y condicionan sus actitudes. Así, algunos elementos consagrados jurídicamente como resultado de la dictadura suponen la conquista de nuevas *prerrogativas* [367] para las FFAA y se reflejan en una ampliación directa o indirecta de la autonomía institucional cuya permanencia no es posible establecer.

En este sentido debe ser señalada la *Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado*. En sí misma, la mencionada ley supone una ampliación de la autonomía militar pero, además, la forma en que ella se aprobó, constituye un antecedente que pesa sobre el funcionamiento de la democracia. También la confirmación de la eliminación del mecanismo de ascenso por concurso para el grado de Oficial General actúa en igual sentido[368].

La aprobación de la Ley de Caducidad, luego del largo y complejo proceso que comienza con el gesto del Tte.Gral. Medina, entonces Cdte. en Jefe del Ejército[369] en abril de 1986, estableció obviamente un status jurídico de privilegio para los militares que actuaron durante la dictadura, al consagrar su impunidad. Si bien dicho privilegio tiende a extinguirse en tiempo, su consagración contribuye a la convicción militar respecto a que su acción durante la dictadura fue necesaria, respaldada por el Parlamento y luego por la población en el plebiscito de 1989. Esto posee implicancias desde el punto de vista de la construcción del "*relato militar*" de la historia institucional y nacional que influyen en la formación de las nuevas generaciones de oficiales.

Por otra parte, a lo largo del proceso de aprobación de la Ley de Caducidad, existió una permanente presión política por parte de las FFAA, a través de la amenaza de insubordinación, que dejó claros los límites que el sistema político-jurídico y la sociedad civil no debían traspasar en su relación con las FFAA. Aunque el asunto merece mayor investigación puede afirmarse como hipótesis plausible que en dicho proceso el rol de ciertos actores políticos civiles volvió a ser determinante.

Por otra parte, la eliminación del ascenso a Oficial General por concurso[370], en un sentido, habilita mayor control político. Dicho mecanismo de ascenso abría un margen al reconocimiento de méritos y capacidades profesionales al margen del control político y en cierta medida sin la mediación de mecanismos corporativos de cooptación. Pero, al mismo tiempo, la ley ahora vigente refuerza un mecanismo corporativo de control ya que el Poder Ejecutivo debe elegir entre una lista elaborada por el Tribunal Superior de Ascensos y Recursos integrado también para el caso de empate por el Cdte. en Jefe de la Fuerza respectiva.

Resumiendo. Del análisis de la toma de decisión seleccionada, del desarrollo presentado respecto al papel de las FFAA a lo largo de las primeras seis décadas del siglo XX y de las muy breves

---

[365] Ello no supone afirmar que el Frente Amplio haya ganado significativa adhesión entre la oficialidad militar. Sí que la adhesión partidaria –colorada o blanca- perdió su anterior fuerza quizás como un reflejo de los procesos generales en la sociedad.

[366] No se desconoce que, como ya había ocurrido durante el siglo XX, los gobiernos pudieron recortar significativamente el presupuesto militar. La autonomía funciona principalmente respecto a la "esfera militar".

[367] El concepto fue propuesto por Alfred Stepan en "Repensando a los Militares en Política"(op.cit. pág.116) definiéndolo como referido a "áreas donde, cuestionadas o no las FFAA en tanto institución suponen tener un derecho adquirido o un privilegio formal o informal, para ejercer un control efectivo su gobierno interno, para jugar un rol dentro de áreas extramilitares en el aparato del Estado, o incluso para estructurar relaciones entre el Estado y las sociedades política o civil".

[368] La Ley Nº 15.848 de Caducidad, incluye además de la "caducidad de la prensión punitiva" una serie de otras cuestiones de importancia entre las que está la confirmación de la eliminación del concurso para el ascenso a Oficial General.

[369] Cuando desafía al orden jurídico y al ordenamiento político proclamando haber guardando las citaciones judiciales de ciertos oficiales militares en la caja fuerte de su despacho.

[370] Hasta la aprobación de la Ley Orgánica Militar de 1974 y las Leyes Orgánicas de las respectivas Fuerzas durante la dictadura, este mecanismo de ascenso históricamente habilitó el acceso al máximo grado en la jerarquía a ciertos oficiales "heterodoxos". Al retorno de la democracia, se amplió la posibilidad del Poder Ejecutivo para seleccionar los Coroneles para su ascenso a General(Ley Nº15848 Arts.11,12 y 13, "de Caducidad dela Pretensión...")

"*pinceladas*" referidas al período de *restauración institucional* surge que el tipo de relación que los partidos políticos de gobierno establecieron con ellas corresponde con la modalidad que Huntington caracteriza como *control civil subjetivo*. Debe además señalarse que ello responde a que los partidos uruguayos en ejercicio del gobierno han tendido a concebir a las FFAA –generalmente de manera no explícita- como un instrumento a su servicio frente a los otros partidos y/o intereses sociales.

Aunque escapa de los límites de este trabajo, resulta interesante señalar –aunque sólo sea como otra hipótesis a explorar- que dicha confusión entre *intereses partidarios* e *interés general* necesariamente debe trascender la esfera militar.

Efectivamente, parece evidente que si en un ámbito de políticas tan delicado como las políticas referidas a las FFAA, el *interés partidario* ha predominado de manera casi sistemática sobre el concepto de *interés general* que debiera regir las decisiones estatales, ello debe expresar un fenómeno más general y profundo que refiere a la forma en que los partidos se han relacionado con el Estado en el Uruguay.

El parentesco entre dichas prácticas y las muy largas tradiciones clientelares del Estado uruguayo parecen evidentes. La fuerza del *presidencialismo*[371] en la cultura política uruguaya, podría ser señalado como un factor que ambientó estilos de gobierno[372] en los que la oposición parlamentaria ha tendido a ocupar espacios de participación gubernamental menores a los que, según la Constitución, hubiera podido ocupar.

Podría quizás señalarse que no se ha profundizado suficientemente en la exploración de las causas y las implicancias de la recurrente tendencia de los partidos de gobierno a asumir como *general* lo que en realidad es *partidario* o *sectorial*. Tendencia que, sin embargo, no ha supuesto generalmente la eliminación del *otro*, como ha ocurrido en otras sociedades, sino que se ha resuelto más *transaccionalmente*, lo que no ha evitado atravesar etapas de graves conflictos políticos.

Hecha la digresión, es preciso volver a la cuestión básica y concentrar la atención en las implicancias y consecuencias de la caracterización del control civil en Uruguay para someter a prueba las tesis de Huntington, desde el punto de vista de su validez y rendimiento teórico para el caso uruguayo.

IV.3.2. Control civil subjetivo: capacidad profesional y "déficits democráticos"

En primer término debe establecerse la imposibilidad, por falta de evidencia empírica, de someter a prueba la cuestión fundamental que impulsó la inquietud teórica de Huntington: el vínculo entre *control civil* y *profesionalidad militar*. Según Huntington postula, una situación de *control civil subjetivo* afectará negativamente la capacidad profesional militar y por lo tanto la eficacia de las FFAA para cumplir con su papel básico. En el caso analizado, la capacidad de las FFAA uruguayas para constituirse en instrumento de defensa militar eficaz de la Nación ante un ataque exterior, no fue puesta a prueba a lo largo del siglo XX.

Los dos grandes *eventos épicos* que protagonizaron las FFAA uruguayas durante el siglo XX tuvieron características de guerra civil: en 1904 para sofocar el levantamiento blanco de las fuerzas comandadas por Aparicio Saravia[373] y en 1971-73 para combatir la guerrilla urbana.

Es obvio que el empleo que se haga de una organización tendrá consecuencias inevitables en su estructura, capacidades, formas de acción, especialización de sus miembros y hasta en la promoción de cierta cultura institucional, valores, etc.

Del análisis realizado en los capítulos anteriores surge que el empleo de las FFAA en tareas no específicamente militares ha estado permanentemente presente en la historia de las FFAA uruguayas.

Es más, el Ejército mantiene ciertos rasgos en su organización y despliegue territorial originados a principios del siglo XX en dos preocupaciones de José Batlle y Ordóñez: garantizar el control del gobierno central sobre el conjunto del territorio nacional, disuadiendo posibles levantamientos blancos en la campaña, a través de un esquema de virtual despliegue avanzado, y simultáneamente limitar el poder de los jefes militares para prevenir posibles golpes militares, mediante la pulverización de mandos y unidades[374].

Es más, también el carácter voluntario del reclutamiento militar y la polémica historia del Servicio Militar Obligatorio en el Uruguay, se explican en alto grado por la desconfianza del Partido Colorado frente a la perspectiva del enrolamiento militar de las masas predominantemente

---

[371] Incluso en los períodos de gobierno colegiado, la mayoría de gobierno actuó con prescindencia absoluta en muchos casos frente a la minoría. La cooperación militar con EEUU es un buen ejemplo de ello.

[372] Esto es más notable si se toma en cuenta ciertos debates jurídicos respecto a la tipo de gobierno uruguayo y las dificultades para definirlo estrictamente como presidencialista o parlamentario.

[373] La Revolución de 1904 en realidad no ocurre dentro del período que se analiza sino que marca justamente su inicio.

[374] De 7 unidades del Ejército existentes en 1890 se saltó a 45 en 1907(ver MARONNA,M y TROCHON, Y "Entre Votos y..." op.cit. pág.90)

blancas del interior[375]. A ello debe sumarse el papel jugado por el Ejército como *reserva electoral* hasta ya entrado el siglo XX, al amparo de todo tipo de procedimientos fraudulentos y burlando la prohibición del voto de los *soldados de línea* establecida ya desde 1830.

Quiere decir que, aunque sólo fuera como *arrière-pensée*, el concepto de FFAA como instrumento de poder al servicio del *gobierno* –no del *Estado*- posee una larga tradición en Uruguay y ha signado a unas instituciones militares recurrentemente utilizadas en tareas no-militares que incluyeron no pocas veces en el control y hasta la represión de la población.

Quiere decir que el tipo de *control civil* característico de la historia uruguaya durante las primeras siete décadas siglo XX, distrajo a las FFAA de su misión básica. No parece exagerado suponer que ello pudo resentir su capacidad para la defensa militar frente a un ataque exterior.

Una indicación de las posibles consecuencias prácticas del desvío de las FFAA de su cometido fundamental para dedicarse a funciones de control y represión social podrían ejemplificarse a través del caso argentino.

Ello no supone desconocer que dicho caso posee especificidades que lo diferencian del uruguayo y que las conclusiones surgidas de tal experiencia, en principio, sólo poseen un valor indicativo en relación a Uruguay. Muy especialmente porque, en realidad, el caso argentino no podría considerarse como de *control civil* pues es obvio que durante largos períodos fueron las propias FFAA quienes gobernaron el país. Sin embargo, podría resultar útil como ejemplo de erosión de las capacidades de una institución militar por un largo período de empleo en funciones ajenas a su verdadero cometido.

La notable incompetencia profesional demostrada por el mando militar argentino en la Guerra de las Malvinas[376] –particularmente el del Ejército y en cierta medida el de la Armada[377]-, es un hecho reconocido. Ciertos autores han vinculado los dramáticos errores de la Junta Militar argentina en la conducción de las acciones militares en el Atlántico Sur -también en los preparativos y planeamiento para un ataque contra Chile en 1978[378]-, con la especialización de las FFAA en la represión interna[379].

Así, en lo referido al vínculo entre profesionalidad militar y control civil subjetivo, si bien no es posible establecer conclusiones por falta de evidencia empírica firme para el caso uruguayo, podría señalarse que existen indicios para corroborar la idea de que unas FFAA organizadas y empleadas como instrumento de control y represión social, pueden ver resentidas sus capacidades profesionales específicas.

En cambio, lo que sí puede afirmarse, siguiendo el esquema de análisis propuesto por Huntington, es que la modalidad de relación impuesta por el sistema político uruguayo a las FFAA para asegurarse su obediencia supuso la *civilinización militar* y ello por una de las modalidades previstas en "The Soldier & the State": la de una adhesión activa al partido de gobierno –período de hegemonía colorada- o a los sectores políticos hegemónicos en el gobierno –período entre el triunfo electoral blanco y la dictadura-. Como el propio Huntington lo señala muy rápidamente, porque no es esa la cuestión que como norteamericano le interese, tal situación es indeseable porque instrumentaliza el poder militar en favor de un sector de la sociedad, en este caso un partido o alianza de partidos o sectores políticos. En el caso uruguayo, entonces, *civilinización militar* podría asimilarse a *politización* o *partidización militar*. Lo que antes se caracterizó como cooptación partidaria de las FFAA .

En lo referido a los "*déficits democráticos*" que derivan de un modelo de *control civil subjetivo* no parece necesario volver insistir. Buena parte de lo dicho en este capítulo ha tenido que ver, directa o

---

[375] No se desconoce con ello que otros factores, entre ellos ciertas características de la sociedad uruguaya, unidas a la fuerza del anti-militarismo en sectores influyentes del battlismo también contribuyen al fenómeno(ver REAL DE AZUA, C. "Ejército y Política..." op,cit)

[376] Son muchos los análisis de especialistas militares sobre el cúmulo de errores de la Junta argentina y sus principales mandos militares, lo que explica los fallos estratégicos y operacionales que condujeron al desastre y la derrota en Malvinas. Un reciente análisis, centrado en el desempeño de la Fuerza Aérea Argentina, da cuenta de los increíbles errores de los mandos militares del Ejército y la Armada argentinos: CORUM, James S. "O Poder Aéreo Argentino na Guerra das Malvinas/Falklands.Uma Visiao Operacional" en AEROSPACE POWER Journal em Portugues, 1er. Trimestre 2002(págs. 32-52).

[377] El alto mando y los pilotos de la Fuerza Aérea demostraron un profesionalismo, una disposición de combate y eficiencia que motivaron el reconocimiento incluso de sus enemigos británicos. Curiosamente, la Fuerza Aérea Argentina estuvo a cargo de un sólo lugar de detención, la llamada Mansión Seré, de muy poca importancia en términos comparativos(agradezco al Dr. Ernesto López por su comunicación personal respecto a este último punto)

[378] La mencionada ofensiva militar era ya inminente, "...las fuerzas argentinas habían completado el despliegue y el apresto estratégico, para una ofensiva en Neuquen" CACERES, Gustavo Cnel(r) "La Crisis Militar Argentina" en CACERES, Gustavo Cnel(r) y SCHEETZ, Thomas (comp.) "Defensa No Provocativa. Una Propuesta de Reforma Militar para la Argentina", Editora Buenos Aires, 1995(pág.34).

[379] Al analizar el planeamiento y el despliegue para la ofensiva militar en la provincia de Neuquen contra Chile, el Cnel(r) Gustavo Cáceres afirma "...el Ejército en su conjunto era un enorme esqueleto que servía muy bien para controlar a la población, pero con muy escaso valor para su empleo en operaciones de guerra convencional" CACERES, G. "La Crisis Militar..." pág.36 (op.cit)

indirectamente con los peligros que dicha forma de relación plantea para la democracia en la medida que las FFAA se convierten en un factor político potencialmente capaz, en caso de crisis o eventos políticos indeseables, de ser utilizado por uno sectores civiles contra otros.

V.- Dos Propuestas Primarias de Periodización

Uno de los objetivos específicos planteados para este trabajo fue la elaboración de una propuesta de periodización del proceso histórico uruguayo del siglo XX a partir del análisis de las relaciones entre FFAA y Sociedad y particularmente en función de la evolución de la *variable control civil*.

Se entonces proponen dos posibles alternativas de periodización. Ambas merecen exploración más exhaustiva, aunque la primera de ellas cuenta con un respaldo empírico más significativo en los capítulos previos de este trabajo.

V. 1.- Control Civil y Subordinación Militar: la coyuntura crítica del golpe y la dictadura

La primera propuesta de periodización surge casi directamente del análisis previo, en particular de la interpretación de las relaciones entre FFAA y Sociedad en el modelo conceptual de Huntington y apelando al *giro* que sugiere Ernesto López[380].

Se debe desarrollar ahora una idea que fuera parcialmente adelantada más arriba. La dictadura representó una *coyuntura crítica* también[381] desde el punto de vista del control civil en el Uruguay. No parece necesario fundamentarlo aquí: la ruptura institucional y la experiencia de más de una década durante la cual la sociedad uruguaya vivió bajo virtual *control militar*, determinan un *antes* y un *después* en la conciencia social y en la propia cultura política del país.

En lo referido a la temática central que ocupa este trabajo, la ocurrencia de la dictadura plantea el fenómeno que Ernesto López señala como un *diferencial* entre la cultura política de las viejas democracias occidentales -y en particular de EEUU[382]- respecto a los países de América Latina. En efecto, a partir de dicha *coyuntura crítica* para la sociedad uruguaya la cuestión militar registró un cambio conceptual y políticamente significativo: la *subordinación militar* dejó de percibirse como un hecho que integra naturalmente el *paisaje político* nacional para transformarse *objetivamente* en "*asunto*"[383].

Y se dice "*objetivamente*" pues *strictu-sensu* la subordinación militar no ingresó explícitamente como un tema relevante en la agenda política pública sino que, en todo caso, la ha *sobrevolado* o ha estado *subyacente*, con mayor o menor fuerza a partir de 1985. En todo caso, el asunto ha sido omitido de la agenda pública y/o eludido por el sistema político como *issue*. Algo similar ha ocurrido en general con el conjunto de la cuestión militar. El fenómeno integra en realidad las tradiciones de la política uruguaya y constituye justamente uno de los focos centrales de análisis en el presente trabajo. Como se señalará al final, ello puede considerarse consustancial al *modelo de control civil subjetivo* que según se postula ha caracterizado las relaciones civiles militares en Uruguay a lo largo de todo el siglo XX.

Vale la pena señalar que el mantenimiento de la cuestión de la subordinación militar en condiciones de "*no asunto*[384] desde el punto de vista de la agenda pública luego de 1985, luego de la experiencia dictatorial, representa en sí mismo un hecho relevante. Resulta imposible detenerse en él, pero como ya se anotó(ver nota 383), ello podría ser –aunque metodológicamente complejo- un interesante objeto de análisis en base al concepto de "*no-toma de decisión*" de Bachrach y Baratz.

Según estos autores, el concepto permite poner de manifiesto que, en ciertos casos, las elites dominantes en una comunidad política[385] ejercen el poder, en variable medida, gracias y en función de prejuicios y valores dominantes –también de miedos y tabúes- y que tales prácticas, en última instancia, representan *también* una forma de toma de decisión, cuya existencia revela lo que denominan *la cara oculta del poder*.

Sea como fuere, es posible señalar que, partir de la dictadura, la obediencia militar al Mando Superior ha pasado a plantearse en términos de "*realidad a construir*" o al menos de "*conquista a salvaguardar*". De esta manera puede afirmarse que se ha transformado en un hecho "*permanentemente provisorio*" lo cual, en términos históricos, representa una novedad para el Uruguay.

---

[380] Ver en Marco Teórico y en el capítulo dedicado a la propuesta de un modelo de interpretación.

[381] Obviamente, la dictadura constituyó una coyuntura crítica desde muchos otros puntos de vista.

[382] Ello porque su análisis, como este trabajo, está referido al concepto de control civil de S.Huntington que fuera concebido a partir y para el caso norteamericano.

[383] En el sentido de "issue".

[384] "Non-issue" en el sentido de Bachrach y Baratz que señalan la existencia de "non-decision making processes" en el sentido de "problemas eludidos u omitidos" en función de la "mobilization of bias". Lo cual supone la existencia de una cara oculta del poder con capacidad de "resolver" determinados temas en ámbitos no-públicos. Algo que resulta perfectamente coherente con el control civil subjetivo. Ver Marco Teórico en Anexos.

[385] Estos autores norteamericanos han basado sus propuestas en sus análisis sobre comunidades locales en EEUU.

Si bien teóricamente y hasta como cuestión de práctica política concreta, la subordinación militar es siempre una *construcción permanente*, cuya responsabilidad recae fundamentalmente y en última instancia sobre la conducción política del Estado, en términos de *percepción social* parece posible afirmar que, luego de la dictadura, dicha amenaza sobre el sistema político y la sociedad, aunque generalmente de forma no explícita, se ha convertido en un dato de la realidad política.

Resumiendo, desde el punto de vista del control civil y en base a las observaciones de Ernesto López, podría decirse que a partir de la *coyuntura crítica* del golpe de Estado de 1973 y la dictadura posterior, se produjo un cambio en el sentido de una "*latinoamericanización*" del asunto: en Uruguay el respeto a la institucionalidad por parte de las FFAA dejó de representar un "*hecho de la realidad*", algo "*básico*", para adquirir el rango de *cuestión principal* y problema a resolver en el campo de las relaciones entre FFAA y sociedad.

V.2.- Percepción de amenazas[386] y control civil: una periodización a explorar

Debe precisarse que esta propuesta requiere un proceso de contrastación empírica que excede las posibilidades de este trabajo. Se la plantea únicamente como una hipótesis primaria.

Este segundo criterio de periodización resulta de una propuesta de Michael Desch[387] expuesta en el capítulo dedicado al marco teórico.

Debe recordarse que Desch, retoma el concepto de control civil de Huntington al que propone redefinir a partir de la propuesta de Robert Dahl. Esto es: control civil adecuado/bueno es aquella situación en la que las *preferencias* civiles se imponen casi siempre sobre las *preferencias* militares y viceversa.

El resultado que se obtiene para el caso uruguayo responde razonablemente bien a las predicciones de Desch. En el cuadro siguiente se sintetiza el ejercicio.

La periodización que se plantea se apoya en una evaluación a todas luces genérica y hasta "grosera" de la evolución de la percepción de amenazas a lo largo del siglo XX en Uruguay. Como se ve, se proponen cuatro grandes períodos en función de cómo evolucionó en Uruguay la *percepción de amenazas*[388] a lo largo del siglo XX según su tipo –interno o externo- y su carácter -alto o bajo-. No se considera el período 1972-1984 pues en esa etapa el control civil[389] colapsa y las FFAA se transforman en un actor político que asume el control del aparato del Estado y tiende a "militarizar" la sociedad. En dichas condiciones, hablar de control civil pierde sentido.

CONTROL CIVIL Y AMENAZAS EN URUGUAY(1904-2002)

PERIODO	Amenaza Interna	Amenaza Externa	Control Civil
1904-1939	MEDIA/ALTA	MEDIA/BAJA	MEDIO BAJO(3)
1940-1955	BAJA	ALTA	BUENO(1)
1959-1972	ALTA	BAJA	BAJO(3)
1972-1984			
1985-2002	BAJA	BAJA	CORRECTO(indet.)

Básicamente, Michael Desch postula que en condiciones de guerra o de tensión internacional -percepción de amenaza externa alta- el control civil tenderá a ser al menos adecuado. Por el contrario, si existen fuerzas en el propio seno de la sociedad que ponen en cuestión el orden establecido y particularmente a las FFAA –percepción de amenaza interna alta-, la probabilidad de problemas o déficits en el control civil será mayor.

Todo ello se apoya en un ejercicio basado en evidencia empírica tomada de diversos países y en elementos de la teoría organizacional y del utilitarismo, en el que se establecen hipótesis respecto a las conductas más probables de tres actores -los militares, el gobierno(civil) y la sociedad- frente a diversas situaciones de percepción de amenazas.

---

[386] Las amenazas representan un concepto esencial para las Fuerzas Armadas. Es en función de su definición que ellas elaboran sus doctrinas. Por otra parte, debe señalarse que la jerarquización de este concepto en el estudio de las relaciones civiles militares supone concebir a la institución militar como un actor político dotado de autonomía y no un mero instrumento de otros intereses.

[387] DESCH. Michael, "Soldiers, States and Structures: The End of the Cold War in Weakening U.S. Civilian Control, Armed Forces & Society Vol. 24 Nº3, Spring 1998, New Brunswick

[388] Por razones de espacio, no se ingresa en la justificación del cuadro. Los principales elementos de juicio al respecto fueron expuestos en los capítulos anteriores.

[389] Es necesario precisar que los niveles de autonomía que desarrollan las FFAA, una vez que el Parlamento aprueba la "suspensión de las garantías individuales" y luego la "guerra interna" en abril y mayo de 1972 respectivamente, las colocan de hecho fuera del control civil. Obviamente, el "Pacto de Boiso Lanza" y luego la disolución del Parlamento señalan el colapso definitivo del control civil que se extiende hasta 1985.

En base a ello, se puede describir para el caso uruguayo y en los diversos períodos previos a 1972, lo que Desch denomina situaciones *estructuralmente determinadas* de amenazas[390].

Como se ve en el cuadro, el período post-dictadura sw el que plantea el panorama de resolución más complejo, según el marco conceptual de Desch. Según sus previsiones en dicha etapa se configuraría una *situación estructuralmente indeterminada* con tendencia a dar lugar a un nivel de control civil correcto a bueno.

En tales condiciones, afirma Desch, el liderazgo civil probablemente registre bajos niveles de interés en los asuntos militares y puedan verificarse disensos y *faccionalismo*, tanto al interior de la institución militar como entre el liderazgo civil, pues la ausencia de amenazas favorece bajos niveles de cohesión institucional y de acción concertada.

Por otra parte, el autor norteamericano también precisa que en situaciones de *indeterminación estructural* no es sencillo establecer predicciones respecto a cuáles preferencias –de los civiles o los militares- prevalecerán en caso de divergencia.

Para esas situaciones de *indeterminación*, en las cuales los actores no disponen de una opción óptima clara sino que las condiciones les permiten optar por diversos cursos de acción, Desch propone que la variable "*doctrina militar*", actuando como *proxy* de la variable *amenazas*, aporta una aproximación de significativo valor explicativo para determinar el nivel de control civil. Y ello por alguno de los tres caminos siguientes: porque la doctrina influye en la estructura de las organizaciones militares, porque influye en el comportamiento militar a través de sus prescripciones normativas o porque puede servir como un elemento de acuerdo o divergencia entre militares y civiles respecto al uso de la fuerza[391].

Conviene detenerse en este asunto aunque sólo sea muy brevemente, pues posee interés para el caso uruguayo. Para la primera posibilidad -influencia de la doctrina en las características de las organizaciones militares- Desch se apoya en Andresky[392] quien establece una "*intrínseca incompatibilidad entre el uso doméstico y el uso externo de las FFAA*". Y señala que cuanto más se las use para cometidos de tipo interno, menores serán sus capacidades para la guerra o, lo que es lo mismo, cuanto más –o más recientemente- se las haya utilizado para la guerra, menos confiables y dispuestas estarán para ser instrumento de represión interior[393]. Esto quiere decir que el tiempo y el entrenamiento dedicado a uno de los tipos de cometido no es directa ni fácilmente re-convertible o capitalizable a favor del otro. Ergo, en términos de condición necesaria pero no suficiente, las doctrinas militares "*orientadas a cometidos externos*" favorecen adecuados niveles de control civil y viceversa.

Otra vía por la que la doctrina militar puede influir sobre el control civil es la "cultura organizacional": uno de los componentes de la cultura militar es la noción de subordinación a las autoridades civiles/políticas y en qué medida ella se halla incorporada en la corporación.

El tercer camino es el de las convergencias y divergencias que resultan de las diferencias de cultura/mentalidad entre liderazgos civiles y militares y sus consecuencias para el control civil.

Parece claro que los tres caminos que Desch propone considerar, en *situaciones de indeterminación estructural*, como vías de influencia de la doctrina militar sobre el control civil, podrían encontrar aplicación en el Uruguay actual.

Es interesante también señalar que, más allá de su posible valor descriptivo, este esquema de análisis podría tener un potencial normativo y señalar ciertas pistas potencialmente fértiles a la hora de diseñar políticas.

Resumiendo. Pese al superficial análisis que pudo dedicarse a estas dos propuestas de periodización, elaboradas a partir de la evolución del control civil durante el siglo XX en Uruguay, parece posible concluir que ambas representan hipótesis de trabajo prometedoras.

VI.- Conclusiones Finales

En este capítulo y de manera muy apretada -única forma de respetar las normas que regulan la presentación de este trabajo-, se retoman los *objetivos generales* establecidos para resumir las principales conclusiones que surgen de su desarrollo.

Las conclusiones referidas específicamente al estudio de caso representado por el proceso de toma de decisión que involucra al Plan Militar secreto ya han sido explicitadas más arriba.

Lo mismo debe señalarse respecto del capítulo dedicado a las relaciones civiles-militares en el Uruguay contemporáneo.

---

[390] Debe precisarse que la situación estructural del primer período –1904-1939- es la que plantea más dudas en su caracterización..

[391] Aquí Desch retoma el concepto de Huntington respecto al choque entre la mentalidad conservadora de los militares, resultados de lo que llama "imperativos funcionales", y el liberalismo que prevalece en la sociedad ("imperativos societales")

[392] ANDRESKY, Stanislaw "On the Peaceful Disposition of Military Dictatorships", The Journal of Strategic Studies Vol.3 Nº3, Dic.1980, págs.3-10

[393] A ello se hizo referencia en la sección dedicada a discutir control civil subjetivo y capacidad profesional militar de las FFAA uruguayas.

Ambas cuestiones, como se planteó en la Presentación, representaron *objetivos específicos* del trabajo. Así en este capítulo se resumen únicamente las conclusiones referidas al *objetivo general* establecido: explicitar la *opacidad* que caracteriza el ámbito de políticas estudiado, sus vínculos con la autonomía de las FFAA y la influencia ejercida por EEUU durante el período estudiado. Se intenta avanzar, además, en la formulación de hipótesis respecto a las razones que explican el fenómeno.

Parece necesario volver a precisar cuál es el real alcance que se asigna a los resultados de esta investigación.

Sus conclusiones más generales, cuentan con una base de respaldo empírico significativo, aunque parcial desde el punto de visto del período considerado. Sin embargo, las fuentes secundarias, utilizadas como respaldo para el análisis del conjunto del siglo XX, aportan elementos de juicio que permiten afirmar que las hipótesis formuladas al principio pueden considerarse razonablemente probadas.

En cambio, el modelo interpretativo de las relaciones FFAA y Sociedad -relaciones civiles militares- en el Uruguay a lo largo del siglo XX, debe ser considerado como una hipótesis que puede servir de base para futuras investigaciones.

En cuanto a las dos propuestas alternativas de "*periodización*" del siglo XX que se plantean a partir de dos conceptualizaciones diferentes de *control civil*, ellas representan simples "*pistas*" para orientar nuevas investigaciones..

Finalmente, también conviene señalar que el trabajo se halla salpicado de hipótesis de diverso tipo y que tocan diferentes temáticas, casi siempre lindando lo politológico. Ellas representan meras *provocaciones intelectuales* a las que el autor no pudo resistir. Quizás sirvan para *azuzar* otras investigaciones, propias o ajenas. Hubiera sido interesante catalogarlas también aquí. Por el momento, quedan como una deuda que se espera pagar en el futuro.

Tampoco puede dejar de señalarse la insatisfacción que plantea la realidad teórica del campo de estudio de las relaciones FFAA-Sociedad, aún dominado por el paradigma formulado hace ya medio siglo por Samuel Huntington y virtualmente monopolizado por académicos cuya preocupación y anclaje se ubican en EEUU y su problemática.

VI. 1.- La Opacidad de la Esfera Militar en su Real Contexto

Varios son los factores que se han señalado a lo largo del trabajo como causas explicativas de la opacidad que nos ocupa.

Sin embargo, al intentar sintetizar los resultados de la investigación, conviene intentar su contextualización, para volver inteligible lo que podría denominarse "*cadena causal de la opacidad*" en el caso de las cuestiones militares en Uruguay.

Así, lo primero que corresponde es señalar ciertas características específicas de los temas vinculados a la defensa nacional que contribuyen a su escasa transparencia. Enseguida se ubicará esta temática en el conjunto de las políticas estatales, para luego integrar al esquema explicativo ciertas *macrovariables sistémicas*[394], que también podrían calificarse como "*condicionamientos estructurales*": la influencia de la política exterior de EEUU y una serie de elementos que surgen de ciertas particularidades del Uruguay en tanto entidad nacional ubicada en un entorno regional y con un trasfondo histórico determinado.

VI.1.1.- La "Dinámica Perversa" que caracteriza a los Asuntos de la Defensa

Para comenzar por lo más abstracto. Como ya se estableció[395], los temas relacionados a la defensa nacional son generalmente poco valorados por la ciudadanía, salvo cuando la sociedad se *siente amenazada* o por alguna razón es sensible a dichas cuestiones[396]. Ello determina que los instrumentos militares de la defensa nacional –típicamente las FFAA, organizaciones altamente complejas, crecientemente costosas y que, para ser eficaces, requieren de largos procesos de preparación- sean percibidas como inútiles o, al menos, incómodos dispositivos de los que no se puede prescindir.

Tal percepción explica, en buena medida, la escasa *rentabilidad política* de la temática militar y de la defensa, así como el reducido nivel de interés que legisladores y políticos en general dedican al tema. Ello concurre a favorecer la tendencia a que estos problemas se constituyan en virtual *monopolio militar*. La corporación militar generalmente cultiva el fenómeno y lo capitaliza a su favor como mecanismo para –en términos *niskaneanos- maximizar su función de bienestar*,

---

[394] Ver en Marco Teórico Anexo la propuesta metodológica de Roberto Russell.

[395] Ver la definición del campo de estudio de las relaciones civiles militares en el Capítulo II.

[396] Es muy interesante el resultado de una amplia encuesta de opinión sobre temas de política exterior, realizada con posterioridad a los atentados contra las Torres Gemelas y el Pentágono. La investigación del Chicago Council on Foreign Relations (CCFR) y el German Marshall Fund of the United States permite comparar actitudes, valores y opiniones en EEUU y seis países europeos: Gran Bretaña, Francia, Alemania, Italia, Holanda y Polonia. Ver KENNEDY, Craig y BOUTON, Marshall M. "The Real Transatlantic Gap", FOREIGN POLICY REVIEW Nov/Dec 2002.

explotando las ventajas de su monopolio burocrático-funcional y técnico. Así, falta de interés e ignorancia civil respecto a los temas militares y de la defensa, junto al celo corporativo militar, configuran una verdadera *dinámica perversa*[397] a la que, justo es reconocerlo, muchas veces contribuyen los *intelectuales orgánicos* de las FFAA[398].

En dicho sentido parece imprescindible señalar el casi sistemático *olvido* en el que ha incurrido la investigación académica respecto de esta área de políticas. Ello también ha representado un aporte a la escasa *publicidad* que caracteriza a esta dimensión de la "*esfera pública*" política.

VI.1.2.- Opacidad, Poder y un Estado con Escasa "Vocación de Transparencia" frente al Ciudadano

Para continuar situando el problema en su real contexto, debe señalarse la opacidad que acompaña en general a las cuestiones militares y ubicarlas en el marco de las características del funcionamiento estatal de Uruguay en particular.

Por una parte, hay que recordar que la falta de transparencia caracteriza, en toda época y lugar y como regla general, aquellos asuntos que involucran relaciones de poder significativas. Los temas militares, en la medida que refieren a un área tan sensible como la gestión de los medios de violencia legítimos en la sociedad, integran dicha categoría. No parece necesario abundar en el asunto.

Sin embargo, sí conviene detenerse en la opacidad como una característica del Estado uruguayo. A ello concurren significativamente las fuertes raíces hispánicas y francesas de su cultura política. En efecto, la influencia del pensamiento liberal, sin duda presente en Uruguay, se desarrolló mediatizado por un persistente sustrato conservador. Como señala Portantiero: analizado en el marco latinoamericano, el Estado uruguayo representa un caso relativamente exitoso de "*hibridación*" por "*tensas concesiones al constitucionalismo liberal*" de aparatos cuyas "*características profundas*" responden a la "*tipología weberiana de patrimonialismo*"[399]. Así, más allá de la innegable presencia de una influencia liberal en sus textos constitucionales, el *modus operandi* del Estado en Uruguay está muy lejos del individualismo toquevilliano anglosajón y podría afirmarse que el secreto y la "*raison d'état*", envuelven hasta límites a veces insólitos al conjunto de su actividad estatal[400].

Conviene precisar que el fenómeno se ha visto atenuado por esa característica que llevó a Real de Azúa a caracterizar al Uruguay como un "*país de cercanías*". Sin embargo, la *atemperación* de la reserva bajo la cual se maneja la información generada en el Estado -"*amortiguación*" diría quizás Real-, posee un carácter marcadamente informal. Esto es, la vía más rápida y sencilla de obtener información de parte de un servicio estatal en el Uruguay es la del *amigo*, el *conocido*, etc. Sea ello en base a relaciones de carácter político, social, familiar o de otro tipo.

En cambio –y este es el fenómeno que se intenta poner de relieve-, la regla general para un ciudadano que intenta obtener información pública estatal es, generalmente, la de enfrentar un conjunto de requisitos burocráticos que tienden a desalentar y hasta impedir el acceso a la información[401].

Así, tanto las características de los temas militares como las tradiciones uruguayas de gestión de "lo público" estatal, sustentan la idea de que lo central no es demostrar la presencia de la opacidad –aunque sí parece necesario explicitarla y ponerla en evidencia-, sino dar cuenta de las causas que la motivan.

De cualquier manera y por si alguna duda hubiera, el análisis realizado del caso del "Pan Militar de Defensa Común" con EEUU muestra hasta dónde puede llegar la opacidad con que se toman ciertas decisiones políticas.

VI.1.3.- Algunas "Variables Sistémicas" y su Contribución a la Opacidad en los Temas de la Defensa

Hechas estas precisiones, una rápida referencia a los condicionamientos que Russell denomina *macrovariables sistémicas*.

---

[397] Desde el punto de vista normativo sin embargo, la responsabilidad de este fenómeno es de las autoridades de gobierno.

[398] Se alude, haciendo un símil con la categoría gramsciana referida al partido obrero, a intelectuales civiles que asumen para sí los intereses de la corporación militar.

[399] Ver PORTANTIERO, Juan Carlos "Una Crítica a la Ideología de la Sociedad Civil" en HENGSTENBERG, P., KOHUT,K. Y MAIHOLD, G.(Edit.) Sociedad Civil En America Latina: Representación De Intereses Y Gobernabilidad, Ed. Nueva Sociedad, 1999. pág.35.

[400] El verdadero "culto del secreto" que rodea a las funciones estatales en Uruguay plantea serios problemas de "accountability" y es llamativo el bajo nivel de contestación que ello genera, lo cual podría ser interpretado como expresión del grado de en el que la ciudadanía lo ha incorporado como valor o, al menos, hábito.

[401] Un buen ejemplo es el reciente caso del periodista del matutino "El Observador" que debió recurrir a la Justicia para que el Ministerio de RR.EE. le proporcionara la resolución negando a la Justicia argentina la extradición de oficiales militares implicados en el "Plan Cóndor".

En primer lugar, la pequeñez geográfica del Uruguay y su ubicación entre las dos potencias rivales de Sudamérica. Rivalidad histórica que –por otra parte- se halla en los orígenes de la propia existencia independiente del Uruguay.

En dicha "*fatalidad histórico-geográfica*" -y la congénita debilidad de la independencia uruguaya que de ella resulta- hunde alguna de sus principales raíces el rasgo más sobresaliente de la política exterior tradicional del país: el apego al derecho internacional, a los principios de no intervención y de autodeterminación y a la resolución pacífica de los conflictos internacionales. Esto es, el rechazo a la utilización de la fuerza como método legítimo de resolución de conflictos entre Estados.

Por otra parte, no podría dejar de mencionarse que existen otros factores –sociológicos, culturales, políticos etc.- que contribuyeron a la generación de una cultura política poco proclive a la lógica bélica[402] y marcada por el anti-militarismo. En relación a ello debe mencionarse la indeleble influencia de los aluviones inmigratorios de la primera mitad del siglo XX llegados de una Europa desgarrada por sangrientas guerras a la que el país se sintió tan unida, al tiempo que repugnado por sus tragedias.

Sin embargo, lo que ahora interesa poner de relieve es la tradicional y extendida percepción social respecto a la inutilidad de las FFAA en el Uruguay. Basta mencionar, en ese sentido, los repetidos fracasos que fueron sufriendo a lo largo del siglo XX las diversas iniciativas dirigidas a implantar el Servicio Militar Obligatorio, culminando con la aprobación de una ley que resultó prácticamente inoperante[403].

Una última *macrovariable sistémica* debe señalarse para completar el resumen de los *condicionamientos* principales de la *cadena de causalidad* que explica la opacidad: el papel de la política exterior de EEUU en el plano de los temas militares.

La acción de EEUU representa un elemento omnipresente en la historia de América Latina durante todo el siglo el siglo XX y así lo señalan los más diversos autores. En lo referido al caso uruguayo y a la esfera de políticas que aquí se analiza, la influencia de la política norteamericana queda claramente de manifiesto a lo largo del trabajo que se presenta. Tanta y tan fuerte es dicha presencia que debe remarcarse, de acuerdo al enfoque metodológico adoptado, su carácter de *factor condicionante*, lo que supone afirmar que su influencia se *vehiculizó* a través de un conjunto de actores domésticos. Este enfoque, por otra parte, también permite ubicar en su verdadera papel de dichos actores.

La fuerza del programa de cooperación militar norteamericano y el grado de influencia que el mismo ejerció en las FFAA uruguayas hasta que la "enmienda Koch" determinó su liquidación queda de manifiesto por la presencia de Oficinas de EEUU en las sedes de los Comandos Generales de las tres Fuerzas durante al menos dos décadas.

Para sintetizarlo de alguna manera podría decirse que la documentación que respalda la investigación demuestra una muy fuerte actividad del gobierno de EEUU dirigida a *modelar* la doctrina militar, la política exterior y la política económica de Uruguay según los intereses de la seguridad nacional de EEUU y sus objetivos estratégicos. No se trató de un fenómeno aislado. La política de EEUU hacia la región estuvo dirigida a conformar un verdadero *sistema militar panamericano*[404]. Para ello, según se puso de relieve, EEUU desarrolló una trama interamericana de compromisos y relaciones en el ámbito militar con tendencia a funcionar paralelamente y no siempre en sintonía con las Cancillerías.

El programa de cooperación militar, trabajosamente construido por EEUU -como se puso de manifiesto en el análisis realizado-, más allá de sus vaivenes y hasta de sus escasas bases legales, resultó ser el vínculo más firme de EEUU con Uruguay "*hasta pocos meses atrás*", según la estableció el Embajador Robert F. Woodward en octubre de 1959.

Ello pone de manifiesto también la particular relevancia de la documentación analizada, especialmente aquella referida al período que se cierra a principios de 1959, momento en el cual Uruguay acuerda varios programas de cooperación con EEUU que se suman al de cooperación militar.

Sin embargo, específicamente vinculado a la "cuestión de la opacidad" y a la influencia que la política de EEUU tuvo en ese sentido, parece claro que ello pertenece a la esencia misma de los asuntos que estuvieron en juego. En efecto, el principal instrumento del programa de cooperación

[402] La formulación no es casual. No es momento de justificarlo, pero parece un problema a explorar: en la historia uruguaya no son pocos los enfrentamientos armados. Sin embargo, casi siempre incluso aquellos con vencidos y vencedores, generalmente encontraron resoluciones transaccionales.

[403] Ello está bien descrito en el trabajo de Real de Azúa "Ejército y Política...", op.cit.

[404] Ya se ha precisado que se adopta esa denominación por considerar que dicho sistema organiza las relaciones interamericanas bajo dirección hegemónica de EEUU.

militar montado con Uruguay, poseía justamente el carácter de "*secreto*" y los funcionarios norteamericanos así lo impusieron explícitamente y con un significativo y llamativo éxito[405].

VI.2.- Las Causas de la Opacidad de las Cuestiones Militares

De esta forma, una vez relevados los elementos de carácter más general que conforman el marco dentro del cual se encuadra la opacidad que caracteriza la temática militar y de la defensa nacional en el Uruguay, corresponde explicitar los dos fenómenos básicos e íntimamente relacionados que surgen del análisis realizado como las *causas específicas* de la falta de transparencia con que estos problemas se han manejado tradicionalmente en Uruguay:

- la persistencia de un modelo de relaciones civiles militares que se ha caracterizado como de "*control civil subjetivo*" por el manejo particularista que los partidos en el gobierno han hecho de las FFAA ,
- el nivel de autonomía que ha detentado la institución militar y que, según se postula, ha sido funcional a dicho manejo particularista.

Como se advirtió al principio: estas conclusiones son necesariamente provisorias. No sólo porque así debe considerarse en general el resultado de toda investigación científica y muy particularmente en ciencias sociales. También en función del escaso nivel de desarrollo de la investigación académica en la temática de las relaciones entre FFAA y sociedad en Uruguay y de las propias características de esta investigación.

VII.- BIBLIOGRAFIA

ABRAHAMSSON, Bengt. "The Military Profession and Political Power: Ressources and their Mobilization" en "Military Professionalization and Political Power. Sage, Beverly Hills. 1972.

ABRAHAMSSON, Bengt; HÖGLUND, Bengt; ULRICH, Jörgen Wilian(eds.). "Conflict Control and Conflict Resolution". Scandinavian University Books. Munksgaard. Copenhagen. 1972.

AGÜERO, Felipe "Militares, Civiles y Democracia. La España Postfranquista en Perspectiva Comparada", Alianza Ed., Madrid, 1995.

AGUIRRE BAYLEY, Miguel "Licandro: Símblo de Frenteamplismo", Eppal, Montevideo, 2001.

ANDRESKY, Stanislaw "On the Peaceful Disposition of Military Dictatorships", The Journal of Strategic Studies Vol.3 Nº3, Dic.1980.

ARCHIVO HISTÓRICO-DIPLOMÁTICO del Instituto Artigas del Ministerio de RR.EE.

ARISMENDI, Rodney, "Discursos Parlamentarios", Cámara de Representantes, Montevideo, 1994

BACHRACH, Paul y BARATZ, Morton. "Decisions and Non-Decisions: An Analytical Framework". American Political Science Review; 57:3, September 1963, págs. 632-642.

BACHRACH, P. y BARATZ, M. "Two Faces of Power", American Political Science Review, 56:4, December 1962, págs. 947-952.

BAÑÓN,R. Y OLMEDA,J.A.(Comp.). "La institución militar en el Estado contemporáneo". Alianza Universidad, Madrid, 1985.

BIZZOZZERO, Lincoln "Toma de Decisiones en Política Exterior Uruguaya", Cuadernos Del Claeh Nº48, 1987

BIZZOZZERO, Lincoln y LUJAN, Carlos, "La Política Exterior del Uruguay durante el Gobierno de Transición(1985-90)", Universidad de la República, CEIPOS, 1990

BIZZOZZERO, Lincoln y LUJAN, Carlos,"Uruguay y la Integración en la Subregión: Entre el Desafío y la Necesidad de Supervivencia", Fac. de Ciencias Sociales, Dep. de Posgrados, Montevideo, 1991.

BLALOCK, Hubert M. "Toward a Theory of Minority-Group Relations", Wiley, New York, 1967

BLAND, Douglas "Patterns in Liberal Democratic Civil-military Relations" Armed Forces & Society, Vol.27 Nº4, New Brunswick. Summer 2001

BLIXEN, Samuel "Seregni: La Mañana Siguiente" , Ediciones de Brecha, Montevideo, 1997

CACERES, Gustavo Cnel(r) "La Crisis Militar Argentina" en CACERES, Gustavo Cnel(r) y SCHEETZ, Thomas (comp.) Defensa No Provocativa. Una Propuesta de Reforma Militar para la Argentina, Editora Buenos Aires, 1995

CAETANO, G. y RILLA, J. "La Partidocracia Uruguaya en Busca de un Espejo" en Cuadernos Del Claeh, Nº50 1989/2, págs. 71-92.

CAETANO, G. y RILLA, J. "Historia Contemporánea del Uruguay. De la Colonia al Mercosur", Ed. Fin de Siglo, Montevideo, 1998.

CAETANO, G., RILLA J. y PEREZ, R. "La Partidocracia Uruguaya. Historia y Teoría de la Centralidad de los Partidos Políticos", Cuadernos Del Claeh, Nº44, 2ª Serie Año 12, Montevideo, 1987,

[405] Como bien le sugirió el Dr. Romeo Pérez al autor, la no divulgación del Plan Militar secreto con EEUU representa un "caso excepcional" en una sociedad donde los secretos generalmente no logran tan larga vida.

CAETANO, Gerardo "Uruguay: Nuevas Reglas y Apertura del Calendario Electoral" en Nueva Sociedad Nº162, julio/agosto 1999.
CAETANO, Gerardo y RILLA, José. "Breve historia de la dictadura". CLAEH-Banda Oriental. Montevideo, 1987.
CARRERE, Susana "Estatuto del Funcionario Militar" Revista De Derecho Publico, Nº18, Montevideo, Año 2000
CASE,Robert P., "El entrenamiento de oficiales latinoamericanos en los EEUU" en Virgilio R.Beltrán(comp.) El papel político y social de las FFAA en América Latina. Monte Avila Editores. Caracas,1970.
CASTAGNIN Daniel, "El MERCOSUR Militar", AyH Ed. Buenos Aires, 2000.
CAVAGNARI, Geraldo E. "Autonomía e construçao da potencia" en Eliezer Rizzo de Oliveira et al., As forças armadas no Brasil. Espaço e Tempo. Rio de Janeiro, 1987.
CLAUSEWITZ,K. "De la guerra". Editorial Labor SA. Barcelona,1992.
COBB,R. Y ELDER CH.D.,"Participación en Política Americana. La Dinámica de la Estructuración de la Agenda". Noema Editores. México.Abril 1986.
COMANDANCIA GENERAL DEL EJÉRCITO. "El ejército uruguayo en Misiones de Paz; 1935-1993". Montevideo, 1993.
COMBLIN,Joseph. "Le pouvoir militaire en Amérique Latine. L'idéologie de la Sécurité Nationale". Jean Pierre Délarge. Paris, 1977.
COMISIÓN ESPECIAL DE DEFENSA NACIONAL DEL F.A.. Actas. Mimeograf. Montevideo, 1986-1997.
CORUM, James S. "O Poder Aéreo Argentino na Guerra das Malvinas/Falklands.Uma Visiao Operacional" en Aerospace Power Journal em Portugues, 1er. Trimestre 2002
CROZIER, Michel; HUNTINGTON, Samuel; WATANUKI, Joji. Trilateral Comission. "The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Comission". New York University Press. 1975.
CUADERNOS DE MARCHA. No.68, "7 días que conmovieron al Uruguay", marzo/73. No.69, "La era militar", abril/73. No.73, "El fin del principio",agosto/73.
DAHL, Robert, "Controlling Nuclear Weapons, Syracuse University Press, Syracuse, 1985
DE RIZ, Liliana. "Ejército y Política en Uruguay" en "Uruguay: Poder Ideología y Clases Sociales", Cuadernos de Ciencias Sociales Nº1, Montevideo, 1970 (págs.111-136)
DESCH. Michael, "Soldiers, States and Structures: The End of the Cold War in Weakening U.S. Civilian Control, Armed Forces & Society Vol. 24 Nº3, New Brunswick, Spring 1998.
DIARIOS DE SESIONES de la Cámara de Representantes de la ROU. Montevideo.
DREIFUSS, Reneé A. "EEUU: esboço de uma nova perpetiva estratégica?"en Premisas, Caderno 7, agosto 1994. N.E.E. UNICAMP.
DRUETTA, Gustavo A. y TIBILETTI, Luis E. "Significado de los Simposios de estudios estratégicos de los estados mayores conjuntos de Argentina, Brasil y Uruguay, en "La cooperación regional para la paz". Informe CLADE-FLACSO, setiembre 1992.
EVANS, Gareth. "Cooperative Security & Intrastate Conflict". Foreign Policy Review No.96, Fall pp.3-20. Washington, 1994.
FEAVER, Peter "Crisis as Shirking: An Agency Theory Explanation of the Souring of American Civil-Military Relations" , Armed Forces and Society Vol.24 Nº3, New Brunswick, Spring 1998.
FEAVER, Peter en "The Civil-Military Problematique; Huntington, Janowitz and the Question of Civilian Control", Armed Forces and Society, Vol.23 Nº2, New Brunswick, Winter 1996.
FINNER, Samuel Eduard "The Man on Horseback; The Role of Military in Politics", Penguin Books (2ª Ed. Ampliada), 1975
GIBSON. Christopher P. y SNIDER, Don M. "Explaining Post-Cold War Civil Military Relations: A New Institutionalist Approach" US Military Academy at West Point, Working Papers Series Nº8. Project on US Post Cold War Civil Military Relations. www.harvard.edu/cfia/olin/pubs
GILLESPIE, Charles y GONZALEZ, Luis E., "Uruguay; The Survival of Old and Autonomous Institutions" en DIAMOND.L, LINZ,J. y LIPSET,S.(eds) "Democracy in Developing Countries", London, Lynne Rienner Publishers,1989.
GINESTA, Jacques. "La doctrina de la seguridad nacional como ideología de poder en el Uruguay". Cuadernos Del CEEU, No.5, Montevideo. Dic./87.

GONZALEZ, JULIÁN, "UN ANÁLISIS DE CASO: LA REASIGNACIÓN AL EJÉRCITO DE LA MISIÓN DEL MANTENIMIENTO DEL ORDEN INTERNO", SEMINARIO "PROCESOS DE GOBIERNO" DEL DR. ROMEO PEREZ, MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA, INST. DE CIENCIA POLÍTICA, FAC. DE CIENCIAS SOCIALES, UNIV. DE LA REPÚBLICA, MONTEVIDEO, 1989(INÉDITO)
GONZALEZ, Julián,"Una Revisión de la Defensa Nacional en las Relaciones Exteriores del Uruguay: Primera Aproximación a la Historia de un Tema Opaco(1900-febrero 1998)", Seminario "Enfoques de Historia Política" del Prof. Gerardo Caetano, Curso de Maestría en Ciencia Política, Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República,1989(inédito)
GONZÁLEZ, Luis E. "Estructuras políticas y democracia en Uruguay". FCU, Montevideo, 1993.

GOODMAN,Louis; MENDELSON, Johanna y RIAL, Juan(eds). "Los Militares y la Democracia". PEITHO, Montevideo, 1990.
GOODPASTER, Andrew y HUNTINGTON, S.(ed.) "Civil Military Relations", American Enterprise Institute, Washington, 1977.
HAGAN, Joe D. "Political Opposition and Foreign Policy in Comparative Perspective". L.Rienner. 1993.
HARTLYN, Jonathan; SCHOULTZ, Lars / VARAS, Augusto(eds.). "The United States and Latin America in the 1990: Beyond the Cold War". Chapel Hill. University of North Carolina Press. 1992.
HERMANN, Charles; KEGLEY, Charles; ROSENAU, James(eds). "New Directions in the Study of Foreign Policy". Allen & Unwin. Boston. 1987.
HERMANN,M. y HAGAN,J. ""International Desion Making:Leadership Matters" en Foreign Policy Review, Spring 1998
HERMANN,M., HERMANN,Ch. y HAGAN,J., "Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry" en International Studies Quarterly Vol.33 Nº4, December 1989.
HERMANN,Margareth, HERMANN,CHarles Y HAGAN,Joe, "How Decision Units Shape Foreign Policy Behavior" en HERMAN,Ch, KEGLEY,Ch, y ROSENAU,J. (eds), "New Directions in the Study of Foreign Policy", Allen & Unwin, Boston, 1987.
HUNTIGTON, Samuel "The Soldier & the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations". Harvard University Press,. Vintage Books, Alfred A. Knopf Inc. & Random House Inc.. 1957
HUNTINGTON, Samuel, "Fuerzas Armadas y Sociedad: Reformando las Relaciones Cívico-Militares" en La Política Nº2, 1996, págs.109-118.
HUNTINGTON, Samuel. "Political Order in Changing Societies". Harvard University. Center for Intl. Affairs. Yale University Press. 1968.
JANOWITZ, Morris & WESBROOK, Stephen D.(eds). "The Political Education of Soldiers". Sage Publ. Beverly Hills. 1983.
JANOWITZ, Morris, Military Conflicts. Sage, Beverly Hills, 1975.
JANOWITZ, Morris, "Political Conflict: Essays in Political Sociology". Quadrangle Books. Chicago. 1970.
JANOWITZ, Morris. "The professional soldier: a Social and Political Portait". Nueva York. Free Press,1960.
JOHNSON Douglas V.(II) & METZ, Steven. "American Civil-Military Relations: New Issues, Enduring Problems". Carlisle Barracks. Strategic Studies Institute . Army War College. 1995.
JOHNSON, Douglas & METZ, Steven. "Civil-Military relations in the U.S.: the sate of the debate". The Center of Strategic and International Studies & The Massachusets Institute of Technology, "The Washington Quarterly". 18:1 pp 197-213, Washington, 1994.
JOHNSON, Douglas V.(II), "Warriors in Peace Operations". Army War College. Carlisle Barracks. Strategic Studies Insitute. 1999.
JOXE, Alain, "Humanitarisme et empires" en Maniere De Voir No.21, febrero/94. Le Monde Diplomatique. Paris.
JUNTA DE COMANDANTES EN JEFE. Las FFAA al Pueblo Oriental. Vol.I. La Subversión. Vol.II. El Proceso político. Montevideo, 1978.
KAPLAN, Morton "Traditionalism vs. Science in International Relations", St.Martín Press,N.Y.,1968.
KENNEDY, Craig y BOUTON, Marshall M. "The Real Transatlantic Gap", Foreign Policy Review Nov/Dec 2002
KLARE, Michel T. "La guerra sin fin". Editorial Noguer. Barcelona, 1974.
KREPON, Michel et col. "A handbook of confidence-building measures for regional security. Handbook" No.1, enero 1995. The Henry L. Stimson Center. Washington.
KUHN, Thomas, "Consideración en Torno a Mis Críticos" en LAKATOS, I. y MUSGRAVE, A.(eds) "La Crítica y el Desarrollo del Conocimiento", Ed. Grijalbo, , Barcelona, 1975
LANDAU, Saul. "The dangerous doctrine. National security & U.S. Foreign Policy". Westview Press Inc. Colorado, 1988.
LANZARO, Jorge, "Sindicatos y Sistema Político. Relaciones Corporativas en el Uruguay(1940-1985)", Montevideo, FCU, 1986
LESSA, Alfonso, "Estado de Guerra. De la gestación del golpe del '73 a la caída de Bordaberry", Ed. Fin de Siglo, Montevideo,1996.
LOPEZ CHIRICO, Selva. "Estado y FFAA en el Uruguay del Siglo XX". Banda Oriental. Montevideo, 1985.
LOPEZ CHIRICO, Selva. "Estado y FFAA.: de la milicia artiguista al ejército de la seguridad nacional". Bases de la Historia Uruguaya No.23. Montevideo, 1986.
LOPEZ, Ernesto "Defensa No Provocativa y Relaciones Cívico-Militares: Reflexiones sobre el Caso Argentino" en CACERES, Gustavo(Cnel(r) y SCHEETZ, Thomas(comp.) Defensa No Provocativa.Una Propuesta de Reforma Militar para Argentina, Ed. Buenos Aires, Buenos Aires, 1995

LOPEZ, Ernesto "Ni la Ceniza ni la Gloria", ed. Universidad de Quilmes, Buenos Aires, 1994
LÖWENTHAL, Abraham F., "Changing U.S. Interests and Policies in a New Wolrld" en HARTLYN,J. SCHOULTZ,L. Y VARAS,A.(eds), The United States and Latinamerica in the 1990s: Beyond the Cold War, Chapel Hill: University of North Carolina Press,1992.
MARONNA, M. y TROCHON,Y. "Militares y Política en los Años Veinte", Cuadernos Del Claeh 2ª Serie Año 13 Nº4, 1988
MC NAMARA, Robert. "The essence of security". Harper & Row. New York, 1968.
MERCADER, Antonio "El Año del León"Ed. Alfaguara, Montevideo 1999.
NAHUM, B., COCCHI, A., FREGA, A. y TRONCHON, Y. "Historia Uruguaya" Tomo 7, Ed. Banda Oriental-La República, Montevideo, 1998.
NUNN, Frederick M. "The south american military and (re)democratization: proffessional thought and self perception". Journal of Interamerican Studies. Vol.37, No.2, Summer/95 pp 1-56. North-South Center Press. University of Miami.
PANEBIANCO, Angelo, "La Dimensión Internacional de los Procesos Políticos" en PASQUINO, Gianfranco (Comp.) Manual de Ciencia Política Ed. Alianza, Madrid, 1995
PERELLI, Carina. "Someter o convencer. El discurso militar".,CLADE-EBO. Montevideo, 1987.
PORTANTIERO, Juan Carlos "Una Crítica a la Ideología de la Sociedad Civil" en HENGSTENBERG, P., KOHUT,K. Y MAIHOLD, G.(Eds.) Sociedad Civil En America Latina: Representación De Intereses Y Gobernabilidad, Ed. Nueva Sociedad, 1999
RAMÍREZ, Gabriel. "Las FFAA uruguayas en la crisis continental". Tierra Nueva, Montevideo, 1971.
REAL DE AZUA, Carlos "La Clase Dirigente" en Colección "Nuestra Tierra", Nº34, Ed. Nuestra Tierra", Montevideo, 1969
REAL DE AZÚA, Carlos. "Ejército y política en el Uruguay", Cuadernos De Marcha, marzo 1969. Montevideo.
REGISTRO NACIONAL DE LEYES Y DECRETOS, Imprenta Nacional, Montevideo.
RENGGER, Nicholas J.;"Treaties and Alliances of the World", 5a. edición. Longman Group UK Limited, 1990
RIAL, Juan. "Los Militares en tanto 'partido político sustituto' frente a la redemocratización en Uruguay", Sintesis Nº13, 1991.
RIAL, Juan. "Las FFAA:¿soldados políticos garantes de la democracia?". Banda Oriental. Montevideo, 1986.
RODRÍGUEZ ELIZONDO, José. "El gran viraje militar en América Latina". Nueva Sociedad, No.45, nov-dic/79. Caracas.
ROSENAU, James N. "The Scientif Study of Foreign Policy", Nichols Publishing Co., NY, 1980
ROSENAU, James N.,"New Directions and Recurrent Questions in the Comparative Study of Foreign Policy" en HERMANN, Ch.F., KEGLEY(Jr.),CH.W. y **ROSENAU,J.N**.(eds.) New Directions in the Study of Foreign Policy, Allen &Unwin Inc., Boston, 1987
RUSSELL, Roberto "Teorías Contemporáneas en Relaciones Internacionales en "Temas de Política Exterior Latinoamericana" Ed.GEL, Buenos Aires 1983
RUSSELL, Roberto "Teorías Contemporáneas en Relaciones internacionales" en Temas de Política Exterior latinoamericana. El Caso Uruguayo, RUSSELL, R. et al., GEL. Buenos Aires, 1986.
RUSSELL, Roberto, "Cambios y Continuidades en las Relaciones Internacionales" en Capítulos del SELA Nº47, Julio-Setiembre 1996
RUSSELL, Roberto, "Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina. Aspectos Comparativos y Consideraciones Teóricas" en RUSSELL,R.(ed), "Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina", Ed. GEL. Buenos Aires, 1990.
RUSSELL, Roberto, "Variables Internas y Política Exterior", Ponencia presentada en Taller de Trabajo sobre "Cuestiones Teóricas y Metodológicas para el Estudio de la Política Exterior", FLACSO, Buenos Aires, 18 y 19/04/91.
SAINT-PIERRE, Héctor L. y KALIL MATHIAS, Suzeley(organizadores) "Entre Votos e Botas", UNESP-FHDSS/Câmpus de Franca, 2001
SCHIFF, Rebecca "Civil Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance" en Armed Forces & Society Vol.22 Nº1, New Brunswick, Spring 1995
SMITH, Dan y SMITH, Ron, "La economía del militarismo". Editorial Revolución. Madrid, 1968.
STEPAN, Alfred. "Repensando los militares en política. Cono Sur: un análisis comparado". Planeta. Buenos Aires, 1979
TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES, Senado de la República, Montevideo,1993

UMPIÉRREZ, VEGA, Cnel.(R), Dr. Elbio M. "Evolución de las doctrinas, estrategias, tácticas y organizaciones de las FFAA uruguayas desde la Segunda Guerra Mundial y la Ideología de la seguridad Nacional". Cuadernos del CEEU, No.5. Diciembre 1987, Montevideo.
VANGER, Milton I. "¿Reforma o Revolución". La Polémica Batlle-Mibelli. 1917", Ed. Banda Oriental, Montevideo 1989.
VENERONI, Horacio L. "Fuerza Militar Interamericana", Distribuidora Maipo, Buenos Aires, 1966.
WALTZ, Kenneth "Man, The State and War" Columbia University,N.Y,1959.
WEBER, Max "Economía y Sociedad", FCE, México.

ANEXO

El “Plan de los Gobiernos de Uruguay y de los Estados Unidos de América para su Defensa Común”

PLAN OF THE GOVERNMENTS OF
URUGUAY AND THE UNITED STATES OF AMERICA
FOR THEIR COMMON DEFENSE

(See Intelligence Estimate,
see Inter-American Defense Board
Document C-05/2, dated 27 April 1951)

a. Enemy Forces

The security of Uruguay and the United States of America, together with that of the other countries of the Western Hemisphere, is threatened by the imperialistic designs of the USSR. At the present time this threat may take the form of subversive and sabotage activities designed to weaken the two countries. The USSR has the capability of initiating open warfare without

This Plan becomes effective on 14 OCT 1953

action would be air attacks against vital installations, submarine attacks against sea communications, raiding actions, and increased subversion and sabotage.

b. Friendly Forces

The major portion of the armed forces of the United States may be engaged in operations outside the Western Hemisphere including defensive operations to prevent direct assaults

O. D. G.
OSCAR D. GESTIDO
Inspector General of the Army

P. K. P.
PAUL K. PORCH, Colonel, GS
Army Attaché, U. S. Embassy

INSPECCION GENERAL DEL EJERCITO — REPUBLICA O. DEL URUGUAY —

ATIONAL ARCHIVES
DECLASSIFIED
Authority NND822905
By NARA Date 4/18/00

SECRET

PLAN OF THE GOVERNMENTS OF
URUGUAY AND THE UNITED STATES OF AMERICA
FOR THEIR COMMON DEFENSE

1. General Situation: (For detailed Intelligence Estimate, see Inter-American Defense Board Document C-05/2, dated 27 April 1951)

a. Enemy Forces

The security of Uruguay and the United States of America, together with that of the other countries of the Western Hemisphere, is threatened by the imperialistic designs of the USSR. At the present time this threat may take the form of subversive and sabotage activities designed to weaken the two countries. The USSR has the capability of initiating open warfare without warning. In such an event, the most probable form of enemy action would be air attacks against vital installations, submarine attacks against sea communications, raiding actions, and increased subversion and sabotage.

b. Friendly Forces

The major portion of the armed forces of the United States may be engaged in operations outside the Western Hemisphere conducting defensive operations to prevent direct assaults on the hemisphere and offensive operations to carry the war to the sources of enemy power. This concept is in consonance with the defense doctrine approved in the "Common Defense Scheme for the American Continent" which calls for taking offensive action to defeat aggression against the hemisphere. This same doctrine enunciates the principle that each American State should

ATIONAL ARCHIVES
DECLASSIFIED
Authority NND822905
By NARA Date 4/18/09

contribute to the collective defense of the hemisphere. Because of extra-hemisphere requirements, the U.S. must reduce her forces within the hemisphere to a minimum. Therefore, the collective effort of all the countries of the Western Hemisphere is required to provide adequate defense for the hemisphere.

2. Mission:

To defend the Western Hemisphere against any form of aggression by coordinating the defense efforts of Uruguay and the United States of America.

3. Tasks:

a. Each country, having approved the Common Defense Scheme or the General Military Plan for the Defense of the American Continent, will discharge the responsibilities therein charged to each sovereign state.

b. The U.S. of America will:

(1) As a matter of primary responsibility coordinate operations in the sea and air approaches in defense of the hemisphere.

(2) As a matter of primary responsibility protect the Panama Canal and the sea and air communications in the Caribbean Sea, excluding the territorial waters of other states.

(3) Assist, as may be mutually agreed, the Government of Uruguay in the execution of its tasks listed in 3 c (1) below, by the provision of such elements of U.S. forces as are not required by other tasks.

c. Uruguay will:

(1) As a matter of primary responsibility defend its coastal sea communications. Responsibilities for the protection

DECLASSIFIED
Authority NND82295
By NARA Date 4/18/00

of Inter-American maritime routes originating in or passing offshore from Uruguay shall be determined by future operational arrangements.

(2) Employ designated units of its armed forces on tasks in accordance with Annex "A" hereto.

d. (1) Each Government will immediately, in accordance with the recommendations of Resolution III of the Fourth Meeting of Consultation of Ministers of Foreign Affairs, take the necessary steps to designate, organize, equip and train the forces required for the tasks assigned by this plan.

(2) The task assignments described in paragraphs 3 b and c above will become effective when both governments elect to use armed force:

(a) In conformity with the Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance, either:

1. As a result of a request from an American State directly attacked, or

2. As a result of a decision by the Organ of Consultation that armed force shall be used, or

(b) As otherwise mutually agreed, in a manner consistent with the international obligations of both governments.

4. In all the cases above mentioned, Uruguayan aid will be subject to the constitutional provisions of Uruguay.

5. Logistics: As to units assigned tasks under paragraphs 3 b and c above:

a. For their initial equipping, Uruguay will make maximum use of suitable equipment already in its possession, and the United States of America will provide such additional equipment, materials

NATIONAL ARCHIVES
DECLASSIFIED
Authority NND 82295
By NARA Date 4/18/00

and services, as found necessary and practicable, under the provisions of the Bilateral Military Assistance Agreement.

b. Each country will maintain the personnel of the units at a strength which will permit maximum effective utilization of the available unit equipment. Each country will be responsible for the logistic support of its own forces. However, items of mutual support which may be later found necessary and mutually agreed to will be provided on the basis of inter-Governmental reimbursement.

c. Each country will be ready to move the units on short notice prepared for sustained operations, and each country will be responsible for the movement of its forces to positions required for the accomplishment of the assigned tasks.

d. Each country will make available to the other, such of its military, naval, and air facilities as are mutually agreed to be necessary and practicable for military operations in defense of the hemisphere.

e. Each country will maintain the SECRET classification of this plan and will not divulge its contents to any other country.

6. Command:

In areas of its primary responsibility, for the tasks assigned by this plan, each Government will exercise, as may be mutually agreed upon, such control of all units as is required to achieve coordinated military operations. Courts-martial jurisdiction and internal command and administration shall remain in the commanders of individual units.

Annex:

A - Western Hemisphere Task Units

NATIONAL ARCHIVES
DECLASSIFIED
Authority NND 822905
By NARA Date 4/15/10

SECRET

ANNEX A

WESTERN HEMISPHERE TASK UNITS (URUGUAY)

The forces of Uruguay used herein are designated as Western Hemisphere Task Units and will participate in missions important to the defense of the Western Hemisphere as indicated.

I	ARMY FORCES
Missions	Units
Assist in task in para 3b(2), basic plan.	1 AA AW Bn

II	NAVY FORCES
Missions	Units
Task in para 3c(1) basic plan	2 Patrol Craft 1 Recon Ron

III	AIR FORCES
Missions	Units
Task in para 3c(1) and assist in tasks in paras 3b(1) and (2), basic plan	1 Fighter Sqdn 1 Light Bomb Sqdn

SECRET

Dos Puntualizaciones.

En primer término conviene señalar dos detalles formales. Contrariamente a lo que se estila en los tratados bilaterales, el documento está redactado exclusivamente en inglés. Ello no descarta que quizás se haya firmado otro ejemplar, redactado en español, pero el mismo no se encontraba en los Archivos Nacionales de EEUU.

En segundo término, resulta significativo que el Plan militar haya sido firmado por el Gral. Gestido en su carácter de Inspector General del Ejército[406]. Podría señalarse que también el gobierno de EEUU estuvo representado por un militar: el agregado militar de la Embajada cuyo grado además era sólo de Coronel.

Debe establecerse sin embargo que ambos representaban claramente a sus gobiernos respectivos y así lo marca el propio título del documento al igual que la forma en que se identifican las firmas.

De cualquier forma, existe una significativa diferencia de tradiciones y ordenamientos jurídicos entre los dos países. En efecto, el papel y la significación de los militares, tanto en política exterior como en los procesos políticos internos de EEUU, no admite comparación con los que han tenido en Uruguay en períodos de normalidad constitucional. A ello contribuyen paralelamente las características del ordenamiento constitucional y legal como las tradiciones estadounidenses. Es normal –y siempre lo fue- que los responsables de los servicios militares norteamericanos concurran a su Congreso, establezcan un intercambio con los parlamentarios, asuman iniciativas y desarrollen actividades de lobby que no tienen parangón alguno con la tradición política y la legislación uruguaya[407].

En cambio, nuestro ordenamiento constitucional, otorga el Mando Superior de las FFAA al Presidente actuando junto al Consejo de Ministros o al Ministro. Los militares uruguayos normalmente concurren al Parlamento en carácter de asesores del Ministro y si lo hacen solos no están autorizados más que para informar sobre aspectos *técnico-militares* a los legisladores. Es más; la comunicación institucional con el Parlamento en Uruguay debe realizarse a través del Ministerio aunque el Legislativo posee importante atribuciones referidas a cuestiones militares.

Principales Elementos del Plan militar secreto.

Lo primero que resulta llamativo es que en el punto 1.(*Situación General*), el documento remite a un documento de la Junta Interamericana de Defensa[408]. Recuérdese que la JID había sido mandatada por la IV Reunión de Cancilleres de OEA, citada a iniciativa de EEUU a fines de marzo de 1951, para "*preparar y mantener al día(...)el planeamiento militar de la defensa común*". Aparece así claramente delineada la utilidad práctica de un organismo cuyo estatus y finalidades han sido larga e infructuosamente debatidos en la OEA.

La definición de las "*fuerzas enemigas*" y de las "*fuerzas amigas*" no plantea novedades respecto a diversas recomendaciones de Conferencias de OEA e incluso del TIAR.

En cambio, merece mención la referencia a un documento –"*Esquema de Defensa Colectiva para el Continente Americano*"[409]- que se cita como fundamento doctrinario de los conceptos de la estrategia militar del Plan militar EEUU-Uruguay que se analiza.

No se conocen otras referencias de tal documento que parece ser eslabón importante de lo que puede calificarse como *sistema militar panamericano*. Dicha doctrina, según se establece en el PDM, consagra una *táctica ofensiva* como elemento clave de la *doctrina de defensa* del hemisferio, además de proclamar la participación en la defensa colectiva como un "*deber de cada país de la región*". La responsabilidad de las misiones ofensivas quedaba a cargo de EEUU, mientras que la defensa debía ser asumida por las FFAA de la región.

Dicha *doctrina de la defensa común* expresa dos conceptos centrales de la doctrina militar norteamericana de la época. La idea de "*conducir la guerra a las fuentes del poder enemigo*[410]"

---

[406] Ya se hizo referencia a los pruritos del Ministro Arroyo Torres respecto a la firma de este documento

[407] Recuérdese que el Cdte. del Comando Sur de EEUU visitó Uruguay recientemente, solicitó entrevistarse y fue recibido en el Parlamento en compañía de un funcionario de la Embajada, pero quién llevó la "voz cantante" fue el General, quien ostenta importantes atribuciones en Centro y Sud América, "su teatro de operaciones". Para comprender mejor los orígenes más recientes y las características del peso de los militares en la definición de la política exterior de EEUU ver "JOHNSON, D.E. "Modern Cvil-Military Relations: Wielding the Terrible Swift Sword", McNair Papel Nº57, INSS-NDU, Washington D.C.,Julio 1997. Un breve desarrollo de este punto aparece en GONZALEZ, Julián "Del Sistema Interamericano de Seguridad al Sistema Militar Panamericano. Democracia; Control Civil y Prerrogativas Militares". CUADERNOS DEL CLAEH Nº85, 2ªSerie,Año 25, 2002/1, Montevideo(págs.129-150).

[408] Documento C-05/2 de la JID del 27/04/51. Desde hace muchos meses el autor intenta infructuosamente acceder a una copia de dicho documento a través de un asesor de la propia JID en Washington.

[409] El título original en inglés es "Common Defense Scheme for American Continent"

[410] El concepto de "guerra total" de Luddendorf guió la concepción militar de EEUU hasta que, no sin significativas fricciones(remoción del Gral. McArthur), comenzó a adoptarse la idea de "respuesta flexible" y "guerra limitada" que recién se consagra con la Administración Kennedy-McNamara. Consecuentemente, el objetivo de "derrota militar" es sustituido en la doctrina militar de EEUU por otro de cuño "clausewitziano": "conquista de un objetivo político".

traduce el concepto de "*victoria decisiva*" que se define como "*la destrucción y la desintegración de la capacidad militar del enemigo hasta destruir sus bases materiales y su voluntad de* guerra"[411]. Por otra parte, también el concepto de *defensa colectiva* fue base de la estrategia de seguridad nacional de EEUU por aquellos años.

El punto 2. del Plan militar refiere a las "*misiones*" definiéndolas como la "*coordinación de esfuerzos entre Uruguay y EEUU para defender el hemisferio occidental de toda forma de agresión*". Una misión que, estrictamente considerada, extraída del contexto del documento y del enorme cúmulo de entrelíneas que el mismo encierra, sólo podría ser considerada como ridícula vistos el tamaño, el equipamiento y los niveles de alistamiento y entrenamiento de las FFAA uruguayas.

El punto 3. establece las *tareas* que cada uno de los países firmantes se comprometieron a ejecutar y lo deriva explícitamente de "*haber aprobado el 'Esquema de Defensa Colectiva' o el 'Plan Militar General de Defensa del Continente Americano'*. La redacción de esta frase da cuenta de que Uruguay o EEUU –más probablemente el primero que el segundo- no habían firmado alguno de estos dos documentos. También pone en duda la solidez de todo lo que se afirma en el punto 2. respecto a la doctrina y la estrategia de defensa colectiva que fundamenta el Plan militar ya que ninguno de dichos acuerdos militares hemisféricos poseían fuerza legal para Uruguay[412].

Las tareas de EEUU en el Plan militar fueron "*coordinar las operaciones aéreas y marítimas de defensa del hemisferio(...)proteger la Zona del Canal de Panamá y las comunicaciones en el espacio aéreo y marítimo internacional del Caribe*" en carácter de "*responsabilidades primarias*". También se comprometía EEUU a asistir al Uruguay –si así se acordaba y si sus tareas primarias se lo permitían- en la defensa de las comunicaciones marítimas costeras y de las rutas marítimas interamericanas originadas en o que pasan frente a las aguas uruguayas.

Las tareas de Uruguay, con carácter de responsabilidad primaria, fueron justamente defender las comunicaciones marítimas costeras y las rutas interamericanas originadas en o que pasan frente a las aguas uruguayas. Así mismo se especificaban las unidades militares que Uruguay se comprometía en poner a disposición de EEUU para "*asistir*" en la ejecución de determinadas tareas que también se especificaban en el "*Anexo A*". Así:

Ejército: un batallón de artillería anti-aérea(AA AW)[413] asignado para asistir a las Fuerzas de EEUU en las tareas de defensa de la Zona del Canal de Panamá

Armada: dos naves patrulleras("patrol craft") y un "Recon Ron" (muy probablemente una aeronave de reconocimiento) asignadas a las tareas de defensa de las rutas marítimas frente a las costas uruguayas

Fuerza Aérea: un escuadrón de combate y un escuadrón de bombarderos livianos destinados para las tareas de defensa de las rutas marítimas frente a las costas uruguayas, para asistir a las fuerzas de EEUU en la defensa de la Zona del Canal de Panamá y de las rutas marítimas en aguas internacionales del Mar Caribe

Así mismo, ambos gobiernos asumen el compromiso de "*tomar las medidas necesarias para designar, organizar, equipar y entrenar las fuerzas requeridas por las tareas asignadas en este plan*". Todo ello apoyado explícitamente en la Resolución III[414] de la IV Reunión de Consulta de Ministros de RR.EE de 1951[415].

Por otra parte se establece que las tareas militares previstas en el Plan se ejecutarán cuando los dos gobiernos decidan usar la fuerza armada y se detallan los diversos marcos legales en que ello podría ocurrir: 1. en aplicación del TIAR(sea a pedido expreso de un Estado agredido o sea por resolución expresa del Órgano de Consulta) y 2. si así lo deciden ambos gobiernos de acuerdo a sus obligaciones internacionales.

En el punto 4. aparece una fórmula interesante: "*En los casos mencionados arriba*(se refiere al compromiso de poner determinadas unidades militares a disposición para tareas específicas), *la ayuda uruguaya estará sujeta a las previsiones constitucionales del Uruguay*". El origen de este punto es obvio, no sólo porque sólo se refiere a únicamente a Uruguay, sino porque al analizar las

---

[411] Ver JOHNSON, D.E. "Modern Civil-Military..." (op.cit. pág.16)

[412] No es aventurado hipotetizar que, vistos los mandatos que la IV Conferencia de Cancilleres de OEA realizara a la JID y el título de ambos documentos, ambos hayan sido elaborados por la JID con participación de oficiales uruguayos.

[413] Así lo confirman la nota del 10/02/55 dirigida al Secretario Adjunto Holland y el intercambio de notas entre la Embajada uruguaya en Washington y el Departamento de Estado de EEUU entre el 11/01/56 y el 05/12/56. Con esa fecha el Embajador Julio Lacarte Muró dirigió al Secretario de Estado John Foster Dulles: "*...mi gobierno acepta la sustitución del batallón de artillería anti-aérea por un regimiento de infantería modificado, debiendo el tamaño y el equipamiento de este regimiento ser objeto de conversaciones posteriores entre las autoridades militares de nuestros dos Gobiernos*. Asimismo, d*ichas autoridades militares deberán modificar el Plan de Defensa Común que se vincula al Tratado del 30 de junio de 1952*". Ver Anexo Documental.

[414] Conviene recordar que si bien las Conferencias de Ministros emiten "Resoluciones" su verdadero carácter es el de "recomendaciones".

[415] Ver Anexo Documental

alternativas de la negociación de este documento[416] tal preocupación había sido mencionada como un requerimiento insistente de Domínguez Cámpora.

Como ya se señaló antes, resulta por lo menos curioso que en un documento firmado al margen del ordenamiento constitucional se haga referencia al mismo como condición para su cumplimiento.

Bien podría formularse el interrogante de cuáles podrían haber sido las consecuencias para Uruguay si, en caso de configurarse las condiciones para poner en práctica el Plan militar y luego que EEUU hubiera equipado y entrenado a las Fuerzas Armadas uruguayas en función de y para cumplir con la letra de este documento, las autoridades uruguayas hubieran apelado a esta cláusula para no cumplirlo. En todo caso, de los comentarios del Embajador Roddan al respecto surge claro que tales contradicciones no escaparon a su percepción y las transmitió al Departamento de Estado.

El punto 5. del Plan se ocupa de los aspectos logísticos que se desprenden de las "*misiones*" y "*tareas*" que asumía Uruguay en el Plan y establece que EEUU se compromete a proveer a Uruguay cuando esto sea necesario del "*equipamiento, materiales y servicios que se estime necesario y factible, en el marco del Convenio de Asistencia*". La fórmula es interesante pues otorga un nivel latitud importante a EEUU respecto a su obligación de transferir equipos y entrenamiento a su socio.

Luego de otras precisiones que no merecen mayor comentario, el punto termina estableciendo el carácter secreto del Plan.

Por último, el punto 6. se ocupa de las responsabilidades de comando y también permanece en un nivel de indefinición poco común en documentos de carácter militar. Debe establecerse que la cuestión del mando de tropas en operaciones combinadas[417] es de particular sensibilidad. Debe recordarse que el soldado jura fidelidad a su país, sus instituciones y símbolos patrios, por lo que normalmente existe un celo muy particular en este tema[418] que todo gobierno observa[419]. Así, los militares cuidan celosamente que el mando directo sobre sus unidades sea siempre ejercido por sus propias jerarquías[420]. Parece claro que la indefinición habilitaba la posibilidad de que el comando fuera ejercido en todos los casos por los Comandantes norteamericanos. En cambio, sí se determina sin ambigüedades la jurisdicción marcial, el comando interno de las unidades y su administración como potestades indelegables de cada país.

Resumiendo vale establecer dos grandes conclusiones generales que surgen del análisis del "Plan de los Gobiernos de Uruguay y Estados Unidos para su Defensa Mutua".

1.- Desde el punto de vista formal, parece evidente que el Partido Colorado, apoyado en la fidelidad de los Mandos militares, comprometió al país en un Tratado de alianza militar sin que el mismo hubiera recibido el necesario aval de los órganos de gobierno constitucionalmente habilitados para ello; tanto en el Poder Ejecutivo como en el Legislativo[421].

Podría señalarse, complementariamente, que el Convenio de Asistencia no preveía ningún tipo de Plan militar y menos aún el compromiso de enviar tropas uruguayas a combatir fuera del territorio nacional. El propio Ministro de Defensa, Ledo Arroyo Torres, así lo aseguró explícitamente en la Cámara de Representantes[422].

Podría argumentarse, por el contrario como se estableció más arriba, que la cláusula(Punto 4 del Documento) introducida por el Dr. Domínguez Cámpora referida al respeto del ordenamiento constitucional del país representaba un "reaseguro" que virtualmente dejaba sin efecto los compromisos en él asumidos. Ya se comentó este aspecto, pero conviene agregar aquí que las

---

[416] Ver en Anexo Documental la comunicación del Embajador Roddan al Departamento de Estado del 17/04/52 en la que da cuenta de las "dilaciones" del negociador uruguayo Domínguez Cámpora. Allí el Embajador norteamericano señala las preocupaciones "constitucionales" de Domínguez al tiempo que pone de manifiesto se contradice a sí mismo al asegurar su disposición a firmar el Plan militar sin dar cuenta de ello al Parlamento

[417] En el lenguaje militar "operación combinada" alude a operaciones con participación de efectivos de fuerzas de diferentes Estados

[418] Tal fenómeno es importante particularmente en las relaciones entre FFAA poderosas, como las de EEUU, con sus pares de Naciones pequeñas. Generalmente esto genera fricciones y el celo que muestra un país y sus militares en la defensa de este principio también determina el respeto "profesional" del que se hacen acreedores internacionalmente.

[419] En enero de 2001 el Senado del Uruguay negó la venia solicitada por el Poder Ejecutivo para que una sección de Fusileros del Ejército Nacional se integrara a la Misión de Paz de ONU en Chipre a invitación del Ejército Argentino. La razón esgrimida por blancos y encuentristas para votar negativamente fue, justamente, que el contingente uruguayo estaría "bajo bandera" argentina.

[420] Como ejemplo podría citarse un Decreto que el Presidente Clinton emitió(mayo/1994) explicitando la nueva política de EEUU en las "Operaciones Multilaterales de Paz". Un capítulo especial estuvo dedicado al "Comando y Control de las Fuerzas de EEUU". Allí se dice "*El Presidente retiene y jamás renunciará a la autoridad de comando sobre las Fuerzas de EEUU"*. Admite la posibilidad –excepcional- de que tropas de EEUU sirvan "bajo comando operacional" de Comandantes extranjeros. Ello determinó que en 1996 la Cámara de Representantes aprobara una resolución limitando los poderes presidenciales en ese asunto. Las ríspidas relaciones entre Clinton y los militares tuvieron base en un conjunto de decisiones polémicas, una de ellas fue justamente ésta.

[421] Art.85 inc. 7º y 12º de la Constitución en lo referido al Parlamento y Art. 168 inc.20º en lo referido a Poder Ejecutivo(Constitución de 1952).

[422] Ver Anexo Documental "El Día" 13/05/53.

argucias jurídicas no parecen argumentos convincentes en un terreno como el que se analiza y frente a una contraparte tan poderosa que, además se comprometió a invertir en equipamiento bélico y capacitación de las FFAA uruguayas. Cosa que en buena medida cumplió, como se verá más adelante, y respecto a lo cual el gobierno uruguayo no mostró excesivo recato a la hora de solicitar asistencia técnica y equipamiento. Por otra parte, como se verá más adelante, Uruguay incumplió de manera casi sistemática sus obligaciones económicas al no pagar en fecha los salarios de los oficiales norteamericanos de la Misión militar.

2.- Desde el punto de vista sustantivo también resulta claro que es éste documento el que otorga racionalidad al "paquete Convenio-Plan militar", poniendo en cuestión el carácter preeminente que Uruguay otorgó al Convenio desde el punto de vista jurídico-formal. Más bien debería establecerse que el documento más relevante, por los compromisos internacionales que el país asumía al firmarlo, fue el Plan Militar.

Además, ello ilumina perfectamente la verdadera razón por la que EEUU supeditó la entrada en vigor del Convenio de Asistencia a la firma del Plan militar[423]. En realidad, los servicios de entrenamiento y el equipamiento que EEUU se comprometió a brindar a Uruguay a través del Convenio estuvieron en función de poner al Uruguay en condiciones de participar en la *defensa colectiva* contra el enemigo comunista de la forma que el Plan establece concretamente[424].

No es menor tampoco que dicha defensa continental o defensa colectiva había sido planificada y estaba plasmada en documentos que se citaron antes y a los que, según se dice en el Plan de Defensa Común, adhirió Uruguay[425]. No existe noticia de cómo se produjo la adhesión de Uruguay a dichos otros Planes ni de quién lo hizo en su representación. Sin embargo, podría señalarse con un considerable grado de certeza que el tal "*Plan Militar de Defensa del Continente Americano*" es el mismo al que hace referencia en el "*Informe sobre las Actividades de la Organización de los Estados Americanos(período 1948-1953), sometido por la Unión Panamericana a la X Conferencia Interamericana, Caracas (01/03/1954,* ver Anexo Documental). En dicho documento de la Unión Panamericana se establece que el Plan Militar General de Defensa del Continente había sido elaborado por la JID, enviado a los gobiernos de la región y que 10 de ellos lo habían aprobado.

Finalmente, si tienen en cuenta las misiones y tareas que cada una de las partes se comprometen a cumplir en el Plan Militar y pese a la falta de confirmación documental directa, pueden razonablemente extraerse otras dos conclusiones cuya relevancia no podría minimizarse.

Por una parte, que debieron existir compromisos militares de tipo similar al que se analiza, con muchos otros países de la región[426] que firmaron Convenios de Asistencia Militar con EEUU del mismo tipo que signó Uruguay. Países que necesariamente debieron estar también implicados tanto en el "*Common Defense Scheme for the American Continent*" como en el "*Military Plan for the Defense of the American Continent*" antes mencionados.

En segundo lugar, que pese a nunca haberse convertido en fuerza operativa real[427], EEUU logró por esta vía sentar secretamente las bases jurídicas y la planeación de una *fuerza militar interamericana* a la que, además, equipó en base al mecanismo del "*préstamo y arriendo*" con equipo norteamericano sobrante de guerra. Puede agregarse que, con ello EEUU no sólo ahorró el costo de mantener o destruir un enorme volumen de material bélico ya inútil. Simultáneamente, al proporcionar a bajo precio un equipamiento que resultaba muy atractivo a las FFAA latinoamericanas se ponía en condiciones óptimas para, a través del entrenamiento correspondiente, desarrollar y consolidar una dependencia tecnológica que, además, siempre se acompaña con la

---

[423] Ver comunicación del 11/08/53 del Embajador Roddan. Dice: "*el Ministro de Defensa. Sr. Ledo Arroyo Torres, continúa dudando de firmar el Plan Militar, sin el cual el Convenio de Asistencia no podrá entrar en vigor, incluso a pesar de que la ratificación parlamentaria del Convenio general se alcanzó a principios de junio*"(Anexo Documental)

[424] Al afirmar esto no se desconoce que EEUU tenía otros objetivos tan o más importantes que éste al comprometer a Uruguay en estos emprendimientos militares. Así lo explicita el Embajador de EEUU en Montevideo en su "Evaluación del Programa de Seguridad Mutua con Uruguay" del 13/10/59 (Ver Anexo Documental)

[425] En el punto 1.("*Friendly Forces*") se establece que la doctrina militar en la que funda el Plan se encuentra en "Common Defense Scheme for the American Continent" y más adelante –punto3.("*Tasks*")- establece que "*cada país, habiendo aprobado el 'Common Defense Scheme*' o el '*Military Plan for the Defense of the American Continent...*'.

[426] Ello se señaló al establecer el marco en el que se desarrolló el proceso de la toma de decisión referida al Plan Militar.

[427] El único caso se registró, en forma muy parcial, en ocasión de la intervención de EEUU en República Dominicana bajo paraguas de OEA, cuando se logró constituir una "Fuerza Interamericana de Paz" por resolución del 06/05/65 aprobada con el mínimo de 14 votos requeridos de los 19 presentes en el Consejo de OEA actuando como Órgano de Consulta en la X Reunión de Consulta de los Ministros de RR.EE. americanos. Es interesante que el voto decisivo fue el del representante del propio gobierno dominicano. Gobierno que, sin embargo, había sido depuesto una semana antes(Tomado de VENERONI, Horacio L. "Fuerza Militar Interamericana, Distribuidora Maipo, Buenos Aires, 1966. págs. 125 y 137-138) También vale recordar que en ese momento el Secretario General de OEA, era el Embajador José A. Mora Otero, quien fuera protagonista activo del proceso que se analiza en este trabajo. Mora Otero ocupó ese puesto durante 12 años y se retiró el 18/05/68(ver "MARCHA" Nº1402 del 17/05/68, pág.13).

transferencia de doctrina y la captación de algún grado de adhesión y/o simpatía[428]. Tampoco podría otorgarse a dichos programas un rol excesivo. Así como varios notorios dictadores y responsables de muy graves violaciones legales en toda América Latina recibieron formación en EEUU, también importantes militares de la región que se opusieron a las dictaduras y otros que enfrentaron las políticas de EEUU hacia América Latina también pasaron las academias militares norteamericanas.

De todo lo expuesto puede concluirse con un alto grado de confirmación y certeza que las *recomendaciones* aprobadas por las Conferencias de OEA y los compromisos del TIAR adquirieron un nivel de concreción y supusieron grados de compromiso internacional que pocos uruguayos sospecharon.

[428] ver por ejemplo la evaluación del Programa de Asistencia Militar que el Embajador Woodward enviara al Departamento de Estado el 30/10/59 (Anexo Documental).

ANEXO

La visita de Luis Batlle Berres a EEUU

La visita de Luis Batlle Berres a EEUU

El asunto de la invitación a Batlle a Berres a visitar Washington se encuentra como telón de fondo de la cuestión de la asistencia militar y aparece en la documentación del Departamento de Estado como un asunto de relevante importancia en las relaciones bilaterales entre EEUU y Uruguay.

En la documentación reunida se hacen repetidas menciones a la significación que EEUU otorga al desarrollo de una buena relación con Batlle Berres a quien se le reputa como actor clave, no tanto por el hecho de ser Presidente de la República, sino por su peso en el Partido Colorado y como personalidad decisiva en todos los asuntos de gobierno.

La primera mención a una eventual invitación a Luis Batlle Berres por entonces Presidente electo, aparece ya el 03/02/55[429] en el curso de una entrevista del Embajador uruguayo en Washington con el Secretario Adjunto Holland.

Del memorándum redactado por Holland se desprende que el tema ya había sido conversado con anterioridad y que la iniciativa e interés principal en la cuestión correspondieron a Uruguay.

Así, dicho interés es usado por el funcionario norteamericano para presionar en favor de los frigoríficos estadounidenses establecidos en Uruguay, argumentando que la resolución de los conflictos de dichas empresas con el gobierno de Montevideo constituían "*el obstáculo*" para la

[429] Ver Anexo Documental

invitación a Batlle Berres. Otro factor que desde el punto de vista de EEUU mejoraba la posibilidad de extender la invitación a Batlle era la disminución de las tensiones uruguayo-argentinas.

La fuerza con que el gobierno de EEUU actuó en defensa de sus frigoríficos también aparece en otra comunicación interna[430] del Departamento de Estado en el que se señala que, visto la inminencia de un arreglo entre los frigoríficos de EEUU y el gobierno uruguayo, había llegado el momento de extender la invitación a Batlle.

Sin embargo, la invitación a Luis Batlle, que estuvo a punto de concretarse en el momento de su asunción como Presidente de la República[431] –el 1º de marzo de 1955-, no se verificó en ese momento. La causa más probable aunque no se cuenta con documentación que lo confirme, debe buscarse en las mencionadas negociaciones con las plantas frigoríficas norteamericanas instaladas en Uruguay. Por otra parte, también existe documentación que testimonia la preocupación de la Embajada de EEUU en Montevideo por asegurar una presencia militar más importante que la que había dispuesto Gran Bretaña para la ceremonia de asunción de Batlle. Este asunto fue explícitamente manejado como un forma de halagar al nuevo Presidente[432] y prueba la relevancia que otorgaba el gobierno de EEUU al líder de la Lista 15. Todo indica que la estrategia norteamericana estuvo en buena medida centrada en halagar Batlle Berres partiendo del entendido que esta era la mejor forma de ganar la simpatía del gobernante uruguayo.

Sin embargo, debe señalarse que EEUU mantuvo en vilo al Presidente uruguayo a lo largo de casi todo el año de su mandato y el ansiado viaje sólo se concretó cuando éste ya expiraba.

Recién hacia fines de 1955 surge evidencia indirecta de que la invitación formal al Presidente había sido cursada pues Luis Batlle hace llegar al gobierno de EEUU ciertas sugerencias sobre la agenda de temas que deseaba discutir con el Departamento de Estado en Washington. Ellos eran la asistencia financiera norteamericana para "*ciertos proyectos de desarrollo*", la "*cuestión de los tops de lana*", "*los métodos de combate al comunismo en América Latina*" en función del la convicción de Batlle de que "*las dictaduras eran la mejor forma de ayudar al comunismo*" y finalmente un tema en el que "*no creía apropiado tomar la iniciativa(...)la provisión de equipo para el Ejército uruguayo*".

Respecto al último punto no parece casual que el 11/01/56 el Embajador José A. Mora Otero solicitara la transferencia a Uruguay de un voluminoso material militar "*dentro de las disposiciones del Acuerdo Bilateral de Asistencia Militar de 30/06/52*". Se precisaba en la comunicación oficial que se trataba de las "*necesidades más urgentes*", que ellas se ajustaban "*a un plan mínimo*" y que el objetivo del pedido era "q*ue las fuerzas terrestres de mi país puedan cumplir con su misión contribuyendo a la defensa del Hemisferio*". En anexo a la nota del Embajador se detallaba una "*lista de equipamiento pesado*" para un Batallón de Infantería, un Batallón de Artillería de 105 mm, un Batallón de Artillería anti-aérea, un Batallón de Reconocimiento de Caballería, una Compañía de Señales, el Cuartel General con una Compañía de Servicios y dos Batallones de Combate, Compañía de Puentes (Ingenieros), un Batallón de Mantenimiento y un Batallón Sanitario –todos ellos incluyen armamento, equipo de transporte y equipamiento de señales[433]-.

Ya vuelto al país, el 13/01/56, Batlle Berres aun convaleciente de la enfermedad contraída en EEUU, recibió al Embajador norteamericano en Radio Ariel, insistiéndole en dos puntos: la necesidad de modernizar el equipo y armamento del Ejército, anticuado respecto a la Marina y la Fuerza Aérea que ya habían recibido equipamiento norteamericano, y su preocupación respecto al negativo impacto que la PL-480 sobre excedentes agrícolas tendría sobre América Latina. La cuestión de las plantas frigoríficas, en cambio fue evocada por el Embajador de EEUU quien recibió "*algunas* promesas" de parte de Batlle.

En realidad, fue muy poco lo que obtuvo Batlle Berres de su viaje a EEUU aunque no dejó de sacarle rédito político personal en momentos que la crisis jaqueaba la hegemonía de su Partido. En efecto, una publicación voluminosa con numerosas fotos y un prolijo detalle de las alternativas del viaje da cuenta de los logros protocolares del Presidente quien aparece posando junto a las principales figuras del gobierno de EEUU fue editada por la Presidencia y ella se encuentra entre la documentación del Departamento de Estado en los Archivos Nacionales.

Batlle no logró flexibilizar la política proteccionista norteamericana frente a las exportaciones uruguayas de tops. Tampoco consiguió cambios en las exigencias de EEUU respecto a los intereses de sus frigoríficos en Uruguay. Aparentemente sus pretensiones de comerciar libremente con los países del *bloque comunista*[434], su postura muy crítica frente a la *PL-480* de excedentes agrícolas o su esperanza de obtener financiamiento para algunos proyectos de desarrollo encontraron buena

[430] Ver carta del 16/06/55 en Anexo Documental
[431] Ver comunicación de 16/02/55 en Anexo Documental
[432] Ver documento del 10/02/1955 en Anexo Documental
[433] Ver Anexo Documental
[434] Recordar las estrictas limitaciones que impuso el Mutual Security Act y a las que Uruguay se obligaba al haber firmado el Convenio de Asistencia Militar

acogida en EEUU. Ni siquiera logró que el gobierno de EEUU aprobara el voluminoso pedido de equipo y armamento para el Ejército uruguayo que, como se verá más adelante, se fue liberando muy parcial y morosamente a lo largo de años, cuando los posteriores gobiernos blancos mostraron una actitud decididamente más liberal en lo económico y también más francamente cooperativa en lo militar.
El Embajador Lacarte, quien fuera pieza clave en el equipo de colaboradores de Batlle Berres en aquel viaje, señaló en la entrevista que se le realizara que los objetivos centrales de la visita del Presidente uruguayo a EEUU se vinculaban al tema del levantamiento de las restricciones a las exportaciones uruguayas de tops y a la gestión de préstamos blandos para varios planes de inversión del gobierno.

ENTREVISTAS

ENTREVISTA AL GRAL(r) LIBER SEREGNI

(23/08/02)

PREGUNTA: Época del neo-batllismo, con Directiva "opositora" en el Centro Militar electa 1956 y reelecta en 1958, duelo Ribas-Batlle 1957, en 1958 la interpelación al Ministro de Defensa (cae Guimaraens, Rodríguez Correa y Gaudín es no exactamente censurado pero sí se vota moción de "instatisfacción" pero no es removido). En esa interpelación, Gonzalez Conzi.interpelante- y otros manejan mucha información interna de las FFAA.

SEREGNI: pero Efrain González Conzi era militar!!!! Era de la gente Batllista del 33. Fueron promovidos por el batllismo como recuperación pues habían sido perjudicados por Terra. De allí la información que él manejaba...

Fue una época esa en la que el relacionamiento de las FFAA como Fuerza y como Cuerpo con el poder, estuvo muy mediatizada. Había efectivamente el ministro de Defensa, era un Ministro político, y los Cdtes. no pesaban mucho... Lo que sí hubo por el 50' una muy fuerte influencia por amiguismo de los oficiales de tendencia batllista, gente que ocupaba los cargos más importantes. Yo te digo que era amigo de ellos, yo era batllista también, no integraba el clan. Había un grupo que manejaba las cosas. Asi que relación como conocimos después, desde el punto de vista de relacionamiento de las FFAA, fue un momento que no fue de fortaleza del poder militar ante el poder político... Muy bajo. Lo más bajo posible.

El poder que hubieran podido tener después del 900, en 1910... la última manifestación fue "la Cerrillada" en 1927. Pero si no incluso el golpe de 1933 fue con prescindencia de las FFAA y un pequeño sector que se levantó fue reprimido.

Cuando el buen amigo Amézaga...no contaban las FFAA como tales...

Siempre tuvo, posteriormente, una fuerte influencia el batllismo... emparentado.... batllismo, por un lado, masonería, con el poder político.... pero del punto de vista individual.... podrán ser de grupos, pero que no estaban formados como tales, pero sí eran clásicos en las charlas, las reuniones de los oficiales batllistas, no constituyó un grupo político pero sí era conocido el afiliado. Luis Batlle siempre tuvo un conocimiento muy grande de las cosas internas, siempre le importó...siempre tuvo. Pero no desde el punto de vista de instituciones, sino de grupos que por prestigio, por cargos ejercían dentro de las Fuerzas un tipo de liderazgo

J.G.- relato el contenido de entrevista de Gral. Toscano con funcionario de EEUU.en el momento del duelo Ribas-Batlle y señalo que el interés en conocer su percepción acerca de cómo se daban los manejos de Luis Batlle en las FFAA

SEREGNI- el manejo era por relaciones de tipo personal y de grupo ... no logias, pero sí de amigos que se sabía... Lo que sí había una riguroso grupo que dictaminaba, que era el grupo afín a Luis Batlle, sobre todo el período 50-55

JG.- ...la Casa Militar de la Presidencia?

SEREGNI.- Seguro... estaba.... Atanasildo José Gregorio Suarez, conocido batllista también del 33, que era Gral., fue Jefe de la Casa Militar y ahí muy amigo y entroncado con lo otro, con toda la dirigencia batllista... había un claro conocimiento del pensamiento político de los oficiales...Distinto de los niveles que se generan después del 68/70, eso era otra cosa...

Como había sido diferente en la etapa anterior, sobre todo todas las secuelas de la revolución de 1904, la institucionalización del Ejército, la etapa después de la guerra mundial en el año 23, la misión francesa, esa etapa hay secuelas del 1904.

No te olvides que el gobierno colorado traza una estrategia.... cómo montó la seguridad del gobierno civil, con la figura del Tte. Gral. Pablo Galarza, que estaba asentado en el Durazno. Yo lo conocí, no sólo eso, los oficiales colorados fundamentalmente riversistas, sosistas, pero también lo que serían después los batllistas, para postularse a senadores, diputados, iban a Durazno a recoger la bendición...Tenían la bendición laica de don Pepe e iban a recoger la bendición militar del viejo Galarza...

Pero esa época termina con la Cerrillada como última demostración de fuerza militar, para forzar una decisión política. Después de eso viene una caída....

El viejo Batlle, que siente que su potencial está muy erosionado, disminuido por la fuerte presencia de los Galarza, sobre todo don Pablo, hace dos cosas: monta una policía, organiza una policía como Fuerza...

Por eso la policía nuestra es distinta... nunca fue policía ciudadana...fue en el siglo XVIII, pero la policía que monta José Batlle es la que después forma sus cuerpos de elite, la Guardia Republicana y la Metropolitana... unidades militarizadas....

Esa es una medida: una fuerte policía, para compensar a las FFAA y la otra cosa es; atomiza al Ejército y lo divide en pequeñas parcelas –batallones, seudo-batallones, poco más que compañías- que las reparte.... No había nadie que pudiera juntarlas...

Esas fueron las dos grandes medidas que tomó. Que fueron para asentar el poder político, por encima de un poder militar....
Entonces, esas misma decisión que tomó Don Pepe, fue la que le quitó el ansia... el ejército hasta 1910 jugó en el escenario político....
JG.- Plantea que la temática militar nunca fue, durante la época del neo-batllismo tratada formalmente en el sistema político...
SEREGNI.- No, tuvo sí cuando la ley de Servicio Militar, cuando la guerra hay una revalorización del factor militar....
JG.- ...pero en la etapa de la salida de la guerra...
SEREGNI.- bueno, cuando Corea.. en la guerra fría no... hasta que sobre el final de la guerra fría volvió otra vez... pero eso es el poder militar... historiadores y politólogos se han equivocado cuando dicen que la doctrina de la seguridad nacional la inventaron los militares... No, la doctrina de la seguridad militar que coloca las FFAA en el lugar...., la llevó adelante el poder político que fomentó las misiones en Panamá...
Yo te digo porque eso fue contra mi mejor opinión, yo ya era subdirector del IMES con Baliñas como Director y ahí peleamos... Perdimos como en la guerra, nos sacaron a los dos.
JG.- Señala la tendencia de los gobiernos blancos de dirigir las FFAA hacia la represión interna..
SEREGNI.- Escucha... tú no te olvides que el gobierno blanco, después del 58, ya comienzo de la guerra fría.... lo de "comunista chapa 15" Los batllistas eran desde el punto de vista del P.Nacional identificados con el comunismo. De manera que fue el P. Nacional –sacando la figura señera de Luis A. De Herrera que fue el que salvó de las bases militares acá- de alguna forma... propició la doctrina de la seguridad nacional.
Las misiones de estado mayor a EEUU comienzan con el gobierno blanco
JG.- la comisión en 1963 que Ud presidió y que yo creo que fue única en la historia del Uruguay
SEREGNI.- sí única y abortó...
Yo gano el concurso de Gral. y en mi tesis había estado el tema de lo que habíamos tratado de imponer en el IMES como gran concepción. No te olvides que estábamos tratando de salir de la guerra mundial y luchando contra la dependencia .
Entonces la idea nuestra fue la defensa nacional como tema nacional, no es un tema de las FFAA. La nación en conjunto debe defender... e hicimos hincapié en eso que es donde empezó a hacer carne. Y las FFAA no son más que la parte armada de la defensa nacional
Así asciendo a Gral. y no me querían dar comando de fuerza quedo de Inspector de Escuelas y Cursos, presidente del Tribunal de Ascensos un montón de cosas, cargos honoríficos.
Pero, entre otras cosas, se designa una comisión para organizar una Ley Orgánica de las FFAA. Y me nombran a mi Presidente de esa comisión con una integración de las tres ramas de brillantes oficiales, marina fuerza aérea y ejército.
Dependía directamente del Ministro de Defensa Nacional...
Organizamos... y lo convencí al Ministro de hacer –porque yo había estado mirando, haciendo doctrina comparada- y había visto en Francia un procedimiento legislativo que me llamó mucho la atención.
Era, antes de presentar una ley, hacer un proceso conjunto en el cual el Ejecutivo empezaba a trabajar conjuntamente con el Legislativo de manera de allanar el camino para aprobar las leyes...
Con este esquema yo estaba con un embalaje bárbaro. Le sugerí eso, además del tema que era el replanteo de la defensa nacional, iniciar un trabajo conjunto con el poder legislativo.
Entonces organizamos a partir de un esquema de desarrollo que partía de ese concepto de defensa nacional y que la defensa nacional pertenecía a la nación como tal y entonces todo un conjunto de medidas que después se apropiaron "los que te dije"... y todo confluía en la defensa nacional
Te digo por esto, porque se organizaron unas sesiones conjuntas que tuvieron mucho éxito en el Parlamento.. porque en la comisión de defensa del Senado un montón de gente... y yo desarrollé la tesis y me acuerdo que un cambio de ideas... y yo defendía que el trabajo de nuestra gente componía un elemento sustancial de la defensa: trabajo, salud...integrantes del potencial nacional y eso llevaba a que las FFAA, con su especialidad y su distribución geográfica eran una herramienta muy importante para cualquier plan de desarrollo del país, desarrollo del potencial nacional.
Tuve un éxito fantástico... "che, mirá, hay un general que es una cosa horrible..." y a la segunda o la tercera, fueron –ma' que comisión de defensa- había como 50 a atender y hacer preguntas
Después de esto –era el gobierno blanco- y bueno yo empecé a ganar un prestigio. Incluso a nivel del legislativo. No me acuerdo quién fue que dijo (un legislador): "pero general ud.. Quiere sustituir al gobierno nacional..."
"No senador.....los problemas de salud, de educación son de defensa en el más estricto sentido del término..."
Pero fue muy provechoso, y avanzamos bastante en lo que tenía que ver no sólo se marcó una doctrina... subordinado al poder político, total y absolutamente subordinado pero la tesis era la

participación de las FFAA en el campo de sus especialidades en el programa de desarrollo aprovechando esta ley de reestructura....
También se planteaba reconstruir la pirámide jerárquica en un sentido profesional... estaba bien pensado y después me cambiaron de tema... me dan el mando de tropa... que yo había pedido... en San José... la Región Militar Nº2 en 1964-65.
Eso es paralelo a que, claro, ya se configura en el país y en las FFAA, dos grandes bloques: el que sería el golpista después con Aguerrondo a la cabeza y el constitucionalista a cuya cabeza quedo yo. Eso supuso congelar todo lo que se había hecho...
JG.- con la salida suya de...
SEREGNI.- ... la comisión funcionó un tiempo más y después
La comisión que yo había presidido me había dado mucho contacto con oficiales de marina y fuerza aérea con esos contactos y gente que yo conocía fue que organizamos la resistencia ...
JG.- Se acuerda quienes estaban por la marina y la fuerza aérea en aquella comisión?
SEREGNI.- Si me acuerdo pero no, no ....

Entrevista al Gral(r) Víctor M. Licandro

(15/12/00)

- Pregunta: hábleme de la Misión Francesa en Argentina y su influencia en Uruguay
- R.- En 1959, cuando los argentinos hacen traer una Misión Militar de Francia. Esa Misión, estando en Buenos Aires, destinó un grupo –dos o tres de ellos y algunos argentinos- que vinieron a Montevideo a dar algunas charlas en el IMES.

Recuerdo el nombre del francés que vino; Tnte. Cnel. Vantresky. Esa misión estuvo como una semana. Y conversamos mucho. Yo era alumno del IMES porque estaba haciendo el curso de pasaje de grado de Tnte. Cnel. para Coronel. No tenía necesidad u obligación de hacer ese curso porque era graduado de estado mayor y quedaba relevado por dos cursos, pero como había tenido alguna separación de las filas de combatientes, porque estuve mucho tiempo en el Instituto Geográfico, igual quise retomar la cosa... Así que en el 1959 yo hice el curso de pasaje de grado.

Me correspondió, por la dedicación seguramente, el Nº1 en el curso.

¿Qué era lo que esta Misión francesa estaba desarrollando en la Argentina? El tema era la "guerra revolucionaria". Con ese título ellos hacían en la Argentina una información de cómo las escuelas militares francesas veían el fenómeno de la guerra revolucionaria.

Los franceses, en 1959, tenían la experiencias de la Indochina y estaban viviendo el problema del norte de África, Argelia particularmente. Con esas experiencias, ellos vinieron a trasladarles a los argentinos.....

Ellos desarrollaban las experiencias que tenían sobre la guerra revolucionaria y ahí, para nosotros importa, cuál era el concepto que los franceses le trasmitieron en 1959 a los argentinos. Ellos le definieron que la guerra revolucionaria era la que seguía el comunismo internacional para hacerse del poder en el mundo. Eso mismo lo trajeron acá.

Los argentinos, en 1959 tuvieron la pretensión de dejar un oficial de ellos acá como conferencista permanente. Y eso –por a, por b o por c- no cuajó y lo que ellos resolvieron fue dejar un oficial de ellos anotado como alumno del curso de Estado Mayor. Un oficial ya graduado como oficial de estado mayor de su escuela. Los dos primeros que vinieron fueron el Mayor Leoni que fue, después Cdte. del Regimiento de Granaderos a Caballo y el otro fue Albano Arguindeguy que fue Ministro del Interior de la dictadura de Videla. Con los dos tuvimos mucho tratamiento. Sobre todo Albano había tomado como costumbre ir los jueves al Centro Militar junto a un grupo que íbamos a tomar una copa y a cenar y charlar. Se dio en llamar LA MESA DE CABALLERIA aunque venía cualquier compañero de cualquier arma y se sentaba, incluso civiles, y charlábamos de cualquier cosa.

En esa Mesa de Caballería, durante el año que estuvo acá, fue concurrente permanente.

Pasa el tiempo y en Uruguay quedan las enseñanzas y el material que trajeron los franceses con los argentinos con ese concepto de lo que era la guerra revolucionaria.

Pero el Uruguay destaca a otros países –España y Francia- gente que fue a hacer cursos. Uno de ellos fue Miguel Aguerre(a Francia) y estuvo dos años. Trajo mucho material. Puede ser un informante de primer agua.

Y yo, que después del 59 quedé como instructor en el IMES en el 60' y me interesaban las cosas que tenían que ver con ese tema. Así que me quedé con el conocimiento completo de todo lo que había traído Aguerre.

Ya cuando vuelve Aguerre con esos materiales, por el 62 o 63, los conceptos manejados en Francia tenían una variante respecto a lo que habían manejado en 1959.

Ya la definición de guerra revolucionaria no pasaba por ser la que el comunismo internacional llevaba adelante para lograr el poder mundial. Ya la experiencia de Indochina y Argelia, más depurada, los llevó a que cuando el Imperio Francés cayó en Argelia e Indochina, no necesariamente los vencedores era comunistas. Descubrieron que lo que había detrás de eso era un nacionalismo y un rechazo al imperialismo...

Y entonces cambia: la guerra revolucionaria es la que se lleva adelante para hacerse del poder, pero la motivación ya puede ser otra; no es el comunismo internacional...

Para mío esto me resultó importante. Porqué en 1964 yo hice el curso en el Colegio Interamericano de Defensa. Fue el III Curso del CIJ, la tercera generación. De acá habían ido un Coronel para cada una de las dos primeras y para la tercera fue un Coronel de aviación y yo(coronel de ejército). Se hacía un concurso para ir y yo lo gané; 1964.

En uno de esos trabajos del CIJ, uno descubre que el mecanismo del CIJ era una ciclo de conferencias en las mañanas para cubrir determinados capítulos del programa y, en la tarde, se trabajaba en comité con un tema para que lo desarrollaran y a los 10 o 15 días el

grupo exponía al pleno(profesores, etc...) sus conclusiones. Importaba ver qué enfoque le daba cada grupo y cada cual se movía según su criterio.
En uno de esos trabajos, a mi me tocó ser el coordinador. Y un día, tuvimos un “cambio de opiniones” con uno de los alumnos argentinos que integraba el grupo. Era el Coronel González Balcarce, a quien un brasilero le había puesto el “Conde Minuetto”. Él tenía el concepto que aquella Misión Francesa les había dejado y decía que aquel proceso argentino de bombas por todos lados, se lo asignaban al “comunismo internacional”.
Y un día le dije a otro argentino, el brigadier Cacciatore(después Intendente de Buenos Aires) que si seguían con esa cantinela yo les iba a sacar la careta porque el problema de Uds. es el peronismo y no el comunismo.
En ese marco, un día aparece el Director de Estudios del CIJ por el grupo; un General argentino, Iricíbar, suegro del Tnte. Gral. Rattenbach un peso pesado en Argentina. Y pregunta: Cuál es el problema que se planteó acá? Sí sobre la guerra revolucionaria. Y largó la definición de los franceses del 59’...
Entonces yo le digo que sí que esa definición yo la tenía muy presente porque la había traído la Misión Francesa a la Argentina. Pero que los oficiales uruguayos que fueron posteriormente a escuelas francesas y le dije cuál era la definición actual.... Y tuvo que meter violín en bolsa.
También hay alguna experiencia de oficiales que fueron a España pero allí se estudiaba “guerra irregular”; guerra de guerrillas.
Como también muchos que fueron a Panamá para estudiar guerra de guerrillas, Panamá se prestaba para eso por su geografía...
Cuando vuelvo a Uruguay del CIJ, acá se estudiaba teóricamente el tema guerra revolucionaria. En el 65’ y 66’, en un ejercicio de información, se desarrolla el tema a impulsos del Gral. Ramagli en el IMES.
Y en el 65 yo concurro al IMES, designado como Subdirector General. Entonces, en 1965 y 1966 yo ocupé ese cargo. Ramagli después, en la época de la dictadura fue el que abrió el ESEDENA (Escuela de Seguridad y Defensa Nacional)
Quien mira bien ve que el ESEDENA se creó para impulsar la doctrina de la seguridad nacional, lo que Comblin y otros han llamado “doctrina de la seguridad nacional”; dar el marco de seguridad para el desarrollo de las políticas económicas neoliberales.
Aquí me aparto un poco del tema. Como los pueblos sintieron rechazo al sistema de la aplicación de la política económica neoliberal, se iban rebelando. Entonces, los resentimientos aparecieron y la función de las Fuerzas Armadas fue atender los resentimientos en el orden interno que fue la “taylorización” de funciones que EEUU aplicó. EEUU quedó con la defensa exterior continental, ataque desde el exterior clásicos, convencionales y dejó para las FFAA de cada uno de los países, atender el “ataque interior”. Porque esos resentimientos, se consideraban que eran el producto del comunismo internacional que impulsaba la guerra revolucionaria por el mecanismo de las diferentes etapas que comprende la guerra revolucionaria hasta la guerra abierta. Comenzaba por adoctrinamiento, infiltración, luego atentados, etc... Mucho material se trajo del análisis que se hizo de la guerra de Indochina.
Es importante que “La Biblioteca del Oficial Argentino” publicó muchas memorias de los generales franceses en Indochina. Esa es una colección muy importante que comenzó a publicarse en 1918; “Organización Militar” de Corticelli y Galeoni del siglo pasado. Viejos generales uruguayos manejaban los conceptos que allí estaban...
Y aquí voy a Vantresky; él había sido Nº 1 de su promoción en la Escuela Militar francesa. Y él elige ir a Indochina; el lugar más lejano y peligroso. Hasta capitán él vive el proceso allá y la pérdida de Indochina por Francia. Todo eso se iba viendo y en el IMES estaba la materia y se estudiaba.
Esa experiencia de los franceses es lo que toman los americanos. Porque en el 64’ las cosas que están planteando en el CIJ está basado en esas experiencias fundamentalmente; la de Indochina y la de Argelia.
En Uruguay se da como una materia teórica, pero en aquella época, lo más que se llegó con Ramagli fue a hacer un ejercicio de información.
Era una búsqueda de información estratégica. Los reglamentos de información estratégica señalan cuáles son los ítems en que un Estado Mayor tiene que tener información; en lo nacional y lo extranjero y su importancia.
Así que se hizo un ejercicio de búsqueda de información; información real. Durante dos años, dos oficiales que hacían el curso de estado mayor salieron a todo el país a buscar información.

La dirección los instruyó, oficio mediante, solicitando información y se hizo una recopilación muy seria. Cuando se iba a Salud Pública, se le pedía para conocer el Hospital tal y el oficial iba y relevaba lo que había allí; capacidades de camas, personal médico, etc, toda la información.
Una información desde el punto de vista estratégico como la que se hizo con Iglesias en la CIDE. Un material que manejamos mucho en el IMES. Un "inventario"de todo el país... El trabajo de Ramagli debía tener una conclusión que no llegó a tenerla porque lo que importaba era descubrir dónde estaban las razones de los resentimientos en el Uruguay. Pero en determinado momento eso cambio, ya estábamos en el 65' o 66', y el pensamiento ya estaba muy metido con los americanos. Él siempre se sintió muy norteamericano, había nacido allí... Estuvo muy allegado a la embajada.
De ese ejercicio de información estratégica yo participé en el sentido de que yo era Subdirector del IMES, lo seguí de cerca y lo vi hacer.
Hay un ejercicio final, preparado por Ramagli, en donde un conflicto en el Brasil, donde hay un área copada por el comunismo internacional, desborda hacia el Uruguay.... Así esa hipótesis de guerra que siempre se manejó en Uruguay de dos países grandes, con la hipótesis de la seguridad interior sobre una revolución interior exitosa en Argentina y traída al Uruguay, autorizaba a armar una defensa del Uruguay de tipo convencional. Aquel ejercicio de Ramagli se hizo con participación de la Fuerza Aérea y de la Marina. La marina, tomó los elementos de ese ejercicio y un Capitán de Navío con unas carpetas fue a EEUU para mostrar las carencias de la Armada y solicitar material para la Armada.

Pregunta. - La instalación de la Misión Francesa es posterior a la caída de Perón. Los americanos qué actitud tienen frente a esa Misión...?

R.- No tengo información... Lo que sí puedo decir es que en 1965 o 66, la embajada americana mandaba a todos los servicios la información de los "movimientos del enemigo". ¿Quién era el "enemigo"? El embajador de la URSS tal cosa, el sindicalista tal fue a una Conferencia a Praga.... el mundo socialista y el mundo sindical... Hay que ver después la Conferencia de Mar del Plata...

P.- Y el grado de influencia francés en el pensamiento militar brasileño?
R.- En el servicio geográfico sí. Pero en lo otro no sé... Antes sí uno de los generales importantes de la guerra(franceses) habían estado en la misión militar francesa en Brasil. Ahora cuando la 2ª guerra mundial la División brasileña que fue a Italia fue encuadrada por los norteamericanos y con material de EEUU. Ahí ya Francia estaba ocupada.

Entrevista al Gral(R) Víctor Manuel Licandro

(25/11/99)

TEMAS.-

a.- Proceso histórico en las FFAA entre 1930 y 1973

b.- Problemas internos en el Ejército

c.- Ascensos y destinos del Gral.Licandro

1.- SISTEMAS DE ASCENSOS EN EL EJERCITO POR LOS AÑOS 40.
La Ley 10.050 para Oficiales Subalternos –habría que revisarla- tenía como sistemas de ascensos: antigüedad, selección y concurso.
El sistema basado en la antigüedad es a medida que van pasando los años para el sujeto, iban ascendiendo los de arriba y llegaba un momento en que está entre los primeros.
Supongamos que hubiera seis vacantes en una jerarquía. Los dos primeros ascendían por antigüedad. Pero se producían los concursos. Dos ascendían por concurso y dos eran seleccionados por el Poder Ejecutivo entre los que estaban en condiciones de ascender.
Pero ¿qué pasaba? Las vacantes que se producían -en esa época de la década del 40-, no alcanzaban para dar paso a las nuevas promociones. Porque se iban acumulando en las categorías inferiores sin ascender. La pirámide –según la Ley- eran tantos alférez, tantos tenientes 2º, etc... Y habían, a su vez, los tiempos que obligaban al retiro obligatorio.
Las causales eran: por edad de acuerdo a la jerarquía que se tuviera, para cada jerarquía existía una edad máxima. Si no había ascendido y llegaba a esa edad, pasaba a retiro obligatoriamente.
Entonces, se dio el caso, a mitad de la década del 40, que se ascendía de teniente 2º a teniente 1º y era la última jerarquía posible. Porque el individuo hacía los cálculos de cuántos tenía delante de él que iban a poder ascender y se encontraba que iba a llegar a los 40 y pico de años que era la edad del retiro obligatorio y él no iba a encontrar todavía el espacio para ascender.
Eso dio motivo a que se hicieran modificaciones en las leyes. Asi aparecieron con el correr del tiempo dos leyes, dos sistemas.
Un sistema era el del tiempo doble. Este sistema significaba que un oficial para ascender tenía que haber pasado en el grado una cantidad dada de años. Si cumplido ese tiempo, él no tenía ascensos y comenzaban a correr los años sin que ascendiera, al llegar al doble del número de años necesarios para el ascenso se le creaba automáticamente la vacante.
Entonces, supongamos un teniente 1º, si el tiempo mínimo para ascender a teniente 2º eran 5 años, entonces si a los 10 años no había ascendido, se le creaba la vacante automáticamente. Este era el sistema de "creación de vacantes por tiempo doble".
Pero con esto tampoco se conseguía liberar los escalafones y se creó otro sistema que era el del tercio. El sistema del tercio consistía en que se tomaba del escalafón los oficiales de un grado, todos en condiciones de ascender –con tiempos mínimos, estaban bien calificados, etc- y se consideraba que por lo menos tenía que haber con vacante el tercio. Esto es: un tercio de esos oficiales en condiciones de ascender debía efectivamente ascender.
Entonces se llegó a tres sistemas. El sistema clásico: antigüedad, selección y concurso, el sistema del tiempo doble y el sistema del tercio.
De esta manera, acumulando los tres sistemas de ascenso, los escalafones se iban abriendo y permitían el ascenso... De ahí que fueron ascendiendo y sin ninguna dificultad llegaron a la máxima jerarquía de ese sistema que era la de Coronel.
De ahí que en esa jerarquía de Coronel aparecieron 300 o 400 coroneles en el ejército que fue esa exageración; se rompió el sistema de la pirámide. Entonces, alguna vez se dijo: pirámide invertida. Porque allá arriba, en el vértice, había una gran base, mucho mayor a veces, que el número de alferez que iban surgiendo.
Por eso la gran importancia que en todas las partes del mundo se le da a los "sistemas de regulación de cuadros". En muchos lados existen dos sistemas paralelos: el oficial en actividad y el oficial en retiro relativo; el que obligatoriamente pasa a retiro, pero queda en un segundo escalafón durante un tiempo, con posibilidad de tener determinados cargos como si estuviera en actividad o, en determinadas circunstancias, volver a ingresar al escalafón de actividad.
PREGUNTA: Eso es "estar en la bolsa"?
LICANDRO.- Bueno, "en la bolsa" es cuando el individuo está en el escalafón en actividad –acá se usó mucho- ponerlo con destino en la Inspección Gral. del Ejército, sin darle cargo.

Por ley, no puede haber destino sin cargo. Porque el destino es la ubicación que se le da para ejercer un cargo. La ley del año 50 tenía previsto el ”pase a disponibilidad” que es un estado dentro de la actividad.
Existen el estado de actividad, de retiro o baja. Pero la actividad puede tener la disponibilidad. Es cuando el Poder Ejecutivo no tiene cargo para ofrecer al individuo. Acá, para no pasarlo a disponibilidad porque perdía una serie de remuneraciones, optaba por darle un destino sin cargo. Y a eso se le llamó “la bolsa”.
A mi, en determinado momento, yo apliqué la ley y renuncié a mi cargo. Por escrito, renuncié a mi cargo. El oficial tenía derecho a renunciar al cargo que estaba ejerciendo. Cuando esto sucedía, había opción del Poder Ejecutivo de ofrecerle otro cargo o pasarlo a disponibilidad. A mi me llamó el Insp. Gral. del Ejército y me preguntó cuál era mi intención, qué quería yo, si yo quería que fuera pasado -como estrictamente decía la ley- a disponibilidad o... Yo le contesté que no quería estar más en el cargo que estaba.
Entonces me preguntó si yo tenía problemas en que lo pase a prestar servicios especiales? Le contesté que no.
No era legal hacer esto, pero la costumbre era así, pasarlo a prestar servicios a la Inspección. Fue por muy pocos días, porque enseguida fui nombrado como delegado del Ejército en la Comisión Redactora de la Ley Orgánica de las FFAA en el año 1963.
Yo tenía un cargo en el IMES y por problemas, renuncié a todos los cargos –1962- y pasé a la Inspección.
Entonces, esto es muy importante. Estas dificultades para ascender, unidas a las remuneraciones económicas que eran muy bajas, fue creando un resentimiento.
El otro aspecto: los oficiales iban a las unidades y se encontraban que no había material para la instrucción.
Yo he contado que en la unidad donde yo fui de alferez, no se hacía instrucción de tiro porque las municiones que habían estaban en reserva por alguna contingencia. No se hacía instrucción de tiro. No había banda de música porque estaban los instrumentos en reparación hacía meses en la Intendencia...Y así mucha cosa.
Al personal era muy difícil reponerle la ropa, el uniforme, faltaban cosas, eran muy pobres las unidades del ejército.
Todo esto iba creando una sensación de que las FFAA eran “parias” de la sociedad. El soldado era visto como....
PREGUNTA: Real de Azúa cita que el Gral. Campos dice esto de “parias” en un banquete cuando el Centenario de la Jura de la Constitución
LICANDRO.- Muchas veces, cuando se discutió la Ley Orgánica, la 10.050, se discutió durante dos años en el Parlamento artículo por artículo, no como ahora que se cocina afuera... Ahí en esas miles de páginas con los diarios de sesiones muchas veces aparecen los Ministros hablando de las dificultades. Todas esas cosas quedaron volcadas en las versiones taquigráficas. Hay que revisarlo.
El otro asunto es que las Fuerzas –en particular el Ejército y el Centro Militar- tenían publicaciones que iban mostrando las dificultades.
El Ministerio de Defensa tenía una revista –la Revista Militar y Naval- y el Centro Militar tenía su revista también. Allí se iban mostrando las dificultades de los asociados e iban apareciendo los reclamos: que los uniformes, que las remuneraciones, que el Hospital, que los retiros, que las carencias en las unidades... Todos esos problemas...
Fíjese que el Hospital Militar no lo hizo el Estado sino que se hizo por colectas entre los oficiales a fin del siglo pasado.
Hay que tener en cuenta que la primera Ley de Jubilación del país fue la ley de pensión militar, antes de que hubiera constitución de la república en 1830, ya había una ley de pensiones militares; como se producían las guerras se atendían a las viudas. Creo que esa primera ley de pensiones es de 1828.

UN MOMENTO EN QUE LAS FFAA MUESTRAN LAS FUERZAS; LA FAMOSA “CERRILLADA”

Hay documentos de aquella época y lo cita Manini por ejemplo. El Inspector del Ejército era el Gral. Ruprecht –alto, delgado; lo veía pasar por mi casa cuando iba de la casa de él a la Región Militar allá en Tacuarembó; él fue Jefe de Región-
Cuado la Cerrillada, creo que fue el último momento en que se mostró lo que era la fuerza. Fue muy claro que le dijeron a Batlle que él estaba mal informado porque la mayoría de la oficialidad no era batllista. Era la época en la que el riverismo tenía mucha fuerza en las FFAA. Había una corriente Riverista.
Después, cuando viene Terra, los batllistas...

PREGUNTA: la Cerrillada, se hace a instancias de quién?
LICANDRO: fue como una reacción al manejo que se hacía de que las FFAA apoyaban a Batlle. Entonces, se hizo la maniobra para mostrar la fuerza en un momento en que Ruprecht hace el informe diciendo que hay una confusión: las FFAA no son necesariamente batllistas.
PREGUNTA: ahí Batlle le propone a Ruprecht crear una Junta...
LICANDRO: porque ahí había un problema de elecciones, institucional. Campistegui, Batlle, no sé si Viera o Sosa...
Después, los tiempos corren muy rápido. Caemos al 33 con Terra y el golpe donde las FFAA son dejadas de lado y el golpe se da con la policía.
Hay una actitud de los Mandos que no se exteriorizan ni a favor ni en contra. Quedan ahí pasivos...no defendieron la Constitución... las FFAA en esa época no defendieron la constitución...dejaron hacer.
Los que no estuvieron de acuerdo con el golpe...viene todo el problema después de la reparación de los destituídos por la dictadura de Terra...Ese es todo el pleito que aparece después.
Las FFAA que no tienen recursos, que en materia de ascensos tienen dificultades, la oficialidad salía de la Escuela Militar con la expectativa de hacer una carrera y se encontraba que se le tronchaba...
En aquella época hay mucha gente muy capaz que se fueron retirados con el grado de capitan o de mayor a la casa porque no pudieron ascender. Después cuando vienen los otros sistemas complementarios, abrieron la posibilidad del escalafón y el hombre al trotecito llegaba hasta coronel a la edad de 55 años.
Ahí sí en esas circunstancias la politización se hizo muy evidente porque salvo el que ascendiera por antigüedad o concurso, jugaba muchísimo el factor político para el ascenso.
Pero, sobre todo el factor político jugaba para la asignación de cargos, para los destinos.
Cuando empezó a funcionar la bolsa, había una gran cantidad de oficiales que nunca tuvieron cargo; fueron pasando de “bolsa” en “bolsa”; ascendían y en la “bolsa” y así sucesivamente. Ahí crea un sentimiento de rechazo a la acción política. Cuando viene la motivación ideológica, que corre por todo el continente del anti-comunismo, encontraron una razón de ser porque aquí no hubo guerra y cuando en 1971, le dan entrada en la acción interna en forma más directa, se encontraron realizados...
Se encontraron con una motivación ideológica, una razón de ser: la patria estaba en peligro por la subversión y el poder político llama a las FFAA como salvadoras de las instituciones que se iban perdiendo en manos del comunismo que iba a hacer desaparecer la democracia, entonces...
En ese juego que da entre 1968 y 72, reflotaron leyes que estaban pasadas a la historia. Cuando se hace la movilización de los funcionarios, de los ciudadanos, se hace citando la ley Nº 9943 del Instrucción Militar Obligatoria de 1941 porque era la ley de la segunda guerra mundial. En esa ley, entre otras cosas, daba la capacidad de movilización...
Y en esta Ley que está en vigencia, la Nº10071 –de Defensa Pasiva- que es de la época de la guerra. Ahí dice:...(no encuentra documento)
En esta última Ley –la Nº14147- cuando habla de movilización dice que el Poder Ejecutivo puede decretar la movilización en los casos de los Arts. 31, 168 y 253 de la Constitución.
El Art. 31 habla de la suspensión de las Garantías Individuales. El Art. 168 habla de las Medidas Prontas de Seguridad y el 253 se refiere al Estado de Guerra y dice que la jurisdicción militar es en los casos de delitos militares y en caso de guerra.
Esto está en la ley Nº14157: que la movilización se puede hacer por esas causas. Estaba en la Nº9943 en otros términos pero ahora está concretamente puesta en la 14157. Quiere decir que como ese artículo no fue expresamente derogado está vigente.
Esta Ley actual –Ley Orgánica de las FFAA- habilita al Poder Ejecutivo –y es ley, está vigente- a movilizar en alguno de esos casos y echando mano a esas cosas, fue que movilizó en 1968 y 1969 a los funcionarios del Estado; militarizó y al hacer movilización entran en la legislación militar, les da estado militar.
La legislación militar es muy dura en determinadas cosas. Cuando catalogan una actitud como violatoria de la legislación militar...
Llegar tarde después de tres días es deserción, no cumplir una orden es insubordinación, desobediencia. Todas esas cosas...pueden llevar a años de prisión.
Todavía el país no pudo encontrar en el legislador –porque el Poder Ejecutivo se opone- la reparación para quienes fueron destituídos por aplicación de la legislación militar en aquellos años; unos 200 civiles.

Pero vamos a centrar un poco mas: ¿Hasta dónde el poder político entró en las FFAA?

El poder político entró en las FFAA porque designaba los mandos. Porque daba los ascensos. Hubo un momento en que los ascensos se les escapan un poco de las manos porque fueron creando leyes que, al último, todo el mundo ascendía hasta Coronel, porque la ley automáticamente se aplicaba.
Cuando los individuos quedan en "la bolsa" nadie tenía elementos negativos –quien no monta a caballo no cae- y como no ejercían tarea ninguna no tenían tampoco falta ninguna, salvo algún problema civil que entonces pasaba a tribunal de honor, etc..., pero sino no tenía elementos negativos.
En cambio el Poder Ejecutivo daba cargos y creaba méritos a la gente que recibía cargos. Como tenían méritos después los podían ascender por selección y nadie se podía quejar; jefe de esto y de lo otro, cargo acá y allá, las prebendas de los cargos en el exterior con rango diplomático, ese manejo se hizo en las FFAA.
Y se fue creando en una gran masa de las FFAA un resentimiento: que a ellos no les tocaba. El poder político fue visto como el que creaba los desequilibrios, los privilegios dentro de las FFAA.
Cuando viene el año 58, mucha de las cosas que se fueron acumulando en el tiempo reventaron en las elecciones nacionales. Porque el poder político, en manos del partido colorado, tuvo resentimiento no sólo en la ciudadanía sino mucho resentimiento en las FFAA. Había mucha gente que no estaba con el partido colorado.
Lo que no se encontraron los blancos cuando subieron al gobierno fue con oficialidad de jerarquía para colocar; tenían sólo dos Generales que ellos sabían que eran blancos y que habían ascendido por concurso. Ahí se les habían escapado de la politización.
Estaban tan tranquilos de que las FFAA estaban porque estaban nomás... Cuando había un incendio el ejército iba con sus medios a ayudar a apagar los incendios en los pueblos del interior donde no había bomberos, todas esas cosas.
Y muchas otras tareas que las FFAA hacían. Siempre fueron haciendo cosas.
A fines de la década del 30, cuando hubo el fenómeno de la langosta, la lucha contra la langosta, particularmente la llevó adelante el ejército que era el que tendía las barreras de lata, arreaba las langostas y las quemaba con los quemadores, eso era la lucha contra la langosta... las FFAA participaron mucho en eso.
Y en muchos momentos de crisis, de problemas las FFAA ayudaban... Pero pasa el tiempo y en la década de los 60 es dónde en las FFAA se crea otra cosa; que es cuando empieza a marchar, por un lado, la doctrina que a los militares les iban inculcando desde las escuelas militares de Panamá y también, porque había oficiales que iban, a las escuelas de EEUU.
La doctrina Truman de 1947 del anticomunismo empieza de a poquito a funcionar. Aquí se tomó como una cosa foránea, era de allá de los gringos, no era nuestra. Pero en el correr del tiempo, la gente más nueva, cuando salió de la Escuela Militar se fue encontrando con esos reglamentos y esos instructores, que partían de la base que las FFAA se preparaban para atender el problema del comunismo.
No pasó con los que nos formamos antes de la segunda guerra mundial. Nosotros teníamos otra concepción, estábamos más afirmados en la defensa de la patria. Era más clásico: el militar estaba para defender la frontera, repeler la agresión.
Pero cuando viene esta doctrina del anti-comunismo, paralelamente se hace aparecer que la agresión al continente puede ser externa a través de un movimiento de fuerzas convencionales o viene la subversión interna, famoso problema de la seguridad interior.
Los norteamericanos inculcaron la doctrina de la subversión interna y ahí aparece entonces que las FFAA encuentran una razón de ser. En el Uruguay; cuando en el 1971, las llaman para atender el problema de la subversión.
A partir del 71, las FFAA empiezan a tomar injerencia en la cosa política. Yo siempre digo que uno de los factores que jugó en la politización de las FFAA y en la entrada en la realización de la política del Estado, fue el empleo de las FFAA en los Planes de Desarrollo. Cuando se crearon los planes regionales.
El primero de todos fue el Plan Norione; allí el comando de Región pasaba por sus manos las propuestas de inversiones que se hacían en la vida civil en la Región y daba su punto de vista. Entonces, cuando el comando de la Región señalaba la conveniencia de hacer tal obra, los elementos de crédito a nivel nacional, jugaban en función de ese punto de vista.
Así los Comandos Militares de la Región llegaron a tener una gran influencia en la adjudicación de los créditos y eso fue importante.
PREGUNTA: Eso ya fue en la dictadura...El Plan Norione, por ejemplo, fue en la dictadura...
LICANDRO: yo no me acuerdo si empezó antes o por lo menos ahí se desarrollaron. Es probable que un poco antes... porque... pero fundamentalmente tienen que haber tomado auge en la época de la dictadura...
Se hizo el Norione por el norte, pero siguió la Nº4, la Nº1,
Por eso cuando la dictadura tiene en los bancos de crédito a Raimundez, etc...

Para antes de la dictadura, yo lo atribuyo a razones internas del país y a razones externas.
Las internas son todo ese problema del resentimiento y, en determinado momento, empezaron a tener peso. Y cuando se produce el vacío de poder porque el Poder Legislativo se pelea con el Ejecutivo y viceversa y empiezan a discutir es como el problema de las liebres y los perros.
En ese problema entre los dos poderes se produce un vacío y allí se meten los...terciaron en la discusión, el poder ejecutivo los azuzó un poco contra el parlamento y, en definitiva, llegaron los 4 y 7 famosos y ahí ya ni los para nadie
Yo atribuyo a una doctrina venida de afuera que tiene que ver con la lucha contra la subversión, como un ataque a la seguridad continental y que para paliar la situación y atacar el problema de la subversión que era de orden social, pero se decía que era el comunismo internacional que explotaba la situación, viene toda la Alianza para el Progreso.
La Alianza tiene dos partes: la civil y la militar de la acción cívica militar que para mí fue muy importante. La doctrina de acción cívica militar fue de una gran incidencia en la militarización de los países y en los golpes militares.
Yo pasé por algunos lados que los ví: "esta obra la hizo el gobierno militar por la acción cívica militar", como en Guatemala... con placas que ponían
Los militares con la acción cívica y no era de cada gobierno. Yo ví un letrero allá en Cuchilla de Haedo donde se junta en Masoller con la Cuchilla de Santa Ana que decía "esta obra es hecha por la Alianza para el Progreso de los EEUU" entonces quedó bien marcado que la Alianza para el Progreso era un impulso norteamericano y la acción cívica militar...
Todas esas cosas yo creo que fueron... Ahora; ¿cuánto anduvo el poder político ahí? Anduvo, en parte porque politizó en alguna medida a las FFAA y en parte porque dejó de lado a las FFAA, las subestimó, las despreció, las maltrató como institución porque fue destratando a los individuos.
Tú hoy señalabas algo que tenía que ver con la ubicación de los militares en la sociedad. Yo siempre recuerdo que a comienzos de siglo, si uno mira el comportamiento de la sociedad, de la alta sociedad, había determinadas instituciones sociales que tenían un gran peso: el Club Uruguay, el Jockey Club... Y si uno mira, encuentra que siempre había algún General...
Pero llega un momento que empiezan a desaparecer de los cuadros sociales de esos centros de elite. Porque el sueldito de los generales no les da para llevar a las señoras a las reuniones...Eso es como el problema de no dejar la dictadura, porque escalaron determinadas posibilidades económicas y después de la dictadura empezaron a achicarse los sueldos.
Hace bien poco secuestraron un sujeto –le erraron porque el tipo no tenía plata- pero uno de los secuestradores era un oficial en actividad de las FFAA.
Pregunte por ahí y van a descubrir que el tipo hizo eso porque tenía alma de perdulario, pero el sujeto justifica que estaba tan apremiado por plata para la flia. que buscó ese camino...
Si tenés FFAA, tenés que tenerlas de alguna manera como FFAA.
Si querés tener gente ahí, como en las intendencias hay miles de gentes que no tienen ni donde sentarse...ni como pagarles el sueldo.

En 1964, yo gané una beca en el Colegio Interamericano de Defensa, cuando regresé de los EEUU, estaba prestando servicios en la Inspección Gral. del Ejército, por aquello de que había renunciado a mi cargo y había pasado a prestar servicios en la Inspección y me habían designado representante del ejército en la Comisión Redactora de la Ley Orgánica.
Como gané el concurso para ir al CID, cesé en todas las otras actividades. Mientras tanto, mientras estaba en EEUU, la comisión terminó su trabajo. Al volver no tenía cargo.
Cuando se inicia 1965, el Inspector General del Ejército me llama y me ofrece ir de Subdirector del Instituto Militar de Estudios Superiores y yo acepté.
Así que en 1965, yo fui designado subdirector del IMES donde estaba como director ya desde el año anterior, el Gral. Ramagli.
Año 1965 y 1966 fui Sub Director General del IMES. En el mes de diciembre de 1966, yo me presenté a disputar beca para General.
Nos presentamos 13 coroneles. Y yo gané el concurso. Hay una sola beca por concurso.
Ya en ese momento, se habían realizado las elecciones de noviembre de 1966 y había ganado las elecciones el Gral Gestido. Así que el 1º de marzo de 1967, cuando asume Gestido, yo tenía la invitación y fui a la Casa de Gobierno, porque yo ya iba a ser general.
No había problema con mi venia, tenía que concederse porque no había ningún elemento negativo, yo había ganado mi beca por concurso, muy buenos por todos lados, nada hacía presumir que el legislador no me fuera a dar la venia.
Tanto es así que inmediatamente de asumir Gestido, designa algunos mandos militares. El Gral Seregni que ya era General, Jefe de la Región Militar Nº2 de San José, fue designado para la Nº1 en Montevideo. Y yo fui designado Jefe de la Región Militar Nº3, con Comando en Paso de los Toros y jurisdicción en los Departamentos al norte del Río Negro, aun siendo Coronel.

El ascenso se vino a firmar recién en el mes de mayo, con fecha 1º de febrero, pero recién en mayo fue que yo me puse las hombreras de general.
Y se dio el caso que yo tenía como segundo jefe de la Región a un coronel que en ese momento era de mi derecha, yo lo invité para quedar y quedó sabiendo que yo ya era general a poco andar y quedó conmigo con mucha armonía y era de mi derecha, se había recibido antes que yo.
Quiere decir que en 1966 yo gano el concurso y asciendo en el 1967 y estoy de Jefe en la Región Militar Nº3. Pero en el 1968 vengo al IMES y estando allí vino el trámite de la Rendición de Cuentas que dio motivo a nuestro retiro...por lo menos –como decía H.D.- "causas remotas y cercanas... "
Se produce el trámite de una Rendición de Cuentas en donde el gobierno cambia determinadas instalaciones militares por una instalación que la Curia tenía en Toledo para su Seminario, donde ahora está la Escuela Militar actualmente.
Los Generales, a pedido del Ministro fuimos a ver y nuestra opinión en general fue que convenía hacer la Escuela nueva y no instalarla alli. En ese momento, hay que tener en cuenta que había un compromiso del Ministro de Defensa Nacional, Gral. Francese, de hacer el cambio. Se había comprometido con la gente de la Curia de que el Ministerio se hacía cargo de aquello que para la Curia era una cosa muy cara; habían cambiado los lugares donde se preparaba a los sacerdotes y los cursos se habían llevado para otro lado. Ya el centro de formación no estaba en Montevideo... Y se entregó para la Curia uno de los edificios, que me afectó a mi, porque entregaron el edificio que está al lado de la Sanidad Militar, donde funcionaba el Instituto que está en 8 de Octubre y Mariano Moreno.
Allí en esa quinta, la vieja Quinta de Viera, la había mandado hacer Feliciano Viera y vivía allí... Ahora, volvió a la Sanidad Militar. Pasó a la Curia junto con unos terrenos que eran de la Escuela Militar y estaban del otro lado de Bulevar y llegaban hasta la calle Quijote; donde están ahora los bloques de apartamentos.
También pasó a la Curia el terreno donde estaba la Republicana; 8 de Octubre y Pan de Azúcar.
Ese canje se hizo por Rendición de Cuentas y que la mayoría de los Generales no quería y que a mi me afectó porque era Director del IMES. Se crea un problema, entonces, y como derivación de eso y como derivación de la situación política que se estaba viviendo –Seregni era Comandante de la Región Nº1 y el Poder Ejecutivo le estaba ordenando actuar en la situación de desorden.
Yo no estaba tan directamente involucrado, pero en aquel momento que era Director tenía mucha gente en el IMES –allí se hacían los cursos de Coroneles para Generales y los cursos de pasaje de grado de Tnte.Cnel. a Cnel., de Mayor a Tnte.Cnel. y la Escuela de Estado Mayor. Todo eso se daba ahí; tanto para combatientes como para servicios.
En materia de servicios había grupos grandes que tenían la categoría –el status jurídico- de militar y hacían curso de pasaje de grado.
Quiere decir que ese instituto tenía mucha gente y además por tradición era un centro de discusión. El IMES siempre fue un lugar donde se discutía, generador de ideas, de un orden de pensamiento. En ese momento, hice mi pedido de pase a retiro voluntario y sin que nadie me dijera nada, me despedí del plantel de profesores, del personal y de todo el mundo y me vine para mi casa.
Estuve en casa hasta el mes de marzo de 1969. En ese momento se levantaron las Medidas Prontas de Seguridad y se hizo efectivo mi pase a retiro. Porque mientras estuvieran las Medidas de Seguridad el Poder Ejecutivo podía retener las solicitudes de retiro, porque estando en Medidas Prontas de Seguridad....
Así que se levantaron las Medidas Prontas de Seguridad y pasé a retiro; me parece que la fecha fue 16 de marzo de 1969.
PREGUNTA: si, porque Blixen dice que cuando Seregni renuncia a la Región nª1, Ud. estaba en la Nº4 y Pomoli se había muerto siendo Jefe de la Nº3.
Respuesta: Pomoli fue el que me pidió para ir a la Región Nº3. El Ministro me consultó y le dije que no tenía ningún problema, que fuera para la Nº3 y yo venía para el IMES. Yo había hecho ese año de Comando en la Nº3 y personalmente no planteé ningún problema.
El asunto fue así. Cuando subió Gestido, el 1º de marzo de 1967, el reajuste de Comandos que se hizo fue: Jefe de la Región Militar Nº1 Gral. Seregni, designó en la Nº2 al Cnel.Tamiel que lo iba a ascender por selección –un Cnel. que había estado mucho afuera de Comando, con cargos en la actividad privada...cuando en mayo salen los ascensos sale el ascenso para él también que había asumido como todos los demás su cargo enseguida de Turismo... Yo fui a la Región Nº3 con Comando en Paso de los Toros y en la Región Nº4 quedó González Hounie, que estaba vinculado a los Beltrán. Casado con una hija del Beltrán colorado, porque los Beltrán eran todos blancos, pero había uno colorado que en una época estuvo viviendo en Tacuarembó.
González Hounie que era de Soriano estuvo, entonces, en la Región Nº4. Y Pomoli era Director de la Escuela Militar. Al año siguiente, se iban a hacer cambios y Pomoli que era muy amigo del Gral.

Francese, que era el Ministro, quería ir a algún lado que no fuera la Escuela y yo tenía un gran aprecio por Pomoli también, así que no hubo problemas...
Me acuerdo cuando se hizo la conversación. Se hizo en un acto que hubo en el Club Naval de la calle Soriano donde hubo una comida y él vino. No me acuerdo por qué motivo él vino a la comida y ahí me habló... que qué me parecía a mi...le dije andá decile al Ministro nomás que yo no tengo problemas...
Entonces me llamó el Ministro...hablamos en Rivera. Cuando fue Gestido a Rivera, en diciembre, con el Ministro. Mire que Pomoli me dijo, que había hablado con Ud... ah, yo no tengo ningún problema. Así que cuando viene el año 1968 y se hacen los cambios, yo vengo al IMES.

MAESTRIA EN CIENCIA POLÍTICA
INSTITUTO DE CIENCIA POLITICA
UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA

Trabajo de Tesis

La Política Exterior del Uruguay en el Ámbito de la Defensa

Toma de Decisión en un Tema Opaco
Un Avance en la Interpretación de las Relaciones
FFAA y Sociedad en el Uruguay del Siglo XX

ANEXO

FFAA y Sociedad: Una Revisión del "Estado del Arte"

Julián González Guyer

SUMARIO 114

I. - LAS RELACIONES CIVILES-MILITARES 114

I.1.- Un campo de estudio clásico, su paradoja esencial y un debate inacabable 114

I.2- Uruguay; la escasa tradición académica de un tema poco “visible” 117

I.3- Las principales tradiciones teóricas y ciertos desarrollos recientes 119

I.3.a.- Huntington y “Control civil”; una categoría teórica controvertida 120

I.3.b.- Bengt Abrahamsson; Profesionalización y poder militar 122

I.3.c.- Contrapunto y algunas conclusiones sugerentes: los militares profesionales, la profesionalización y el poder 125

I.4.- Algunos Desarrollos y Aportaciones Significativos Recientes 126

I.5.- Conclusiones 132

II.- PROCESOS DE TOMA DE DECISIÓN Y POLÍTICA EXTERIOR 135

SUMARIO[435]

La problemática que ocupa a la investigación se ubica, en realidad, en algún punto de la intersección entre lo que se da dado en llamar *Fuerzas Armadas y Sociedad* o *relaciones civiles-militares*, el estudio de los *procesos de toma de decisión* y el análisis de la *política exterior*.

Establecida la intersección, es preciso explicitar las tradiciones y/o marcos teóricos dentro de los cuales se ubica, en cada uno de los campos citados, el trabajo propuesto.

Dado que el peso central del trabajo se ubica en las relaciones civiles militares, es allí donde se concentra en mayor medida el esfuerzo. Además, vista la escasísima difusión que esta temática ha tenido, no sólo en Uruguay sino en la lengua castellana, se ha entendido necesario realizar un ejercicio de revisión teórica más amplio. Particular atención se dedica al concepto de *profesionalismo militar* que constituye un elemento clave en la temática.

Por el contrario, siendo que el marco teórico sobre procesos de toma de decisión, así como respecto a la política exterior en tanto dimensión particular de las políticas gubernamentales, poseen en este caso un carácter más instrumental que sustantivo, el esfuerzo de análisis y puesta a punto del estado del arte en estas áreas será mucho menor[436]. Finalmente, también se harán algunas consideraciones teóricas referidas a la temática de la política exterior como área de estudio específica.

I. - LAS RELACIONES CIVILES-MILITARES

La escasa producción teórica nacional y la espasmódica atención que el asunto ha recibido en el Uruguay, casi siempre ha estado signada por un énfasis fuertemente pragmático generalmente despreocupada de sus implicancias teóricas. Ello obliga a partir de una definición relativamente extensa del campo de estudio.

Luego de ello se revisarán brevemente los antecedentes del tema en el Uruguay, para observar con cierta detención las que podrían considerarse "escuelas clásicas" del pensamiento anglosajón en esta temática, con una referencia a algunos aportes últimos realizados al debate académico. Finalmente se intenta justificar porqué se ha optado por utilizar como variable dependiente central una categoría teórica propuesta por Huntington, pese a la crítica a la que se la somete.

I.1.- Un campo de estudio clásico, su paradoja esencial y un debate inacabable[437]

Desde que la humanidad, organizada en comunidades, debió delegar de forma temporal o permanente su defensa ante agentes internos o externos que percibe como amenazas a su existencia y/o estabilidad, se enfrentó a una paradoja prácticamente insoluble. El desafío que el problema plantea dio origen al debate práctico y teórico que determina este campo de estudio.

La paradoja es tan sencilla como el desafío que ella plantea a la sociedad, aunque su resolución no parece admitir respuestas simples y menos aún definitivas.

La paradoja; las sociedades desarrollan instituciones para protegerse pero, al mismo tiempo, dichas instituciones le generan temor[438].

El desafío; lograr los equilibrios adecuados para asegurar que los militares sean suficientemente poderosos y hábiles para cumplir con las tareas/misiones que los civiles les asignen y, simultáneamente, observen un tal nivel de subordinación que garantice que sólo harán lo que las autoridades civiles les autoricen.

A partir de Platón, la filosofía política ha intentado resolver esta paradoja y encontrar respuestas al desafío que plantean los aparatos armados. Si bien el problema de la dirección y del control de las fuerzas militares ya se planteaba en la democracia clásica griega, el mismo asume mayor dramatismo desde que, junto con la aparición del Estado-nación, los aparatos de coerción estatal organizada adquieren el carácter de instituciones permanentes y profesionalizadas.

¿Cuál es la amenaza que percibe la sociedad y, por tanto, cuál debe ser el carácter, la dimensión y el poderío de dichos instrumentos? Y consecuentemente; ¿cómo neutralizar la amenaza potencial de estas instituciones a la libertad de los individuos y la sociedad en general? Pero, además; ¿cuántos recursos deberán asignarse a este esfuerzo y quién y en qué proporción deberá proveerlos? Y aún antes de todo ello: ¿quién o quiénes serán los encargados de proveer la defensa en nombre de la comunidad y qué habilidades y capacidades se espera de ellos?

Dos principios fundamentales y potencialmente conflictivos están implícitos en esta problemática.

---

[435] La bibliografía se encuentra en el trabajo de tesis.

[436] Por cierto que, al revisar ciertos avances teóricos recientes de la temática civil-militar en EEUU, también se consideran algunas propuestas teóricas que, en realidad, representan expresión de las "corrientes" teóricas dominantes en el estudio de los procesos decisionales aplicadas al tema de la defensa..

[437] En este punto se sigue básicamente el desarrollo que propone Peter Feaver en "The Civil-Military Problematique; Huntington, Janowitz and the Question of Civilian Control", "Armed Forces and Society", Vol.23 Nº2, New Brunswick, Winter 1996.

[438] En el caso uruguayo un excelente ejemplo de estas preocupaciones lo representa el debate Batlle y Ordóñez-Mibelli registrado en las páginas de "El Día" durante 1917, recogidas en VANGER, Milton I. "¿Reforma o Revolución". La Polémica Batlle-Mibelli. 1917", Ed. Banda Oriental, Montevideo 1989.

Por una parte; en las sociedades contemporáneas la institución militar debe reunir una serie de características ideales; su misión fundamental es la defensa de las instituciones políticas de la sociedad –típicamente el Estado y su soberanía-, deberá estar siempre en condiciones de atender las emergencias extremas que la afecten, estar diseñadas adecuadamente para ello y ser suficientemente fuertes como para enfrentar exitosamente las amenazas que, generalmente, se expresan de manera imprevista.

Lo primero que, obviamente, se espera de las Fuerzas Armadas es que sean capaces de enfrentar exitosamente las eventuales guerras que encare la sociedad o, lo que es similar, constituyan eficaz factor de disuasión ante potenciales agresores.

Las Fuerzas Armadas son comparadas por Feaver con los almohadones de aire de los autos modernos; una garantía frente al posible desastre. Deben estar siempre prontas aunque se espera no tener que usarlas. Su dimensión debe ser proporcional al riesgo que enfrenta la sociedad; una fuerza exagerada podría provocar reacciones indeseables y peligrosas de otras sociedades que se sientan amenazadas por tal poderío o tentar al propio gobierno a actuar agresivamente.

Tampoco tiene sentido que, una vez definida la necesidad de una institución militar, no se la dote del poderío y la capacidad necesarias en relación a la/s amenaza/s que la sociedad percibe para su subsistencia y para cuya neutralización/eliminación se requiera el uso de la violencia.

El segundo principio, íntimamente vinculado con el anterior aunque en tensión con éste, los militares deben tener características tales que impidan el riesgo de que destruyan a la sociedad que deben salvaguardar.

Si los militares deben desarrollar la capacidad de imponer su voluntad sobre otros, resulta evidente que dicha habilidad podría ejercerse sobre la propia sociedad que los creó. No en vano, una de las preocupaciones centrales de los estudios sobre relaciones civiles militares es la eventual toma del poder por parte de los militares. Otra es el peligro de que un excesivo gasto militar pueda debilitar –y en ese sentido destruir- a la sociedad o someterla al riesgo de agresiones externas. Una tercera posibilidad –la más frecuente- es que los militares no observen la necesaria obediencia al gobierno legítimo y, aún sin derrocarlo, impongan sus puntos de vista y/o intereses corporativos en base al poder que la sociedad puso en sus manos.

En realidad, la cuestión de las relaciones civiles militares en una democracia –y aún en un sistema no democrático-, como lo señala Feaver, puede conceptualizarse en cierto sentido como caso particular –aunque extremo- de los problemas de agencia[439] que caracterizan las relaciones entre los responsables políticos y las oficinas y/o servicios especializados en los cuales un gobierno delega determinadas funciones especializadas.

En general, podría decirse que el problema de las relaciones civiles militares es el de garantizar los equilibrios adecuados para que los militares sean capaces de cumplir con las misiones que el gobierno legítimo les asigne y que, además, tengan la voluntad de hacerlo.

Por otra parte, la experiencia histórica muestra que las FFAA son utilizadas por los gobiernos legítimos para cumplir tareas que poco tienen que ver con la defensa nacional y/o la guerra; misiones secundarias o "subsidiarias"(Janowitz, 1960). Ello es resultado, por una parte, de que la construcción de un instrumento capaz de prevenir, neutralizar o vencer amenazas externas, desarrolla capacidades "auxiliares" que lo vuelven apto como un virtual "accesorio multipropósito" al servicio del gobierno. De hecho, así ha sido utilizado y ello agrega una particular complejidad a la problemática en análisis. ¿En qué medida el cumplimiento de "tareas secundarias o accesorias" resiente las capacidades militares para cumplir con su misión fundamental? ¿Hasta qué punto el desarrollo de "misiones secundarias" contribuyen al aumento del poder de los militares y pone en riesgo el adecuado control civil? ¿Más allá de la capacidad militar para cumplir ciertas tareas de carácter esencialmente civil, ello es racional política y/o económicamente?

El mismo asunto también ha sido encarado desde un punto de vista normativo; ¿cuáles son las misiones y, por tanto, las características de la fuerza militar –estructura y despliegue de fuerzas, tipo de armamento, entrenamiento, preparación, etc.- que más favorecen o ambientan la obediencia militar y/o facilitan el control civil y/o minimizan las posibilidades de intervención ilegítima de los militares en la esfera política?

Desembocamos, así, en una cuestión que ha ocupado prácticamente a todos los especialistas ha sido la ubicua definición de "lo militar vs. lo político" y sus relaciones; dicho en términos de Huntington, qué es lo que integra legítimamente la "esfera de lo profesional militar". Una cuestión que podría ubicarse en el "corazón" de la problemática en análisis[440] y que, por otra parte, no es más que expresión particular de esa distinción "wilsoniana" clásica entre política y administración.

---

[439] Ello se verá luego en mayor detalle.

[440] Algunos autores han propuesto, recientemente, lo que han denominado "teoría de la concordancia"; señalando una especie de "territorio común" a civiles y militares, quienes deben trabajar armónicamente en función del objetivo de garantizar la seguridad y la defensa de la sociedad. De hecho; esta "resolución" del problema supone su virtual desaparición, al eliminar la diferenciación analítica y hasta institucional entre "lo militar" y "lo civil". Ver SCHIFF,

En principio, las autoridades de gobierno poseen derecho a decidir respecto a toda la amplia temática que comprende "lo militar". Si los militares reivindican una esfera de actuación propia y ella es tradicionalmente respetada por los gobernantes, ello es resultado de la división social del trabajo y del consecuente proceso de especialización funcional, ambos asentados en procesos históricos y tradiciones específicas de cada sociedad. En definitiva, los responsables del gobierno, actuando en representación de la ciudadanía, han delegado la administración de los medios de violencia en una organización estatal especializada.

Así, las FFAA se han ido conformando como una institución de creciente complejidad y sus funciones han determinado la necesidad de un conocimiento técnico y una organización específicas[441] y también cierta "cultura organizacional" con fuertes características corporativas.

Desde el punto de vista jurídico-formal, los militares están jerárquicamente subordinados a las autoridades electas de gobierno.

Así, en el ordenamiento constitucional uruguayo corresponde al Presidente de la República actuando en acuerdo con el Ministro respectivo o con el Consejo de Ministros la condición de "Mando Superior".

La relación con los otros Poderes del Estado –Parlamento y Poder Judicial- desde el punto de vista institucional está mediada, entonces, por el Mando Superior.

Sin embargo, el Parlamento, según el Art. 85 de la Constitución, ostenta importantes responsabilidades referidas a las FFAA; decretar la guerra, aprobar tratados de paz, alianzas y otros tratados de carácter militar (inc.7º), "*designar anualmente la fuerza armada necesaria*" además de que los "*efectivos militares sólo podrán ser aumentados por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara*" (inc.8º) y "*hacer los reglamentos de milicias y determinar el tiempo y número que deben reunirse*" (inc.15). Por supuesto que el Parlamento también posee la capacidad de aprobar el presupuesto militar y que, en tanto representante de la soberanía popular, posee la potestad incontestable de supervisión, control y escrutinio sobre este aparato del Estado.

Por lo tanto los militares, en tanto servidores públicos, también deben particular respeto y subordinación al Poder Legislativo[442]. Algo similar ocurre con el Poder Judicial. En este caso, aunque la existencia de un fuero específico, sustentado en las necesidades funcionales propias de la disciplina militar, genera frecuentemente procesos contenciosos respecto al carácter –militar o civil- de los eventuales delitos cometidos por los militares.

Podría decirse entonces que la sociedad uruguaya estuvo dotada, ya desde muy temprano en el siglo XX, de una adecuada normativa desde el punto de vista más general del control civil sobre las FFAA. Los problemas en esta esfera, como se verá más adelante, provienen básicamente de las tradiciones y la cultura política construida alrededor de esta temática. Y ello tanto en el ámbito *civil* –partidos, organismos de gobierno, prensa, etc.- como en la propia institución militar[443].

Sea como fuere, desde el punto del vista fáctico, los militares poseen un poder incontrastable sobre sus mandantes. Algo que pone de relieve la importancia de los mecanismos de subordinación "subjetivos" –valores y conductas incorporados a través del proceso de socialización institucional y educación profesional- frente a los mecanismos "objetivos" de carácter básicamente jurídico-institucional.

Vale enfatizar una prescripción básica en este desarrollo de la problemática que encierran las relaciones civiles militares. Los temas militares y de la defensa, exigen de los gobernantes un particular celo en el ejercicio de la responsabilidad de decidir en función de los objetivos y necesidades de la sociedad. Y ello, incluso, más allá de sus conocimientos específicos.

En éste como en todos los temas, aunque los expertos puedan conocer más respecto a un problema sujeto a decisión del gobierno, son los gobernantes quienes deben, asumiendo la representación/delegación de la soberanía popular, discernir cuál es la opción más conveniente/adecuada en cada caso.

En esta delicada cuestión de la toma de decisiones, la esfera de los problemas militares y de defensa es particularmente espinosa, no sólo por su carácter estratégico sino por la muy especial distribución del poder entre militares y gobernantes.

Podría decirse que "*los militares cuantifican el riesgo y los políticos lo juzgan*" (Feaver, 1996). En este sentido, los militares en tanto técnicos en la administración de los medios de violencia, están

---

Rebecca "Civil Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance" en "Armed Forces & Society" Vol.22 Nº1, New Brunswick, Spring 1995

[441] Ello conforma lo que se denomina "profesionalización", concepto que se analizará en profundidad más adelante.

[442] Esto no supone subordinación jerárquica que, como ya se estableció, transcurre a través del Mando Superior quien es responsable de las FFAA ante el Poder Legislativo y la ciudadanía.

[443] Un interesante enfoque que intenta incorporar el papel de la creencias, valores, actitudes, tradiciones, etc., al esquema de análisis referido al control civil de los militares en las sociedades democráticas, es presentado en BLAND, Douglas "Patterns in Liberal Democratic Civil-military Relations" ARMED FORCES & SOCIETY, Vol.27 Nº4, Summer 2001, New Brunswick (págs.525-540).

obligados a evaluar adecuadamente los riesgos. Los gobernantes tienen derecho a exigir – o no- dicho asesoramiento, pero también a no aceptarlo e incluso a equivocarse al juzgarlo.

I.2- Uruguay; la escasa tradición académica de un tema poco "visible"

No resulta sencillo, en un terreno poco estudiado en el Uruguay, invocar o interpelar interpretaciones y/o escuelas teóricas más o menos establecidas.

De todas maneras, existen valiosas incursiones realizadas, durante los turbulentos años previos a la dictadura, por algunos investigadores y periodistas en la temática de la relación civiles-militares.

No podrían obviarse dos ensayos tan seminales como poco estudiados. Ambos, aparecidos casi simultáneamente y con títulos casi idénticos, representan lúcidas expresiones de atención ante una problemática largamente desatendida cuando ya emergían los síntomas de lo que resultaría la única irrupción abierta de las FFAA como actor político durante el siglo XX en Uruguay.

El primero pertenece a Carlos Real de Azúa; "Ejército y Política en el Uruguay"[444]. El segundo – "Ejército y Política en Uruguay"- corresponde al período de permanencia en la Universidad de la República de la investigadora argentina Liliana De Riz[445]. Cualquier estudio sobre la temática tiene en ambos trabajos una "piedra de toque" ineludible.

Un tercer trabajo académico que no podría dejar de mencionarse es el artículo de Mónica Maronna e Yvette Trochón "Militares y Política en los Años Veinte" que publicara Cuadernos del Claeh en 1988[446]. El mismo representa un muy interesante aporte a la dilucidación de la real participación de las FFAA en el golpe de Estado de Gabriel Terra y plantea claves interpretativas acerca de la relación entre partidos políticos y militares en el Uruguay durante las primeras décadas del siglo XX:

Por su parte, en el Semanario "Marcha", se fueron publicando, por aquellos mismos años –1966 y 1973-, una serie de artículos con la firma principalmente de Carlos Bañales y Carlos M. Gutiérrez.

Con posterioridad a la restauración institucional, se registró cierto auge –hoy prácticamente agotado- del tema[447]. Sin embargo –y esto es significativo en sí mismo-, no puede afirmarse que la "cuestión militar" haya dejado de constituir un problema relevante. Las razones de la escasa producción académica reciente, no sólo acerca de las relaciones civiles-militares, sino respecto a todas las cuestiones que se refieren a la institución militar, merecen atención y podrían constituir un tema relevante en sí mismo[448].

Conviene recoger aquí algunas aportaciones relevantes a los efectos del presente trabajo realizadas por C. Real de Azúa y L. De Riz.

El ensayo de Real de Azúa, se concentra en una densa búsqueda histórica de "pistas" que no sólo expliquen las razones de unas FFAA tan atípicas en América Latina, sino que señalen rasgos de "larga duración" para penetrar en una transformación muy profunda que Real ya avizora en las FFAA uruguayas de 1969 y que promete (extrañamente en vano) analizar. El trabajo, pese a su enjundia histórica, termina –casi abruptamente- con la cuestión del Servicio Militar Obligatorio. Algo que en 1969 seguramente no constituía un mero ejercicio académico[449], pero que no parece condecir con la riqueza encerrada en el desarrollo previo.

El ensayo remata con un último párrafo de inusitada profundidad. En efecto; luego de explorar las razones del pertinaz fracaso de los intentos por instaurar un sistema de reclutamiento militar forzoso en Uruguay, Real culmina con una afirmación que resultará profética: "*algunos de estos trazos de la sociedad nacional prolongarán su vigencia hasta nuestros días; mientras tanto,* ***irresistibles cambios tecnológicos y políticos le irían dando al ideal del encuadramiento militar de la***

---

[444] REAL DE AZUA,C. "Ejército y Política en Uruguay" en "Historia y Política en el Uruguay", Ed. Cal y Canto, Montevideo, 1997. La publicación original apareció en "Cuadernos de Marcha" Nº23, "El Militarismo", Montevideo, marzo 1969(págs.5-31). Las citas corresponden a la edición de Cal y Canto.

[445] DE RIZ, L. "Ejército y Política en Uruguay" en "Uruguay:Poder Ideología y Clases Sociales", Cuadernos de Ciencias Sociales Nº1, Montevideo, 1970 (págs.111-136)

[446] MARONNA, M. y TROCHON,Y. "Militares y Política en los Años Veinte", CUADERNOS DEL CLAEH 2ª Serie Año 13 Nº4, 1988(págs. 83-106)

[447] Aquí se destacan los trabajos de un conjunto de investigadores. Por un lado, RIAL, Juan; PERELLI, Carina y AMARILLO, María del Huerto; todos ellos ubicados en plena "etapa transicional". Por otra parte, LOPEZ CHIRICO, Selva representa el único caso de persistencia en la temática y, debe precisarse, con un énfasis de carácter más estratégico e histórico frente al enfoque básicamente anclado en la "transitología" de los otros autores.

[448] se entiende que, más allá del "punto final" que pudiera haber significado el referéndum que confirmó la "Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado" –algo que sin embargo la realidad pone periódicamente en cuestión- la relación civiles-militares va bastante más allá del espinoso asunto "FFAA y derechos humanos" durante el período del gobierno dictatorial. Sin embargo, en Uruguay, la centralidad adquirida por dicha cuestión contribuyó dejar en penumbras al resto de la temática.

[449] Recordar las" militarizaciones" de funcionarios públicos y hasta de los bancarios privados en el marco de una creciente "visibilización" de los militares en el marco de una continuada aplicación de las Medidas Prontas de Seguridad

colectividad una acepción bastante diferente a la que en un principio tuvo"(las negritas son nuestras, pág.194).

Como cuestiones generales y desde la perspectiva de este trabajo, corresponde rescatar tres conclusiones y una "pista de investigación" señalada por la incansable "*aguja de navegar diversidades*"[450] de Real de Azúa.

En primer término, una endémica orfandad de misiones verosímiles unida a la escasa credibilidad en sus reales posibilidades para cumplirlas eficazmente. Ambos fenómenos –que se retroalimentaron a lo largo de la primera mitad del siglo XX- pesaron fuertemente, no sólo en la legitimidad y prestigio públicos de las FFAA, sino en la propia autoestima de sus integrantes, a lo que vino a sumarse una generalmente paupérrima asignación presupuestal[451]. De allí lo que Real define como "*dialéctica del arrumbamiento*" de las FFAA de la época; una institución sin función aparente y una profesión "*burocratizada*" y "*sin horizontes*"(pág.189). Ello no le impide señalar "*algunas variantes con rango de mayor entidad que el de simples matices*". La que aquí más interesa; "*Batlle prefirió un ejército confinado a sus dos tareas tradicionales de orden público y vigilancia de la soberanía, sin emplearlo(...)como factor directo de poder*"(pág180).

El peso de la masonería y de las lealtades partidarias en la promociones, como dos fenómenos no contradictorios, que pesaron en la "*integración de los mandos con el elenco político civil*", fenómeno que también facilitó que el tránsito hacia un ejército "*instrumento del poder civil*" resultara menos abrupto(pág.189).

El tercer elemento podría sintetizarse así; el proceso de profesionalización de los militares y su gradual neutralización como actor político[452], en la misma medida que se institucionalizaban, se procesaron en Uruguay sin mayores sobresaltos en función de una peculiar realidad. "*El ser el ejército tan abrumadoramente colorado y la situación política centrarse en torno a Partido Colorado como 'partido dominante' hizo fluido el paso a un ejército técnico, profesional y obediente a la autoridad*" (pág.179).

Finalmente, aunque no por menos importante, debe citarse una frase casi críptica que rescatamos como "pista de investigación" que Real de Azúa promete explorar, pero no desarrolla; "*...desde 1942 se había puesto en marcha el proceso que sin una sola quiebra visible conduce hasta las fuerzas armadas uruguayas de 1969 y a su inscripción en un sistema supranacional de poder*". Evidentemente, se hace mención aquí a la III Reunión de Consulta de Ministros de RR.EE. de las Américas (Río de Janeiro, 1942), que se halla en el origen de lo que luego fue la Junta Interamericana de Defensa y de lo que podría denominarse "sistema panamericano[453] de seguridad y defensa"[454].

Es interesante como Real vincula la "*inscripción en un sistema supranacional de poder*" que comienza en 1942 con la "*condición* del ejército *anterior a esa fecha*". Así afirma; "*cuando se intenta comprender las causas del éxito de la operación coordinadora de las fuerzas militares del hemisferio que se inició en 1942, no es posible saltearse, en lo que a nuestro país es atinente, la condición del ejército anterior a esa fecha*". Condición que define así: "*en el proceso de formación, ascenso y crisis del Uruguay 'moderno', el Ejército no pareció tener función alguna*". Y recuerda; "*una estructura reclama tanto una función, como ésta solicita aquella*" (pág185).

Aunque Real no explicita con total claridad la conclusión final de dicho razonamiento, parece evidente que la "*inscripción*" en el "*exitoso*" sistema militar panamericano, en el caso uruguayo, debería vincularse con la falta de funciones "*visibles, efectivas*"; "*condición*" que sirvió de "caldo de cultivo" propicio para la aceptación de una largamente ausente razón de ser. Pero agrega otra sugerencia al vincular esa orfandad de funciones con una "*paz muy peculiar*" como define a la "*paz uruguaya del primer tercio del XX*"(pág.185). Real de Azúa parece estar señalando que, aunque de

---

[450] Así autodefine su instrumento de investigación el propio Real como lo recuerdan CAETANO, Gerardo y RILLA, José en "Real de Azúa y la Historia", Introducción a "Historia y Política..." op.cit.(pág.6)

[451] Hasta principios de los 20' el Ejército disfrutó de una situación de cierto privilegio y hasta prestigio(misión francesa, adquisición de armas y equipos modernos, etc.) Ya hacia 1930 el proceso se había revertido.

[452] Real matiza diciendo que "...tal vez(...) ese modelo("ejército democrático")nunca se haya concretadode manera tan perfecta como se ha supuesto"(pág.176)

[453] se ha optado por "panamericano" en lugar de la terminología oficial ("interamericano"). Al hacerlo se quiere enfatizar la hegemonía militar de EEUU en el denominado "hemisferio" –otra expresión con escaso fundamento científico- y su permanente capacidad de dotar de doctrinas a las FFAA de la región. En su clásico estudio de 1928, "Begriff des Politischen" Karl SCHMITT hablaba de una "Panamérica en formación" como una de las grandes "construcciones federales" de la época junto al Imperio Británico y la Rusia Sovética.

[454] ver en Anexo I a este trabajo la documentación generada en la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica del Consejo Permanente de OEA y sus antecedentes. Por ejemplo; el entonces Emb. Didier Oppertti, relator designado por el "Grupo de Trabajo sobre Cooperación para la Seguridad Hemisférica" para presentar un informe sobre la Junta Interamericana de Defensa en ocasión de la Asamblea General de OEA celebrada en Nassau, Bahamas(18/05/92), escribía; "*La precitada resolución XXXIV de esta Reunión de Consulta da nacimiento formal a la Junta Interamericana de Defensa, cuya idea se había gestado en el Departamento de Estado*"(Anexo II del documento identificado como OEA/Ser.P AG/doc.2838/92 add.4 del 12/05/92)

manera invisible y no explícita, el carácter de "*factor de poder directo*" estaba presente desde muy temprano.

La coordinación de fuerzas militares de América Latina y el Caribe, a iniciativa y bajo dirección de Washington (ver nota 15) para enfrentar una real o supuesta "amenaza nazi-fascista", resultó una misión verosímil y además legitimada por amplios consensos sociales internos que, por añadidura, se acompañaba con la promesa de medios y asistencia técnica de otra forma inaccesibles. Por otra parte, incluía no sólo hipótesis de defensa militar de las fronteras nacionales y de despliegue fuera de ellas. La existencia del "enemigo interno", tan agitado por entonces, venía a re-legitimar la tradicional doctrina militar de despliegue en todo el territorio heredado de las épocas de guerra civil. Un ejército desplegado como "fuerza de ocupación del territorio" retomaba sentido y así, sugestivamente, permanece hasta nuestros días[455].

El trabajo de Liliana de Riz, de énfasis más sociológico, está enfocado directamente al problema del intervencionismo militar en política. Básicamente, intenta encontrar explicaciones plausibles al denominado "*apoliticismo*" militar uruguayo y a lo que caracteriza como su "*papel(...)de fuerzas tutelares del sistema*" y que se procesa, según su interpretación, a partir de 1958, sustituyendo a la Policía en dicho rol[456].

De Riz enfatiza en el valor explicativo central de un conjunto de "*variables estructurales estratégicas –internas y externas-*" (pág.133) para explicar tanto el rol tradicional de las fuerzas militares uruguayas como para comprender sus transformaciones.

Así el "apoliticismo" tradicional de los militares tendría su asiento en el conjunto de variables que conforman el "*Uruguay batllista*". La pérdida de dicha base de sustentación a partir de 1958, con las trasformaciones que sufre la economía y la sociedad uruguayas a partir de entonces, dan lugar a una mayor propensión al intervencionismo militar en un escenario donde "*la ruptura de las bases de coparticipación entre las distintas fracciones de la burguesía que había instaurado el proyecto batllista*"(pág.133) se reflejan en "*faccionalismo interno*" en el ejército. Tal nueva tendencia se expresaría, según De Riz en dos formas principales: la "*mayor visibilidad del ejército como soporte de la política gubernamental, cuanto en la escisión interna entre sus mandos*". Dos "*variables externas*" suman a favor de tales transformaciones: "*el efecto del militarismo en el Continente*" y "*la nueva modalidad que la estrategia norteamericana asume en el Continente*".

El análisis de De Riz converge con el que también había esbozado Real de Azúa. El "*apoliticismo militar*" expresa el legado de Batlle y Ordóñez: una pragmática combinación de "*profesionalización bajo influencia francesa*"(De Riz, pág.115) y la alambicada fragmentación de unidades militares y mandos, unida a la histórica consustanciación entre partido de gobierno y Ejército. De Riz cita una frase de Real: "*ejército nacional igual ejército colorado se convirtió durante varias décadas en 'la regla de oro' de la constelación del poder político del país*"(Real de Azúa, pág.178).

Hasta aquí los principales antecedentes teóricos referidos al análisis de la problemática en el Uruguay, a partir de los que se intentará construir el sistema de hipótesis de este trabajo.

I.3- Las principales tradiciones teóricas y ciertos desarrollos recientes

Dos son los autores clásicos fundamentales en el campo de las relaciones civiles militares; Samuel Huntington[457] y Morris Janowitz[458]. Es a estas dos grandes escuelas teóricas rivales a las que haremos referencia preferente, con la precisión de que se tomará al investigador sueco, Bengt Abrahamsson[459] como principal expresión de la corriente fundada por Janowitz.

Así, en este punto se revisará la propuesta de Samuel Huntington, originalmente avanzada en su ya clásico "The Soldier & the State", para posteriomente señalar sus principales debilidades a partir de los desarrollos de Bengt Abrahamsson[460]. Un análisis posterior se dedicará a revisar algunos desarrollos más recientes sobre la temática y finalmente se explicitarán la utilidad funcional de la categoría de "control civil" de Huntington para este trabajo

---

[455] no se desconoce que este despliegue también se funda en la concepción del ejército voluntario como núcleo a partir del cual en una situación bélica se organizaría al conjunto de la población movilizable

[456] noticias de fuerzas militares actuando en la represión directa –típicamente policial- contra movimientos sociales en los 50' pueden encontrarse en los estudios realizados acerca de la sindicalización en el campo uruguayo (Yamandú González, Héctor Rodríguez, etc.) Con muy escasa repercusión en Montevideo pueden identificarse múltiples actuaciones de este tipo contra trabajadores arroceros, tamberos, remolacheros, azucareros, etc. La debilidad de la policía de campaña determina que, en el interior del país, ese rol de "fuerza tutelar" se revele más temprana y diáfanamente

[457] HUNTINGTON, S. "The Soldier & the…"(op.Cit.)

[458] JANOWITZ, Morris "The Professional Soldier", Free Press, Illinois, 1960

[459] ABRAHAMSSON, Bengt "Military Professionalization and Political Power", Sage, Beverly Hills, 1972.

[460] ABRAHAMSSON, B. ibid

I.3.a.- Huntington y "Control civil"; una categoría teórica controvertida

Como ya se estableció arriba, algunas de las hipótesis que se exploran en este trabajo tendrán que ver con la categoría de "*control civil"* propuesta por Samuel Huntington[461].

Una precisión inicial. Huntington refiere su análisis clásico a EEUU. Sin embargo, su fuerte y dilatada influencia en el "establishment" militar norteamericano, ha multiplicado su influencia en buena parte del mundo incluso en la conformación de las FFAA y sus relaciones con la sociedad y la política. Ello justifica los cuestionamientos respecto a su carácter "etno-céntrico".

Más allá de las fundadas críticas que ha recibido el esquema teórico propuesto por Samuel Huntington en el ámbito académico, pocos son los trabajos del área de las relaciones civiles militares que no lo consideren de alguna manera.

Su carácter deductivo, unido a la circunspección de sus pocas proposiciones, han otorgado particular longevidad a su esquema teórico[462].

La preocupación que guía el trabajo de Huntington es definir a nivel teórico los requisitos que aseguren un nivel adecuado de seguridad nacional para EEUU, garantizando al mismo tiempo condiciones de control civil acorde al sistema democrático de gobierno. Sin embargo, sus proposiciones han adquirido generalidad mayor e incluso su propio autor las ha testeado posteriormente para un conjunto de países(ver nota 21)

Vale recordar que la construcción conceptual de Samuel Huntington expresa su adscripción a la escuela del pensamiento conservador realista[463] norteamericano, heredero directo del absolutismo europeo[464] y afiliado filosóficamente a la concepción hobbesiana.

Dos son las categorías básicas contrapuestas sobre las que se construye el esquema de análisis de Huntington; los "***imperativos societales***" – fuerzas sociales, ideología e instituciones predominantes en la sociedad- y los "***imperativos funcionales***" de la institución militar que surgen de la percepción de las amenazas a la seguridad y la defensa nacionales. Estas dos "fuerzas" contradictorias son, para Huntington, las que modelan las relaciones civiles militares y el modelo de control civil.

Por otra parte, como se verá, toda su elaboración gira básicamente alrededor del concepto del profesionalismo militar.

Con significativa parsimonia, Samuel Huntington[465] plantea la cuestión en términos atractivamente sencillos. El control civil –dice- está vinculado con el poder relativo de los grupos civiles y militares en la sociedad. Dicho control se logra en la medida que se maximice el poder de los primeros o, lo que es lo mismo, se minimice el de los segundos.

Por lo tanto –dice Huntington- la cuestión básica para definir control civil debe expresarse así: ¿*cómo puede minimizarse el poder de la Institución Militar*? Obviamente, ello deberá ser compatible con su inquietud central: asegurar niveles adecuados de seguridad nacional en EEUU.

La respuesta, en principio, es casi obvia: maximizar el poder civil en relación al militar.

Sin embargo, es imposible concebir al "poder civil" como un conjunto homogéneo, particularmente para EEUU y sus tradiciones de "checks and balances". Por definición, los grupos civiles son múltiples y diversos y ello lleva a que la *maximización del poder civil*, en realidad, suponga maximizar el poder de uno o varios grupos civiles frente al de la Institución Militar. Este es el concepto que Huntington define como "*control civil subjetivo*".

De hecho, tal situación implica que las FFAA se convierten en un *instrumento* al servicio del poder de un grupo de civiles frente a otro, sean ellos clases sociales, instituciones públicas, etc... y, por lo tanto, configura una realidad indeseable desde el punto de vista de la democracia.

Para terminar de clarificar el concepto conviene introducir lo que Huntington presenta en un trabajo más reciente como paradigma para las relaciones civiles-militares: el "*control civil*

---

[461]el concepto fue planteado originalmente por HUNTINGTON,S. en 1957; "The Soldier and the Sate..."(op.cit) y resulta interesante la contrastación con el concepto que el propio autor realiza en un artículo publicado originalmente en The Journal of Democracy,Vol.VI,Nº4 de octubre de 1995, cuya traducción bajo el título de "Fuerzas Armadas y Sociedad: Reformando las Relaciones Cívico-Militares" apareció en "La Política" Nº2, 1996, Barcelona. En dicho trabajo Huntington estudia "las transiciones desde el autoritarismo a la democracia en aproximadamente 40 países" de Asia, Europa Oriental, Africa y América Latina.

[462] Ver FEAVER, Peter D. "The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz and the Question of Civilan Control" en "Armed Forces & Society, New Brunswick, Vol. 23 Nº2, Winter 1996, USA(págs. 149-178)

[463] Esta corriente, de inflexión "positivista" y "racionalista" surge en contraposición con el formalismo y el "normatismo" de los "idealistas", enfatiza la centralidad de la competencia por el poder, entendido éste como fenómeno relacional y de contenido principalmente militar. Ver RUSSELL, Roberto "Teorías Contemporáneas en Relaciones Internacionales en "Temas de Política Exterior Latinoamericana" Ed.GEL, Buenos Aires 1983(págs9-25)

[464] Una expresión central de tal filiación se refleja en la prioridad de la seguridad de la comunidad, asociada al dilema paz/gurerra, como valor político central. Ver PANEBIANCO, Angelo, "La Dimensión Internacional de los Procesos Políticos" en PASQUINO, Gianfranco (Comp.) "Manual de Ciencia Política" Ed. Alianza, Madrid, 1995(págs. 413-467)

[465] HUNTINGTON, S. "Poder Ideología y Profesionalidad: Las Relaciones Civiles-Militares en Teoría" en BAÑON,R. y OLMEDA,J.A.(Comps.) "La Institucion Militar en la Sociedad Contemporánea", Ed. Alianza, Madrid. 1985págs.235-253)

objetivo". Tal situación implica el cumplimiento de cuatro condiciones: *1.-alto nivel de profesionalismo militar y el reconocimiento por parte de los militares de los límites de su competencia profesional, 2.-efectiva subordinación de los líderes militares a los líderes políticos civiles encargados de implementar las decisiones básicas en política exterior y militar, 3.-reconocimiento y aceptación de esos líderes de un área de competencia profesional y de autonomía para los militares y 4.-en consecuencia, la reducción al mínimo de la intervención militar en política y de la intervención política en asuntos militares*[466].

El control civil objetivo logra sus fines, según Huntington, "*militarizando a los militares, convirtiéndolos en herramientas del Estado(...), haciéndolos políticamente neutros y estériles*", lo que "*en esencia*" representa el "*reconocimiento de la profesionalidad militar autónoma*"; "*el punto más bajo al que puede reducirse el poder militar sin hacer favoritismo entre los grupos civiles*" [467]. De esta forma, el cuerpo de oficiales está preparado para servir al grupo de civiles que garantice la autoridad legítima dentro del Estado.

Para Huntington, son cuatro las condiciones históricas básicas que configuran el desarrollo de la profesionalidad militar; la *especialización funcional y la división del trabajo* que resultan del desarrollo tecnológico y la industrialización (siglos XVIII y XIX), el *desarrollo del estado nación*, el *desarrollo de los ideales y partidos democráticos* y por último *la existencia de una única fuente, reconocida y legítima, de autoridad sobre las fuerzas militares*.

Al establecer las condiciones que "*potencian al máximo la profesionalidad militar y el control civil objetivo*", Huntington establece que la clave debe ubicarse en los *dos niveles de las relaciones civiles-militares*". El nivel del poder[468], donde enfatiza la importancia del "*poder relativo del cuerpo de oficiales en relación a los grupos civiles de la sociedad*" y el nivel ideológico donde señala como relevante "*la compatibilidad de la ética profesional* (militar) *y la ideología política que prevalece en la sociedad*"[469].

En este último sentido, vale establecer que Huntington asigna particular importancia a la tensión entre la ética/mentalidad militar y la ideología política dominante en la sociedad.

No se profundizará en la discusión que el autor realiza respecto a los conceptos de *poder*, *autoridad* e *influencia.* Tampoco en su ejercicio de cotejo entre la "*ética o mentalidad militar*" y lo que considera las cuatro ideologías "*más significativas de la cultura occidental: liberalismo, fascismo, marxismo y conservadurismo*"[470].

Sí conviene recordar la conclusión de su análisis: el conservadurismo es la ideología que mejor se ajusta a la ética militar, a la que caracteriza como "*realismo conservador*"[471].

Finalmente, Huntington establece dos grandes generalizaciones:

a.- la realización del "control civil objetivo" depende "*de la consecución de un equilibrio apropiado entre el poder de la Institución y la ideología de la sociedad*".

b.- la distribución del poder entre civiles y militares que maximiza la "profesionalidad militar" y el "control civil objetivo" es función de *la compatibilidad entre la ideología social dominante y la ética militar profesional*[472].

La larga vida académica de Huntington, unida al carácter deductivo de su sistema teórico y a la ausencia de una propuesta teórica equivalente capaz de superarlo[473], explican en buena medida su vigencia, más allá de que sus previsiones han sido muchas veces refutadas empíricamente o se han revelado insuficientes. Conviene señalar muy someramente algunas observaciones que Huntington ha ido estableciendo a partir de 1959.

En el análisis histórico(1780-1940) del poder militar en los EEUU [474], señala "*dos constantes históricas en las relaciones civiles militares*" norteamericanas particularmente paradójicas; el liberalismo como ideología dominante en la sociedad y una constitución de fuerte cuño

---

[466] HUNTINGTON, S. "Fuerzas Armadas y Sociedad: Reformando las Relaciones Cívico-Militares" en Revista LA POLITICA Nº2, seg. semestre/1966, Barcelona(pág.109). El artículo fue originalmente publicado en JOURNAL OF DEMOCRACY, Vol.VI, Nº4, octubre de 1995.

[467] HUNTINGTON,S. "Poder, Ideología y Profesionalidad..."(op.cit. pág.238-239)

[468] Poder es, para Huntington, la capacidad de controlar el comportamiento de los demás

[469] HUNTINGTON,S. "Poder, Ideología y Profesionalidad..." (op.cit. pág.241)

[470] HUNTINGTON, S. "Poder. Ideología y Profesionalidad..."(op.cit. pág.245). Según aclara el mismo autor por conservador entiende a la filosofía de Burke, el liberalismo lo asimila a los escritos de Locke, Bentham, Adam Smith, etc, al fascismo lo asimila tanto al mussolinismo como al nazismo y el marxismo lo entiende de acuerdo a los trabajos de Marx, Engels y Lenin

[471] HUNTINGTON, S. "Poder, Ideología y Profesionalidad..."(op.cit. págs.245-249). Ver pág.207 de BAÑON,R. y OLMEDA,J.A.(comps.) donde HUNTINGTON resume así este concepto: "la ética militar es, pues, pesimista, colectivista, inclinada a la historia, orientada al poder, nacionalista, militarista, pacifista e instrumentalista en su consideración de la profesión militar.

[472] HUNTINGTON, S. "Poder, Ideología y Profesionalidad..."(op.cit. págs. 249-250)

[473] En general las teorías "rivales" poseen carácter inductivo; no han puesto de manifiesto una "robustez" teórica y empírica suficiente como para refutar definitivamente a Huntington

[474] Nos referimos a su clásico "The Soldier &..." op.cit.

conservador[475]. Esta particular combinación, según Huntington, determinó que el control civil objetivo en EEUU dependiera en dicho período de una "*virtual exclusión total de los militares del poder político*"[476] y una reducción al mínimo de las fuerzas militares[477]. Y establece que el liberalismo norteamericano impulsó un riguroso control civil subjetivo; reformuló las instituciones militares según sus concepciones haciéndoles perder sus especificidades militares[478]

La década que sigue a la II Guerra Mundial, estuvo caracterizada por la siempre "*básicamente irresuelta tensión entre la conservadora mentalidad militar y los valores liberales socialmente predominantes*"[479], aunque ahora con fuerte desarrollo y prestigio de las fuerzas militares que emergen de la guerra y en el nuevo ambiente estratégico de la Guerra Fría (las amenazas externas directas a la seguridad se vuelven permanentes). Huntington, señala como perspectiva más probable[480] la "*política de transmutación*"; imposición a los militares de los valores liberales predominantes en la sociedad; esto es civilización militar[481] y, consecuentemente, pérdida de profesionalismo.

Su previsión no se cumplió, sin embargo, sí lo hizo una resolución alternativa que había considerado, como lo pone de relieve el propio Huntington posteriormente[482]. En efecto, en realidad se registró un "vuelco" del pensamiento y la actitud liberales en el sentido de mayor simpatía hacia las necesidades del profesionalismo militar. Así; las corrientes liberales dominantes incorporaron como valor propio un elemento consustancial del pensamiento conservador. Esto permitió a los EEUU, afirma Huntington, hacer frente exitosamente al "ambiente" de la Guerra Fría.

Con la disolución de la Unión Soviética, se configura otra situación estratégica para EEUU: ausencia de amenazas directas y una percepción de amenazas difusas. En una reciente conferencia, Huntington ha sugerido una vuelta al modelo norteamericano más tradicional (anterior a 1940) de control civil subjetivo: "*we are moving from what I would call an overall pattern of primarily objective civil control during the Cold War, back to our more normal patterns of subjective civilian control involving various elements of transmutation, civilizing the military, and quite obviously also efforts to limit its resources and size in our society*"[483].

Como observación final; en la medida que el "valor supremo" alrededor del cual se organiza el pensamiento de Huntington es la seguridad nacional de EEUU, la "variable de ajuste" en su sistema teórico resulta ser la ideología de la sociedad. En efecto, si la mentalidad militar para ser "funcionalmente" adecuada es el "conservadurismo realista", el control civil objetivo que prescribe como ideal de las relaciones civiles militares resultará de una "*conservadurización*" de la sociedad o, al menos, de la elite política gobernante.

I.3.b.- Bengt Abrahamsson; Profesionalización y poder militar [484]

El sociólogo sueco Bengt Abrahamsson, apoyado en buena medida en los clásicos estudios del norteamericano Morris Janowitz, es probablemente quien ha planteado con mayor agudeza, una propuesta teórica alternativa y una crítica al esquema de relaciones civiles militares de Huntington.

En efecto, siendo la corriente construída a partir de la aparición de "The Professional Soldier", de carácter marcadamente sociológico –como lo es dicha obra- los sucesivos aportes a esta tradición no

---

[475] En el sentido del marcado recelo frente a la concentración del poder político y su clásico recurso a los "checks and balances" . Como se ve, además, los "imperativos societales", tanto los ideológicos como los que denomina "estructurales", no resultaron armónicos o coherentes con el "imperativo funcional" de las FFAA de EEUU en dicho período.

[476] HUNTINGTON, S "The Soldier & the…", op.cit. pág.143.

[477] A esto es lo que Huntingto llamó "política de extirpación"

[478] Política de transmutación. Huntington, S. "The Soldier..." op.cit. (pága.155)

[479] Los gobiernos, dominados por el pensamiento liberal -dice Huntington- respondieron a esta realidad a través de lo que denominó el modelo liberal de control "extirpación-transmutación" de los militares. Así, en épocas de ausencia de amenaza los militares resultaron "extirpados". Durante las guerras, se verificó la "transmutación". Esto es, se admitió la necesidad de los militares y su importancia pero se lo hizo imponiendo los valores liberales a los militares y ejerciendo un control subjetivo sobre ellos que afectó su profesionalismo.

[480] Analizamos su clásico "The Soldier &..." editado en 1959

[481] Idem , pág. 346 El mismo Huntington, en un artículo posterior "Power, Expertise & Military Profession" en LYNN, Kenneth "The Professions in America", Beacon Press, Boston, 1963, reafirma su conclusión: "el poder de la profesión militar "in the councils of government" ha caído sostenidamente desde la II Guerra Mundial". Janowitz por su parte arriba a la conclusión exactamente contraria; los militares ostentaron un importante poder en ese período en EEUU. Al analizar las propuestas de Abrahamsson volveremos sobre este punto

[482] HUNTINGTON, Samuel "The Soldier & the State in the 70s" en GOODPASTER, Andrew y HUNTINGTON, S.(ed.) "Civil Military Relations", American Enterprise Institute, Washington, 1977.

[483] A Growing Civil-Military Gap? Wrap-Up Panel Discussion of the Olin Institute's, U.S. Military and Post-Cold War American Society Project, October 26, 1997, Tremont Plaza Hotel, Baltimore, MD. Project on U.S. Post Cold-War Civil-Military Relations Working Paper No 14. October 1998.

[484] Este desarrollo, profundiza y completa el análisis que sobre este mismo autor fuera presentado en GONZALEZ, Julián "Control Civil y Poder Político Militar: la subordinación de las Fuerzas Armadas en la Democracia", febrero 2000, trabajo final del curso "Teoría Política Contemporánea" del Dr. Javier Gallardo, Maestría en Ciencia Política, Fac. de Ciencias Sociales, Univ. de la República.

concentraron su interés en los temas más específicamente politológicos que focalizaron el interés de Huntington y son también el centro de este trabajo.

Abrahamsson es, entre los más significativos discípulos de Janowitz, quien abordó de una manera más frontal la cuestión del poder militar. A partir de un interesante análisis sociológico del profesionalismo militar, este investigador sueco incorporó ciertas cuestiones de la dimensión político-institucional a partir de un análisis crítico de la propuestas de Huntington.

El propio Janowitz afirma en el prólogo de "Military Professionalization and Political Power"; "*Abrahamsson es explícito en su rechazo a la recomendación de políticas (policy orientation* en el original) *de Huntington quien afirma que la profesionalidad asegura el control civil. Primero, según Abrahamsson, la conclusión de Huntington es empíricamente incorrecta(...)Segundo, para Huntington el verdadero problema no existe; si los militares quiebran, eluden o pervierten el control civil, entonces se caracterizan como 'no profesionales'*"[485].

El instrumental teórico básico que propone Abrahamsson para su análisis, también apoyado sobre el concepto de profesionalismo, incluye cuatro conceptos fundamentales, cuya definición y fundamentación teórica y empírica ocupa prácticamente todo su libro. De manera muy esquemática su propuesta podría resumirse de la siguiente forma.

El concepto básico es el de *profesionalización militar*, desdoblado en dos procesos teóricamente diferenciables pero empíricamente indisolubles;

"*la profesionalización militar(1) en tanto proceso histórico general de racionalización militar, a través del cual se produce su configuración paulatina como institución social*". Esta primera faceta de la profesionalización, refiere a transformaciones esencialmente de largo plazo de la profesión y da lugar al *expertise* y al *poder organizacional* de los militares.

"*la profesionalización militar(2) como proceso de socialización de los cuadros militares y su consolidación como grupo social diferenciado*". Esta segunda faceta, que concierne a los mecanismos de formación de *profesionales*, implica procesos que por la vía del desarrollo del *expertise* y la *organización militares*, determinan la *corporatización* de la institución. Su resultado final es ese "*puro, cristalizado y coherente conjunto de valores que se denomina 'mentalidad militar'*" .

Siempre de manera muy sucinta, deben explicitarse otros dos conceptos centrales en el desarrollo de Abrahamsson.

El concepto de *influencia normativa* entendido como la capacidad para diseminar sus propios valores y percepciones en la sociedad

El concepto de *poder político militar* definido como *la superación de las resistencias en el proceso de toma de decisiones referido a objetivos que afectan de alguna manera al "establishment" militar*. Siguiendo a Hubert Blalock[486] caracteriza al poder como una *función multiplicativa de recursos y movilización*. Siendo esta última una *conducta motivada*, propone definir *movilización* como una *función multiplicativa de valores*(motivos, según Blalock), *expectativas* y *objetivos* (incentivos, según Blalock).

En el último capítulo de su libro Abrahamsson explicita las relaciones entre los cuatro conceptos mencionados y establece cuatro vínculos significativos;

La *profesionalización militar(1)* es funcional a la *influencia normativa*, en el sentido que dicho proceso ha convertido a la profesión militar en una institución social que trabaja por la propagación de sus propios valores[487] y que posee los conocimientos y recursos necesarios para dicha tarea

La *profesionalización militar(1)* posee implicancias referidas al *poder político* a través de la acumulación de *recursos*, tanto *recursos cuantitativos/materiales*[488] como *estructurales*[489] .

La *profesionalización(2)* contribuye a la *influencia normativa militar* a través de la promoción de la cohesión y la solidaridad corporativas, dos elementos esenciales para una efectiva capacidad de propagación de valores hacia el exterior de la institución

La *profesionalización(2)* tiene efecto sobre el *poder político militar* a través del adoctrinamiento en *valores y objetivos*; dos de los tres principales componentes de la *función de movilización.*

La siguiente tabla esquematiza dichas relaciones:

---

[485] JANOWITZ, M. en prólogo a ABRAHAMSSON, B. "Military Professionalization..." (op.cit. pág.10)

[486] BLALOCK, Hubert M. "Toward a Theory of Minority-Group Relations", Wiley, New York, 1967

[487] Principalmente el nacionalismo y el "alarmismo" respecto a las amenazas al Estado en su soberanía e integridad

[488] Se refiere a volumen de presupuesto, incluido personal, equipos, etc.

[489] Se refiere a la creciente intercambiabilidad de conocimientos entre la esfera militar y civil y muy particularmente a la expansión del rol de los militares y su especialización como asesores políticos particularmente en política exterior

Tabla 1

IMPLICANCIAS DE LA PROFESIONALIZACIÓN(1) Y LA PROFESIONALIZACIÓN(2) PARA LA INFLUENCIA NORMATIVA Y EL PODER POLÍTICO

		Implicancias Para:
	Influencia Normativa	Poder Político
Profesionalización(1)	El "*establishment*" militar como grupo de presión a favor de valores nacionalistas y alarmistas	Recursos: a.- cuantitatvos(recursos materiales y particularmente la innovación técnica) b.- estructurales (transferibilidad de habilidades y conocimientos, expansión del rol político)
Implicancias de: Profesionalización(2)	Tendencia al fortalecimiento del corporativismo y a la minimización del disenso interno	Adoctrinamiento en valores específicos y respecto a objetivos

(Tomada de Abrahamsson, Bengt "Military Proffesionalization &..." op.cit. pág.157

Vale la pena enfatizar en un punto que considera Abrahamsson al analizar las particularidades de la profesión militar.

Es cierto que no son pocas las grandes organizaciones donde los profesionales están sujetos a la autoridad de un superior ajeno a su especialidad y que ello provoca situaciones de compleja resolución. En este sentido, el problema no es original. Sin embargo, el mismo posee consecuencias importantes para la cuestión del control civil que se analiza aquí.

Fundamentalmente en los niveles superiores de las FFAA, los profesionales militares, en base a su conocimiento especializado, deben ser consultados -y de hecho lo son- por los responsables gubernamentales y los representantes políticos parlamentarios quienes, en este caso, asumen la condición de "*clientes*". Sin embargo, dichos consejos deberán ser, al mismo tiempo, "tamizados" por la autoridades civiles y los políticos, en tanto representante de la sociedad y, en dicho carácter, "*superiores*" de las jerarquías militares..

Como se ve, la noción de control civil como elemento sustancial de la teoría democrática, es una antítesis casi perfecta del concepto del ejercicio profesional, por lo menos en su sentido de "*freie Beruf*"(profesión liberal).

Esta particular situación de *cliente* y *superior* de las autoridades civiles y los políticos en tanto representantes de la sociedad, frente a los profesionales militares[490], resulta entonces particularmente conflictiva desde el punto de vista democrático**.**

Finalmente, vale la pena dar cuenta de la vía por la cual resuelve Abrahamsson la cuestión clave que nos ocupa: el control civil sobre los militares.

En primer término, el investigador sueco establece como conclusión general de su análisis que "*el control civil no puede reposar sobre la expansión de la autonomía militar, sino que debe promover la limitación de dicha autonomía*" [491].

Propone, entonces, incrementar la libertad de opción política del gobierno civil. Pero plantea que los mecanismos formales del juego democrático; control y supervisión ministerial y legislativa, no resultan suficientemente funcionales para ello.

Así lo indican las capacidades inherentes a la corporación militar como factor de poder en la sociedad. También lo hacen las características de lo que definió como *profesionalización militar* y su inevitable potencial de involucramiento político[492], sumado a la posibilidad de que ella encuentre aliados civiles para sus objetivos no necesariamente coincidentes con los de la sociedad y/o del propio gobierno.

---

[490] Esta idea es básicamente retomada recientemente, como se expondrá más adelante, por Feaver, Peter en "Crisis as Shirking: An Agency Theory Explanation of the Souring Of American Civil-Military Relations", Armed Forces & Society Vol.24 Nº3, Spring 1998, New Brunswick(pág.407-434)

[491] ABRAHAMSSON, B. "Military Professionalization &..." (op.cit.) pág.160

[492] En FINNER, Samuel Eduard "The Man on Horseback; The Role of Military in Politics", Penguin Books, 1975(2ª Ed. Ampliada) se pueden encontrar interesantes puntualizaciones respecto a las limitaciones del profesionalismo como factor de subordinación militar. Particularmente; el militar profesional se percibe a sí mismo más como un servidor del Estado y/o la Nación antes que del gobierno de turno. Ello, especialmente en países donde se les asigna el papel de custodios de la Constitución y la Ley, puede justificar la intrusión militar en política.

Entonces, Abrahamsson propone la alternativa de crear una institución –tal como fuera sugerido originalmente por Kenneth Galbraith- dotada de un poder suficiente como para contrapesar el poder militar; el desarrollo de una institución especializada, integrada por expertos, con un sistema de valores alternativo al de la profesión militar, con capacidad de asesoramiento al sistema político y al gobierno y posibilidad real de influencia en la sociedad.

I.3.c.- Contrapunto y algunas conclusiones sugerentes: los militares profesionales, la profesionalización y el poder

¿Profesionalidad y profesionalización son dos procesos funcionales y compatibles desde el punto de vista instrumental en democracia o ellos suponen tensiones y tendencias contradictorias que, a su vez, plantean desafíos al orden legítimo?

Como quedó establecido, dos tradiciones teóricas contrapuestas conviven en el campo de estudios de las relaciones civiles militares. Interesa examinar como Abrahamsson contrapone las conclusiones centrales de Huntington y Janowitz.

Para Samuel Huntington, profesionalización y profesionalidad se vinculan causalmente y, por lo tanto, contribuyen a la subordinación militar al orden democrático. Su respuesta es: el fomento de la profesionalización y el consecuente aumento de la profesionalidad militar, representan la mayor garantía de "control civil objetivo", situación normativamente ideal en la que se maximizan las condiciones de subordinación militar en democracia. Así, la existencia de una esfera de autonomía militar, promueve el profesionalismo militar. Éste último presupone la subordinación militar al gobierno civil legítimo, convirtiéndose así en condición para el control civil objetivo; situación ideal desde el punto de vista de la seguridad nacional.

La evidencia empírica y teórica que presenta Abrahamsson cuestiona tal punto de vista y lo conduce a la conclusión inversa: el proceso de profesionalización militar incrementa las dificultades del control civil sobre la institución. Es necesario limitar la esfera de autonomía militar como mecanismo para evitar la pérdida de libertad de opciones políticas de las autoridades civiles y, consecuentemente, los riesgos para la democracia

Abrahamsson compara los análisis de Huntington y Janowitz, ambos referidos a la sociedad de EEUU durante la primera década posterior a la II Guerra Mundial, y sus conclusiones resultan sorprendentemente contradictorias respecto a las relaciones civiles militares y el control civil.

En efecto, las dos tradiciones teóricas hasta aquí interpeladas, plantean una situación extremadamente interesante. Ambos autores arriban a conclusiones y plantean recomendaciones de políticas opuestas a partir de la misma realidad fáctica, tomando en consideración –explícitamente- los mismos hechos y utilizando el concepto de "profesionalismo" como categoría central.

Por un lado, Huntington establece que el poder político de los militares estadounidenses se redujo al finalizar la guerra llegando a un mínimo durante la administración Kennedy-McNamara. Por otro, Janowitz señala que el poder político de los militares se incrementó a partir de 1945.

Es interesante examinar con algún detalle dicha confrontación teórica.

Abrahamsson[493] señala que Huntington, pese a admitir que varios generales y almirantes fueron nombrados en importantes cargos políticos en los primeros años de la II Guerra Mundial, afirma que luego de la confrontación bélica se registró una persistente declinación del poder político militar a partir de cinco factores determinantes;

a.- descenso de la influencia política de los comandos militares de la II Guerra

b.- menor número de oficiales militares nombrados en cargos claves en las administraciones Eisenhower y Kennedy respecto al gobierno de Truman

c.- aumento del *expertise* y la influencia de los civiles en la elaboración de políticas militares

d.- centralización en el Poder Ejecutivo de la autoridad sobre los militares

e.- persistentes divisiones y rivalidades entre las Fuerzas y servicios militares

En cambio, para Janowitz -dice Abrahamsson-, durante el mismo período se verificó un debilitamiento del control civil en función tres factores básicos:

a.- intensificación de las rivalidades internas entre las Fuerzas y entre diferentes servicios militares

b.- la supervisión parlamentaria asumió un carácter esencialmente presupuestal en detrimento del rol del Legislativo como foro de debate y revisión de las políticas de seguridad nacional

c.- intensificación de las presiones militares dirigidas a lograr un acceso directo al Consejo de Seguridad Nacional y al Presidente de la República

Abrahamsson pone de relieve que dos de los factores seleccionados por Huntington y Abrahamsson son idénticos, sin embargo cada uno de ellos interpreta su incidencia en sentidos

[493] Ver ABRAHAMSSON, B. "Military Professionalization and..." op.cit. pág.147-149

divergentes. Ello obedece, afirma Abrahamsson, a los presupuestos diferentes a partir de los cuales ambos autores interpretan los aspectos "*motivacionales*" vinculados al poder político militar.

En efecto, Huntington señala que la "centralización de la autoridad en el Poder Ejecutivo" mejoró el control civil. Janowitz al referirse al mismo fenómeno, describiéndolo como "la intensificación de las presiones militares por acceder a los centros máximos de poder; Consejo de Seguridad Nacional y Presidente de la República", señala que tales presiones debilitaron el control civil.

Por otro lado, ambos autores se refieren a las rivalidades entre Fuerzas y servicios, pero cada uno de ellos extrae conclusiones opuestas del fenómeno. Para Huntington ello determina un aumento del control civil por la vía de la explotación de los responsables gubernamentales de tales rencillas. Para Janowitz, por el contrario, dichas divisiones multiplican las presiones de los militares sobre los centros del poder gubernamental.

En resumen; Huntington asume que los militares profesionales poseen un comportamiento políticamente neutro y no intervienen en política. El militar profesional es un servidor público; un experto sin vocación política ni de poder. En cambio, Janowitz asume justamente la posición contraria a partir de no excluir la posibilidad de que los militares puedan ser actores activos en la lucha política vinculada a aquellos temas relacionados de alguna manera a las cuestiones militares. De hecho, asigna un rol activo a los militares frente a un comportamiento más pasivo de las autoridades civiles.

Abrahamsson concluye que resulta preferible no descartar a priori –como sí lo hace Huntington- que los militares tengan aspiraciones de poder y, por lo tanto, propone incluir los aspectos motivaciones como un aspecto clave del esquema teórico al analizar el poder político militar.

I.4.- Algunos Desarrollos y Aportaciones Significativos Recientes

En los últimos años se ha verificado un cierto renacimiento de la temática de las relaciones civiles militares en EEUU signado por intentos de revisar los grandes paradigmas vigentes desde los años 60'. Este *reverdecimiento* teórico parece obedecer a ciertos fenómenos nuevos que surgen de la realidad norteamericana y mundial y se relaciona a un importante proyecto desarrollado por el "Triangle Institute for Security Studies"(TISS) que consorcia tres Universidades; la Duke University, la University of North Carolina en Chapel Hill y la North Carolina State University.

La realidad novedosa fue el arribo de Bill Clinton a la Casa Blanca. Un Presidente sin experiencia militar y un equipo de gobierno con escaso contacto y sintonía ideológica y vivencial con el "establishment" militar sucede a un largo período de gobiernos republicanos. Además, ello coincide con el profundo cambio estratégico que resulta de la disolución de la URSS, la irrupción de nuevas relaciones económicas y de poder en el mundo con la entronización de EEUU como potencia militar hegemónica que, además, venía de "exorcizar" en el Golfo buena parte de los fantasmas de la derrota en Vietnam. Por otra parte, EEUU emergió de la "Tormenta del Desierto" con líderes militares, como el Gral. Colin Powell, dotados de una popularidad sólo comparable a la alcanzada por los Generales de la Segunda Guerra Mundial.

Si bien el proceso de expansión del modelo democrático pluralista, que comienza en los 70' en Europa con Grecia, España y Portugal y que en los 80' se desperdiga por el mundo, completándose en los 90' con la disolución del Pacto de Varsovia y el fin de la Guerra Fría[494], ya había dado lugar a trabajos académicos que, en cierta medida, abordaron la temática de las relaciones en FFAA y Sociedad.

Sin embargo, quizás porque nada parecía poner en cuestión esa especie de "paradigma viviente" que representan las relaciones civiles-militares en EEUU y su incuestionado control civil[495], no se registraron intentos notorios de poner en entredicho el "cuerpo teórico" vigente. Su "foco" se concentró más genéricamente en la "transición" y la "consolidación" en la perspectiva de los procesos de construcción/re-construcción democrática que, en la mayoría de los casos, tuvo justamente aquel "paradigma viviente" como modelo.

En ese contexto, dos artículos; el primero en 1993 con la firma de Russell F. Weigley en el "Journal of Military History"(EEUU) y, muy particularmente, otro que, en 1994, con la firma Richard H. Kohn y el título "Out of Control?" apareciera en la "National Interest", comenzaron a "mover las aguas" de una temática relativamente descuidada por la academia norteamericana durante décadas.

Una frase del Secretario de Defensa terminó de justificar las inquietudes sobre la situación de las relaciones civiles militares en EEUU e incluso servir de argumento para el ya citado proyecto del TISS "*.... one of the challenges for me is to somehow prevent a chasm from developing between the*

[494]Escapa a este trabajo un análisis más preciso de este fenómeno; tanto del rol jugado por la política exterior norteamericana en este proceso de expansión, al menos formal, de la democracia pluralista de cuño occidental, como la manera en que, durante buena parte de la guerra fría, el gobierno de EEUU sustentó numerosos gobiernos dictatoriales en su esfera de influencia.

[495] Algo que los estudios recientes contribuyen a demistificar en buena medida

military and civilian worlds, where the civilian world doesn't fully grasp the mission of the military, and the military doesn't understand why the memories of our citizens and civilian policy makers are so short, or why the criticism is so quick and so unrelenting."[496].

Tres trabajos parecen representar los esfuerzos teóricos más interesantes, desde el punto de vista politológico, dirigidos a enriquecer el "cuerpo teórico" de la subdisciplina de las relaciones civiles militares.

El primero, se apoya básicamente en la escuela del denominado "public choice" o la teoría de agencia aunque no deja de sugerir ciertas limitaciones de esta corriente teórica. El segundo está enmarcada en la corriente "neo-institucionalista"[497] y el tercero, que corresponde a Michael Desch[498], quien propone una variante a la teoría de Huntington. Muy sucintamente, se describirán dichas tres propuestas.

En un artículo reciente, el norteamericano Peter Feaver, investigador de la Duke University, presentó una aproximación crítica a las dos grandes escuelas teóricas que nos ocupan[499], sentando las bases para un "modelo" apoyado en la teoría de agencia que permita analizar a nivel "micro" las relaciones civiles militares[500] a partir de la teoría de juegos.

En "The Civil-Military Problematique..."[501], luego de definir cuál es la problemática que define esta área de estudio, Feaver pone de manifiesto que el instrumental teórico que orientó a la "comunidad de defensa" norteamericana durante los últimos cuarenta años no logra dar cuenta y explicar eficazmente los actuales problemas de relación entre FFAA y Sociedad. A partir de dicha constatación y de una revisión de las dos escuelas teóricas dominantes, postula que pese a su carácter de "teorías rivales", aún desde enfoque diferentes, ambas terminan adjudicando valor central al concepto de profesionalización. Ello supone asignar al concepto -un "factor interno" a la institución militar-, el rol decisivo en el logro del control civil.

Ello no es casual, afirma Feaver. Los "mecanismos externos" de control sobre organizaciones burocráticas desarrollados por la teoría de la administración tradicional se enfrentan con un problema insuperable en el caso de los militares: la connatural capacidad castrense para imponer su voluntad sobre la comunidad política. De esta manera, tanto la tradición "Huntingtoniana" como la "Janowitzeana"[502], desembocan en soluciones y propuestas que se alejan de lo político-institucional. Además, ambas han mostrado limitaciones como instrumentos hábiles para interpretar y predecir la realidad.

Así, Feaver propone una nueva teoría que, sin negar las aportaciones de las dos escuelas tradicionales, supere sus carencias teóricas y empíricas respetando cuatro premisas. Reafirmar el carácter analíticamente diverso de las esferas "militar" y política"[503] sin el cual las "relaciones civiles militares" perderían sentido. Establecer, no sólo las relaciones entre ambas esferas, sino específicamente explicar cuáles son los factores que determinan cómo se ejerce el control civil sobre los militares. En tercer lugar; trascender las limitaciones del concepto de profesionalización e identificar sus efectos sobre el control civil. Finalmente; la nueva teoría debe poseer carácter deductivo en lugar de surgir como inducción a partir de estudios comparativos; única forma de superar la fortaleza teórica del modelo de Huntington.

A partir de dichas premisas, Feaver propone su esquema de "juego estratégico" basado en la teoría de agencia[504]. Según su planteo, elaborado a partir de la realidad de los EEUU, las fricciones que se registran entre civiles y militares reflejan el tipo de conflicto que es dable esperar dada una cierta combinación de decisiones civiles y reacciones militares frente a ellas. Así, en este "juego estratégico", los responsables civiles deciden cómo conducir y controlar a los militares en función de sus expectativas respecto a la actitud de éstos ante la implementación una política que consideren "intrusiva" o, por el contrario, frente a una política que les otorgue fuerte autonomía.

Una vez configurado el escenario por parte de los responsables civiles, en ese "juego", los militares pueden optar por "colaborar", actuando leal y eficazmente para cumplir los lineamientos

---

[496] William S. Cohen, Secretario de Defensa de EEUU, en conferencia en la Yale University, 26/09/97

[497] Ambos trabajos están asociados de alguna forma al Proyecto del TISS Institute citado antes

[498] DESCH. Michael, "Soldiers, States and Structures: The End of the Cold War in Weakening U.S. Civilian Control, Armed Forces & Society Vol. 24 Nº3, Spring 1998, New Brunswick

[499] FEVER, Peter "The Civil Military Problematique…" op.cit.

[500] FEAVER, Peter "Crisis as Shirking: An Agency Theory Explanation of the Souring of American Civil-Military Relations" , "Armed Forces and Society" Vol.24 Nº3, New Brunswick, Spring 1998.

[501] Op.cit.

[502] Aún autores como Abrahamsson que, como se vio, logran importantes avances en el análisis del concepto de profesionalización en su relación con la cuestión del poder, no logran escapar del círculo de las prescripciones referidas a elementos "internos" a las institución

[503]Feaver discute la "teoría de concordancia" o "fusión" propuesta por SCHIFF, Rebecca en "Civil-Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordandce" Armed Forces & Society Vol..22 Nº1, Fall 1995(págs. 7-24)

[504] FEAVER, Peter "Crisis as Shirking: An Agency Theory Explanation…" op,cit. (págs.407-434)

de política que les son impartidos o, por el contrario, optan por "no colaborar". Ello dependerá, a su vez, de sus expectativas respecto a premios y castigos.

El conflicto aparecerá si los responsables civiles poseen incentivos para actuar "intrusivamente" y los militares tienen incentivos para "no colaborar".

No podría desarrollarse aquí más detalladamente este "modelo". Sí conviene señalar que el propio Feaver propone que su teoría posee validez más allá de la sociedad norteamericana, aunque señala una restricción central: el modelo trabaja mejor en aquellas sociedades donde los militares identifican a las autoridades de gobierno como su legítimo "principal" dotado de autoridad para delegar responsabilidades o no hacerlo en absoluto[505].

El autor postula que su modelo de juego estratégico posee un poder interpretativo mayor que el de las teorías clásicas y permite una mayor aproximación a las causas que determinan porqué las autoridades adoptan las decisiones y porqué los militares reaccionan de la forma en que lo hacen frente a ellas. Algo similar sucede a nivel prospectivo. Admite sin embargo que, su carácter "micro" y su lógica económica, utilitarista, le dan un carácter positivo más que normativo.

Veamos ahora la propuesta que se inserta en la corriente "neo-institucionalista". Christopher P. Gibson y Don M. Snider, dos investigadores del John M. Olin Institute of Strategic Studies de la Universidad de Harvard, en el marco del Project on U.S. Post Cold-War Civil-Military Relations publicaron en enero de 1997 un artículo con el título: "Explaining Post-Cold War Civil-Military Relations: A New Institutionalist Approach"[506].

Estos autores, aunque reconociendo "lo atractivo" de la propuesta, señalan ciertas debilidades del modelo de Peter Feaver[507]. Por un lado, las complejidades del mismo en función de la "dualidad del principal" –Presidente y Congreso- que surge del ordenamiento constitucional de EEUU. La otra se refiere a cierta inconsistencia del presupuesto de la teoría de agente referida a la posición de monopolio respecto a la información que el agente usufructúa. En efecto; señalan que en EEUU a partir de los años 70 los militares han desarrollado sus capacidades de intervención/participación en áreas estratégicas de decisión política -como política exterior y administración pública en general- y que, por otra parte, la versación de los responsables civiles en el área de las relaciones con los militares ha sido muy cambiante a lo largo de los últimos 35 años[508].

Sugieren un modelo alternativo que re-introduzca la cuestión institucional en el análisis, ya presente en el esquema clásico de Huntington y que Feaver y Avant abandonan, pero que permita al mismo tiempo dar cuenta de la influencia de los individuos en los procesos de toma de decisión. Así postulan que :

"*The vehicle for our analysis is a variant of a construct originally identified by Hugh Heclo as the **'issue network'**. Heclo defines the issue network as "a shared-knowledge group having to do with some aspect (or, as defined by the network, some problem) of public policy"*[509]. Y que: *"Broadly defined, 'issue networks' form when like-minded individuals from government agencies, academia/think tanks, interest groups, and the media gravitate towards each other and form alliances across institutional boundaries. Because the goal of any 'issue network' is to influence the outcomes of the decision-making process, we believe that it provides a useful unit of analysis for issues at the interface of civilian and military spheres of dominance*".

El "modelo explicativo" es planteado así por sus propios autores:

"*theoretical lens seeks to combine the "thick description" and appreciation of history that qualitative scholars favor with the analysis of the strategic decision-making process by political actors that "rational choice" and quantitative scholars often emphasize while conducting social scientific inquiry. This theoretical approach studies history to learn how various issues and policy alternatives get on the agenda in the first place, and then seeks to determine why the key players decide the way they do.*

---

[505] Feaver utiliza el término "reponsibility" cuya traducción es responsabilidad. Parece que sería más adecuado hablar de funciones, ya que las responsabilidades son indelegables. Salvo que se restrinja el campo a la estricta relación entre Presidente/Ministro y Cdte. de una fuerza, por ejemplo, en cuyo caso el Cdte. sería responsable ante el Mando Superior por las tareas cuyo cumplimiento se le asignan.

[506] Ver www.harvard.edu/cfia/olin/pubs GIBSON Christopher, P. y SNIDER, Don M., "Explaining Post-Cold War Civil-Military Relations: A New Institutionalist Approach" United States Military Academy at West Point.Working Paper Series No.8 del Project on U.S. Post Cold-War Civil-Military Relations

[507] También citan los trabajos de AVANT, Deborah "Political Institutions and Military Change", Ithaca: Cornell University Press, 1994 y "Are the Reluctant Warriors Out of Control? A Principal-Agent Explanation of Military Reticence in the Post-Cold War"(en prensa en 1997)

[508] Por ejemplo; durante su pasaje por el Departamento de Defensa, MacNamara y su equipo de civiles impuso un estilo y un modelo de gestión importado de la empresa privada para el cual los cuadros militares no estaban preparados. Contrariamente, el Secretario de Defensa de Clinton y su equipo llegó al Pentágono en evidente desventaja frente a sus contrapartes militares.

[509] HECLO, Hugh "Issue Networks and the Executive Establishment," en KING, Anthony(ed) The New American Political System, American Enterprise Institute, Washington, DC 1978, (págs. 87-124). Citado por Gibson y Snider en "Explaining Post-Cold..."(op.cit)

Further, this approach claims that how an agency or institution is organized has a direct bearing on the decision-making process. When institutional structure, norms and/or rules are changed, different policy outcomes can be expected. To understand how decisions are made one must identify these critical variables (structure, norms and rules) and then analyze the actions of the key players within that context"[510].

De esta forma, una vez establecido el contexto histórico e institucional(estructura institucional, normas y reglas), la variable explicativa/independiente es el "issue network" y la hipótesis principal de los autores es que "…*changes in the composition and character of the issue network have significantly influenced the trends toward relatively more influential military actors at the interface of executive branch civil-military decision-making*". Más que analizar la compleja relación entre los dos "principales" –Presidente y Congreso-, Gibson y Snider se concentran en los "agentes"; sus características, capacidades e influencia en el proceso de toma de decisión en temas estratégicos y político-militares en lo que denominan "interfases" claves; áreas donde las responsabilidades de funcionarios civiles y militares se superponen.

La tercera propuesta, mucho menos "sofisticada" teóricamente que las anteriores, resulta atractiva justamente por esa misma razón. Con el agregado de que, por constituir, en realidad, una "variante" que otorga cierta capacidad de afinamiento mayor a la propuesta de Huntington, será de interés para nuestro análisis del caso uruguayo.

Michael Desch parte de la constatación de que no existe acuerdo respecto a cómo las condiciones internacionales afectan el control civil sobre los militares. Por un lado, Harold Lasswell postuló que un ambiente internacional amenazante dificulta el control civil pues, en dichas condiciones, los gobiernos tienden a otorgar mayor poder a los militares. Por el contrario, Stanislaw Andeski estableció un patrón de conducta inverso: los soldados que no están ocupados con la guerra sentirán la tentación de entrometerse en política. Algo que ciertos autores han asociado a la situación actual en EEUU. Sea como fuere el problema no ha sido laudado, por lo menos en esos términos[511].

Desch propone entonces establecer patrones de comportamiento de la variable dependiente "*control civil*"[512] a partir de los cambios de la variable independiente "amenazas". Estas pueden ser "*amenazas internas*" (en el sentido de domésticas) y "*amenazas externas*" (internacionales) y variar en intensidad; "*altas*" y "*bajas*"(ver Figura I). Así; altos niveles de tensión internacional configuran "altos" niveles de intensidad de la amenaza. Por el contrario; situación de paz, distensión y/o estabilidad del entorno internacional configuran niveles "bajos" de amenaza.

[510] Gibson y Snider explicitan que la influencia de varios autores en su propuesta. James March and Johan Olsen, "New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life" en American Political Science Review. 78 (1984): 734-49. Stephen Krasner, "Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics" en Comparative Politics. 16 (January 1984): 223-46. Karen Orren and Stephen Skowronek, "Beyond the Iconography of Order: Notes for a 'New Institutionalism.'" en "The Dynamics of American Politics: Approaches and Interpretations" Lawrence Dodd and Calvin Jillson(Eds.), Boulder, Co: Westview Press, 1993 y de Theda Skocpol, "Protecting Soldiers And Mothers", Cambridge: Harvard University Press, 1993.

[511] Desch señala que Huntington en diferentes trabajos ha oscilado entre ambas posiciones

[512] Desch propone una definición prácticamente idéntica a la de Huntington, también de cuño "dahliano"; el "control civil" es alto cuando las preferencias de los civiles se imponen a las de los militares.

Cuadro I

CONTROL CIVIL DE LOS MILITARES COMO UNA FUNCION DEL TIPO E INTENSIDAD DE LAS AMENAZAS

		Amenazas Externas	
		Altas	Bajas
Amenazas Internas	Altas	POBRE(3) **indeterminado**	BAJO(4)
	Bajas	BUENO(1)	CORRECTO(2) **indeterminado**

(Tomado de DESCH, Michael "Soldiers,States & Structures..…"op.cit., traducido por el autor)

Cuadro II

PREDICCIONES DE UNA TEORIA ESTRUCTURAL

(3)Predicciones: Alto/Alto a.- ¿Liderazgo inexperiente? b.- ¿Militares unificados? c.- ¿Orientación poco clara? d.- ¿Control poco claro? e.- Civiles divididos f.- ¿Ideas divergentes?	**(4) Predicciones: Bajo/Alto** a.- Liderazgo inexperiente b.- Militares unificados c.- Orientación a lo interno d.- Control subjetivo e.- Civiles divididos f.- Ideas divergentes
(1)Predicciones: Alto/Bajo a.- Liderazgo experiente b.- Militares unificados c.- Orientación a lo externo d.- Control objetivo e.- Civiles unificados f.- Ideas convergentes	**(2)Predicciones: Bajo/Bajo** a.- ¿Liderazgo inexperiente? b.- Militares dividos c.- Orientación poco clara? d.- ¿Control poco claro? e.- Civiles divididos f.- ¿Ideas divergentes?

(Tomado de DESCH, Michael "Soldiers, States & Structures..."op.cit., traducido por el autor)

Por otra parte, como puede verse esquematizado en la Figura II, considera el impacto de las amenazas sobre tres "*actores*" domésticos: los militares, el gobierno civil y el resto de la sociedad. No se profundizará ahora respecto a las asunciones de Desch respecto a cómo y porqué los diversos tipos de amenaza impactan a cada uno de sus tres "*actores*" y a los consecuencias(*outcomes*) de dichos impactos.

Sólo se dirá que, según la esquema teórico sugerido por este autor, en ambientes de amenazas externas altas y amenazas internas bajas(Situación(1) en Figura I) es esperable que se establezcan condiciones de un razonable control civil; las "*preferencias*" civiles prevalecerán sobre las militares en caso de divergencia. En cambio, cuando existan altos niveles de amenaza interna y sean bajos los niveles de las amenazas externas(Situación(4) Figura I), postula una tendencia hacia la imposición de las preferencias militares frente a las de los civiles.

En cambio, sí conviene detenerse en la forma como resuelve este autor lo que denomina "*situaciones de indefinición estructural*" y a las que califica como de mayor dificultad para su teoría. Estas situaciones son básicamente dos: aquellas en la que un país enfrenta un "*entorno estructural de amenazas*" configurado por amenazas de intensidad "*alta*" tanto de origen doméstico como internacional(Situación(2) Figura I) y el definido por amenazas internas y externas de nivel "*bajo*"(Situación (2) Figura I) .

En ambos casos, los parámetros estructurales no son suficientes para determinar el "resultado" en términos de control civil que, entonces, dependen de otros factores en la medida que dichas "*circunstancias estructurales*" habilitan muchas "*opciones*" a los actores en lugar de una -o unas

pocas- como ocurre cuando el ambiente de amenazas está "*claramente determinado estructuralmente*".

Desch introduce, para dirimir estos casos, una nueva variable -el factor "*doctrina militar*"- que, según postula, actúa como "*variable proxy*" de las amenazas estructurales. Define la doctrina militar como el cuerpo de ideas que "*establece qué recursos militares serán empleados, cómo serán empleados y en qué circunstancias*". Y señala tres posibles vías a través de las cuales este factor afecta el control civil en las condiciones de indeterminación estructural ya señaladas; vía la propia estructura de la institución militar(FFAA estructuradas y entrenadas para atender amenazas externas o internas, por ejemplo), jugando el papel de virtual "hoja de ruta" para el comportamiento militar a partir de su "cultura institucional" o, en tercer lugar, en base a un fenómeno central en la teoría de Huntington; el "*choque –o la convergencia- de mentalidades*" entre civiles y militares[513]; lo que en la Figura II se esquematiza como "divergencia de ideas".

Desch señala que su esquema de determinación estructural permite, en el caso de EEUU, describir y explicar la evolución histórica del control civil sobre los militares y también señala que la "*indeterminación estructural*" que se ha configurado en la post-guerra fría(bajas amenazas internas y externas) está en la base de los "remezones" que se han verificado en las relaciones civiles militares durante estos últimos años. Por lo tanto enfatiza en la importancia de la doctrina militar ya que, siempre según su esquema de análisis, será éste el factor que influirá decisivamente para configurar las características del control civil en estas condiciones de indeterminación; recomienda una doctrina militar orientada a misiones exteriores, que cuente con una explícita aprobación de las autoridades civiles y que promueva particularmente las normas de obediencia al gobierno legítimo.

Finalmente conviene introducir una última de las muchas "variantes" propuestas al concepto de control civil de Huntington. Su valor particular reside en ser una de las pocas, si no la única interpretación teórica sugerida "desde el sur". En efecto, Ernesto López, sociólogo argentino de larga trayectoria en esta temática, propone un "giro" a la referida categoría de Huntington a partir de la problemática que plantean las relaciones FFAA y Sociedad signadas por la presencia de unas instituciones militares –como las de la mayoría de los países latinoamericanos- herederas de una verdadera tradición de participación activa en los procesos políticos, incluso la de actores casi monopólico de gobierno.

Ernesto López expuso originalmente su interpretación, a partir del análisis de la historia argentina, en "Ni la Ceniza ni la Gloria"[514]. Aquí se tomará como referencia la exposición resumida de la propuesta que el propio López realizara en un trabajo publicado posteriormente[515].

Conviene citar la síntesis de lo que el propio López caracteriza como "*mi línea crítica fundamental*" al concepto de control civil de Huntington:

> "*Para Huntington, es un dato de la realidad –y por ende del análisis- que los civiles gobiernan las naciones. A su juicio puede haber diversas maneras en que lo militarse involucre y/o sirva funcionalmente a un grupo civil que gobierna una nación. Lo que escapa a su análisis –porque probablemente era ajeno a la realidad que sirvió de base a su conceptualización- es que los militares gobiernen ellos mismos las naciones. Aquí entonces una primera limitación del esquema huntingtoniano, si se lo pretende aplicar tal cual al análisis de cualquier caso latinoamericano(...) Una segunda limitación se deriva de la primera. No estando en juego la subordinación militar a lo cívico-político(pues ésta, insisto, es dato, Huntington entra al análisis de las posibilidades de control civil (subjetivo/objetivo) por la vía conceptual del poder*".

A partir de lo anterior, López apela a la diferenciación conceptual de Max Weber entre poder y dominación[516] pues en América Latina

> "*...lo central, lo que está puesto en cuestión*(y que)*Huntington considera dado* (es) *la obediencia, la subordinación de lo militar a lo cívico-político*". Propone entonces definir "*...control civil subjetivo como aquella tentativa de elaborar la subordinación castrense sobre la base de una adhesión particularista de los uniformados a algún grupo o sector político civil(....) Por control civil objetivo(...)propongo entender aquella tentativa de elaborar la subordinación castrense a los poderes constituidos tomando como base la vigencia de una legitimidad de tipo racional/legal*",

Finalmente, López señala otro asunto particularmente importante en el caso Uruguayo que ocupa este trabajo:

---

[513] Ver más arriba la caracterización de Huntington del "realismo" de los militares y el "liberalismo" prevaleciente como ideología en la sociedad norteamericana

[514] LOPEZ, Ernesto "Ni la Ceniza ni la Gloria", ed. Universidad de Quil,mes, Buenos Aires, 1994 págs.21 y sgtes.

[515] LOPEZ, Ernesto "Defensa No Provocativa y Relaciones Cívico-Militares: Reflexiones sobre el Caso Argentino" en CACERES, Gustavo(Cnel(r) y SCHEETZ, Thomas(comp.) "Defensa No Provocativa.Una Propuesta de Reforma Militar para Argentina" Ed. Buenos Aires, Buenos Aires, 1995.

[516] WEBER, Max "Eonomía y Sociedad, FCE, México.

"*La subordinación –o no- de lo militar a los poderes políticos ocurre en el marco de las relaciones cívico-militares que(...)siguiendo a Huntington, son relaciones interdependientes. Entonces: para que haya subordinación deben conjugarse responsabilidad de mando y deber de obediencia(...) Si alguno de los dos está ausente, falla la subordinación*".

I.5.- Conclusiones

Hecha esta revisión sobre el "estado del arte" del cuerpo teórico en la cuestión de las relaciones civiles militares, conviene establecer algunas conclusiones y justificar la elección de la categoría del "control civil" de Huntington como variable en este trabajo.

En primer lugar, Huntington se refiere en sus análisis fundamentalmente al "cómo" del control civil y sólo excepcionalmente al "porqué"; siendo que éste último aspecto es central a la problemática en análisis[517].

Obviamente, surge con relativa facilidad que –como ya se ha señalado- la categoría de control civil propuesta por dicho autor adolece de una debilidad fundamental: su carácter "circular". Existe control civil objetivo porque los militares asumen –dada su "alta profesionalidad"- la necesaria obediencia al gobierno civil. En realidad, podría calificarse esta situación como de "autocontrol militar". Ello, por añadidura, presupone también cierta "distribución" del poder; en la que el gobierno también limita voluntariamente de alguna forma su campo de acción y "evita inmiscuirse" en la supuestamente privativa esfera militar.

Quizás convenga aquí citar a Robert Dahl quien afirma: "*Civilan are morally and politically competent to make the decision even if they do not possess the relevant expertise(technical competence)*"[518].

Sólo podría prescribirse como normativa y funcionalmente aconsejable la "abstención" de los políticos en caso de intervenciones espurias: de tipo partidista o "politiquero" en las FFAA. De todo lo dicho hasta ahora, se desprende que es política y moralmente correcto y necesario que los responsables civiles aseguren mecanismos que garanticen un cuerpo de oficiales con convicciones políticas democráticas arraigadas.

En una sociedad de fuertes tradiciones democráticas, con unas FFAA probadamente "obedientes" a la autoridad legítima, la autonomía de la "esfera militar" y el respeto a ciertos privilegios corporativos, podrían encontrar justificación en las particulares características de la institución militar, fundadas a su vez en las delicadas funciones que ella debe cumplir. De todas formas, como se vio en la presentación previa, la cuestión –aún en viejas y estables democracias- no concita unanimidades. Los temores "clásicos" frente al poder de un aparato de violencia estatal dotado de capacidades cada vez más potentes y vastas parecen seguir justificándose en todos los casos.

Sin embargo, visto más de cerca, la prescripción de Huntington respecto a la definición de una esfera de "autonomía militar" como forma de "esterilizar políticamente" a los militares, plantea serios desafíos prácticos y teóricos. En efecto; "lo militar" como esfera diferenciada de "lo político" o "lo civil", puede resultar analíticamente clara y hasta normativamente deseable como precondición para fijar unos límites al campo de acción de la corporación militar. Sin embargo, en términos empíricos y de "política práctica" esta diferenciación de "lo militar" y "lo civil"(más estrictamente "lo político") no siempre es tan evidente ni tan sencilla. En sociedades con "establishment" políticos poco proclives a políticas proactivas[519] respecto a los militares, la tendencia de éstos a auto-dotarse de doctrina[520] es casi inevitable.

En una realidad internacional dominada por "*amenazas difusas*" y "*zonas grises*" la tendencia generalizada a asignar "*misiones subsidiarias*" o no-estrictamente-militares a las Fuerzas Armadas, las que tienden a ampliar sus capacidades para atender estos requerimientos, conduce "naturalmente" a un fuerte involucramiento de la oficialidad militar en temas de política exterior y/o de política interna.

Volviendo a Huntington. En EEUU las FFAA junto con los aparatos de inteligencia integran un "gran complejo" con los organismos gubernamentales que dirigen la política exterior y las empresas privadas proveedoras a las que el Estado, a su vez, financia en muy importante medida. Ello vuelve más probables los "equilibrios" adecuados y/o funcionales al control civil objetivo propuesto por Huntington.

---

[517] Feaver hace notar este aspecto. Ver su nota 24 en "The Civil-Military Problematique..." op.cit.

[518] DAHL, Robert, "Controlling Nuclear Weapons, Syracuse University Press, Syracuse, 1985

[519] Con ello quiere significarse que los organismos de gobierno(Parlamento y Poder Ejecutivo) ejerzan un activo rol no sólo de supervisión, y control, sino de verdadero gobierno sobre los aparatos armados dotándolos explícitamente de misiones y doctrina.

[520] Recordar que unas FFAA deben estructurarse y prepararse en función de "hipótesis de conflicto". Y ello supone partir de una "cadena teórica" que partiendo de los intereses y objetivos nacionales, establezca las "amenazas", las jerarquice y caracterice y defina como el país va a enfrentarlas, neutralizarlas, erradicarlas o evitarlas. Sólo una pequeña parte de las amenazas requieren o exigen el empleo del instrumento militar. El gobierno puede definir, incluso en ese caso, la inconveniencia de resolverlas militarmente. Todas estas definiciones son "políticas" y corresponden a las autoridades civiles.

En cambio, en América Latina, por ejemplo, parece más difícil encontrar los "niveles de ajuste" adecuados, para el funcionamiento de las instituciones democráticas, entre la ideología dominante en la sociedad y la "mentalidad" de unas corporaciones militares con fuertes tradiciones de autonomía, experiencias de ejercicio del poder más o menos prolongadas y niveles altos de aislamiento respecto al conjunto de la sociedad.

Para el caso particular del Uruguay, podría agregarse la recurrente temática de una corporación cuyos integrantes[521] poseen el privilegio de estar al margen de la "pretensión punitiva del Estado" respecto a supuestos delitos cometidos en el ejercicio de la autoridad y los medios que el propio Estado puso en sus manos durante el período de la reciente dictadura.

Por otra parte, conviene recordar la observación de Ernesto López y su propuesta de *redefinir* la categoría de control civil adaptándola a las condiciones latinoamericanas, visto que la subordinación militar, en lugar de un hecho de la realidad, más bien constituye una situación normativamente deseable y un objetivo a lograr.

La "dicotomía" entre "viejas democracias occidentales[522]" vs. "democracias emergentes" pone de manifiesto otra debilidad del sistema de pensamiento de Huntington. Ella surge de un rasgo central que subyace en su análisis: la "superioridad" del modelo de democracia norteamericano y europeo y la tendencia "natural e inevitable" de todas los demás sociedades a converger hacia dicho paradigma. Tendencia que la denominada "globalización" no ha hecho sino fortalecer y hasta parecer tan inevitable como las leyes de la mecánica. Aunque analizada más en detalle, dicha tendencia a la "universalización" de la democracia de estilo europeo-occidental resulte, en muchos casos, más una apariencia cosmética que una realidad asumida en profundidad por culturas y tradiciones muy diferentes.

Sin ingresar en esa discusión -que nos desviaría del objetivo del trabajo- sí puede señalarse la dificultad que plantea la aplicación de un modelo de análisis construido básicamente desde la experiencia y para la sociedad norteamericanas a realidades históricas y a sociedades culturalmente muy diferentes a ella.

En un articulo relativamente reciente[523], Huntington establece que

> "*una destacable revolución política caracterizó las últimas dos décadas: las transiciones desde el autoritarismo a la democracia en aproximadamente 40 países(..)todos estos regímenes autoritarios, sean cuales fueren sus características, tuvieron un rasgo en común. Sus relaciones cívico-militares dejaban mucho que desear. En casi ninguno existía la clase de relaciones cívico-militares[524] distintiva de las democracias industriales, que alguna vez llamé 'control civil objetivo'* ".

Como se ve, el espejo que Huntington propone al mundo es el de las "democracias industrializadas". Pero, no sólo se trata de un "horizonte normativo"; es hacia dicho ideal que efectivamente las sociedades "atrasadas" se dirigen.

> "Las relaciones cívico-militares constituyen una notoria excepción al deslucido desarrollo general de las democracias(se refiere a las "nuevas democracias"N.del R.). Aquí se observa una tendencia histórica a la disminución del poder de los militares en la política y la declinación de la intervención de los políticos en los asuntos castrenses, acompañada de un lento, vacilante, pero no por eso menos real, progreso hacia la creación de sistemas de relaciones cívico-militares similares a los existentes en las democracias industriales establecidas"[525].

Finalmente, debe también hacerse una referencia a otra condición implícita en el esquema de Huntington y que también posee un carácter al menos polémico. Sus análisis están fuertemente enraizados en la denominada "escuela del realismo" y, por lo tanto, sus razonamientos parten de presupuestos hobbesianos de la política y de las relaciones internacionales.

Luego de todas estas críticas, debe entonces señalarse la razón por la cual, pese a tantas observaciones, igualmente se apela en este trabajo a la categoría del "control civil" y a la tradición "huntingtoniana".

Ya se hizo alusión en repetidas oportunidades a la parsimonia analítica que caracteriza el análisis de Samuel Huntington. Una fortaleza que prácticamente todos los autores, incluso los más críticos, reconocen.

Así, desde el punto de vista de la filosofía de la ciencia y como ya se estableció antes, el pequeño número de conclusiones a las que arriba a partir de un análisis de férrea lógica deductiva ha dado

---

[521] El "status" militar –derechos y deberes- no se pierde completamente por el retiro y ni siquiera por reforma

[522] Los casos de Alemania, Italia, España, Grecia o Portugal podrían configurar buenos ejemplos de países europeos y viejas civilizaciones occidentales de dudosa trayectoria democrática, aunque hoy puedan sumarse al paradigma de estabilidad institucional

[523] HUNTINGTON,S. "Fuerzas Armadas y Sociedad..."(op.cit. pág.109))

[524] Como se ve, aquí se respeta la traducción de la Revista LA POLITICA. En realidad, parece más correcto hablar de relaciones civiles-militares ya que los segundos, más allá de sus jurisdicciones especiales y de las limitaciones al ejercicio de su ciudadanía en cada país, son "sujetos cívicos" –ciudadanos- al igual que los civiles

[525] HUNTINGTON,S. "Fuerzas Armadas y Sociedad..."(op.cit. pág.111)

persistencia a esta teoría[526]. Los numerosos estudios empíricos, generalmente de carácter comparativo, realizados hasta ahora y en lo cuales, en ciertas casos, incluso ha quedado de manifiesto inductivamente la debilidad de ciertas proposiciones de Huntington, no han mostrado suficiente "fuerza de falsación" para "destronar" a su sistema. Aún no se ha presentado una "teoría rival" de igual "nivel" que, además haya pasado la prueba de la contrastación empírica.

Obviamente, frente a lo anterior podría contra-argumentarse –y no sin razón- que las teorías de Huntington han servido largamente de fundamento a las academias militares norteamericanas y que su indudable influencia podría, entonces, adjudicarse a razones más políticas o de poder que a "fundamentos científicos". Esto nos conduciría a un debate de fuertes resonancias "kuhneanas" en el que aquí no podríamos ingresar.

Y esta última afirmación puede servir para concluir con un apretado fundamento referido a la elección teórica realizada.

La categoría de "control civil" propuesta por Huntington parece llenar en razonable medida los requisitos –Kuhn prefiere denominarlos "valores"[527]- más generalmente aceptados en la filosofía de la ciencia; "exactitud, alcance, simplicidad, posibilidad de dar frutos". Sin dudas que la decisión es subjetiva y seguramente polémica. Sin embargo, estas decisiones casi siempre poseen ese carácter y son, en alguna medida, subjetivas como lo explicita también Kuhn al discutir con Popper sobre la "elección de teorías"[528].

En nuestro caso, la elección tiene bastante de "proceso de descarte" o de elección de lo menos malo. Por otra parte, intuitivamente, desde antes de comenzar el proceso de investigación final, los conceptos de control civil objetivo/subjetivo parecieron ajustarse relativamente bien al proceso histórico de las relaciones civiles militares en Uruguay y prometer "frutos" interesantes. Con un "plus" que parece relevante; en una materia con escasos antecedentes nacionales de investigación académica, la elección de una teoría más o menos aceptada por el "establishment" puede darle mayor "fuerza" a unas conclusiones que intentan ser revulsivas para esos mismos sectores[529].

Un rápido vistazo a las demás teorías revisadas puede dar idea del mencionado "proceso de descarte" referido.

La teoría de Abrahamsson sobre el poder político-militar expuesta más arriba, resulta teóricamente convincente y muestra varios de los principales déficit de la propuesta de Huntington. Sin embargo, su complejidad plantea serios problemas a la hora de operacionalizar sus categorías y de realizar inferencias respecto al control civil a partir del poder político militar. Así, la teoría pierde posibilidades de dar frutos y hace difícil esperar gran exactitud en los resultados del análisis.

Las demás teorías analizadas y que han sido propuestas más recientemente, constituyen, en realidad, modelos de análisis de toma de decisión aplicados a temas de relaciones civiles militares. Con el agregado de estar muy referidos a los EEUU.

En particular, la propuesta de juegos estratégicos de Peter Feaver, además de adolecer de las debilidades intrínsecas a su filiación utilitarista y su carácter microeconómico, implica contar con niveles de información a nivel de los actores en los procesos de toma de decisión que no son esperables de alcanzar en nuestra realidad. Por otra parte –como el mismo autor señala- no es claro que los militares uruguayos hayan asumido con suficiente profundidad su rol de *agentes* respecto a sus *principales*, las autoridades civiles legítimas.

También la teoría "neo-institucionalista" que ha sido sugerida como nuevo paradigma en el campo de las relaciones civiles militares, plantea similares problemas de acceso a la información respecto a los actores en los procesos de toma de decisión, particularmente porque la opacidad de los mismos en Uruguay dificulta incluso la posibilidad de establecer, con niveles razonables de certeza, quienes y en qué nivel adoptan las decisiones relevantes en la materia que nos ocupa. Otra limitación resulta de que este esquema teórico haya sido desarrollado en función y para la realidad de los EEUU, no contempla la decisiva cuestión de la participación de los "agentes externos" en los procesos de toma de decisión.

En cambio, entendida como una "variante" del modelo de Huntington, sí se recurrirá a la propuesta de Michael Desch y a su planteo de las determinaciones estructurales para la variable "control civil".

También se explotará la sugerencia de Ernesto López de redefinir el control civil retomando los clásicos conceptos de poder y dominación de Weber, dando cuenta de la *no evidente* realidad de

---

[526] FEAVER, P. "The Civl Military Problematique..."

[527] KUHN, Thomas, "Consideración en Torno a Mis Críticos" en LAKATOS, I. y MUSGRAVE, A.(eds)"La Crítica y el Desarrollo del Conocimiento", Ed. Grijalbo, 1975, Barcelona(págs.391-454)

[528] Idem pág.430 y sgtes

[529] La "influencia difusa" de Huntington en las FFAA uruguayas y de la región en general, además de explicarse por la influencia ejercida por EEUU, también puede comprenderse por el hecho de que en 1964 el Círculo Militar de Argentina publicó una traducción al español de "The Soldier & the State"(la única existente) como parte de la célebre colección denominada Biblioteca del Oficial Argentino que tuvo amplia difusión entre la oficialidad militar uruguaya y muy probablemente de otros países del continente.

subordinación militar a lo civil/político, así como de las *fallas* de esta esfera en su correspondiente deber de *mando*.

II.- PROCESOS DE TOMA DE DECISIÓN Y POLÍTICA EXTERIOR

La misma observación inicial hecha en el capítulo anterior vale para éste. No se cuenta con demasiados antecedentes de estudios de procesos de toma de decisión en Uruguay y, en particular, referidos a su política exterior[530]. Por su parte, no se conoce ninguno publicado en el área de la defensa.

En realidad, el fenómeno no es excepcional. Angelo Panebianco[531] califica como "*...sorprendente el poco tiempo y las escasas energías que la ciencia política dedica a indagar 'cómo' los intercambios económicos y la violencia organizada, las principales instituciones con las que está entretejida la política internacional, están vinculadas a las formas del asociacionismo político y con los modos en que éstas cambian en el tiempo*". Y al respecto señala poco más adelante ..."*las relaciones entre política interna y política internacional siguen siendo, en buena medida, tierra de nadie, poco o casi nunca frecuentada*".

Algo similar señala Roberto Russell[532], al analizar el "estado del arte" de la cuestión en América Latina.

Por otra parte, el estudio de la política exterior posee el carácter de disciplina "de frontera"; tanto porque supone un continuo tránsito a través de los "límites" de diversas *disciplinas establecidas*, como porque sus propios límites devienen crecientemente difusos en una realidad internacional en la cual las variables sistémicas exteriores a la unidad de análisis que se examina –Estado-nación y gobierno-, se vuelven cada vez más determinantes y al mismo tiempo difíciles de aislar de las variables internas. Así lo pone de relieve James Rosenau[533];

"*Like biochemestry and social psychology, in other words, foreign policy analysis is a bridging discipline*". Y precisa: "*It is in some profound sense a discipline with limitless boundaries: the discipline is imposed by the need to organize inquiry around the external behavior of nation-states (i.e. the foreign policies of governments); but insofar as its independent variables are concerned, the scope of the field is boundless*". De cualquier forma, más allá de las dificultades señaladas, Rosenau establece que: "*...the field does has a central focus –the plans and actions of national governments oriented towards the external world-...*"[534].

A esta complejidad debe sumarse otra, también novedosa; al interior de los Estados-nación surgen, como actores cada vez más visibles, un conjunto de organizaciones de la sociedad civil y, particularmente, de lo que se ha dado en denominar *tercer sector*.

Teniendo en cuenta esta realidad y las dificultades que ella plantea a quien decida introducirse en su análisis, conviene señalar algunas de las orientaciones teóricas principales dentro del área de estudios de política exterior.

Panebianco[535] señala la existencia de una *línea de división* que ha fracturado tradicionalmente, no sólo al pensamiento sobre política exterior y relaciones internacionales, sino en buena medida a todo el pensamiento político contemporáneo;

"*por una parte, las corrientes conservadoras, absolutistas primero y nacionalistas después, de las que se desprende la teorización de la primacía de la política exterior –que se hace dependiente de los equilibrios internacionales de poder- sobre la política interna; por otro lado, el liberalismo y el socialismo, doctrinas para las cuales la política exterior y la política internacional eran el reflejo de las relaciones y de las estructuras políticas que existen dentro de los Estados*"

Russell, por su parte, al analizar la evolución del pensamiento contemporáneo en relaciones internacionales y política exterior, propone conceptualizarla como habiendo atravesado cuatro *fases*, cada una caracterizada por el predominio de determinadas orientaciones teóricas. Precisa que hablar de fases no implica postular la superación sucesiva de unas por otras, sino que se trata de un

---

[530] Entre los pocos antecedentes se destaca BIZZOZZERO, Lincoln "Toma de Decisiones en Política Exterior Uruguaya", CUADERNOS DEL CLAEH Nº48, 1987.Otros trabajos sobre política exterior uruguaya, aunque generalmente desde otras perspectivas teóricas (teoría de juegos, etc.) son, por ejemplo, BIZZOZERO, Lincoln y LUJAN, Carlos, "La Política Exterior del Uruguay durante el Gobierno de Transición(1985-90)", Universidad de la República, CEIPOS, 1990 y "Uruguay y la Integración en la Subregión: Entre el Desafío y la Necesidad de Supervivencia", Fac. de Ciencias Sociales, Dep. de Posgrados, Montevideo, 1991.

[531] PANEBIANCO, Angelo "La Dimensión Internacional de los Procesos Políticos" en PASQUINO, Gianfranco "Manual de Ciencia Política", Alianza Ed.,Madrid, 1995 (pág.413)

[532] RUSSELL, Roberto "Teorías Contemporáneas en Relaciones internacionales" en "Temas de Política Exterior latinoamericana. El Caso Uruguayo", RUSSELL, R. et al., GEL. Buenos Aires, 1986

[533] ROSENAU, James N. "New Directions and Recurrent Questions in the Comparative Study of Foreign Policy" en HERMANN, Ch.F., KEGLEY(Jr.),CH.W. y ROSENAU,J.N.(eds.) "New Directions in the Study of Foreign Policy", Allen &Unwin Inc., Boston, 1987.págs.1-2

[534] Ibidem (pág.4)

[535] Op.cit. (pág 414)

proceso pleno de "*complementariedades*" y "*enriquecimientos mutuos*". Postula así, cuatro *fases* para el período que comienza luego de la Primera Guerra Mundial y llega hasta mediados de los 80'.

Una "*fase idealista*", de énfasis normativo jurídico y que ejerció una profunda y duradera influencia en América Latina[536]. La reacción posterior da lugar a una fase *realista*[537] caracterizada por preocupaciones más descriptivo-explicativas que es continuada por una fase dominada por el cientificismo *behavorista*[538], cuestionador de las dos anteriores por su carácter intuitivo y su énfasis histórico-narrativo, proponiendo incorporar las variables internas al análisis con enfoques de tipo preferentemente cuantitativo y/o empírico(teoría de juegos, análisis sistémico, simulaciones, etc.). Finalmente; una cuarta fase; la *post-behaviorista*[539] que vuelve a privilegiar lo normativo, centra su interés en los issues relevantes e introduce nuevas categorías teóricas; relativizando el *estado-centrismo* tradicional del campo de estudio.

Parece evidente que la evolución registrada por los estudios de política exterior y relaciones internacionales acompaña los grandes cambios procesados en el escenario estratégico internacional. En esa misma medida, debería señalarse que el fin de la guerra fría y la emergencia de la denominada *globalización* o *mundialización* ha puesto en cuestión todos los paradigmas previos, reavivado el debate respecto al rol de los Estados como actores centrales en las relaciones internacionales y la política exterior, dando lugar al surgimiento de los nuevos actores de escala universal, trans o multi-nacional, como empresas, ONG's, etc.

Dicho lo anterior, es necesario precisar que el nivel de análisis propuesto en este trabajo se ubica en el nivel "Estado-nación", diferenciable del más amplio de las relaciones internacionales, aunque existan y, de hecho, muchas veces se navegue por *zonas grises* entre uno y otro nivel. El concepto de *inter-méstico*[540], resulta útil para caracterizar el ámbito por el cual transcurrirá en buena medida el presente trabajo.

Por otra parte, siguiendo una tendencia clásica que recoge Roberto Russell[541], conviene señalar que la política gubernamental exterior reconoce tres dimensiones analíticamente separables; la político-diplomática, la militar-estratégica y la económica. En este sentido, la temática propuesta se ubica básicamente en la intersección de las dos primeras; sin olvidar que decisiones de estos dos tipos acarrean consecuencias en el terreno económico y que también se enraízan generalmente en él de alguna forma.

Además resulta necesario señalar un problema teórico central referido al análisis que se propone. El mismo se refiere a la aún científicamente irresuelta cuestión de las relaciones entre variables internas y variables externas en política exterior. En 1980 y refiriéndose a la disciplina de los estudios de política exterior en general, decía James Rosenau[542]; aún no se ha logrado saltar desde el estado "pre-teórico" de los estudios sobre política exterior al de "teoría general" en el cual pueda contarse con proposiciones del tipo "*si tal cosa, entonces, tal otra*". Por lo tanto, la teoría disponible posee aún escasa potencia explicativa y predictiva. Y ello parece continuar manteniendo validez a pesar de las acumulaciones de estas últimas dos décadas

Ello, sin embargo, además de servir como prudente advertencia, debería acicatear el interés por acumular conocimiento. Algo que sólo podrá lograrse por medio de ensayos que sirvan como base a futuros avances más sólidos.

Pese a la realidad *proto-teórica* de la investigación en política exterior en América Latina y particularmente en Uruguay, parece que podría establecerse como punto de partida sólido[543] que la política exterior de un Estado es el resultado de la combinación variable de factores externos e internos cuyo impacto relativo será función de las circunstancias específicas. Dicho en otros

---

[536] La "*principal encarnación*" del idealismo en dicha etapa, según Russell, es Woodrow Wilson y su célebre Mensaje al Congreso del 22/01/18

[537] El autor más representativo de esta corriente es Hans Morgenthau y su ""Politics Among Nations" de 1948. Otros autores representartivos son Kenneth Waltz "Man, The State and War" Columbia University,N.Y,1959 quien introduce la idea del análisis sistémico en las relaciones internacionales y, en cierta medida, Raymond Aron pese a que muchos autores prefieren ubicarlo en la escuela de la sociología histórica. Henry Kissinger, por su influencia durante los años de la guerra fría en la política internacional, merece ser citado también.

[538] Debería citarse aquí a Morton Kaplan "Traditionalism vs. Science in International Relations", St.Martín Press,N.Y.,1968, Karl Deutsch y David Singer, entre muchos otros.

[539] Russell cita como más representativos de esta corriente a Stanley Hoffmann, Joseph Nye y Robert Keohane

[540] El término fue usado por primera vez para América Latina por Löwenthal, Abraham F., "Changing U.S. Interests and Policies in a New Wolrld" en HARTLYN,J. SCHOULTZ,L. Y VARAS,A.(eds), "The United States and Latinamerica in the 1990s: Beyond the Cold War", Chapel Hill: University of North Carolina Press,1992.

[541] RUSSELL, Roberto, "Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina. Aspectos Comparativos y Consideraciones Teóricas" en RUSSELL,R.(ed), "Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina", Ed. GEL. Buenos Aires, 1990.

[542] ROSENAU, James N. "The Scientif Study of Foreign Policy, Nichols Publishing Co., NY, 1980 (pág.135)

[543] Lo que sigue se inspira en los desarrollos de Roberto Russell.

términos; la importancia relativa de las variables internas y/o externas en la determinación de la conducta exterior de un país es un problema de naturaleza esencialmente empírica.

Sin embargo, dicha indeterminación general no podría ocultar que las decisiones gubernamentales son adoptadas, al menos formalmente, por actores internos y que ellos aunque no *decidan* en el sentido más amplio, sí lo hacen como cualquier otro actor social; en el marco de las condiciones históricas[544] en que le ha tocado hacerlo. En todo caso, el problema a dilucidar será quién adoptó la decisión, cuáles fueron los *condicionamientos* impuestos por actores externos y a través de qué medios se concretó dicha influencia. Esto es; dar cuenta de cómo las variable externas y domésticas se interrelacionan para lugar a una decisión, un conjunto de decisiones y/o una política.

A partir de la proposición anterior, conviene recordar que ciertos factores sistémicos, léase condicionamientos externos, poseen una indudable importancia en la determinación de la política exterior uruguaya. Muy particularmente, como es reconocido por todos los autores que han trabajado sobre temas de política exterior en América Latina, EEUU es el gran actor externo que ejerce una influencia muchas veces decisiva, a través de un variado conjunto de instrumentos, sobre las políticas gubernamentales de la región. Si, como en nuestro caso, se trata no sólo de política exterior sino que la temática se refiere específicamente a temas militares y de defensa dicha presencia adquiere un carácter verdaderamente tutelar.

Sin embargo, vale también establecer como premisa teórica que, más allá de factores externos cuyo peso resulta muchas veces avasallante, son las variables internas las que permiten aprehender las especificidades y explicar las particularidades que, de otro modo, no podrían comprenderse a partir de un análisis exclusivamente centrado en las variables sistémicas. Así, de éstas últimas se deducirán los grandes patrones de comportamiento de la realidad en estudio, mientras que las variables domésticas otorgan la capacidad de *sintonía fina* que otorgan riqueza y precisión al análisis.

Establecido lo anterior, debe señalarse que la referencia teórico-metodológica básica estará en los desarrollos de Roberto Russell[545], los cuales se apoyan además en los trabajos de Margareth Hermann, Charles Hermann y Joe Hagan[546]. De estos tres autores norteamericanos, Russell toma el concepto de *unidad última de decisión* para proponer un esquema metodológico de análisis que permite distinguir entre *proceso decisorio* y *estructura de decisión*, integrando en un modelo único a los actores *domésticos* y *externos* en una *dinámica decisoria* necesariamente inscrita en un *marco decisorio* que, a su vez, alimenta y condiciona todo el proceso[547].

Así, por *estructura de decisión* se alude al concepto de *unidad última de decisión*:

> "*...a set of authorities with the ability to commit the resources of the society and, with respect to a particular problem, with the authority to make a decisión that cannot readily reversed. We call this set of authorities the 'ultimnate decisión unit', even though in reality the unit may consist of multiple separate bodies rather than a single entity*" [548].

Por su parte, el *proceso de toma de decisión* tiene relación con la *dinámica decisoria*. En este proceso intervienen tanto actores gubernamentales como no gubernamentales, domésticos y externos, dando lugar a una secuencia temporal que comienza cuando un conjunto de factores externos e internos determinan el surgimiento de un asunto -*issue*- que, además, se integra en la agenda política de gobierno como una cuestión que requiere de decisión o, al menos, de consideración gubernamental.

Vale aquí hacer un paréntesis para señalar que en una temática tan directamente relacionada con el poder y particularmente opaca como la que nos ocupa, resulta importante considerar otra categoría; la *toma de no-decisión* propuesta por Peter Bachrach y Morton Baratz. En dos célebres artículos[549]

---

[544] La connotación que se otorga al concepto de "condiciones históricas" es el más amplio y abarcativo posible integrando los aspectos económicos, sociales, políticos, de entorno institucional y cultural en que un individuo o grupo de individuos adopta una decisión y/o establece una política.

[545]RUSSELL, Roberto, "Teorías Contemporáneas en las Relaciones Internacionales" en "Temas de Política Exterior Latinoamericana. El Caso Uruguayo", Ed. GEL, Buenos Aires ,1986.
RUSSELL, Roberto, "Política Exterior y Toma de Decisiones en..."(op.cit)
RUSSELL, Roberto, "Variables Internas y Política Exterior", Ponencia presentada en Taller de Trabajo sobre "Cuestiones Teóricas y Metodológicas para el Estudio de la Política Exterior", FLACSO, Buenos Aires, 18 y 19/04/91.
RUSSELL, Roberto, "Cambios y Continuidades en las Relaciones Internacionales" en Capítulos del SELA Nº47, Julio-Setiembre 1996

[546] HERMANN,M., HERMANN,Ch. y HAGAN,J., "How Decision Units Shape Foreign Policy Behavior" en HERMAN,Ch, KEGLEY,Ch, y ROSENAU,J.(eds), "New Directions in the Study of Foreign Policy", Allen & Unwin, Boston, 1987. Sucesivos avances en esta línea se encuentran en HERMANN,M., HERMANN,Ch. y HAGAN,J., "Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry" en International Studies Quarterly Vol.33 Nº4, December 1989 y en HERMANN,M. y HAGAN,J. ""International Desion Making:Leadership Matters" en Foreign Policy Spring 1998.

[547] Ver RUSSELL, R., "Política Exterior y Toma de Decisiones en..."(op.cit), págs.255-257.

[548] HERMANN,Ch.F., HERMANN M.G. y HAGAN,J.D. "How Decisión Units..." Op.cit. pág. 309

[549] BACHRACH, Peter y BARATZ, Morton S. "Two Faces of Power" , APSA 56:4, Diciembre 1962, págs. 947-952 y "Decisionss and Nondecisions: An Analytical Framework", APSA 57:3, Setiembre 1963, págs. 632-642.

estos autores cuestionan tanto la concepción pluralista como la elitista respecto del poder. Introducen la noción de *asuntos seguros –safe issues*- para significar aquellos asuntos respecto de los que se adoptan decisiones explícitas y afirman que igualmente significativos, desde el punto de vista del análisis del poder, resultan los *no-asuntos* que, por implicar conflictos de valor graves que cuestionan el status quo, no ingresan en la agenda pública y constituyen una *no-decisión*. Al prescribir a los *procesos de toma de decisión clave*, como objeto de análisis central, la escuela pluralista restringe su foco al ejercicio" explícito del poder, sostienen Bachrach y Baratz. De esa manera, quedaría en la sombra la *otra cara del poder*, aquella que se ejerce de manera *invisible* determinando que un problema no ingrese en la agenda pública gracias a la "*movilización/activación de prejuicios –mobilization of bias*[550].

Conviene explicitar aquí que el presente trabajo asume, en un sentido, el presupuesto pluralista respecto al valor de ciertas tomas de decisión *clave*. En efecto, se entiende que a través del análisis de un caso de toma de decisión es posible –y válido- realizar ciertas generalizaciones, en el entendido que el proceso analizado revela fenómenos y características esenciales de la realidad política. Sin embargo, como se acaba de establecer, la postura teórica general por la que se opta no excluye el punto de vista que llama la atención respecto a la *cara oculta* del poder.

Volviendo a la cuestión de las variables en el análisis de los procesos de toma de decisión en temas de política exterior. Asumiendo la propuesta metodológica realizada por Rosenau[551] y que también utiliza Russell, los factores que influyen en la política exterior del gobierno se agruparán en un conjunto de cinco *macro-variables* interrelacionadas: variables individuales, variables de rol, variables gubernamentales, variables sociales y variables sistémicas.

Mientras las cuatro primeras incluyen factores de carácter interno o doméstico, los factores externos –que comprenden también factores individuales, de rol, gubernamentales y sociales- se agrupan dentro de la gran macro-variable sistémica.

Los factores individuales se refieren a las características que distinguen a los individuos responsables de formular y ejecutar la política exterior y que imprimen rasgos específicos a ésta. Aquí, en lo que podría caracterizarse como *reino de la singularidad*, se ubican las creencias, valores, capacidades, actitudes, experiencias, etc. de los actores individuales claves involucrados en los procesos de decisión.

Las variables de rol aluden a las normas, las culturas institucionales y otros factores que derivan del papel que posee un individuo en el proceso decisional y que de alguna forma *filtran* las características individuales del actor considerado.

Por variables gubernamentales se entienden aquellos elementos de tipo estructural que limitan, inhiben o fortalecen las elecciones de quienes adoptan las decisiones. Por ejemplo; los niveles de autonomía que goza el Ministerio de RR.EE. o los militares en sus vinculaciones con sus pares del exterior, el rol que juega el Parlamento –de jure o de facto- en la política exterior, etc.

Dentro de la macro-variable social se incluyen todos los actores no gubernamentales que influyen en los procesos de decisión; los partidos, la opinión pública, los diversos grupos de interés y sus atributos de poder, la cultura política dominante socialmente, los niveles de participación y estratificación social característicos de la sociedad, etc.

En la macro-variable sistémica se agrupan todos los factores humanos –gubernamentales y no gubernamentales- y no humanos exteriores que influyen en los procesos de toma de decisión, incluso cuestiones como la situación geográfica o las relaciones de poder entre los Estados-nación.

Para finalizar, debe consignarse que si bien la sugerencia metodológica de Romeo Perez[552], desarrollada para establecer una tipología de los *procesos de gobierno*, no se ajusta exactamente a los objetivos de este trabajo, ella resultará parcialmente útil para formalizar el estudio del caso seleccionado.

Visto rápidamente el *state of arts* de la temática, conviene finalmente volver a insistir que el trabajo que se propone posee un carácter básicamente exploratorio.

---

[550] El concepto de "mobilization of bias" alude a "*los valores dominantes, los mitos políticos, rituales e instituciones que tienden a favorecer los intereses de cierto/s grupo/s respecto a otro/s*" (Bachrach,P. y Baratz,M.S. "Two Faces..." American Political Science Review 56:4,pág. 950)

[551] ROSENAU, James N. "The Scientif Study of…" op.cit.

[552] Dicha tipología fue presentada en el Seminario "Procesos de Gobierno" del Dr. Romeo Perez, Maestría en Ciencia Política, Inst. de Ciencia Política, Fac. de Ciencias Sociales, Univ. De la República, Montevideo, 1997; su autor no la ha publicado aunque sí la utilizó en otros cursos y conferencias.

MAESTRIA EN CIENCIA POLÍTICA
INSTITUTO DE CIENCIA POLITICA
UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA

Trabajo de Tesis

La Política Exterior del Uruguay en el Ámbito de la Defensa

Toma de Decisión en un Tema Opaco
Un Avance en la Interpretación de las Relaciones FFAA y Sociedad en el Uruguay del Siglo XX

ANEXO
REVISIÓN DOCUMENTAL

Julián González Guyer

PRESENTACION

Este trabajo, insumo básico de la investigación realizada, consiste en una revisión documental de la política exterior del país en la esfera de la defensa nacional y de los asuntos militares. El período que ella comprende es la segunda mitad del siglo XX: entre 1944 y fines de 1997.

Debe señalarse que, en función del interés al que sirvió el trabajo y del acceso a las fuentes de información, existen claros desbalances en las características de la documentación revisada y en la exhaustividad de la búsqueda.

También resulta necesario dar cuenta de que la base de esta revisión fue el trabajo final del Curso "Enfoques de Historia Política" del Prof. Gerardo Caetano[553]. En esa etapa se revisó el Archivo Histórico Diplomático del Ministerio de RR.EE. contando con la invalorable colaboración de su personal. También se cumplió con una revisión del Registro de Leyes y Decretos, complementado con el análisis de las actas de algunas sesiones relevantes del Parlamento y de documentación de la Comisión de Seguridad Hemisférica de OEA.

Por ora parte, resultó de utilidad la revisión realizada de la colección de las actas de la Comisión Especial de Defensa Nacional del Frente Amplio, en lo referido al período posterior a 1986.

Muy especial significación para el trabajo tuvo la muy rápida, aunque fructifera, exploración que se pudo cumplir en los Archivos Nacionales de EEUU(National Archives) que fue posible gracias, en primer término, a la sugerencia del Prof. Gerardo Caetano y, en segundo lugar, al Centro de Estudios de Seguridad Hemisférica(CHDS) de la National Defense University, Washington.

Finalmente, también es imprescindible dar cuenta de un déficit en lo que se refiere a las fuentes de esta revisión. En efecto, para el trabajo futuro queda una revisión más sistemática de la prensa uruguaya. Ello permitirá completar las búsquedas focalizadas que se cumplieron y seguramente enriquecer el análisis del que este trabajo es Anexo.

Asi, las fuentes de la revisión de documental y el código con el que se identificará cada una de ellas son:

- el Archivo Histórico-Diplomático del Instituto Artigas del Ministerio de RR.EE.-(A.H.D.)
- el Registro de Leyes y Decretos-(R.L.D.)
- Diarios de Sesiones de las Cámaras de Senadores y Representantes-(D.S.S y D.S.R. respectivamente)
- Actas de las Comisiones de Defensa Nacional de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Representantes-(A.C.S. y A.C.R. respectivamente)
- RENGGER, Nicholas J.;"Treaties and Alliances of the World", 5a. edición. Longman Group UK Limited, 1990-(T&A)
- "Tratados y Convenios Internacionales", Senado de la República, Montevideo,1993-(T.C.I)
- documentación de OEA, referida a la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica y, en particular a las relaciones OEA-JID-(O.E.A.)
- documentación de la "Cumbre de las Américas" celebrada en Miami(diciembre/1994)-(CUMBRE)
- documentación referida a la Conferencia Interamericana de Ministros de Defensa de las Américas, Williamsburg(EEUU), julio 1995-(WILLIAMS)
- documentos del Departamento de Estado de los EEUU y otras agencias del gobierno de EEUU recogida en los Archivos Nacionales de EEUU (NARA).
- actas y documentos producidos por la Comisión Especial de Defensa Nacional del Frente Amplio-(CEDN)
- Revisión de los archivos microfilmados del diario "El Día" de Montevideo (Palacio Legislativo). Debe establecerse que la revisión no fue completa. Sólo debió limitarse a ciertos períodos considerados claves.

---

[553] Esta revisión comenzó en GONZALEZ, Julián " UNA REVISION DE LA DEFENSA NACIONAL EN LAS RELACIONES EXTERIORES DEL URUGUAY: Primera Aproximación a la Historia de un Tema Opaco(1900-febrero 1998)", presentado como trabajo final del Seminario "Enfoques de Historia Política" del Prof. Gerardo Caetano en el Curso de Maestría en Ciencia Política, Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República. Posteriormente, fue completada gracias a una muy breve exploración realizada en los Archivos Nacionales de EEUU durante una jornada y media en abril de 2000 y que fue posible gracias al Center for Hemispheric Defense Studies de la National Defense University de Washington

❖ información de prensa-(órgano de prensa y fecha)

- Julio 1944. Informe Presentado a los Miembros del Consejo Directivo por el Director General de la Unión Panamericana. “Medidas Adoptadas por la Unión Panamericana para llevar a Efecto las Resoluciones Aprobadas por la VIII Conferencia Internacional Americana y las Tres Reuniones de Consulta de Ministros de RR.EE. de las Repúblicas Americanas”,.(Sección OEA del A.H.D.) Entre otras cosas, el informe da cuenta de: 1.- la instalación, de la J.I.D. el 30/03/42, de acuerdo a la resolución XXXIX de la III Reunión de Consulta de Río de Janeiro de ese año, 2.- que Montevideo fue designada como sede del Comité Consultivo de Emergencia para la Defensa Política(25/02/42) y se designaron los siete Estados que deberían nombrar sus delegados a este organismo(entre ellos Uruguay), surgiendo del informe que el Comité se instaló efectivamente en esos meses ya que -según señala el informe del Director General- publicó su primer informe anual “conteniendo las recomendaciones que fueron aprobadas entre el 15/04/42 y 15/07/43”, 3.- que, en cumplimiento de una resolución de la III Reunión de Consulta de Cancilleres se creó el Comité Ejecutivo sobre Problemas de la Pos Guerra, el cual en junio de 1943 aprobó un informe titulado “Sistema Interamericano”; allí “se exponen los principios básicos que rigen las relaciones entre las repúblicas americanas”. Vale la pena señalar que comienza en estos años a generalizarse el empleo del término “interamericano” para caracterizar todo lo relacionado con las relaciones, vínculos, coordinaciones, etc... de los Estados de América Latina, el Caribe y los EEUU. El hecho es interesante pues la diplomacia norteamericana intentaba imponer su doctrina “panamericana” mientras desde las Cancillerías latinoamericanas se registraba cierta resistencia frente a ella por percibirla como una manifestación de la “doctrina Monroe”.

- 08/03/1945. “Acta de Chapultepec” surgida de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz celebrada en México entre el 21/02 y el 08/03/45 Se considera a esta Conferencia como un hito fundamental en el establecimiento del concepto de “acción colectiva”[554]. En esta reunión se sientan las bases de lo que luego sería el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca(TIAR) en la resolución denominada “Asistencia Recíproca y Solidaridad Americana”, a la vez que adopta la resolución IV titulada “Constitución de un Organismo Militar Permanente” en cuyas recomendaciones se establece que “*los gobiernos consideren la constitución, a la mayor brevedad posible, de un organismo permanente formado por representantes de los Estados Mayores de las Repúblicas Americanas...” y que “...la Junta Interamericana de Defensa*[555] *continúe como órgano asesor de la defensa interamericana hasta que se establezca el organismo previsto en esta Recomendación”* (ver CP/CSH-264/00 rev.1 de OEA). En esta Conferencia el Canciller uruguayo Eduardo Rodríguez Larreta intentó sin éxito la aprobación de lo que se conoció como “Doctrina Rodríguez Larreta” en la Unión Panamericana.

- 25/04/1945 al 26/06/1945. Conferencia de San Francisco(EEUU) en la que se aprueba la Carta de Naciones Unidas. Es interesante el debate que se produce en esa época referido a la incorporación del Acta de Chapultepec a las resoluciones de la Conferencia de San Francisco propuesta por el Canciller uruguayo de la época, Ing. José Serrato. Ello genera una airada reacción por parte del Partido Nacional[556].

---

[554] el 10/06/1947 y por una unanimidad, el Directorio del Partido Nacional declaró su rechazo al mensaje del Poder Ejecutivo al Parlamento solicitando la aprobación del Acta de Chapultepec. La resolución se apoyó en aspectos formales y de fondo. Éstos últimos se vinculan al rechazo de la “Doctrina Monroe” que, el Partido Nacional percibía en el trasfondo del Acta de Chapultepec.

[555] Sin entrar en mayores detalles: el informe elaborado por una Comisión Especial integrada por los Embajadores de Brasil, Panamá y Venezuela, nombrada por el Consejo Directivo de la Unión Panamericana en función de una resolución de la III Reunión de Consulta(Río de Janeiro, 1942) estableció en su párrafo final “la Junta Interamericana de Defensa será de carácter permanente y desempeñará sus funciones mientras dure la actual emergencia...”. Así, el 30/03/1942 quedó constituida la JID cuya misión consistiría en “preparar gradualmente a las Repúblicas Americanas para la defensa del Continente mediante la realización de estudios y la recomendación de las medidas destinadas a tal efecto”(ver CP/CSH-264/00 rev.1 OEA)

[556] LACALLE, Carlos(comp.), “El Partido Nacional y la Política Exterior del Uruguay”, Directorio del Partido Nacional, Montevideo, 1947

- 13/06/1945 Informe de la Junta Interamericana de Defensa proponiendo un proyecto para crear el organismo previsto en la Resolución IV de la Conferencia de Chapultepec y al que denominó “Consejo Militar Interamericano de Defensa”

- 08/08/1945. “Acuerdo de Creación de un Tribunal Militar Internacional para el Enjuiciamiento y Castigo de los Criminales de Guerra”, Londres (fuente: Tomo X de “Tratados y Convenios Internacionales”)

- 16/10/1945. “*Intelligence Report*” del *“Navy Department, Office of Chief of Naval Operations, Intelligence Division*”. La comunicación está originada en la Embajada de EEUU en Montevideo, está identificada con el número 162-45 y su autor es el Agregado Naval de la representación diplomática. Está clasificada como “*Confidential*” y en ella se da cuenta de la designación de una delegación de oficiales de la Marina y el Ejército uruguayos respondiendo a una invitación de Inglaterra a visitar unidades militares y navales en ese país. Ella se integra con el Cap. Juan A. Battione, Cdte. en Jefe de la Armada, Cnel. Oscar Gestido, Director General de la Aviación del Ejército, Tnte. Cnel. Juan A. Vernengo, Cdte. del Grupo de Artillería Nº1, Tnte. Cnel. Armando R. Lerma, Jefe de la Casa Militar de la Presidencia de la República, Tnte. de Navío Italo J. Velardo, Escuela Naval y Cap. de Navío Horacio del P. Bogarin, Jefe de la Aviación Naval. Refiere que tanto el Cnel. Gestido como el Cap. de Navío Bogarín no desean ir a Inglaterra y que están más interesados en los “*aviations methods*” de EEUU. Bogarin hizo énfasis en que todo el equipamiento y el material de la Aviación Naval uruguaya es de origen americano y que, salvo él, todos los aviadores navales uruguayos han sido entrenados en Corpus Christi, Texas. En su comentario, el Agregado Naval norteamericano sugiere que si, como se rumorea, esta misión militar a su retorno pasa por EEUU, debería ser invitada a visitar unidades navales y aéreas y que “*it is felt that this opportunity should not be missed to further indoctrinate them with U.S. methods*”(La identificación de este documento en los DC/R Central Files de NARA no es claramente legible)

- 24/10/1945. Carta de Naciones Unidas; particularmente Capítulos 6, 7 y 8; referidos a solución pacífica de disputas, acciones referidas a amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz y actos de agresión, así como acuerdos regionales. Firmada al finalizar la Conferencia de San Francisco (fuente: RENGGER, Nicholas J.;”Treaties and...”)

- 12/11/1945. Decreto del Presidente Amézaga autorizando al Embajador Roberto Mac Eachen a “transmitir a los gobiernos de Gran Bretaña e Irlanda del Norte la adhesión del gobierno uruguayo al Acuerdo suscrito en Londres el 08/08/1945 (fuente: Tomo X de “Tratados y Convenios Internacionales”)

- 12/12/1945. Comunicación de la Embajada de EEUU en Montevideo al Secretario de Estado con la firma de Edward J. Sparks, *Counselor of Embassy* y clasificada como “*Confidential*”. En ella se confirma la partida de una misión de seis oficiales superiores de las Fuerzas Armadas uruguayas invitados a Inglaterra. Confirma lo ya adelantado en comunicación del 16/10/1945(ver arriba); ciertos oficiales consideraban inútil el viaje a Inglaterra. Agrega un dato interesante: una de las razones de la resistencia del Gral. Oscar Gestido podía originarse en la posibilidad de que Uruguay creara la Fuerza Aérea como una tercera fuerza dentro de sus Fuerzas Armadas(833.2341/12-1245 OS/LE. NARA)

- 18/12/1945. Depósito de la ratificación de la Carta de Naciones Unidas por parte de Uruguay en Washington. La Carta fue promulgada el 15/12/1945 según Ley Nº10.683.

- 02/01/1947. Tercer Informe Sometido a los Gobiernos de las Repúblicas Americanas por el Comité Consultivo de Emergencia para la Defensa Política referido al período 15 octubre 1944-15 de diciembre 1947 (CIEII13, Sección OEA del A.H.D.) Junto al informe se anexa un Apéndice que contiene las resoluciones aprobadas en el período y otros documentos. Particularmente; parece interesante la Resolución VII titulada “Eliminación de Centros de Influencia Subversiva y Prevención contra la Admisión de Deportados y Propagandistas Peligrosos”, adoptada en ocasión de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz, que se incluye en el citado

anexo. El contenido de esta resolución refiere a los “agentes de Estados del Eje o de sus satélites”.

- 11/06/1947. “*Memorandum of Conversation*” del Departamento de Estado firmado por Ellis O. Briggs, funcionario del Office of American Republics Affairs y “no clasificado”. El informa da cuenta de una conversación sostenida a demanda del Encargado de Negocios uruguayo en Washington, Dr. José A. Mora y de la que participó además: Mr. Lyon, funcionario del RPA(¿?). Según consigna el documento, tres fueron los puntos que evocó el representante uruguayo. Un “*personal matter*” que no se explicita. La cuestión de la “cuota de estaño” asignada por EEUU al Uruguay, respecto a lo cual se le informó de un aumento considerable –1508 ton. para “uso general” y 599 ton. para envasar carne con destino a Gran Bretaña-, ante lo cual Mora expresó su conformidad. El otro punto que planteó el Dr. Mora se refirió a la forma en que debía iniciar los trámites formales para la contratación de una Misión Aérea de EEUU por parte de Uruguay. La respuesta de los funcionarios norteamericanos fue que le informarían exactamente cómo encaminar de mejor manera el trámite. (833.20 MISSIONS/6-1147 CS/A. NARA)

- 19/06/1947. Comunicación de la Embajada de Uruguay en Washington, firmada por José A. Mora, dirigida al Secretario de Estado de los EEUU por la que solicita “*... los buenos oficios del Departamento de Estado para obtener el establecimiento de una Misión Militar Aérea de los Estados Unidos en el Uruguay*”.(833.20 MISSIONS/6-1947 CS/V NARA)

- 27/06/1947. “*Memorandum of Conversation*” sobre la visita del Inspector General del Ejército uruguayo, Gral. Cipriano Olivera, al Secretario de Estado George C. Marshall. El documento está firmado por el propio Marshall y no muestra clasificación alguna. El informe consigna algunos puntos de interés en una charla que parece haber sido básicamente protocolar. El Secretario de Estado informó al Gral. Olivera de que el Congreso de EEUU consideraba en ese momento una norma sobre “uniformización(*standardization*) de armamentos en el continente y requirió su opinión al respecto. El Gral. Olivera señaló que estimaba que el proyecto era percibido favorablemente en América del Sur. Marshall recordó que durante la Segunda Guerra Mundial había sido nombrado por el Presidente de EEUU para autorizar los embarques de armamentos con destino a Sudamérica. Estableció que ello se hizo según la legislación vigente aunque él tenía dudas acerca de su constitucionalidad. Su percepción en aquel momento fue que en la región había todo tipo de armamento(inglés, alemán y de otros orígenes) y que, obviamente alguien había hecho muy buenos negocios con ello. También confió al Gral. Olivera que tuvo serias dificultades por las oposiciones que debió enfrentar aunque dijo creer que la performance de EEUU en la guerra ayudará a que esas dificultades se superen en el futuro. El Gral. Olivera estableció que además de uniformizar los armamentos, también deberían unificarse el entrenamiento y los sistemas, precisando que no debería haber un solo país que controlara la distribución de armamentos sino que ello debería ser objeto de un acuerdo común. El Dr. Mora, quien acompañaba al Gral. Olivera recordó que Uruguay esperaba recibir una Misión Aérea de EEUU en un futuro cercano.(833.2311/6-2747 CS/A. NARA)

- 27/06/1947. Comunicación de *Kenneth Anderson, Assistant Chief, Division of Foreign Activity Correlation*, dirigida a *Lieutenant Colonel M.C. Smith, Western Hemisphere Section, P&O, WDGS*. Está clasificada como “*Restricted*”. Solicita un comentario sobre la solicitud formal de Uruguay de recibir una Misión Aérea, cuyo texto adjunta, para posteriormente establecer negociaciones con la Embajada uruguaya en Washington.(833.20 MISSIONS/6-1947 CSV. NARA)

- 08/07/1947. Telegrama de la Embajada de EEUU en Montevideo al Secretario de Estado, clasificado como “confidencial. En la comunicación, el funcionario que firma “*Sparks*” da cuenta del contenido de una conversación sostenida con el Ministro de RREE uruguayo en relación al Tratado de Río(TIAR). Afirma que el Ministro “*states Uruguayan desire Rio Treaty to represent advance in efficacy of Inter-American system. He considers draft treaty fails to satisfy Uruguayan aspirations for inmediate effective assistance in case of armed attack and that contemplated consultations do*

not afford desired assurances.(...) He also mentioned long time required for consultations and remarked Uruguay could be completely overrun in fifteen days.(...) He holds categorical opinion that treaty should specify definitely military and other measures to be invoked automatically in case armed attack... ". El funcionario norteamericano da cuenta de sus propios argumentos; "*I mentioned declared opposition by Herreristas to Rio treaty*", pero asegura que el Canciller uruguayo admitiendo dicho problema reafirmó que "*Uruguay adheres to its traditional foreign policy and aspires that treaty represents real contribution to Inter-American system*". (710.CONSULTATION(4)/7-847. NARA)

- 17/07/1947. Comunicación del Assistant Secretary, Norman Armour, del Departamento de Estado de EEUU clasificada como "*Secret*". Parece tener el carácter de circular dirigida a todas las Embajadas en América Latina. Se refiere a las propuestas (*proposals*) para un Tratado de Río. En primer término el documento establece antecedentes. Cita un proyecto de tratado que fuera aprobado por el Presidente de EEUU y los "*Congressional leaders*" texto que, en diciembre de 1945, EEUU hizo circular entre otros gobiernos americanos y la Unión Panamericana. El proyecto, basado en el Acta de Chapultepec y modificado según los requerimientos de la Carta de NN.UU., dice el Secretario de Estado, va más allá que el Acta de Chapultepec, la que sólo obligaba a consultas en caso de ataque armado. EEUU en dicha propuesta de diciembre de 1945 sugería que un ataque armado contra un estado americano fuera considerado un acto de agresión contra todos ellos, previendo que "*...all parties shall, in exercise of the right of self defense, 'assist in meeting the attack'* ". En segundo término; la comunicación destaca tres puntos que estima serán los de mayor significación en la negociación del Tratado de Río de Janeiro. **1**.-"*Voting Provisions*". La posición de EEUU parte de que "*it is assumed*" que el tratado establecerá el llamado a consultas en caso de "actos o amenazas de agresión". EEUU, junto con una mayoría de gobiernos, apoya el mecanismo de la mayoría de dos tercios, para resolver medidas de defensa común. Tal posición se mantendrá incluso aunque Argentina, que plantea unanimidad de votos para adoptar medidas de defensa común, vote contra el Tratado. **2**.- "*Binding Effect of Decisions*". En este punto EEUU es contrario a cualquier fórmula que "*even theoretically enable 14 Latin American countries to make a decision that would require the employment of United States military or economic ressources without our concurrence. (...)the decision reached in the consultation should be binding only upon those concurring therein*". Esto en el sobreentendido que todos los países signatarios del Tratado estarán obligados por éste a no proporcionar ayuda de ningún tipo a agresor. Sin embargo, la comunicación habilita la posibilidad de contemplar una flexibilización de esta posición, aún frente a la oposición del Departamento de Guerra y Marina y de algunos Senadores, dado que "*...decisions thus reached are limited to the general character of the enforcement measures and do not cover their detailed or tactical execution*". **3**.- "*Distinction Between Attacks from American And Non-American Sources*". En este punto se reafirma que, si bien razones prácticas podrían sugerir la conveniencia de establecer procedimientos diferentes para los dos tipo de agente agresor, EEUU mantendrá firmemente la posición de que el Tratado no establezca distinciones referidas al origen (intra o extra-hemisférico) de agresión. Las razones que se explicitan son dos; evitar que el tratado pueda ser interpretado como expresión de una voluntad aislacionista del hemisferio y dar argumentos para que alguna potencia extra-continental acuse al Tratado de ser una alianza en su contra. (710 CONSULTATION 4/7-1747 CS/A. NARA)

- 21/07/47 al 25/07/947. Interpelación en la Cámara de Representantes a los Ministros de RR.EE., Mateo Márques Castro, y de Defensa Nacional, Gral. de Div.(R) Pedro A. Munar. A lo largo de tres extensas sesiones se debaten un conjuntos de aspectos referidos a la política exterior, política militar de defensa particularmente en relación al sistema interamericano y las relaciones militares con EEUU. La moción de interpelación que fuera firmada por Antonio Richero, Héctor Rodríguez y Rodney Arismendi refería a la "*actuación del representante uruguayo en la Junta Interamericana de Defensa, así como todo lo que se relaciona con el llamado Plan Truman de Militarización Continental*". La interpelación, según estableció el Diputado Rodney Arismendi(pág.92), se votó ante la falta de respuesta a los pedidos de informes respecto un cable de la agencia AFP que diera cuenta en febrero de 1947 del contenido de un documento de la Junta Interamericana de Defensa. Según Arismendi

en ese documento "*se hacían recomendaciones a todo el Continente, estableciendo la necesidad de la uniformación de armamentos, establecimiento de bases a lo largo del Continente y adopción de medidas para coordinar las economías con el propósito de colocar las materias primas a disposición de esta máquina bélica que se extendería prácticamente de uno a otro polo; y agregaba el consejo de la formación de fuerzas de seguridad destinadas a actuar dentro del plano del hemisferio, es decir, a intervenir en la vida política y social de cada uno de los países en función de la llamada defensa del Continente"* (Diario de Sesiones. Cámara de Diputados. TOMO Nº471. (págs.64-334)

- 08/08/1947. "*Supplemental Agreement of Purchase and Sale Nº W-ANL (MP-I)-50 URUGUAY 5*", firmado por el Cnel. Allen F. Kingman, Field Commissioner for Military Programs en representación de EEUU y el Cnel. Héctor J. Medina, Agregado Militar de la Embajada de Uruguay en Washington en representación de Uruguay. Dicho acuerdo comprende la compra por parte de Uruguay de 7 aviones AT-6D y 5 aviones AT-11BH con la correspondiente dotación de repuestos, según se desprende de la documentación disponible. La referencia a este contrato aparece en el Memorándum Nº2 de la nota enviada por la Embajada uruguaya en Washington al Secretario de Estado de los EEUU de fecha 17/02/1953 (ver más abajo)

- 15/08 al 02/09/1947. Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, Río de Janeiro, aprueba el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca; TIAR.(Biblioteca del Instituto Artigas del Ministerio de RR.EE.)

- 12/09/1947. Comunicación del Encargado de Negocios a.i. de EEU en Montevideo, James E. Brown al Secretario de Estado. Su carácter es abierto(*unclassified*). En ella se realizan comentarios acerca de una intervención radial del Dr. Dardo Regules al regreso de la Conferencia de Río donde concurrió como delegado oficial. Adjunta copia de una entrevista concedida al diario "El Plata" al que califica de "*Independent Blanco* ".(710 CONSULTATION 4/9-1247 CS/V. NARA)

- 05/09 al 15/10/1947. La Fuerza Aérea de EEUU(USAF) entrega los 12 aviones adquiridos por Uruguay según el "*Supplemental Agreement of Purchase and Sale NºW-ANL (MP-I) –50 URUGUAY 5*" de 08/08/1947. Las aeronaves fueron entregadas por la USAF según "*Project Nº71011*" en Kelly Field, San Antonio, Texas(San Antonio Air Material Command) y aceptadas por el representante uruguayo, Cnel. Hernán S. Barú. Los siete aparatos AT-6D fueron entregados entre el 06/09 y el 23/09 y las cinco aeronaves AT-11BH entre el 25/09 y el 15/10. También aparece consignado en qué fecha el representante uruguayo presentó la lista de material faltante de cada una de las aeronaves entregadas y que ello se concretó en los plazos establecidos en el contrato. Esta información aparece en el Memorándum Nº2 de la nota cursada por la Embajada uruguaya en Washington al Secretario de Estado de EEUU el 17/02/1953.(ver más abajo)

- 11/12/1947. Comunicación del Embajador de EEUU en Montevideo, Ellis O. Briggs, dirigida al Secretario de Estado y clasificada como "*Confidential*". El Embajador Briggs refiere a un comentario que le realizara el Gral. Crittenberger en su visita a Montevideo respecto a la posibilidad de establecer una misión militar del Ejército de EEUU en Uruguay. El Gral. Crittenberger sostuvo que ello sería deseable, pero solamente una vez que la Misión Aérea norteamericana estuviera establecida y funcionando exitosamente. Que con dos o tres oficiales norteamericanos sería suficiente y que la iniciativa de la contratación debería ser dejada a Uruguay. El Embajador establece su acuerdo con tal posición y señala que los uruguayos no mencionaron la posibilidad de una misión militar del Ejército norteamericano durante la visita del Gral. Crittenberger. (833.20 MISSIONS/12-1147 CS/A. NARA)

- 12/12/1947. Comunicación del Embajador de EEUU en Montevideo, Ellis O. Briggs, dirigida a John C. Dreier, Chief de la Division of Special Inter-American Affairs del Departamento de Estado. La carta está clasificada como "*Confidential*" y es definida como "*Official Business-Informal*". Reafirma su opinión expresada en la comunicación del día anterior referida a la visita del Gral. Crittenberger sobre la posibilidad de una misión militar del Ejército de EEUU en Uruguay e insiste en la necesidad de concretar

rápidamente la Misión Militar Aérea. Además sugiere como jefe de la Misión Aérea al asistente del Gral. Crittenberger. (833.20 MISSIONS/12-1247 CS/A. NARA)

- 24/12/1947. Comunicación de tipo informal de John C. Dreier, del Depto. De Estado, al Embajador de EEUU en Montevideo, Ellis O. Briggs, expresándole su acuerdo respecto a cómo actuar en el tema de las Misiones Militares de EEUU a establecer en Uruguay. Informa además que se acordó regalar a la Armada uruguaya los buques que se le entregaron en condiciones de "préstamo y arriendo" durante la guerra y aún se encuentran en su poder. Dice que eso le permitirá tener el barco de patrullaje que querían aunque desafortunadamente "*it will not do much to assuage their feelings with reference to the lost tankers*". (833.20 MISSIONS/12-1247 CSA NASA)

- 27/02/1948. "Declaración Conjunta sobre Política Interamericana" entre Uruguay y Argentina, firmada por los Presidentes Luis Batlle Berres y Juan D. Perón sobre el barco "Tacuara" en el Río Uruguay (fuente: Tomo XII de "Tratados y Convenios Internacionales")

- 30/03 al 02/05/1948. Acta Final de la IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá conocida como "Carta de Bogotá" que da lugar a la creación de la OEA. Se destacan aquí la resolución VII referida al "Presupuesto de la JID" el que quedará a cargo de OEA, la XXXII que toca la cuestión de la "Preservación y Defensa de la Democracia en América y la XXXIV sobre la "Junta Interamericana de Defensa"(ver más abajo "Informe sobre los Resultados de la IX Conferencia...."). La Conferencia de Bogotá rechazó la inclusión de la Junta Interamericana de Defensa entre los órganos del Consejo de OEA. (CI IX12, Sección OEA del A.H.D). Es interesante señalar que el Consejo Directivo de la Unión Panamericana, en su "Proyecto de Pacto Constitutivo del Sistema Interamericano", base de la "Carta de OEA" aprobada en esta reunión, incluía al "Consejo Interamericano de Defensa" como uno de los órganos del Consejo de OEA y también que en la Carta de Bogotá se formaliza el "Comité Consultivo de Defensa", organismo militar asesor de la Reunión de Consulta de Cancilleres(art.66) el cual nunca se reunió (CP/CSH-264/00 rev.1 OEA)

- 14/04 –19/04 y 20/04/48- Sesiones del Senado acerca de la ratificación del TIAR. Los debates fueron publicados en "Antecedentes y Sanción del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca" por decisión del Senado de la República(Imprenta Nacional, 1948). El Tratado fue aprobado por el Senado por 18 votos en 25 presentes; ya que el Partido Nacional en pleno se opuso al Tratado.

- 25/05/1948. "*Airgram*" de la Embajada de EEUU en Montevideo al Secretario de Estado. La comunicación está clasificada como "*Confidential*" y al pie aparece firmado por BRIGGS. En la comunicación se rectifica información anteriormente enviada por la Embajada de EEUU en Montevideo al Departamento de Estado. Se aclara ahora que el Cdte. en Jefe de la Fuerza Aérea uruguaya Cnel. Sánchez había sido mal informado("*had been misinformed*") y que el "*draft agreement*" para la contratación por parte de Uruguay de una Misión Aérea norteamericana aun estaba a estudio del Ministro de RR.EE. El mencionado borrador no estaba, pues, en la Embajada uruguaya en Washington como equivocadamente se creyó. Se da cuenta de la respuesta a dos consultas que realizara la Embajada a la Cancillería uruguaya, el 13 y el 19 de mayo respecto a la demora: "*that the matter was 'principally a constitutional and internal one' and that question of drafting (i.e. possibly suggesting changes) was still under consideration*". A continuación la comunicación señala que, si bien la Fuerza Aérea uruguaya está "*genuinely desirous of obtaining mission*", el gobierno uruguayo "*appears singularly reluctant bring matter to conclusion*". Las razones que explican esto según el autor de la comunicación son varias: poco interés de afrontar el altercado parlamentario "*deemed necessary under uruguayan constitutional procedure submit draft to legislature*" o enfrentar la "*anti-U.S. agitation of Herrerista opposition*" cuando el acuerdo se haga público. Otro factor adicional es: "*Government's general dislike to be instructed 'by foreign mission'*". El comentario termina estableciendo que la embajada seguirá manteniendo el asunto planteado pero hace una salvedad "*anything susceptible misinterpretation as over-zealous procceding on our part 'to induce Uruguay to accept U.S. favor' would not be either dignified or useful'*". Finalmente, se informa que el Cnel. Sánchez está en viaje a EEUU en condición de

invitado del Departamento de la Fuerza Aérea y es acompañado por el Cnel. Paul. Se aclara además que el Jefe de la Fuerza Aérea Uruguaya sin dudas conversará acerca de la posibilidad de establecer la Misión Aérea, pero –"*as far as I am informed*"- el Cnel. Sánchez no está autorizado a firmar el contrato.(833.20 MISSIONS/5-2548 HH. NARA)

- 09/06/1948. Comunicación de la Embajada del Uruguay en Washington, firmada por el Encargado de Negocios a.i., José Mora, dirigida al Secretario de Estado de los EEUU, George Marshall. La misma acompaña a un Proyecto de Convenio para contratar una Misión Aérea de EEUU en "*cuyo texto se han introducido algunas modificaciones al proyecto primitivo propuesto por Vuestra Excelencia*". También se explicita el "*mejor deseo de llevar adelante la iniciativa*" que anima al gobierno uruguayo. Del documento disponible no surge evidencia respecto cuáles son los cambios que el gobierno uruguayo propone al texto original, más allá de alguna cuestión formal. A continuación se reseñan los aspectos más significativos del proyecto. Los plazos de vigencia del Convenio son de cuatro años prorrogables y EEUU se reserva el derecho de "*retirar(...)todo el personal de la Misión en interés público de los EEUU, sin necesidad de cumplir*" con la notificación escrita con tres meses de anticipación. También es llamativo que los miembros de la Misión norteamericana "*durante el trabajo que le corresponda tendrá superioridad de cargo sobre el personal uruguayo de igual o menor grado...*". También vale señalar que "*en sus relaciones recíprocas*" el personal de la Misión "*se regirá por el reglamento disciplinario de las USAF* " y también en sus "*relaciones con el personal de la Aeronáutica Militar de la R.O.U.(...)*" en caso que "*dichas normas disciplinarias tengan consecuencias de carácter técnico aeronáutico*". También se establece -y esto es particularmente importante- que "*durante la vigencia de este Convenio o de su prorrogación, el gobierno de la R.O.U. no contratará los servicios de personal de ningún otro gobierno extranjero para funciones de naturaleza alguna relacionada con la Aeronáutica Militar del Uruguay*". Por lo demás, la mayor parte del Convenio refiere a los privilegios que gozará el personal de la Misión así como las obligaciones pecuniarias y de otro tipo que asume Uruguay al contratarla. (833.20 MISSIONS/6-948 A/BMB. NARA)

- 17/06/1948. Comunicación de la Embajada de EEUU en Montevideo a "*The Honorable, The Secretary of State*" con membrete de "*The Foreign Service of the United States of America*". Está clasificada como "*Restricted*" y lleva la firma de *James E. Brown,Jr., First Secretary of the Embassy*. A través de esta nota se confirma el envío de un Proyecto de Ley al Parlamento por el cual, con fecha 11/06, el Poder Ejecutivo solicita la autorización para "Art. 1º... invertir hasta la suma de 100.000 pesos anuales, durante un lapso no mayor a cuatro años para cubrir los sueldos y gastos que demande la contratación de una Misión Militar Aérea en los Estados Unidos de América, cuya finalidad será la de impartir instrucción de su especialidad en nuestra Aeronáutica Militar". Los otros dos artículos del Proyecto son formales y está firmado por Francisco S. Forteza y Ledo Arroyo Torres. Adjuntas a esta comunicación figuran un recorte del artículo que "El Día" publicó el 16/06/1948 transcribiendo los tres artículos del Proyecto y un comentario favorable a la iniciativa del gobierno. Según se desprende del comentario del Primer Secretario de la Embajada, "El Día", al glosar los fundamentos del proyecto de ley, omite un argumento que el funcionario norteamericano resalta: el Poder Ejecutivo establece que la elección del país donde contratar la misión obedece a que el equipamiento aeronáutico uruguayo es de origen estadounidense (833.20 MISSIONS/6-1748 DMR. NARA)

- 3/11/1948. "Informe sobre los Resultados de la IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá (marzo-mayo 1948), presentado al Consejo de la Organización de los Estados Americanos por el Secretario General en la Sesión del día referido.(CI IX16, Sección OEA del A.H.D). Es particularmente importante señalar que en esta Conferencia de Bogotá se firma la Carta de OEA, que viene a dar base jurídico-constitucional al Tratado Interamericano de Defensa Recíproca (TIAR) ya firmado en 1947 en lo que el informe de Secretario General que nos ocupa caracteriza como "anacronismo" pues "la norma constitucional es posterior, al menos en su redacción definitiva, a lo que podríamos llamar impropiamente su desarrollo legislativo o procedimental". El informe del Secretario General también da cuenta de:

- la creación del Comité Consultivo de Defensa como órgano asesor del "órgano de consulta" del TIAR constituido por la Reunión de Consulta de los Ministros de RR.EE. Su función es asesorar a ésta última o al Consejo de la OEA "en los problemas de colaboración militar que puedan suscitarse con motivo de la aplicación de Tratados especiales existentes en materia de seguridad colectiva". El informe establece el carácter "accidental" y "no permanente", "técnico" y sin capacidad de autoconvocatoria.
- que, según la resolución XXXIV de la Conferencia de Bogotá , la Junta Interamericana de Defensa "continuará actuando como Órgano de Preparación para la legítima defensa colectiva contra la agresión, hasta que los gobiernos americanos por mayoría de dos terceras partes, resuelvan dar por terminadas sus labores".
- que como contrapartida de lo anterior, en la Carta de OEA no aparecen mencionados ni la Comisión Permanente del Órgano de Defensa ni el Estado Mayor, con lo que ellos desaparecen de la orgánica interamericana.
- que existe una situación "anómala" y "no completamente(...) lógica" que define así: "al Comité Consultivo de Defensa, órgano, aunque no principal, de la Organización, no se le dieron poder ni autorizaciones siquiera en el mismo grado de las que ya tenía la Junta Interamericana de Defensa, cuyo funcionamiento se resolvió autorizar por un tiempo indefinido". Conviene señalar que este debate respecto a la JID; su status y potestades en la OEA, permanece sin resolución y es objeto de consideración permanente, constituyendo uno de los puntos nodales de debate interamericano en la temática que nos ocupa.
- de la firma del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, al que caracteriza como "el paso más audaz dado por la IX Conferencia" de Bogotá y al que dedica un extenso análisis referido a sus contenidos, implicancias y antecedentes, estableciendo que el mismo representa "un puente" sobre el "abismo" existente hasta ese momento entre los dos pilares de la doctrina del sistema interamericano: el "principio de no intervención" y "la acción colectiva".

- 28/02/1949. "*Contract Nº AF33(038)S-328*" firmado por el Coronel Conrado A. Saenz, Agregado Aeronáutico de Uruguay en Washington y el Mayor James R. Kerr, "*USAF Contracting Officer*", que comprende la compra de 25 aeronaves F-51D. Según se desprende de la documentación disponible, cada aeronave fue acompañada de cierta dotación de repuestos. La existencia de este contrato se desprende del Memorándum Nº1 adjunto a la nota enviada por la Embajada de Uruguay en Washington al Secretario de Estado de los EEUU el 17/02/53(ver más abajo)

- 11/03/1949. "*Supplemental Agreement of Purchase and Sale Nº W-ANL (MP-I)- 466 URUGUAY 33 (PART I)*" y "*Supplemental Agreement of Purchase and Sale Nº W-ANL (MP-I)- 466 URUGUAY 33 (PART II)*" firmados por el Gral. Héctor Bianchi, Agregado Militar de la Embajada uruguaya en Washington y el Coronel Allen F. Kingman, "*Field Commissioner for Military Programs*". El primer contrato comprende la compra por Uruguay de un avión C-47A. El segundo contrato cubre la compra de 2 aviones C-47A y 11 aeronaves B-25J. La existencia de estos dos contratos se desprende del Memorándum Nº1 adjunto a la nota enviada por la Embajada de Uruguay en Washington al Secretario de Estado de los EEUU el 17/02/1953(Ver más abajo). También se puede extraer de dicho memorándum que cada avión fue provisto con cierto número de repuestos.

- 28/11/1949. Carta de la Embajada del Uruguay al Secretario de Estado de los EEUU solicitando autorización para que los 39 aviones (once aparatos B-25, tres C-47 y 25 P-51) adquiridos por Uruguay sean transportados desde su ubicación en tres aeropuertos diferentes hasta California donde deberán ser reparados.(833.2311/11-2849. NARA)

- 17/08/1950. Comunicación del Consejero de la Embajada de EEUU en Montevideo, William W. Walker, clasificada como "*Confidential*" y dirigida al Departamento de Estado. La comunicación refuerza un informe del 07/08/1950 (adjunta copia) que el *Colonel,CSC, Tom R. Stoughton*, Agregado Militar en la Embajada de EEUU en Montevideo, dirige al *Assistant Chief of Staff,G-2, Department of the Army*. En ambas comunicaciones se establece que el Inspector General de la Armada uruguaya, Almirante Aguiar, le solicitó información urgente acerca de la posibilidad de adquirir

buques a bajo costo en EEUU. Señala que el Agregado Naval de Uruguay en Washington informó a la Marina uruguaya que la legislación recientemente aprobada en EEUU sobre ayuda militar posibilitaba la adquisición de armamento sobre la base del criterio del 10% de su costo. Recuerda que Uruguay ha estado negociando con Gran Bretaña la posible compra de varias "viejas fragatas" de la clase "Black Swan" que no satisfacen a los marinos uruguayos. Ello obedeció a que el gobierno uruguayo no estaba en condiciones de comprar naves de guerra de EEUU en las condiciones de la Mutual Defense Assistance Act de 1949 que ahora variaron. Los barcos que interesan a Uruguay son: "*2 Destroyers Escorts, 2 PT Boats and 2 PBY Aircraft*". Informa que en el "*Joint Military Affairs Committee*" del Parlamento uruguayo la Marina recibió la promesa de que recibiría los fondos necesarios para realizar las compras citadas en base al 10% del costo y que ello será tratado en el Parlamento en dos semanas. Requiere saber si el material está disponible para ser adquirido por Uruguay. Aclara que esta compra fue presentada a la comisión del Parlamento como una medida que permita mejorar su defensa a Uruguay y "*...thus making a greater contribution to hemispheric defense during these troubled times in the world*" Solicita respuesta urgente. (733.56/8-1750 VJ. NARA)

- 03/10/1950. "*Office Memorandum-United States Government*" firmada por Fletcher Warren, funcionario del Office of American Republic Affairs del Departamento de Estado dirigido al *Acting Secretary* y clasificada como "*Confidential*". Señala que el gobierno uruguayo considera actualmente (*has now under active consideration*) ofrecer una fuerza de 800 efectivos de su Ejército para integrar el "*Unified Command in Korea*". Recuerda que el 06/10/1950 –esto es tres días después- el Parlamento entrará en receso y que Uruguay está en plena campaña electoral. Establece que, en opinión de la Embajada de EEUU en Montevideo, la venia para el envío de una fuerza a Corea se votaría en una "atmósfera favorable" si se resolviera rápidamente la venta de los dos buques solicitados por la Marina uruguaya. Se recuerda que el Departamento de Defensa ya dio su visto bueno a tal operación en el marco de una venta de buques de guerra sobrantes a varios países de América Latina. Finalmente se señala que el Office of American Republic Affairs considera de gran importancia que Uruguay sea el primer gobierno latinoamericano que ofrezca efectivos de su Ejército para Corea. Ello promovería similares decisiones de parte de otros gobiernos que dudan aún. Urge a una decisión favorable para la venta de los dos "destroyers escorts" de manera que la Embajada de EEUU en Montevideo pueda comunicarlo al gobierno uruguayo antes del receso parlamentario del 6 de octubre. (733.5621/10-350. NARA)

- 10/10/1950. Comunicación de la Embajada de EEUU en Montevideo al Bureau of Interamerican Affairs del Departamento de Estado, clasificado como "*unclassified*" y firmado por William W. Walker, Consejero de la Embajada. En ella se informa de la aprobación final por parte de la Cámara de Diputados del Convenio de contratación de la Misión Aérea norteamericana. Realiza un resumen del trámite parlamentario del Convenio y comenta la forma en que "El Debate" informó de la discusión parlamentaria. Finalmente, establece que el Comandante de la Aviación Militar, Cnel. Oscar M. Sánchez, comunicó al Agregado Militar de la Embajada de EEUU que la Embajada uruguaya en Washington había sido instruida por vía telegráfica para que procediera a la firma del Convenio. Y concluye: "*as to be expected, Colonel Sánchez is anxious that the Mission procceed to Montevideo immediately*".(733.58/10-1050 HH. NARA)

- 14/10/1950. Ley 11.572 por la que se promulga la decisión de la Asamblea General de 06/10/1950 autorizando la firma de un "Convenio" entre Uruguay y EEUU para "Contratación de una Misión Militar Aérea" norteamericana (fuente: Tomo XIV de "Tratados y Convenios Internacionales")

- 26/03/1951-07/04/1951. IV Reunion de Consulta de Ministros de RR.EE., Washington D.C. Acta Final. Uruguay estuvo representado por su Ministro de RR.EE., Alberto Domínguez Cámpora. La Conferencia fue convocada a iniciativa de EEUU, tuvo como preocupación central "...las actividades expansionistas del comunismo internacional..." y consideró tres temas: "I.- Cooperación política y militar para la defensa de América y para prevenir y rechazar la agresión...". "II.-Fortalecimiento de la seguridad interna de

las Repúblicas Americanas" y "III.- Cooperación económica de emergencia...". Las resoluciones adoptadas tienen, por tanto, como objeto estos temas. Particularmente importante resulta la "Resolución III "Cooperación Militar Interamericana" en la que entre otros decidió "encomendar a la JID que prepare con la mayor actividad posible y mantenga al día(...)el planeamiento militar de la defensa común"(fuente: AHD). También recomendó "...a las Repúblicas Americanas (...) incrementar aquellos de recursos y reforzar aquellas de sus fuerzas armadas que mejor se adapten a la defensa colectiva y mantener a esas fuerzas armadas en condiciones tales que puedan ser prontamente disponibles para la defensa del Continente"(ver CP/CSH-264/00 rev.1 OEA)

- 19/09/1951. Telegrama, clasificado como "*Confidential*", de la Embajada de EEUU en Montevideo al Secretario de Estado y firmado por el Embajador Ravndal. El texto resulta altamente significativo. Por una parte, urge al Departamento de Estado a concluir los trámites y echar a andar la Misión Aérea; "*Emb considerably perturbed by continual delay concluding Air Force Mission contract which has been pending since early 1947*". Luego de reconocer que la mayor parte de la demora se originó "*by slowness Urug admin procedures and polit considerations*", explicita crudamente las presiones ejercidas por EEUU para la aprobación del Convenio. Reclama que han transcurrido casi tres meses de que la Embajada uruguaya en Washington fuera instruida por la Cancillería para firmar el Convenio y que causas desconocidas demoran tal formalidad. "*Initially US discreetly urged Urug request mission and since June 1947 have pressed Urug for prompt approval*". Advierte a continuación: "*any reluctance at this time on our part conclude mission contract or deviate from original offer could adversely affect our relations with Urug*". Finaliza estableciendo: "*we are continually urging Urug lend more effective aid to UN forces Korea, ratify FCED Treaty, Bogota Charter, etc. They naturally question delay our part in matter we have constantly urged as vital our mutual interest hemispheric defense*". (733.58/9-1951 MBF. NARA)

- 19/09/1951. Telegrama de la Embajada de EEUU, con la firma de RAVNDAL, al Secretario de Estado y clasificado como "Secret". Vale señalar que este telegrama fue despachado desde Montevideo 3 horas después del anterior, que contenía un reclamo de inusual dureza al Departamento de Estado. Esta comunicación comienza, en cambio, con un "*Happy report*" para transmitir que Uruguay aprobó la compra de dos buques de guerra a EEUU que se pondrán a disposición de la "defensa del Hemisferio Occidental" y decidió la preparación de un regimiento del ejército para ser enviado a Corea. Textualmente señala: "*Urug. Cabinet today unanimously approved offering two destroyer escorts about to be purchased from US for common defense Western Hemisphere pursuant OAS resolution and for service unified command pursuant Units for Peace resolution. Also unanimously approved organizing, equipping, training regimental combat team ground troops for UN service*. (733.5621/9 -1951 MBM NARA)

- 26/11/1951. "*Memorandum of Conversation*" del *Department of State*, firmado por E.A. Jamison, referido a una reunión sostenida entre el Embajador uruguayo en EEUU, Dr. José A. Mora y el *Assistant Secretary* Sr. Miller, del Departamento de Estado de los EEUU. El memorándum -clasificado como "*Secret-Security Information*"- refiere a la inquietud del Embajador uruguayo acerca de la inminencia de la visita de una misión militar norteamericana de alto nivel con el fin de conversar con la jerarquía militar uruguaya. La veracidad de la información le fue confirmada pero se le aseguró que el gobierno sería consultado respecto a la conveniencia de la visita. El Embajador también fue informado *confidencialmente* sobre los procedimientos cumplimentados por EEUU al iniciarse el programa militar de asistencia según la Mutual Security Act recién aprobada por EEUU. El Sr. Miller explicitó las relaciones de dicho programa con la Resolución III de la IV Reunión de Cancilleres y con la planificación de la Junta Interamericana de Defensa. Ante la pregunta del Dr. Mora acerca de si el "plan" que EEUU deseaba negociar era el de la Sección 401 de la Mutual Security Act, se le precisó "*que 'el plan' que se quería discutir con las autoridades uruguayas, si ellas están de acuerdo, es al que se refiere la MSA aunque es enteramente consistente con y va a estar directamente vinculado al plan de la JID en cualquier negociación que se emprenda*" Finalmente, el Sr. Miller dio garantías al Embajador Mora que EEUU y Brasil no contemplan el establecimiento de un plan de defensa de la costa este de

Sudamérica sin tomar en cuenta a Uruguay.(733.5/11-2651 CS/H DC/R Central Files. NARA)

- 11/12/1951. "Ayuda-Memoria" del Departamento de Estado de EEUU que, según surge del propio texto, fuera entregado a la Embajada uruguaya en Washington para ser entregado a su gobierno. Está clasificado como "*Confidential*". El objeto del "ayuda-memoria" es informar al gobierno uruguayo del contenido del "*Mutual Defense Assistance Control Act*", aprobado el 26 de octubre de 1951. Dicha norma establece como política de EEUU el cese de toda ayuda militar, económica o financiera a cualquier país que a sabiendas permita el embarque de ciertas mercancías consideradas estratégicas a todo país o grupo de países que amenacen la seguridad de EEUU, incluyendo a la URSS y todos los países "bajo su dominación". El documento explicita que, en el marco del "*Title I*" de la norma, el Administrador de la misma determinó dos categorías de artículos sujetos a la prohibición. En la "categoría A" figuran lo que se considera "*armas, municiones e implementos de guerra y materiales de energía atómica*". La lista –de carácter confidencial e integrada por 21 elementos- fue puesta a disposición del gobierno uruguayo y la fecha tope establecida para cumplir con el cese de los embarques fue el 24 de enero de 1952. El documento también consigna la existencia de una "categoría B" de mercancías –264 en total- que define como "*petróleo, material de transporte de valor estratégico y aquellos ítems de importancia estratégica primordial ("primary strategic significance") para la producción de armas, municiones e implementos de guerra*". La lista de estos elementos fue entregada al gobierno uruguayo, en dos versiones; una "*detailed secret version*" y otra "*generalized confidential version*". También para estos artículos la fecha límite establecida es el 24/01/52, aunque en este caso cabe la posibilidad de que por resolución fundada del Presidente de EEUU, se aprueben excepciones al cumplimiento el embargo. Además, se comunica al gobierno uruguayo que debe informar del cumplimiento de esta norma al gobierno de EEUU antes del 25 de enero de 1952. Se agrega la trascripción de una comunicación confidencial que el Administrador de la norma envió a "ciertas Comisiones del Congreso". Allí se dan detalles de lo anterior y se agregan otros controles que según el "*Title II*" de la norma serán negociados por el gobierno de EEUU y los gobiernos de aquellos países que reciban asistencia militar, económica o financiera de EEUU y que podrán dar lugar a medidas de represalia en caso de que el Presidente de EEUU estime que "*such country is not effectively cooperating with the United States...*" Inicialmente se establecen 28 ítems en esta cláusula. Finalmente aparece una lista de 13 países, además de la zona de Alemania bajo administración soviética, que EEUU define como los territorios sujetos al embargo. (733.5-MSP/12-1151 NARA)

- 04/12/1951. Se realiza en Washington la firma del "Convenio de Contratación de una Misión Militar Aérea" norteamericana por parte de Uruguay según Ley No.11.572 del 14/10/1950 (fuente: "Tratados y Convenios Internacionales")

- 27/12/1951. Comunicación "Confidencial" del Segundo Secretario de la Embajada de EEUU en Montevideo referida básicamente a la posibilidad de que el excanciller, Dr. Eduardo Rodríguez Larreta, sea nombrado nuevamente en ese cargo por el gobierno que asumirá el 1º de marzo de 1952 y a opiniones expresadas a funcionarios norteamericanos por el propio Rodríguez Larreta. Entre ellas podría ser citado su rechazo a la ratificación parlamentaria de la Carta de OEA por considerar que ella consagra un concepto excesivamente amplio de soberanía que considera un "retroceso" que resultó de una influencia excesiva del canciller argentino en la redacción de los asuntos referidos a "derechos de los Estados, reconocimientos, etc." y a que al Gral. Marshall, "por tener muchos otros asuntos importantes en su cabeza en aquel momento" ciertas cuestiones del Pacto "se le escaparon" (733.521/12-2551 NARA)

- 1952.- Misión en Cachemira; frontera indo-paquistaní, a la que Uruguay ha enviado en total 65 observadores desde dicho año, incluyendo un General como Comandante y en la que en 1997 habían destacados tres observadores militares de nuestro país.(Fuente: "El Ejército Uruguayo en Misiones de Paz",op.cit. y Búsqueda del 14/08/1997)

- 25/01/1952. Comunicación del Representante de Uruguay ante el Consejo de OEA, José A. Mora, al Ministro de RR.EE., Dr. Alberto Domínguez Cámpora, referida a "ratificaciones del Uruguay a los Tratados y Convenciones Panamericanos"; (Sección OEA. Carpeta 3, Caja 1 del A.H.D.)

- 28/02/1952. "*Foreign Service Despatch*" enviado por la Embajada de EEUU en Montevideo al Departamento de Estado en Washington, referido a las negociaciones del Convenio de Asistencia Militar(Military Security Act) con Uruguay. El informe, firmado por Edward G. Trueblood, Consejero de la Embajada, y clasificado como "*Secret-Security Information*", da cuenta de una conversación con el Dr. Jiménez de Aréchaga, Subsecretario de RR.EE., cuya temática fue la negociación del Convenio de Asistencia Militar. Mientras el Sr. Trueblood urge al Dr. Jiménez de Aréchaga diciendo que si no se inician negociaciones antes del 15/03/52, el Uruguay podría quedar excluído del *Military Assistance Program*, el Subsecretario argumenta que sólo una vez asumidas las autoridades del nuevo gobierno, luego del 15/03, el Uruguay estaría en condiciones de comenzar la negociación ya que habrá que conocer quién será el nuevo Ministro de Defensa y nombrar los negociadores, etc. Además, dice que el nuevo Ministro de RR.EE, Castellanos, es muy anciano y seguramente no encabezará las negociaciones. Jiménez de Aréchaga estableció que "*he would have liked to have had charge of negotiations for Uruguay*". (733.5-MSP/2-2852. DC/R Central Files. NARA.)

- 07/03/1952. Resolución del Consejo Nacional de Gobierno, por unanimidad, "*autorizando la iniciación de negociaciones con la Comisión designada por el gobierno de los Estados Unidos, cuyas conclusiones serán sometidas oportunamente al estudio y decisión del Poder Ejecutivo y, en su caso, del Parlamento*". Esta resolución sólo se hizo pública el 16/05/1952 según se establece en comunicación enviada por la Embajada de EEUU en Montevideo al Departamento de Estado el 17/05/1952(ver más abajo) (733.5 MSP/5 – 2252 HH. NARA). Hay que precisar que –como se verá a continuación- "El Día" informa al respecto el 19/04/52)

- 28/03/1952. Telegrama firmado por el Embajador de EEUU en Montevideo, Sr. Roddan, dirigido al Secretario de Estado. Informa que una nota del gobierno uruguayo, de fecha 27/03 "confirma formalmente la intención del gobierno uruguayo de '*studying desirability and possibility of concluding a bilateral agreement on mil asst*" y de iniciar las negociaciones a tal efecto. En la misma nota, también da cuenta el telegrama, se establece el nombramiento de una comisión presidida por exCanciller Domínguez Cámpora, asistido por el Inspector General del Ejército, Gral. Oscar Gestido y el Inspector General de la Armada, Alm. Aguiar. También menciona cuatro altos oficiales nombrados con carácter de "asesores técnicos"; el Jefe de Estado Mayor del Ejército, Gral. Murdoch, el Jefe del Estado Mayor de la Armada, Cap. Deambrosio, el Director de la Aviación Militar, Cnel. Sánchez y el Jefe de la Aviación Naval, Cap. Bogarín. (733.5-MSP/3-2852. NARA)

- 16/04/1952. El diario "El Día" anuncia que la Armada uruguaya recibirá el 5 de mayo siguiente en una base naval del Estado de Florida(EEUU) dos destructores escolta adquiridos según la modalidad de "préstamo y arriendo" en el marco de la MSA. Se trata de dos navíos de 1500 ton. de desplazamiento construidos en 1943 y que, desde 1945, están en la Flota de Reserva de EEUU.

- 17/04/1952. Telegrama firmado por el Embajador de EEUU en Montevideo, Sr. Roddan, para el Secretario de Estado y a la atención del Sr. Miller. Clasificado como "*Secret Security Information*". Da cuenta de dificultades en la negociación del Convenio de Asistencia Militar con el gobierno uruguayo. Cita como principal factor de dificultades a lo que califica como"*overwrought nerves Domínguez*" y describe su actitud: "*instead of negotiating he orates in continuous repetition*". También da cuenta de las normas constitucionales que, "interpretadas literalmente como lo hace Dominguez", impiden al gobierno uruguayo la celebración de cualquier tipo de acuerdo secreto: el envío de tropas al extranjero, al igual que la firma de cualquier acuerdo internacional, requieren de aprobación parlamentaria,. Sin embargo, también señala que Domínguez estaría dispuesto a no someter el plan a aprobación parlamentaria, si EEUU acepta eliminar la cláusula del Plan militar secreto que establece como

obligación de Uruguay: "*employ designated units of its armed forces on tasks in accordance with annex A hereto*". Los negociadores de EEUU rechazan tal propuesta por considerarla "violatoria de la ley norteamericana y porque no obliga a Uruguay a nada". Vale recordar que el Plan Militar de Defensa Común finalmente firmado incluye dicha cláusula que, efectivamente, es clave en el texto finalmente aprobado. Finalmente el Embajador informa que la visita del Brigadier Gral. brasileño Goes Monteiro a Buenos Aires podría obedecer a negociaciones con Perón para un acuerdo militar argentino-brasileño (733.5 MSP/4-1752. DC/R Central Files. NARA)

- 19/04/1952. "El Día" de Montevideo informa del comunicado emitido por el Consejo Nacional de Gobierno con fecha del día anterior "*destinado a precisar el alcance de la Resolución adoptada en la sesión del 07/03/52 autorizando el inicio de negociaciones*" por el Convenio de Asistencia Militar con EEUU. La resolución fue adoptada por unanimidad, según se informa.

- 22/04/1952. "El diario "El Día" de Montevideo da cuenta de que el Consejo Nacional de Gobierno decidió llamar al Embajador en EEUU, José A. Mora Otero, para informar sobre "los problemas planteados en EEUU con respecto a las exportaciones(uruguayas) de lanas y tops".

- 23/04/1952. "El Día" de Montevideo da cuenta ese día de la ceremonia oficial celebrada el día anterior en el Aeropuerto de la Base de la Armada en Laguna del Sauce(Maldonado) para recibir las "unidades aeronavales adquiridas en EEUU" por el sistema de "préstamo y arriendo" de la MSA. Los 10 cazas de combate "Hellcat S-G-55" (el Cap. Bogarín según la misma crónica habla de F-6-F") llegaron volando desde EEUU y, según el Comandante de la Aviación Naval en su discurso, ellos representaron una inversión de algo más de 120 mil dólares, el costo real de uno solo de esos aviones. Afirmó que su estado de conservación y mantenimiento es óptimo y así lo mostró el largo vuelo que realizaron. Al acto concurrieron el Ministro de Defensa Ledo Arroyo Torres (el Dr. Alfredo Castellanos acababa de renunciar a su cargo por razones de salud y así lo informa "El Día" de esa misma fecha) y los Inspectores Generales de la Armada y el Ejército.

- 17/05/1952. "*Foreign Service Despatch*" de la Embajada de EEUU en Montevideo dirigido al Departamento de Estado, Washington. Se da cuenta de un comunicado de prensa del Consejo Nacional de Gobierno emitido el 16 de mayo acerca de las negociaciones con EEUU para un acuerdo de asistencia militar, así como las declaraciones sobre el asunto; una firmada por la minoría(Herrerismo) y la otra por la mayoría(Partido Colorado). En la fotocopia que se dispone figura la parte sustancial de la "*informal traduction*" de la declaración formulada por los tres Consejeros de la minoría herrerista (Etchegoyen, Berro y Vargas Guillemette), así como las transcripciones textuales del comunicado de prensa aprobado por la unanimidad del Cuerpo y de las dos declaraciones públicas citadas. En el comunicado del Consejo Nacional de Gobierno se da cuenta de la resolución del Consejo, de fecha 07/03/52 y hasta ese momento no difundida, por la que se autoriza la iniciación de las conversaciones que "*permitirían formar opinión sobre la posibilidad o imposibilidad de aceptar la ayuda ofrecida, que parece estar destinada a contribuir a capacitar al país para que se coloque en condiciones de cumplir con sus compromisos de defensa continental, contraídos en el Tratado de Río de Janeiro*".(733.5 MSP/5-2252. DC/R Central Files. NARA)

- 29/05/1952. Memorándum dirigido telegráficamente desde Montevideo al Secretario de Estado, a la atención de MILLER, clasificado como "*Secret Security Information*" y firmado por el Embajador Roddan. En la comunicación se alude a detalles de la negociación del Plan Militar de defensa en el marco del Convenio de Asistencia Militar con Uruguay. El Embajador establece que Domínguez dio su acuerdo a los términos acordados y autorizó a que los negociadores de ambos países den forma definitiva al texto del documento. Lo principal para el Embajador Roddan es que el gobierno uruguayo desea posponer la firma del Plan Militar hasta una fecha posterior a la aprobación parlamentaria del Convenio. El funcionario norteamericano estima que "aparentemente" esta decisión resultó de una reunión de Domínguez "*with party leaders*". Dice que la propuesta se funda "*on belief plan involves at least moral*

commitment for Urug and that friends of ratification will be seriously handicapped in Parliament debate unless they able state honestly that no (rpt no) secret commitment made in advance. I assume this means Herreristas know about mil plan, even if they have not (rpt not) seen the text, and that they will probably make it an issue in Parlamentary debates". En función de ello, Roddan respalda la petición de Domínguez en el sentido de posponer la firma del Plan Militar pues "*in our judgement necessity to avoid polit defeat on this issue outweighs mil advantages to be gained under agreement*". Finalmente da cuenta de la urgencia que Domínguez manifiesta ahora para llevar el texto del Convenio a la aprobación del Consejo Nacional de Gobierno y expresa su esperanza de tener la correspondiente aprobación del Departamento de Estado para "principios de la próxima semana" (733.5 MSP/5-2952. NARA)

- 09/06/1952. Carta del Embajador uruguayo en Washington, Dr. José A. Mora, dirigida al Secretario de Estado Dean Acheson(Nº1684/952. C.700.1/952). En la comunicación se hace referencia a "*la nota que dirigí a Vuestra Excelencia el 13 de enero de 1950(Nº26/950) acerca de los programa de adquisición de materiales militares*" y se alude a "*las disposiciones de la Ley de Defensa Mutua, Sección 408(e)*" y a la "*declaración que me hizo conocer Vuestra Excelencia en su Memorandum del 30 de enero de 1950*". Se solicita cotización para una lista de material militar e información sobre "*los pasos necesarios a fin de llevar adelante las negociaciones de esta compra...*" Adjunta a esta nota figura una relación de la munición militar solicitada.(733.56/6-952. CS/MD. NARA)

- 30/06/1952. Se firma en Montevideo el "Convenio de Asistencia Militar y Técnica Uruguay-EEUU". (fuente RENGGER, N.J. "Treaties and..").

- 03/07/1952. *Foreign Service Despatch*. Enviado por la Embajada de EEUU en Montevideo al Departamento de Estado, Washington y firmada por el Primer Secretario de la Embajada, Sr. Wallace W. Stuart. La comunicación, clasificada como "*Restricted*" da cuenta de la aprobación en esa misma fecha del "Convenio de Asistencia Militar y Técnica con EEUU" por parte del Consejo Nacional de Gobierno. La resolución fue adoptada por mayoría con los votos favorables de los Consejeros del Partido Colorado y los votos contrarios de los tres Consejeros del Partido Nacional(Etchegoyen, Vargas Guillemette y Berro). Se adjunta copia del fundamento de voto de la mayoría y de la minoría. La comunicación de la Embajada señala que el Convenio fue firmado el 30/06/52 por el Ministro de RR.EE. de Uruguay y el Embajador de EEUU, pero que el debate para su ratificación parlamentaria no será antes del mes de agosto pues el parlamento entra en receso en julio. Informa, también, sobre la campaña de prensa de "El Debate" contra el Convenio e incluye una "traducción libre" del primer editorial publicado en "El Debate" luego de la resolución del Consejo Nacional de Gobierno(733.5-MSP/7-352. RP. NARA)

- 09/7/1952.- "*Foreign Service Despatch*" enviado por la Embajada de EEUU en Montevideo al Departamento de Estado, Washington con la firma del Primer Secretario de la Embajada, Sr. Wallace W. Stuart. Se dan detalles de la ceremonia de firma del Convenio de Asistencia Militar y de todas las autoridades presentes. Se adjunta copia fotostática del texto del Convenio (733.5-MSP/7-952. HH. NARA)

- 11/07/1952. "*Foreign Service Despatch"* de la Embajada de EEUU en Montevideo dirigido al Departamento de Estado, Washington, clasificado como "*Restricted*" y firmado por el Primer Secretario de la Embajada, Sr. Wallace W. Stuart. La comunicación da cuenta de la celebración, el sábado 5 de julio, de la "*Herrerist Party Convention*", reunida para considerar el Convenio de Asistencia Militar con EEUU y de una traducción al inglés de la declaración de cinco puntos que el máximo organismo partidario emitió rechazando el Convenio. El funcionario realiza comentarios acerca del debate periodístico alrededor del tema, de ciertas disensiones internas en el herrerismo y da cuenta de que una agrupación estudiantil del IAVA emitió el 07/07 un vigoroso pronunciamiento favorable al Convenio, interpretando el hecho como un traspié, aunque menor, para la pretensión blanca de representar al sentimiento estudiantil contrario al Convenio.(733.5-MSP/7-1152. HH. NARA)

- 13/09/1952. Nota del Embajador uruguayo en Washington, José A. Mora, al Secretario de Estado de EEUU, Dean Acheson, clasificada "Confidential, Security Information". En ella se solicita "*información sobre posibilidades de envío inmediato a Uruguay, así como el precio de mil subametralladoras Thompson, 1.500.000 proyectiles y 20% de repuestos para dichas armas*". El pedido se funda en "*la imperiosa necesidad de hallarse en condiciones de enfrentar una posible situación de subversión* ". Parece interesante que según figura en el documento, la carta fue entregada en mano propia al Sr. John K. Havemayer el 13/09 a las 10:45 AM. (733.56/9-1352. CS/H. DC/R Central File. NARA)

- 24/09/1952. "*Memorandum of Telephone Conversation"* entre el Embajador uruguayo Dr. José A. Mora y el Sr. John K. Havemeyer del Departamento de Estado de EEUU. Este último funcionario da cuenta de una llamada del Embajador uruguayo requiriendo si era posible "chartear" aviones militares norteamericanos para transportar las subametralladoras y su correspondiente munición que adquiriera recientemente el gobierno uruguayo al Departamento de Defensa. Luego de consultas en el Departamento de Defensa, el Sr. Havemeyer da cuenta que informó al Embajador que ello era imposible. Luego aparecen otros detalles de la conversación(733.65/9-2452 CS/H. DC/R Central Files. NARA)

- 20/10/1952. Ley No.11.867 promulgando la decisión de la Asamblea General de 16/10/1952 por la que se aprobó el "Tratado de Paz con Japón y Protocolo Anexo" celebrado en San Francisco(EEUU) el 08/09/1951 (fuente: Tomo XIV de "Tratados y Convenios Internacionales")

- 30/10/1952. Telegrama firmado por el Embajador de EEUU en Montevideo, Sr. Roddan, dirigido al Secretario de Estado y clasificado "*Restricted-Security Information*". Da cuenta del inicio "anoche" de los debates sobre el Convenio de Asistencia Militar en el Senado. Informa de manifestaciones estudiantiles a las que califica de "*not impressive*", incluso frente a la Embajada y también de un vidrio roto en la entrada del edificio durante la noche.(733.5-MSP/10-3052 RP. DC/R Central Files. NARA)

- 14/11/1952. Telegrama, firmado por el Embajador de EEUU en Montevideo, Sr. Roddan, para el Secretario de Estado y clasificado como "*Confidential- Security Information*". Informa sobre la continuación de los debates sobre el Convenio de Asistencia Militar en el Senado durante toda la semana. Afirma que los herreristas alargan el debate "*dragging in extraneous subjects*", que se ha generado un interés público considerable y que el gobierno permite que el debate se extienda sin forzar votación. Las perspectivas de aprobar el Convenio cuando se vote "*continue good*"(733.5-MSP/11-1452 RP. DC/R Central Files. NARA)

- 17/11/1952. Telegrama del Embajador de EEUU en Montevideo, Sr. Roddan para el Secretario de Estado informa que a las 5 de la mañana de ese día el Senado aprobó el Convenio de Asistencia Militar por 18 votos a favor y ninguno en contra; los herreristas –dice- abandonaron la sala.(733.5-MSP/11-1752 RP. DC/R Central Files. NARA)

- 09/01/1953. Informe enviado por el Consejero de la Embajada de EEUU en Montevideo, Sr. Edward G. Trueblood, al Departamento de Estado y clasificado como "*Secret-Security Information*". El informe responde a un cuestionario que fuera remitido a las misiones diplomáticas norteamericanas por el "*Director for Mutual Security*" en un aerograma del Departamento de Estado el 24/11/52. El documento responde a un cuestionario de 12 preguntas referidas a "...*the operation and status of programs under the Mutual Security Act of 1951*". Algunos de los juicios contenidos en este reporte de algo más de 4 carillas son: que las demoras en la ratificación del Convenio de Asistencia Militar por parte de Uruguay responden a dos causas; "*timid leadership on part of Colorado Party(...)combined with agressive tactics against pact by the Nationalist Party abetted by Communists and third position elements*" y, en segundo lugar, que Brasil aún no ha aprobado su Acuerdo de Seguridad Mutua con EEUU. También da cuenta de un aumento de los rubros dedicados a Defensa y muy particularmente a la Fuerza Aérea en el proyecto de presupuesto de gastos e

inversiones presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento, aunque señala que el deterioro de las cuentas públicas por la caída de los precios de exportación, afectará la capacidad del gobierno de cumplir con sus compromisos si el Convenio Militar se ratifica. Por otra parte, analiza las deterioradas relaciones del gobierno uruguayo con el argentino como un factor que impulsa a Uruguay a firmar el Convenio y establece que Brasil, aliado natural de Uruguay ante Argentina, ha observado una actitud demasiado pasiva y señala que su demora en firmar el Convenio Militar con EEUU ha confundido a los uruguayos partidarios del mismo. Además, da cuenta de las dificultades que podría tener Uruguay para sacar provecho de la ayuda militar norteamericana y señala que la actitud del gobierno y las autoridades militares uruguayas frente a los programas de ayuda norteamericanos es favorable, aunque recuerda que visto el carácter de secreto de los suministros militares que serán enviados a Uruguay en el marco del Convenio, ellos tendrán escasa repercusión en la opinión pública. El informe consigna finalmente la preocupación de las autoridades civiles uruguayas por el aumento del gasto que provocará el Convenio de Asistencia Militar(733.5-MSP/1-953 CS/GB. NARA)

- 17/02/1953. Comunicación en papel membretado de la Embajada uruguaya en Washington dirigida al Secretario de Estado. Es llamativo que el documento está redactado en inglés y no lleva firma. El contenido de la comunicación se refiere a varios contratos -que ennumera- entre Uruguay y EEUU para compra de material aeronáutico. La nota intenta aclarar la situación de cierto material enviado por EEUU a Uruguay en el marco de los contratos señalados y que no fue recibido. Adjunto a la nota aparece dos memorándums explicativos acerca del material en cuestión y las gestiones realizadas por Uruguay para clarificar la situación. Los tres contratos que se mencionan en el Memorándum Nº1 son el Nº AF33(038)S-328, firmado el 28/02/1949 por el Cnel. Conrado A. Saenz(Agregado aeronáutico uruguayo) y el Mayor James Kerr(Oficial de contratos de la Fuerza Aérea de EEUU). Los otros dos "Acuerdos Suplementarios de Compra y Venta" son: el Nº W-ANL(MP-I) – 466 URUGUAY 33 (PART I) y el Nº W-ANL (MP-I) – 466 URUGUAY 33(PART II), ambos firmados el 11/03/49 por el Gral. Alberto Bianchi(Agregado Militar uruguayo en EEUU) y el Cnel. Allen F. Kingsman(*Field Comissioner for Military Programs*). En el Memorándum Nº2, entre tanto, se hace mención a un tercer Acuerdo Suplementario de Compra y Venta; Nº W-ANL (MP-I)-50 URUGUAY 5 , que fuera firmado el 08/08/47 por el Cnel. Allen F. Kingman, Field Commissioner for Military Programs en nombre de EEUU y el Gral. Héctor J. Medina, Agregado Militar de la Embajada uruguaya en Washington representando a Uruguay. También se inserta una relación de las gestiones realizadas(733.56/2-1753 OS/UL. NARA)

- 23/04/1953. "*Foreign Service Despatch*" de la Embajada de EEUU en Montevideo dirigido al Departamento de Estado, Washington, con la firma del Consejero de la Embajada, Sr. Edward Trueblood, y clasificado como "*Confidential*". En esta comunicación el Consejero reporta de una conversación con el Dr. Eduardo Jiménez de Aréchaga, Secretario del Consejo Nacional de Gobierno acerca de las posibilidades de ratificación del Convenio de Asistencia Militar por parte de Uruguay. Afirma que el Dr. Jiménez de Aréchaga le informó que cree que hay una excelente oportunidad para que la Cámara de Diputados apruebe el Convenio a mediados de mayo, que será una dura pelea pero que la votación debería ser favorable. También transmitió al Consejero la preocupación del gobierno uruguayo respecto a que la demora en la ratificación determine que el país pierda derecho a parte de los fondos previstos y expresó la esperanza de que se hicieran todos los esfuerzos para evitar tal cosa (733.5-MSP/4-2353 LWC. NARA)

- 02/05/1953. El diario "El Día" de Montevideo(pág.7) inserta el siguiente comentario: "*leemos en "El País" que como se descartaba y desautorizando versiones antojadizas(...)el Senado de Brasil aprobó el Convenio militar con EEUU –semejante al nuestro- por enorme mayoría: 37 votos contra 7*".

- 05/05/1953. El diario "El Día" de Montevideo informa del anuncio realizado por el Secretario del Tesoro de EEUU, George Humphrey, de su decisión de imponer "derechos compensatorios" a las importaciones de tops de lana del Uruguay. Justificó

la medida en las manipulaciones uruguayas a través de los cambios múltiples que subsidiaban tales productos.

- 08/05/1953. "El Día" de Montevideo informa que el día anterior la Cámara de Representantes dio comienzo a los debates para aprobar el Convenio de Asistencia Militar con EEUU. Se registró un debate previo pues herreristas, socialistas, colorados no batllistas anti-colegialistas propusieron un aplazamiento como respuesta a las medidas que EEUU tomaba contra las exportaciones de tops. Sin embargo, la mayoría, batllistas, colorados no batllistas colegialistas y blancos independientes, impuso iniciar los debates.

- 13/05/1953. El diario "El Día" da cuenta que en la sesión del día anterior de la Cámara de Representantes, el Ministro de Defensa Nacional, Ledo Arroyo Torres, afirmó que: "*no era exacto que existiera ningún Plan militar que obligase al país*".

- 14/05/1953. "El Día" de Montevideo inicia la publicación de la versión completa (que se prolongará por varias ediciones del diario)del discurso pronunciado en Cámara al presentar el Convenio de asistencia Militar con EEUU por el Presidente de la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados, Dr. José A. Quadros. En el fragmento publicado en esa fecha figura que el diputado Quadros aseguró que ya habían aprobado convenios similares los siguientes países de la región: Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Perú y Brasil. Durante buena parte del período durante el cual se debatió el asunto en la Cámara de Diputados, "El Día" publicó por entregas fragmentarias, las versiones completas de al menos dos discursos parlamentarios favorables al Convenio: el del Dr. Quadros(Partido Colorado) y también de un representante de la Unión Cívica. Además, casi no faltó edición del diario en la que no se insertara algún comentario fundamentando la conveniencia del Convenio para el país.

- 10/06/1953. Ley No 11.945 por la que se promulga la decisión de la Asamblea General de 06/06/1953 aprobando el "Convenio de Asistencia Militar Uruguay-EEUU". La discusión de este asunto insumió doce sesiones del Senado y 17 sesiones de la Cámara de Representantes (fuente Tomo XV de "Tratados y Convenios Internacionales"). Al respecto existe un discurso del exdiputado Rodney Arismendi, pronunciado en la sesión de la Cámara de Representantes del 27/05/53, que está incluido en el Tomo I de la recopilación de trabajos de Arismendi publicada por la Cámara de Representantes(marzo 1994).

- 26/06/1953. Copia fotostática de un "Outgoing Airgram" del Departamento de Estado dirigido a la Embajada de EEUU en Montevideo, firmado por DULLES y clasificado como "*Confidential-Security Information*". La comunicación se refiere a la negociación en curso respecto a la instalación del "*Military Assistance Advisory Group(MAAG)*" en Uruguay. Se desprende del texto que la Embajada de EEUU en Montevideo ha propuesto reducir a siete el número integrantes de dicho MAAG, respecto de los doce miembros originalmente propuestos por el Departamento de Defensa. Ello implica, además, la correspondiente reducción del aporte económico de Uruguay. Entrelíneas surge que el "meollo" de este asunto es la provisión de fondos para la MAAG por parte de Uruguay: la Embajada de EEUU en Montevideo entiende que Uruguay no aceptaría el gasto que supondría una Misión de Asistencia Militar integrada por 12 oficiales norteamericanos. En ese marco, el Departamento de Estado transmite la contrapropuesta del Departamento de Defensa; una misón de 9 miembros. Se inserta en la comunicación la respuesta textual del Departamento de Defensa a la sugerencia de la Embajada de Montevideo. En dicha comunicación se detallan los requerimientos de la Fuerza Aérea, la Marina y el Ejército norteamericanos respecto al MAAG, tanto desde el punto de vista de la integración de la misión como de los gastos que deberían ser provistos por el gobierno uruguayo, discriminados por rubro y para dos períodos; primeros seis meses y los siguientes doce meses. También se desprende de esa comunicación que:"...*that training team will not be sent to Uruguay until some of the equipment programmed for Uruguay has been delivered".* Finalmente, resulta pertinente señalar que el documento que se analiza muestra que, más allá de los vaivenes del proceso de ratificación del Convenio de Asistencia Militar, se verifica una negociación paralela entre alguna autoridad uruguaya y funcionarios de la Embajada

norteamericana respecto al “Plan Militar de Defensa Común”, del establecimiento de una Misión Militar norteamericana de asistencia y de la provisión de equipamiento militar al Uruguay. Todos estos aspectos aparecen como partes constitutivas e indivisibles de un “paquete” cuya manifestación más visible y pública es el Convenio de Asistencia. (733.5-MSP/5-2753. CS/H. NARA)

- 13/07/1953. Nota de un funcionario cuya firma es de difícil lectura(Robert...), pero que lo hace en nombre del Secretario de Estado y dirigida al Embajador uruguayo en EEUU, Dr. José A. Mora. Ella acusa recibo de la comunicación del 11/06/53 por la cual el gobierno de Uruguay notificó al de EEUU de la ratificación del Convenio de Asistencia Militar entre EEUU y Uruguay que se firmara en Montevideo el 30/06/52. Dice la nota del gobierno de EEUU que éste considera el mencionado Convenio “... *pursuant to the provisions of Article XI thereof, to have entered in force on June 11,1953*”(733.5-MSP/6-1153 CHS. DC/R Central Files. NARA).

- 11/08/1953. “*Foreign Service Despatch*” firmado por el Embajador de EEUU en Montevideo, Edward L. Roddan, dirigido al Departamento de Estado y clasificado como “*Secret-S.I.*”. La comunicación da cuenta de las dificultades de la representación diplomática para lograr que las autoridades uruguayas, particularmente el Ministro de Defensa Nacional, Ledo Arroyo Torres, se avengan a firmar el Plan Militar que, según EEUU, integra el Convenio de Asistencia Militar que Uruguay ratificó plenamente con la aprobación parlamentaria del 11/06/53. Hay varias afirmaciones interesantes en esta nota. En primer lugar; el embajador Roddan, al señalar que el Ministro Arroyo Torres “*continues to balk at initialing the Military Plan*”, establece que la firma de dicho Plan representa una condición ineludible para que el Acuerdo de Asistencia Militar se vuelva operativo; “*...the MSA agreement cannot became effective even though final ratification by Parliament of overall agreement was achieved early in June*”. En segundo lugar, se consignan las activas gestiones que la embajada norteamericana desarrolla para lograr la firma del Plan Militar. El Embajador informa que tuvo una entrevista con el Ministro de RREE interino, Dupetit Ybarra, a quien califica como “*invariably frank*”, quien le habría confiado que la reticencia de Ledo Arroyo Torres a autorizar la firma del Plan, se debe a que, en ocasión de una reunión con una Comisión parlamentaria, negó la existencia de algún acuerdo militar en el marco del Convenio de Asistencia Militar con EEUU. El Ministro teme ser acusado de engañar al Parlamento; “*Now the Defense Minister is afraid to initial the plan subsequently because he may be accused of misleading the Parliament*”. El Embajador Roddan también informa que “*It has also made it extremely plain that under no circumstances should the Defense Minister show the plan to the minority(Herrerista) members of the Consejo in order to secure their permission for initialing*”. Finalmente, al consignar su opinión acerca de las razones de la demora uruguaya para firmar el Plan Militar, el Embajador agrega otro dato significativo: “*This unjustified delay, **in view of Uruguay’s promise to initial the Plan immediately after Parlamentary ratification** is apparently due entirely to the political timidity of the Defense Minister*”. Es claro, pues, que alguna autoridad uruguaya ofreció al Embajador dicha garantía mientras se negociaba el Convenio de Asistencia Militar. En este sentido, la sugerencia que el Embajador realiza al Departamento de Estado en el párrafo siguiente de su nota podría dar una pista al respecto; “*...the Embassy could solicit the aid of former Foreign Minister, Domínguez Cámpora, who negociated the agreement for Uruguay and who has close ties with Martínez Trueba, President of the Consejo*”(733.5 MSP/8-1153 LWC. DC/R Central Files. NARA)

- 14/10/1953. “*Plan of the Government of Uruguay and the United States of America for their Common Defense*”. En este documento, del que se dispone de una copia en idioma inglés, no figura fecha de firma y sí fecha de entrada en vigor, la que se toma como referencia. El documento está refrendado por el Inspector General del Ejército, Oscar D. Gestido, al pie de cuya rúbrica figura un sello de la Inspección General del Ejército, República O. del Uruguay y por Paul K. Korch, Colonel, CS. Agregado Militar del Ejército en la Embajada norteamericana. Su clasificación es de “*SECRET*” y consta de seis puntos y un Anexo. El punto 1.; “*General Situation*”, comienza por remitir al Documento C-05/2 del 27/04/1951 de la Junta Interamericana de Defensa donde se encuentra un “*detailed Intelligence Estimate”* que define la Situación General. En los dos capítulos que conforman a este primer punto se especifican “*a. Enemy Forces*” y

"*b. Friendly Forces*". Respecto a lo primero se establece: "*The security of Uruguay and the Unites States of America, together with that of the other countries of the Western Hemisphere, is threated by the imperialistic designs of the USSR*". En cuanto a las formas que esta amenaza podría concretarse se dice: "*this threat may take the form of subversive and sabotage activities designed to weaken the two countries*". Sin embargo, "...*the URSS has the capability of initiating open warfare without warning*". En dicho caso: "...*the most probable form of enemy action would be air attacks against vital installations, submarine attacks against sea communications, raiding actions, and increased subversion and sabotage*". En cuanto a las "*Friendly Forces*" se establece que "*in consonance with the defense doctrine approved in the 'Common Defense Scheme for the American Continent' which calls for taking offensive action to defeat aggression against the hemisphere*" el grues de las fuerzas militares de EEUU se destinarían a dos tipos de operaciones fuera del hemisferio occidental: "*defensive operations to prevent direct assaults on the hemisphere and offensive operations to carry the war to the sources of enemy power*". También en base a la misma doctrina y visto que EEUU "*must reduce her forces within the hemisphere to a minimum* (...) *the collective effort of all the countries of the Western Hemisphere is required to provide adequate defense for the hemisphere*". El punto 2., muy breve, del documento se refiere a las misiones que se resumen diciendo que ellas consisten en la defensa del hemisferio frente a la agresión a través de la coordinación de esfuerzos de defensa entre Uruguay y EEUU. El punto 3. establece las tareas de cada uno de los países signatarios. EEUU asume dos tareas básicas "*as a matter of primary responsability*". La primera; "*coordinate operations in the sea and air approaches in defense of the hemisphere*" y la segunda; "*protect the Panama Canal and the sea and air communications in the Caribbean Sea, excluding the territorial waters of other states*". La tercera tarea de EEUU es asistir al Gobierno de Uruguay en la ejecución de su "*primary responsability*" a través de la provisión de aquellos elementos de sus propias fuerzas que no estén comprometidos. Las tareas a las que se compromete Uruguay son: "*defend its coastal sea communications*" en términos de su "*primary responsability*". Se agrega aquí: "*Responsabilities for the protection of Inter-American maritime routes originating in or passing offshore from Uruguay...*" serán objeto de futuros convenios operacionales. Por otra parte, como otra tarea, se hace mención al empleo de fuerzas que figura en el "Anexo A" del Plan donde se detallan las misones y las unidades de combate de las fuerzas armadas de Uruguay asignadas a ellas dentro de un Plan General de Defensa del Hemisferio. Posteriormente se recuerda la obligación asumida por los gobiernos según la Resolución III de la IV Reunión de Consulta de Ministros de RR.EE. de dar los pasos necesarios para "*...designate, organize, equip and train the forces required for the tasks asigned by this plan*". A continuación se establece tres posibilidades respecto al marco jurídico en el cual las tareas anteriormente consignadas "*...will become effective when both government elect to use armed forces*". Dos de ellas se enmarcan en el TIAR y la tercera es la de un acuerdo entre EEUU y Uruguay. El punto 4. está exclusivamente dedicado a consignar que la "ayuda" de Uruguay estará supeditada a las normas constitucionales de Uruguay. El punto 5. Se refiere a las cuestiones logísticas de las unidades involucradas en las tareas del Plan. Se establece que Uruguay hará el máximo uso del equipamiento que posee a tales efectos y que EEUU lo proveerá tanto del equipamiento como de los servicios adicionales necesarios si ello es factible y según las previsiones del Convenio de Asistencia Militar. Posteriormente se consigna la obligación de ambos gobiernos de mantener el alistamiento del personal asignado a las unidades de combate comprometidas en las tareas del Plan y del abastecimiento logístico de las mismas. También se fija la obligación de ambos gobiernos de mantener dichas unidades en condiciones de ser desplegadas en plazos cortos y de operabilidad, así como de asegurar su transporte al teatro de operaciones asignado. Finalmente se explicita el compromiso de los dos gobiernos de mantener el carácter de SECRETO del plan y no divulgar su contenido a ningún otro país. El punto 6. se refiere al comando de las unidades en las tareas del Plan. El mismo sólo refiere a las tareas definidas de "*primary responsability*" y su redacción parece ambigua: "*...each Government will exercise, as may be mutually agreed upon, such control of all units as is required to achieve coordinated military operations*". Cada comandante de unidad retendrá las potestades disciplinarias, de comando interno y administración. El Anexo A trata de lo que define como "*Western Hemisphere Task Units*". Allí se establecen las unidades de combate del Uruguay destinadas a la ejecución de las misiones que se

detallan en el mismo Anexo. (Debe consignarse que en el documento no figura ningún dato que identifique su ubicación en los Archivos Nacionales de EEUU. Por esta razón se incluye en este caso que el documento fue desclasificado el 18/04/00 con firma del funcionario NND822905 de los NARA)

- 09/11/1953. "*Foreign Service Despatch*" de la Embajada de EEUU en Montevideo dirigido al Departamento de Estado con la firma de Edward G. Trueblood, "*Chargé d'Affaires,a.i.*" y la aclaración de que el Agregado Militar acuerda con él y que una copia sea enviada al Departamento de Defensa. El documento está clasificado como "*Secret-Security Information*" y se refiere al establecimiento de la Unidad norteamericana del Convenio de Asistencia Militar("*MAAG Unit*"). La comunicación refiere a dos conversaciones sostenidas por los "*service attachés*" con el Ministro de Defensa Nacional(30 de octubre) y el Inspector General del Ejército(3 de noviembre). El objeto de ambas conversaciones estuvo motivado "*of obtaining the local currency needed to establish a MAAG in Uruguay*". La respuesta de los dos funcionarios uruguayos, según se establece, fue coincidente "*...stated categorically that it was politically impossible for the Uruguayan Government to take any step prior to next year's elections in november involving making avalaible funds to the U.S. Government for the MAAG*". Seguidamente da cuenta de que ambos funcionarios uruguayos no tendrían objeción de que EEUU enviara un oficial como agregado de la Embajada para encargarse de discutir la planificación y supervisar la implementación del Plan, inpeccionar los envíos, etc.... Pero "*...Uruguay could not make any contribution towards paying him nor openly consider this officer as connected with the MAAG*". La comunicación agrega que la argumentación del Ministro, repetida("*echoed*") por el Gral. Gestido, en esencia se refiere a que "*...the milityary pact is a hot politicakl issue in Uruguay and will loom large in next year's elections*" y que no pueden darse pasos que signifiquen votos. Y entrecomillas cita una idea de los dos funcionarios uruguayos: "*Better to delay the implementation of the pact than to lose the election(and possibly the pact as well*". La comunicación culmina con una valoración de los funcionarios norteamericanos. Es mejor dejar que los hechos transcurran ya que, a pesar de que la posición de Uruguay "*reflects the traditional polical timidity of the Uruguayans*", alguna razón les asiste y que "*it would be safer not to jeopardize the pact in any way before next november's elections*".(733.5 MSP/11-953 LWC. NARA)

- 1953. (la fecha es tentativa pues no figura precisamente en el documento, pero de su lectura surge que es posterior a agosto de 1953) "Informe sobre la Comisión Interamericana de Paz", elaborado por el Dr. Eduardo Jiménez de Aréchaga para el Ministro de RR.EE., en vistas a la realización de la X Conferencia Interamericana de Caracas.(Caja 5, Carpeta 7, Sección OEA del A.H.D.

- 01/03/1954. Informe sobre las Actividades de la Organización de los Estados Americanos(período 1948-1953) Sometido por la Unión Panamericana a la X Conferencia Interamericana, Caracas.(Sección OEA del A.H.D.) De este documento pueden resaltarse varios aspectos:

1.- un comentario sobre la IV Reunión de Consulta de Ministros de RR.EE. celebrada en Washington(26/03/51 al 07/04/51) el temario de la reunión, entre otros, incluía "cooperación política militar para prevenir y rechazar la agresión", además de "fortalecimiento de la seguridad interna de las Repúblicas Americanas".

2.- se consignan una serie de resoluciones importantes referidas a la cooperación militar adoptadas en el período que considera el informe.

3.- se da cuenta que "de conformidad con las recomendaciones de los Ministros de RR.EE." se ha preparado "el Plan Militar General para la Defensa del Continente Americano", que el mismo "ha sido remitido a los diferentes gobiernos americanos". Hasta esa fecha "10 gobiernos han aprobado el Plan" y a él se habían agregado cinco "Anexos", asimismo se ha preparado un "Sistema Coordinado de Intercambio de Informaciones Afiliadas".

- 1/03 al 28/03/1954. X Conferencia Interamericana, Caracas. Acta Final.(Sección OEA del A.H.D.) De las resoluciones de esta Conferencia debe resaltarse: 1.- la Resolución XCIII; "Declaración de Solidaridad para la Preservación de la Integridad Política de los Estados Americanos Contra la Intervención del Comunismo Internacional" que recomienda a los Estados la instrumentación de "medidas

encaminadas a contrarrestar las actividades subversivas del movimiento comunista internacional"; controles sobre personas que hagan propaganda o viajen y procedencia de sus fondos, intercambio de información entre gobiernos. 2.-la Resolución CVIII por la cual se envía al "Comité Jurídico Interamericano de Río de Janeiro para su consideración el proyecto" de Uruguay "sobre Prevención de la Intervención de Potencias Totalitarias en el Establecimiento de Gobiernos".

- 09/07/1954. "*Office of the Assistant Secretary of Defense*" del Departamento de Defensa dirigido al "*Special Assistant to the Secretary for Mutual Security Affairs*" del Departamento de Estado. La comunicación está clasificada como "*Confidential*", lleva la firma del "*Major General, U.S. Army, G.C. Stewart, Director, Office of Military Assistance*" y se refiere al Programa de Asistencia a la Defensa Mutual. El funcionario del Departamento de Defensa informa que el Secretario de la Marina ha solicitado autorización para proceder a la implementación del programa de Asistencia a la Defensa Mutua de la Marina por considerar que "*Uruguayan Navy has urgent need of assistance to maintain the ships and aircraft which the Uruguayan Government has made available for hemispheric defense*". Plantea que, sin embargo, ello es imposible hasta tanto o existan fondos para ubicar en Uruguay personal de la Marina norteamericana en servicio a tales efectos. Por ello sugiere "*...the most feasible solution appears to lie in attachment of Naval personnel(2 officers and 2 enlisted men)to the present Air Force Mission*", visto que informalmente se ha sabido que este arreglo podría resultar aceptable para los uruguayos. Solicita, finalmente que se informe al Gobierno uruguayo que el Departamento de Defensa está en condiciones de implementar "*the Navy portion of the Mutual Defense Assistance Program, providing they agree to the attachment of Naval personnel to the present Air Force Mision in an accredited status*". (733.5-MSP/7-954 CS/VJ. NARA)

- 19/01/1955. Por Decreto del Poder Ejecutivo de esa fecha Uruguay acepta las "Reglas Internacionales para Prevenir Abordajes en el Mar" firmadas en Londres el 10/06/1948 (fuente: Tomo XII de "Tratados y Convenios Internacionales")

- 21/01/1955. Nota del Embajador uruguayo en Washington, Dr. José A. Mora al Secretario de Estado de EEUU aceptando el nombramiento de un oficial naval de EEUU para integrarse a la Misión Aérea de EEUU en Montevideo con el fin de cooperar en el establecimiento del programa de asistencia naval de EEUU según las condiciones del Convenio de Asistencia Militar. Se establece el monto a desembolsar por parte de Uruguay para el salario de dicho oficial naval.(733.58/1-2/55. NARA)

- 31/01/1955. Nota de la Embajada de Uruguay en EEUU al Secretario de Estado solicitando un oficial instructor en operaciones con helicópteros y un mecánico especializado en calidad de instructor para incorporarse a la Misión Aérea en función de que, según se dice, Uruguay acababa de concretar la adquisición de dos helicópteros a EEUU. (733-58-MSP/1-3155. CS/MC. NARA)

- 03/02/1955. Memorándum confidencial del Secretario Adjunto del Departamento de Estado, Holland, dando cuenta de una conversación con el Embajador uruguayo en Washington referida a la posibilidad de invitar al Presidente uruguayo a visitar EEUU. Da cuenta que le transmitió que "*the possibility of our extending an invitation to his President looked somewhat better*". Pero lo más interesante es: "*I urged that he collaborate with me to do everything possible to eliminate the problems experienced by our meat packers in Uruguay so that they could not constitute an obstacle to our extending the invitation. He agreed to do so*". Otro factor que, desde el punto de vista de EEUU mejoraba la viabilidad de la invitación era la disminución de las tensiones uruguayo-argentinas.(733.11/2-355. CS/W. NARA)

- 10/02/1955. Nota confidencial del Secretario Adjunto del Departamento de Ejército, Departamento de Defensa, al Secretario Adjunto Holland comunicando que su servicio, ante la resistencia de Uruguay a pagar los gastos de un MAAG y vista la disponibilidad de personal de su Departamento, acuerda en seguir el mismo procedimiento que la Marina. Sugiere el envío de dos oficiales de Ejército y un tropa para integrar la Misión Aérea en Montevideo. Lo más interesante de la comunicación es: 1.- "*It is the opinion of the Department of the Army that U.S. military influence in*

Uruguay can be materially enhanced by implementing the approved Army grant aid Military Assistance Program for that country" y más adelante 2.-"*...it would be necessary to attach two officers and one enlisted man to the Air Force Mission. Such attachment would make possible the delivery of equipment for one Antiaircraft Artillery Battalion to Uruguay,(…), and would further the training of Uruguayan forces using U.S. methods and equipment*". (733.5-MSP/2-1055. NARA)

- 10/02/1955. Nota confidencial del Embajador norteamericano en Montevideo, McIntosh, dirigida al Secretario Adjunto Holland. Urge respecto a la necesidad de una fuerte representación diplomática y militar de EEUU en las ceremonias de asunción del nuevo gobierno. Es muy reveladora la fundamentación: "*I am convinced our initial relations and perhaps relations during next four years with new government will be effected by the evidence given at this time of our support and interest in Batlle Berres*". Y expone 4 argumentos: 1.- importante representación británica -un crucero y un Vicealmirante- y agrega "*it will be difficult to convince Uruguayans US with more direct interests Uruguay and more massive armed forces unable to provide comparable units*", 2.- "*Inability invite Batlle visit US this year notwithstanding indications he desired such invitation may leave some resentment*", 3.-"*Acts and attitudes of Uruguayan Government during next four years will be determined by single man, Luis Batlle, to much greater extent than heretofore and 4.- Our estimate that Batlle particularly susceptible bearing his dignity, pride and prestige which directly involved in question US representation his inauguration*". Concluye urgiendo el envío de una "impressive *delegation*" y reafirma su opinión de que debe enviarse una *"suitable impressive air force unit*".

- 16/02/1955. Memorándum confidencial interno del Departamento de Estado. De él se desprende que finalmente el gobierno de EEUU ha resuelto invitar al Presidente Batlle Berres y que se propone extender la invitación formal en ocasión de la ceremonia de asunción el 1º de marzo. (el documento no tiene membrete ni identificación codificada)

- 01/06/1955; 16/09/1955 y 20/04/1956. "Intercambio de Notas Relacionado al Acuerdo de Asistencia Militar" con EEUU en base a tres notas "que constituyen un arreglo de acuerdo con el Artículo 1, párrafo 3 del Convenio de Asistencia Militar entre Uruguay y EEUU firmado en Montevideo el 30/06/1952" Se refiere al destino de los materiales y equipos suministrados por EEUU a Uruguay en el marco del Convenio y según el Military Assistance Program. (fuente: Tomo XVI de "Tratados y Convenios Internacionales", pág. 175).

- 06/06/1955. Informe Confidencial de la Embajada de EEUU en Montevideo al Departamento de Estado dando cuenta de las "adquisiciones de equipamiento militar no estadounidense" en el período 09/07/53 hasta la fecha de la comunicación. Surge del documento que el 09/07/53 fue cursado el anterior reporte sobre el tema y que el trámite se relaciona directamente con las condiciones establecidas en el convenio de Asistencia Militar que entrara en vigencia para EEUU el 11/06/53, una vez firmado el Plan Militar. Se consigna con bastante detalle las compras uruguayas de equipo militar de otros orígenes. Así se establece que la Fuerza Aérea había comprado 10 aviones de entrenamiento a Gran Bretaña así como cierto volumen de repuestos y equipos de comunicaciones, se detalla el precio del negocio y las formas de pago estipuladas. Al respecto, la Embajada señala que este material no estaba destinado al uso de las unidades comprometidas por Uruguay para cumplir "misiones de defensa hemisférica", que Inglaterra no había asignado personal para entrenamiento ni mantenimiento de esos equipos y aclara que, según su interpretación, Uruguay había concretado la compra en EEUU porque no tenía equipos equivalentes disponibles. Concluye que la operación no representaba una violación del Convenio y no impedía la renovación de las Misiones de entrenamiento existentes. Respecto a la Armada uruguaya se señala que sólo se registraron compras de algunos repuestos menores para viejos buques de origen no-estadounidense aún en servicio y que el Ejército, de acuerdo a la información que posee la Embajada, no efectuó ninguna compra fuera de EEUU ni existen planes para que lo haga (733.56/6-655. NARA)

- 08/06/1955. Comunicación Confidencial del Departamento de Estado a la Embajada de EEUU en Montevideo, con la firma de "Dulles"(quizás el propio John Foster Dulles, Secretario de Estado), referida a inminente finalización del plazo de cuatro años establecido para la Misión Aérea de EEUU firmada el 04/12/51. Se da cuenta que la Embajada uruguaya en Washington informó al gobierno de EEUU del deseo de su gobierno de prorrogar el Acuerdo y se dan instrucciones a la Embajada para la negociación así como amplias facultades para llevarla a término. La voluntad del Departamento de la Fuerza Aérea del Departamento de Defensa de EEUU es prorrogar indefinidamente la Misión en Uruguay pero se señalan otras alternativas y se adjunta a las instrucciones un borrador de las enmiendas que según Washington debieran introducirse al Acuerdo en las diversas variantes posibles. Básicamente, el interés de EEUU se concentra en mejorar las condiciones económicas del mismo imponiendo a Uruguay, en base a una enmienda del Art. 15 del Convenio, ciertas obligaciones mayores respecto a gastos de viaje del personal norteamericano (733.58/5-1955 CS/A. S/S-CR. NARA)

- 16/06/1955. Comunicación Personal y Confidencial del Secretario Adjunto Holland al Embajador Sparks. El tema refiere a la invitación oficial que EEUU estudia extender al flamante Presidente uruguayo, Luis Batlle Berres, para visitar el país(ver informe de Holland del 03/02/55) en directa relación a los problemas de las empresas frigoríficas de EEUU instaladas en Uruguay. Holland da cuenta de una llamada telefónica de Tom Taylor desde Chicago (si bien no se ha podido establecer quién es este personaje, sí es claro que la industria frigorífica norteamericana estaba basada en Chicago) y dice que adjunta un "memo" de la misma(del que no se dispone de copia). De lo informado por el Sr. Taylor surge que "*the packers are about to reach an agreement with the Uruguayan Government which will permit the companies to reopen their plants*" y –dice Holland- "*if this is true, and unless some unexpected obstacle presents itself, I believe that this is the time to authorize Ambassador Dempster McIntosh to extend the invitation…*". Luego de establecer algunos recaudos para prevenir algún imprevisto de último momento, señala que sería necesario fijar fecha para sugerirla al Presidente uruguayo y recuerda que éste debe ser advertido respecto a que la agenda de conversaciones a sostener durante su visita sólo puede ser fijada por conductos oficiales. (733.11/6-1655. DMJ. NARA)

- 08/07/1955. Ley No.12.205 por la que se promulga la decisión de la Asamblea General votada el 30/06/1955 aprobando el "Pacto de Bogotá" o "Tratado Americano de Soluciones Pacíficas" firmado el 30/04/1948 durante la IX Conferencia Internacional Americana celebrada en Colombia (fuente: Tomo XII de "Tratados y Convenios Internacionales").

- 29/06/1955. Comunicación del Departamento de Estado al Embajador uruguayo Dr. José Mora Otero. En ella se solicita el "agreement" para que el Cnel. Talbott(III) asuma la jefatura de la "Sección Militar" de la Misión Aérea de EEUU en Uruguay "*under the provisions of the Air Force Misión Agreement of December 4, 1951 and Article V of the Mutual Defense Assistance Agreement of June 30, 1952*" con el fin de implementar el programa de asistencia del Ejército de EEUU al gobierno uruguayo previsto en el ya mencionado Acuerdo de Asistencia Militar de junio de 1952. Se especifica que el Cnel. deberá recibir una remuneración anual neta de 3.444 dólares de parte del gobierno uruguayo (733.58/6-1655. NARA)

- 17/08/1955. Nota del Embajador uruguayo, Dr. Mora Otero al Secretario de Estado de EEUU, Foster Dulles, dando su "agreement" al Cnel. Talbott(III) y aceptando la responsabilidad del pago de su remuneración anual de 3.444 dólares.

- 01/12/1955. Telegrama Confidencial de la Embajada de EEUU en Montevideo al Secretario de Estado. Da cuenta que el Presidente Batlle Berres sugirió tres temas "*that he would probably discuss"* durante su visita a Washington "*if suitable occasion arose*". 1.- "*Uruguay's need for assistance in financing developing projects, particularly those Lacarte now discussing in Washington*" 2.- "*Wool tops question*"(subrayado en el original y 3.- "*Methods for combating communism in Latin America*". Al respecto precisa que "*President expressed view dictatorships in Latin America contributing to development communism...*" Finalmente consigna que Batlle Berres señaló que "*...he*

would like to discuss with appropiate officials US assistance in providing equipment for Uruguayan army…" aunque no creía apropiado tomar la iniciativa respecto al tema (733.11/12-155.CST.NARA)

- 05/12/1955. Nota Confidencial del Asistente Especial del Subsecretario para Asuntos de Seguridad Mutua del Departamento de Estado, Robert Hill, al Secretario Asistente para Asuntos de Seguridad Internacional del Departamento de Defensa, Gordon Gray. En ella llama la atención respecto a los plazos de implementación del Programa de la Ley de Defensa Mutua(MDA) referidos a Uruguay: el Departamento de Marina prevé liberar algunos aviones a la Aviación Naval uruguaya en 1957 y el envío durante 1958 del equipamiento para el batallón de artillería anti-aérea del Programa referido al Ejército uruguayo. Luego de reconocer que muchas de las dificultades e implementación del programa de asistencia militar son imputable al gobierno uruguayo califica de "*politically undesirable*" esta demora, "*...specially(...)in view of the current visit to the United States of the President and the Chief of Naval Operations of Uruguay, both of whom have taken an active interest in the program...*" Termina la nota expresando su esperanza respecto a una más pronta entrega a Uruguay del equipamiento mencionado (733.56/12-555.CSBM.NARA)

- 11/01/1956. Comunicación de la Embajada uruguaya en Washington dirigida al Secretario de Estado John Foster Dulles, firmada por el Embajador José A. Mora Otero solicitando la transferencia de un voluminoso material militar que se detalla en anexo "*dentro de las disposiciones del Acuerdo Bilateral de Asistencia Militar" de 30/06/52.* Se precisa que se trata de las "*necesidades más urgentes*" que ellas se ajustan "*a un plan mínimo*" y que su objetivo es "q*ue las fuerzas terrestres de mi país puedan cumplir con su misión contribuyendo a la defensa del Hemisferio*". El anexo detalla la "*lista de equipamiento pesado*" para un Batallón de Infantería, un Batallón de Artillería de 105 mm, un Batallón de Artillería anti-aérea, un Batallón de Reconocimiento de Caballería, una Compañía de Señales, el Cuartel General con una Compañía de Servicios y dos Batallones de Combate, Compañía de Puentes (Ingenieros), un Batallón de Mantenimiento –todos ellos incluyen armamento, equipo de transporte y equipamiento de señales- y un Batallón Sanitario con transporte y equipamiento de señales. (733.5-MSP/1—1156. A/20. NARA)

- 13/01/1956. Memorándum Confidencial firmado por el Encargado de Negocios Wallace W. Stuart informando de su conversación con el Presidente Luis Batlle Berres en Radio Ariel aún en goce de su licencia por enfermedad a la vuelta de su visita a EEUU(recordar los problemas de salud que sufrió en EEUU). De los varios aspectos de la nota se destacan: que Batlle Berres le solicitó especialmente llamar la atención del Departamento de Estado respecto a una conversación sostenida con el Sr. Holland acerca de la provisión de equipos al Ejército, "*He said that the Uruguayan Army is still using antiquated equipment, weapons, and so forth, while the Navy and the Air Force have received modern equipment under the program and that this was creating dissatisfaction and morale problems among Army officers*". Otro tema que vale señalar rápidamente es que Batlle le advirtió respecto a las consecuencias de la PL-480 de excedentes agrícolas; "*He emphasized by both word and manner his belief that the United States agricultural surplus program would lead to ruin of the Latin American economies and that this in turn would have the most serious political and economic consequences in the United States*". El Encargado de Negocios da cuenta que en oportunidades anteriores Batlle Berres había siempre referido su oposición al PL-480 en los perjuicios que ocasionaría a la economía uruguaya. Los reclamos de las plantas frigoríficas norteamericanas al gobierno uruguayo fue introducido en la conversación por el diplomático estadounidense quien recibió algunas promesas de parte del Presidente. Finalmente, Stuart da cuenta del "cariño y la sinceridad profunda" con que Batlle se manifestó respecto al trato recibido en EEUU y a la atención médica que se le prodigó y concluye "*While the President's previous critical views with respect to some aspects of U.S. policy remain unchanged and while other differences in viewpoint may be expected to arise from time to time, I believe that owing to this visit to the U.S. he will approach problems upon which differences exist with much greater tolerance and understanding and, above all, with a conviction of U.S. good faith and good will*" (733.11/1-1356. RMC. NARA)

- 02/03/1956. Nota Secreta del Assistant Secretary of Defense(Departamento de Defensa), Gordon Gray, al Special Assistant to the Under Secretary for Mutual Security Affairs(Departamento de Estado), Robert Hill. Solicita el aval político del Departamento de Estado respecto a la solicitud de Uruguay de sustituir el equipamiento de un batallón de artillería anti-aérea por el de un "*Mechanized Reconnaissance Squadron*", aclarando que el programa para entregar el equipo del Batallón Anti-aéreo aún no había sido implementado.. En la nota se cita la comunicación de 11/01/56 de la Embajada uruguaya(ver más arriba) "*requesting an increase in grant military assistance...*". También se informa que el Cnel. Mitterling, Jefe del MAAG(Military Assistance Advisory Group) en Uruguay había llegado a Washington con una carta(adjunta) del Ministro de Defensa de Uruguay, Gral. Juan P. Ribas, solicitando el equipamiento del "Escuadrón de Reconocimiento Mecanizado". En la nota(traducción al inglés) del Gral. Ribas dirigida al Cnel. Metterling, Jefe de la Misión Aérea de EEUU, le autoriza "*in accordance with the conclusion at which we had arrived(…)I authorize you to try to obtain from the respective authorities of your country the substitution of the battalion of artillery(…)by other units with the following priority: 1) armored cavalry reconnaissance bataillon. 2)a regiment of infantry 3)signal units; engineer units; units for the service of materiel and armament and medical units 4) a semi-mobile AA(anti-aircraft) battalion*". El Gral. Ribas autoriza expresamente al Cnel. Metterling a introducir las variantes de detalle que sean necesarias de acuerdo a las sugerencias de las autoridades de EEUU y señala que lo hace en función de la comprensión demostrada por el militar americano hacia los problemas del Ejército uruguayo y a la confianza personal que le inspira (733.5MSP/3256.NARA)

- 07/03/1956. Decreto del Poder Ejecutivo por el cual se otorga carácter de personal diplomático a los militares y marinos militares que se designen en cumplimiento de obligaciones emanadas del Convenio de Asistencia Militar con EEUU, aprobado por Ley del 10/06/1953.

- 13/03/1956. Nota de la Embajada uruguaya en Washington al Secretario de Estado John Foster Dulles sin firma(se explica por ser la traducción inglesa del documento). Refiere a una comunicación anterior del 11/01/56 y solicita la cancelación del embarque del equipamiento para un batallón de artillería anti-aérea de 40 mm y su sustitución por el equipamiento para un batallón de reconocimiento de caballería blindada. Al mismo tiempo, requiere que se tenga en cuenta un cierto orden de prioridades para el embarque del equipamiento solicitado en la nota del 11/01/56. se da cuenta que todos estos cambios fueron acordados con la Embajada y el Jefe de la Misión Aérea de EEUU en Uruguay quien fuera autorizado por el gobierno uruguayo para ponerlos en conocimiento del Pentágono. El orden de prioridad es: 1.-equipo para un batallón de reconocimiento de caballería blindada, 2.-equipo para un regimiento de infantería, 3.-equipo para unidades de señales, unidades de ingenieros, unidades del servicio de material y armamento y unidades médicas, 4.-equipo para un batallón semi-móvil de artillería anti-aérea (733.5-MSP/3.1356. NARA)

- 27/04/1956. Nota de la Embajada de EEUU al Departamento de Estado dando cuenta del acuerdo final sobre el Art.I, parágrafo 3, del Convenio de Asistencia Militar. Se adjunta las comunicaciones oficiales de la Embajada de EEUU y del Ministerio de RREE uruguayo ratificando la validez y el carácter de Acuerdo bilateral de las notas intercambiadas, así como las notas referidas; del 01/06/55 y el 16/09/55 notas del gobierno uruguayo y el 30/06/55 de la Embajada de EEUU. -ya se hizo referencia más arriba a dichas notas- (733.5-MSP/4-2756. LWC. NARA)

- 04/05/1956. Nota Confidencial de la Embajada de EEUU dirigida al Departamento de Estado dando cuenta del acuerdo primario e informal logrado con los Ministerios de RREE y de Defensa Nacional uruguayos respecto a la prórroga sin plazos definidos del Convenio sobre la Misión Aérea y la introducción de la enmienda al Art.15 solicitada por EEUU(ver comunicación del 08/06/55). La nota señala las dudas del gobierno uruguayo acerca de si será necesario requerir ratificación parlamentaria para este nuevo Convenio, aunque menciona de que la Embajada recibió informalmente la noticia de que tal trámite se iba a cumplir y que, como primer paso dirigido en tal sentido, el gobierno uruguayo daría muy pronto respuesta formal positiva, sujeta a

ratificación parlamentaria, a las propuestas norteamericanas (733.58/5-456. LWC. NARA)

- 29/06/1956. Nota secreta firmada por H.J. Holland, en nombre del Secretario de Estado, dirigida al Encargado de Negocios de Uruguay en Washington, Washington Bermúdez. Ella responde a las notas de la Embajada Uruguaya de 11/01/56 y 13/03/56(ver más arriba). Señala el acuerdo del gobierno de EEUU de "*cancelar el embarque del equipamiento para un batallón de artillería anti-aérea*" y establece *como sustituto de dicha unidad su disposición a asistir a su gobierno en el desarrollo de un regimiento modificado de infantería con el propósito establecido en el Convenio de Asistencia Militar de 30/06/52*". Y finaliza señalando que si ello es aceptado por el gobierno uruguayo "*las autoridades militares de los países pueden hacer los arreglos necesarios para enmendar el Plan de los Gobiernos de Uruguay y de EEUU para su Defensa Común subordinado al Convenio de 30/06/52*". (735.5-MSP/3-1356 CS/W. NARA)

- 08/08/1956. Comunicación del Embajador de EEUU en Montevideo, Jefferson Patterson, al Departamento de Estado respecto a una conversación sostenida en una entrevista concertada formalmente con el Ministro de RR.EE interino. El objetivo primario del Embajador fue "*to obtain data*" respecto a una "propuesta de cooperación naval" realizada por Argentina a Uruguay y Brasil y además aprovechó para mencionarle al Ministro el "largamente pendiente" Tratado de Amistad, Comercio y Desarrollo Económico" entre EEUU y Uruguay(FECD Treaty). Informa que el Ministro le prometió "mover" la cuestión del Tratado en la próxima reunión del Consejo Nacional de Gobierno y hacer lo propio con algunos legisladores de su confianza. Por otra parte, escribe el Embajador: "*(...)I mentioned that while the Senate appeared to be treasuring like a jewel the FCED Treaty, the Foreign Office likewise seemed to value our literature, in that two notes designed to extend and amend the accord under which the United States Air Mission to Uruguay had been working, had been stalled in the Ministry since January 31,1956".* Da cuenta que Abdala "*at once summoned*" a Pratt De María, Jefe de la Sección Diplomática y a Guillot, Director General del Ministerio. Ambos funcionarios dieron sus explicaciones al Ministro en presencia del Embajador respecto a las demoras quien señaló que las demoras impedían al personal de la Misión recibir los aumentos correspondientes en sus remuneraciones y que aunque la Misión estaba ansiosa de proveer el equipamiento que las Fuerzas Armadas uruguayas necesitaban para su entrenamiento y para cumplir sus misiones de defensa, pero que "podría encontrar dificultades para asegurar la pronta entrega de dichos materiales sin una formal extensión del acuerdo de 1951" (733.58/8-856.LWC. NARA)

- 23/08/1956. Comunicación Confidencial del Embajador de EEUU en Montevideo, Patterson, al Departamento de Estado referida a la propuesta argentina de colaboración naval con Uruguay y Brasil. El Embajador hace referencia a varias comunicaciones(a las que no se logró acceder) de los Agregados Naval y Militar de la Embajada norteamericana que dice ha leído detenidamente para extraer su comentario: "los Mandos de la Armada uruguaya han mostrado en cierta medida un consistente interés en la propuesta argentina y ello se ha aumentado a través de la elaboración de "*definite plans for joint naval maneuvers with the Argentine naval forces*". Por otra parte señala que "*the Uruguayan Army, as contrasted with the Navy, continues to exhibit lack of enthusiasm, thus duplicating the reserve which the Uruguayan Foreign Office continues to manifest, even though perhaps to a lesser degree than when the proposal, then unaccompanied by clarification from Argentine sources, was presented. It may be pointed out that the Uruguayan government has not yet formulated a response to the Argentine proposal*" (733.5/8-2356. RMC. NARA)

- 29/08/1956. Carta Oficial Informal y Secreta del Embajador de EEUU en Montevideo, Jefferson Patterson, a John K. Havemeyer. En la comunicación da cuenta muy francamente de sus escasas expectativas respecto a la real voluntad del gobierno uruguayo de avanzar en el sentido de formalizar los acuerdos de cooperación militar con EEUU e incluso de cumplir con sus obligaciones financieras respecto al pago del personal militar norteamericano en funciones en Uruguay. Simultáneamente, pone de relieve la buena voluntad y el interés de los militares uruguayos respecto a dicho

cooperación y la buena relación con el personal norteamericano. Específicamente, da cuenta de que la Fuerza Aérea y la Armada están usando “activamente” los equipos proporcionados por EEUU y lo hacen “satisfactoriamente” tanto desde el punto de vista de la Misión –esto es asesoramiento técnico- como de los MAAG; grupos creados dentro de la Misión para cumplir las funciones inherentes al Convenio de Asistencia Militar; esto es asesoramiento, entrenamiento y organización de las unidades asignadas a la “defensa hemisférica” en cada una de las tres Fuerzas. Incluso, agrega Patterson, el “componente de ejército” da el entrenamiento adecuado para equipamiento que será proporcionado al Ejército uruguayo “dentro de algún tiempo”. Sin embargo, el Cnel. Talbott recomienda no liberar el mencionado equipamiento hasta no alcanzar el nivel suficiente de entrenamiento del personal uruguayo. Por su parte, el Embajador sugiere que siendo “...imposible detener el flujo de equipos para la Fuerza Aérea y la Armada que ya comenzó algunos meses atrás”, usar la promesa del equipamiento para el batallón de infantería modificado como medio de presión para lograr que Uruguay “regularice el status de la Misión Aérea”. Finalmente, el Embajador explicita su convicción de que, vistas las restricciones presupuestales del gobierno uruguayo, es imposible pensar en la implementación del Convenio de Asistencia en los estrictos términos en que fue acordado. Por lo tanto, dado que estima que el personal militar norteamericano, a pesar de las dificultades que enfrenta, puede continuar llevando a cabo su doble función: el programa de “entrenamiento técnico” de acuerdo al Convenio de la Misión Aérea y las funciones de tipo MAAG –entrenamiento y organización- derivadas del Convenio de Asistencia Militar. (733.5-MAP/8-2956. NARA)

- 11/09/1956. Comunicación Confidencial al Departamento de Estado del Embajador de EEUU en Montevideo, Jefferson Patterson,.En ella, adjunta tres “memos” que le prepararon respectivamente el Cnel. Choate, Jefe interino de la Misión Aérea(el titular, Cnel. Mitterling, estaba en Panamá) y el Tte.Cnel. Talbot, Jefe de la Sección Ejército de la Misión Aérea. Estos dos “memos”, según precisa, son resultado de gestiones realizadas a sugerencia del ya nombrado Embajador en Washington, Julio Lacarte Muró, quien contactó a la Embajada luego de conversar sobre la Misión Aérea con el Ministro de Defensa, Florentino Guimaraens. Lacarte recomendó como “cuestión urgente” que funcionarios de la Embajada “*call on the Minister of Defense with a view of clarifying Mr. Guimaraens thinking in respect of the future of the Mission*”. El tercer “memo”, escrito en inglés y también dirigido al Embajador, es firmado por G.R. Vitale. Por lo demás, el Embajador informa de diversas gestiones dirigidas a promover el tratamiento legislativo de la propuesta de prorroga de la Misión Aérea y da cuenta de que Segovia(Glauco), Presidente de la Comisión de RREE de la Cámara de Diputados aparecía como la vía más apropiada para agilizar la aprobación de dos Acuerdos de Cooperación Técnica que, según creía, podía mejorar el ambiente para el Convenio de la Misión Aérea. Segovia se encontraba de viaje por países del Pacto de Varsovia pero, según informaba Conrado Hughes, su socio en un estudio de abogados que trabajaba para varias empresas norteamericanas, no resultaría “...*converted to Soviet ideology as a result of this trip...*” . Los dos “memos” de los oficiales militares norteamericanos se refieren a la reunión sostenida por ambos junto al Jefe de la Sección Naval de la Misión con el Ministro de Defensa en la sede del Ministerio. Ambos dan cuenta de que realizaron detallados informes sobre los programas que desarrollaban en el marco de la cooperación con el personal de cada unas de las tres Fuerzas y pusieron énfasis particular en los volúmenes de la inversión que EEUU realizaba y pensaba realizar en términos de equipos y de entrenamiento. “*The ultimate aim of the presentation was to impress upon the Minister the importance of the responsibility of his government for providing funds and other support for training personnel and furnishing physical facilities to insure the proper utilization of this equipment*”. Como conclusión de la reunión, los militares de EEUU se comprometieron a entregar informes escritos sobre los programas en cada una de las tres Fuerzas uruguayas y el Ministro prometió dar prioridad a la ratificación parlamentaria a la prórroga del Convenio de la Misión Aérea. El “memo” de G.R. Vitale señalaba que el gobierno había previsto enviar dos proyectos de ley al Parlamento; uno del Ministerio de RREE con la prórroga del Convenio y el segundo del Ministerio de Defensa solicitando los fondos que Uruguay se comprometía a entregar para las remuneraciones de los militares de EEUU. Sin embargo, a sugerencia del Cnel. Meiraldi, Director Gral. de Secretaría del Ministerio de Defensa, se optó por obviar el

trámite previsto por el Ministerio de RREE. Se interpretó, como ya se había hecho en ocasión del establecimioento de la Misión Aérea en 1951, que si el Parlamento votaba la autorización del gasto, de hecho autorizaba la Misión. El Sr. Vitale recomendaba enfocar los esfuerzos de la Embajada hacia el Ministerio de Defensa (733.58/9-1156. HBS. NARA)

- 19/09/1956. Carta Oficial Informal Secreta del Embajador Patterson a John Havemeyer en el Departamento de Estado. Da cuenta de haber orientado al Cnel. Metterling, Jefe de la Misión Aérea, ya retornado de Panamá, para que redoblara sus esfuerzos con el Ministerio de Defensa y los "*Uruguayan militaries*" en el sentido de impulsar que se solicitara al Parlamento la autorización del gasto para la Misión. Por otra parte, establece que no cree deseable que el Departamento de Estado sugiera a la Embajada uruguaya en Washington la posibilidad de retirar la Misión Aérea. (733.5-MAP/9-1956. NARA)

- 27/09/1956. Carta Oficial, Informal y Secreta del Embajador Patterson a John Havemeyer del Departamento de Estado. Da cuenta de la visita al Uruguay de una delegación de alto nivel de la Junta Interamericana de Defensa integrada por un grupo de Generales, probablemente de diversos países y encabezada por el Gral. Shepherd(norteamericano). Respecto a la infructuosas gestiones para lograr una prórroga de la Misión Aérea, informa que el Ministro de Defensa había cancelado tres veces por lo menos la entrevista concertada con el Jefe de la citada Misión, Cnel. Metterling (733.5-MAP/9-2756)

- 04/10/1956. Informe Confidencial del Embajador Patterson al Departamento de Estado referido a la situación de las gestiones para obtener la prórroga e la Misión Aérea. Relata la sucesión casi increíble de dilaciones y subterfugios ensayados por el Ministro de Defensa durante los últimos 20 días para evitar una entrevista con el Jefe de la Misión Aérea de EEUU. Da cuenta de que, a sugerencia del propio Cnel. Metterling, lo autorizó a intentar una entrevista con el Presidente del Consejo Nacional de Gobierno, Alberto Zubiría, o con el Consejero, Batlle Berres, algo que ya había hecho en el pasado. Solicita autorización para intentar otras vías de salida al "impasse" en el que había caído el asunto de la prórroga de la Misión Aérea y da cuenta de ciertas gestiones realizadas en ese sentido (733.59/10-456. HBS. NARA)

- 22/10/1956. Memorándum Confidencial del Embajador de EEUU en Montevideo, Jefferson Patterson, respecto de una conversación sostenida con el Inspector General de la Fuerza Aéra Uruguaya, Gral(av) Hernán S. Barú y el Jefe de la MIsión Aérea de EEUU, Cnel. Metterling. Según señala el Embajador en la nota que acompaña el "memo", lo más relevante es que el Gral. Barú está directamente trabajando para obtener fondos para la Misión Aérea en función de una orientación del Ministro de Defensa, Guimaraens, y a impulsos del Presidente del C.N.G., Eduardo Zubiría. El Gral. Barú le confió que estaba "conversando" al respecto con el Presidente de la Comisión de Defensa de Diputados. Por otra parte, también se desprende de la conversación que el gobierno uruguayo ha estado, desde la fecha de expiración del contrato de la Misión en diciembre de 1955, "desviando" fondos de diversos rubros para cumplir con los pagos y que ello continuaría al menos hasta enero de 1957, una vez que se votaran los fondos en el presupuesto. También se desprende que el Embajador mantenía la expectativa de que la Cancillería uruguaya optara por el mecanismo de las cartas reversales como vía de formalizar la prórroga de la Misión (733.58/10-2256. HBS. NARA)

- 24/10/1956. Instrucción Confidencial del Departamento de Estado, firmada por Foster Dulles, a la Embajada de EEUU en Montevideo. Se comunica a la Embajada que no adopte iniciativas respecto a la prórroga de la Misión Aérea. Afirma que visto que el gobierno uruguayo no dispone de fondos para cumplir sus compromisos y que ha optado por obtener aprobación legislativa para ello "*continue to operate under the lapsed Agreement until a legally satisfactory extensión can be concluded and properly implemented by Uruguay*" (733.58/10-456. CS/T. NARA)

- 24/10/56. Memorándum del Embajador Patterson al Departamento de Estado informando de la ceremonia de entrega formal (acto celebrado el 23/10/56) al gobierno uruguayo de cuatro aviones a reacción (733.5622/10-2456. HBS. NASA)

- 05/12/1956. Comunicación Secreta de la Embajada de Uruguay en Washington, dirigida al Secretario de Estado John Foster Dulles y firmada por el Embajador Julio Lacarte Muró. Ella se refiere a una solicitud de equipamiento militar cursada por Uruguay a EEUU en el marco del Tratado de Asistencia Militar de 30/06/52 y es respuesta a la nota que el 29/06/56 diera el gobierno de EEUU. Y establece *"...mi gobierno acepta la sustitución del batallón de artillería anti-aérea por un regimiento de infantería modificado, debiendo el tamaño y el equipamiento de este regimiento ser objeto de conversaciones posteriores entre las autoridades militares de nuestros dos Gobiernos. Asimismo, dichas autoridades militares deberán modificar el Plan de Defensa Común que se vincula al Tratado del 30 de junio de 1952*". Y termina señalando: "*tengo entendido que, en el curso de las conversaciones a celebrarse entre las autoridades militares estadounidenses y uruguayas, se estudiará el medio de alcanzar progresivamente la meta en cuanto al suministro de materiales, prevista en la nota de esta Embajada(...) de enero 11 de 1956*"(Ver más arriba). (733.5-MSP/12-556. CS/W. NARA)

- 04/01/1957. Nota del Embajador uruguayo en Washington, Julio Lacarte Muró, al Secretario de Estado, J.Foster Dulles solicitando "posibiidades de adquisición y precios" de una lista de materiales destinados al Ejército; básicamente proyectiles de artillería (733.56/1-457. CS/W. NARA)

- 18/01/1957.- Nota del Embajador uruguayo en Washington, Julio Lacarte Muró, al Secretario de Estado, J. Foster Dulles solicitando "se apruebe la venta de equipos, armas y herramientas para los hidroaviones PBM recientemente adquiridos" por Uruguay. De la nota se desprende que el Agregado Naval de la Embajada, Cap/N Washington Marroche, había realizado idéntico trámite de forma directa ante el Departamento de Marina del Departamento de Defensa y se le orientó a solicitar la aprobación previa del Departamento de Estado (733.56/1-1857. CJC. NARA)

- 28/01/1957. Nota del Asistente Especial del Subsecretario para Asuntos de Seguridad Mutua del Departamento de Estado dirigida al Director de la Oficina de Programación y Control de Asuntos Internacionales de Seguridad del Departamento de Defensa. Se otorga la aprobación del Departamento de Estado a la solicitud uruguaya del 04/01/57(ver arriba). (733.56/1-457. CS/F. NARA)

- 28/01/1957. Comunicación Secreta de M.M. Bernbaum a R.R. Rubottom, ambos funcionarios del Departamento de Estado, en la que se realiza un análisis de situación del Convenio de Asistencia Militar que, para EEUU, entrara en vigencia en junio de 1953. Recuerda que no se crearon los MAAG(Military Assistance Advisory Groups) habituales para cumplir las tareas derivadas del citado Convenio porque Uruguay no disponía de fondos y legislación para ello y que el "*modus vivendi was found by authorizing the Air Misión to perform MAAG directives*". Así, establece, se comenzaron los embarques de equipo para la Fuerza Aérea Uruguaya. Durante 1955 y 1956, señala que "*…Uruguay finally agreed to the assignment of U.S. Navy and Army personnel to the Air Mission to carry out the Army and Navy programs. Army equipment could not be delivered until Uruguay agreed to the assignment of U.S. Army personnel*". Luego reseña que el 11/01/56(ver más arriba) "*...the Uruguayan Embassy presented the Departament a note which would alter the Secret Military Plan*(sic) *for the Army materiel*" y da cuenta de que el Departamento de Defensa estableció que el equipamiento para un batallón de reconocimiento blindado(primera prioridad planteada por Uruguay) "*could not be provided*" pero sí lo era el de un regimiento de infantería modificado". Señala que tal decisión fue comunicada el 29/06/56 a la Embajada uruguaya y fue aceptada por nota el 05/12/56 del Embajador Lacarte(ver arriba) quien reiteró el deseo de obtener el resto del equipo que había sido solicitado el 11/01/56. Agrega el informe: "*You will recall that the conversation with Ambassador Lacarte and his Military Attaché on December 3rd resulted in a suggestion that the Embassy's officers and the Department of the Army work out the details for the modified infantry regiment. When procurement had been completed and studies had been made of the*

absorption of this materiel into the Uruguayan Army the appropiate afficials of the two governments could then consider the need for the equipment requested by Uruguay in its note of January 11,1956". Establece entonces: "*Since December 5th, the Uruguayan Military Attacé has spoken with officers of the Defense Department and is unwilling to discuss the procurement of materiel for the modified infantry until he has some indication of what will be done to procure the other equipment listed in the note of January 11, 1956*". Como si esto fuera poco recuerda: *"In addition, Ambassador Lacarte has phoned Mr. Havemeyer twice this month requesting a response…*" respecto al mismo asunto. Así analizado el estado de situación del tema, el funcionario recomienda convocar a Lacarte para entregarle una nota que adjunta(no se dispone copia) y señalarle informalmente que la demora en entregar el equipo es básicamente de responsabilidad uruguaya y que no se le podría dar información respecto al resto del equipo hasta tanto no culminara la entrega del material para el regimiento de infantería modificado. Pero que, si Uruguay deseaba otros materiales ello podría hacerse "*on a reimbursement basis*". Como un segundo asunto, también se recomienda que le expresara a Lacarte "*your concern(...)that the MDA operations of the U.S. are founded on a tenuous ground*" precisando que el Contrato de la Misión Aérea había expirado el 05/12/55, que Uruguay continuó pagando a su personal y el Departamento de Estado lo ha considerado vigente "*de facto but not de* jure". Recuerda que las negociaciones para su renovación habían comenzado en Montevideo en setiembre de 1955, que EEUU esperaba desde enero de 1956 una respuesta a su nota prorrogando la vigencia de la Misión y que sin embargo se había continuado el programa pese a que Uruguay no había cimplido plenamente las obligaciones contraídas. Finalmente sugiere que se le plantee a Lacarte que "*this is not a satisfactory situation(...) and the present unsatisfactory situation is one which should not be continued much longer*". (733.5 MSP/1-285. NARA Nota: el código de este documento no fue sellado sino simplemente manuscrito y en la fotocopia no se lee claramente)

- 09/02/1957. Memorándum Secreto de Mr. Havemeyer (OSA) dirigido a Mr. Sayre(REA) en la que precisa, en referencia a una carta de 06/02/57 que éste último dirigiera al Embajador Patterson: "*I would agree, however, that if the Uruguayan Government does accept the Czech bid, we would have to review our Military Assistance Program with Uruguay with this new situation in mind*". El asunto en discusión era la posibilidad de que Uruguay decidiera adquirir material telefónico en Checoeslovaquia. Si bien Havemeyer señala que tal posibilidad supondría una violación del texto del Convenio de Asistencia Militar y sus Anexos, advierte a Sayre que EEUU no debería establecer por anticipado su reacción aunque sí "*...call to Uruguay's attention its commitment to the United States...*" (733.5/2-857 CS/G. NARA)

- 25/02/1957. Memorándum Secreto de Mr. Rubottom(ARA) dirigido a Mr. Bernbaum(OSA). Se detallan las diversas –e infructuosas- gestiones de EEUU dirigidas a regularizar los aspectos legales y financieros vinculados a la asistencia militar de EEUU al Uruguay y la simultánea exigencia de Uruguay de liberar todo el material militar solicitado. Desde el 06/12/56, el Agregado Militar de Uruguay en Washington se negaba a negociar el detalle del material para el batallón de infantería modificado hasta tanto no existieran señales claras de la disposición de EEUU a entregar el resto del equipo solicitado por el Ejército uruguayo. Rubottom recomienda que se entregue al Embajador Lacarte una nota con respuesta negativa a la demanda referida al final de la nota del 05/12/56(ver arriba) y se le haga saber también que ello "*...might be reviewed again after the Uruguayan Army has absorbed the equipment of an infantry regiment and the US has has had the opportunity to evaluate the regiment's performance*" y que también converse con el Embajador respecto a los problemas que surgen "*...of the failure of the Uruguayan Government (a)to agree to the establishment of a MAAG as contemplated in the Military Assistance Agreement and to provide local currency for its support or (b) alternatively, to extend the Air Force Mission so that it can, with Army and Naval personnel attached, perform the functions of the MAAG*". La razón que Rubottom explicita para no acceder a la demanda uruguaya de equipar un batallón de caballería blindado de reconocimiento para sustituir el batallón de artillería antiaérea previsto en el Plan Militar secreto y, en cambio, transferir el equipo de un regimiento de infantería modificado: "*...such batallion would cost about $10 millons as opposed to the little more than $3 millon Defense has available*". También señala que

los embarques para el regimiento de infantería no comenzarán hasta que el Anexo del Plan Militar secreto no sea "*appropiately modified*" y que "*Unless in the next future the Air Force Mission Agreement is extended with adequate financial support we may have to consider whether we should continue the program*" (733.5 MSP/2-255. NARA)

- 04/03/1957. "Memorandun of Conversation" clasificado como "Secret" y elaborado por el Departamento de Estado(no lleva firma pero probablemente haya sido redactado por J.K. Havemeyer,OSA). En la "conversación" que se relata participaron el Embajador y el Agregado Militar uruguayos, Julio Lacarte y Gral. Carmelo M. Bentancur, y el "acting Assistant Secretary" R.R. Rubottom y J.K. Havemeyer por el gobierno de EEUU. En la reunión los funcionarios norteamericanos fundamentaron la negativa a entregar equipamiento anti-aéreo al Uruguay, además del ya acordado material para el regimiento de infantería modificada, en razones de prioridad en la asignación de la ayuda militar estadounidense. La prioridad era asignada a los "*friendly countries adjacent to the Communist threat*", dijo Rubottom refiriéndose específicamente a "Corea, Turquía, etc....". Lacarte justificó la insistencia de sus gestiones para obtener los equipos militares en el compromiso asumido por el Secretario de Estado Holland en una entrevista sostenida con el Presidente uruguayo Luis Batlle en Blair House durante su visita a EEUU en 1955: "*...United States would give full consideration to a request from* Uruguay". Lacarte realizó un desarrollo histórico del batllismo, como fracción del Partido Colorado, su apuesta al desarrollo social e industrial con Batlle y Ordóñez y señaló que en los últimos años el gobierno había decidido adherir al "*MDA Pact with the United States in order that its military establishment could be improved*". Y agregó que dicha decisión se tomó "*despite opposition within the Colorado Party to military improvement*". También estableció que el Partido Nacional tenía dos grandes principios -"*two major tenets*"-: el anti-norteamericamericanismo y el anti-militarismo. Por su parte, el Gral. Bentancur también hizo un desarrollo sobre la historia del Ejército uruguayo resaltando su necesidad de equipo moderno "*...the Army(...)was operating with a few obsolete cannons and knives*" y agregó que la modernización registrada en la Fuerza Aéra y la Armada uruguayas requería que el Ejército recibiera ayuda adicional. Luego de los señalamientos de los funcionarios norteamericanos realizaron respecto a las demoras provocadas por las dificultades uruguayas para regularizar el status jurídico de la misión de asistencia militar de EEUU y para cumplir con sus compromisos económicos y su satisfacción porque el equipo para el regimiento de infantería modificada sería desembarcado en junio o julio en Uruguay, establecieron que la posición del gobierno de EEUU no suponía una negativa de proveer material suplementario en el futuro. La entrega del equipo para el "regimiento de artillería anti-aérea" dependería en buena medida de los informes que el personal militar de EEUU destacado en Uruguay respecto a la "utilización" que Uruguay hiciera del material proporcionado (733.5 MSP/3-457 CS/W. NARA)

- 04/03/1957. Nota entregado en mano propia al Embajador uruguayo Julio Lacarte y clasificada como "Secret" en la que oficialmente se responde a la comunicación uruguaya de 05/12/56(ver arriba) y se da cuenta del acuerdo alcanzado por los "representantes del Ejército de EEUU" con el Inspector General del Ejército uruguayo respecto a la lista de materiales para el regimiento de infantería modificada y que el Departamento del Ejército de EEUU procedía ya a la implementación del programa del Ejército para Uruguay. Al mismo tiempo establece la negativa a proveer otros materiales que la Embajada uruguaya había solicitado en comunicación de 11/01/56(ver más arriba). (733.5 MSP/12-556 CS/BL. NARA)

- 19/04/1957. Comunicación Secreta del Embajador en Montevideo, Jefferson Patterson, a John K. Havemeyer acusando recibo del Memorándum del 04/03/57(ver más arriba) y estableciendo el acuerdo del Jefe de la Misión Aérea en Montevideo respecto a la posición adoptada en aquella reunión por el Sr. Rubottom. Agrega que el equipo para el regimiento de infantería modificada es largamente suficiente y señala que, en opinión del Cnel. Metterling, en el voluminoso pedido de equipamiento que realizara Uruguay se "veía la mano" del ex Inspector General del Ejército y actual representante ante la JID, Gral. Cortese. Luego da cuenta de cierta mejoría en la regularidad de los pagos de Uruguay para el personal de la Misión Aérea y también del resultado de nuevas averiguaciones referidas a la gestión para formalizar y otorgar

status jurídico sólido a la asistencia militar. Se desprende de ellas que la Cancillería uruguaya sigue dando largas al asunto; "*it is posible that while Uruguay is willing to support the Air Misión, with its naval and military adjuncts, for another four-year period, the government will not take formal action but allow the Mission to continue on a month to month basis*". También da cuenta que el Embajador Pratt de María, uno de los interlocutores privilegiados de la Embajada en este asunto, había aceptado una invitación para viajar a Alemania en el vuelo inaugural de un nuevo avión de Lufthansa (733.58/3-1957. NARA)

- 24/06/1957. Nota confidencial de Mr. Litsey(REA) a Mr. Wardlaw(OSA) dando cuenta de que el Departamento de Defensa(DoD) ha culminado todos los trámites para embarcar el equipo de un regimiento de infantería modificada para Uruguay pero que no ha logrado, "*despite continued efforts of DoD, the Uruguayans had never indicated when, where and by whom the amendement to the Annex of the Bilateral Agreement would be signed for the Uruguayans*". A continuación urge que, a pedido del Departamento de Defensa, el Departamento de Estado "*try to get the Uruguayan Embassy to indicate without delay the time, place and person authorized to sign for Uruguay in order that the approved change may be implementerd and the equipment shipped*". La nota refiere al Anexo A del Plan Militar secreto. Allí se hacía referencia a un batallón de artillería antiaérea que Uruguay pondría a disposición de los Planes de Defensa Hemisférica para "*asistir en la protección del Canal de Panamá y las comunicaciones aéreas y marítimas del Mar Caribe, fuera de las de aguas territoriales de otros Estados*". En nota del 05/12/56 la Embajada uruguaya dio su autorización para que la unidad de combate uruguaya asignada a dicha misión fuera sustituida por un regimiento de infantería modificado. El Dod exigía que dicha modificación fuera formalizada antes del embarque del equipo.(una anotación manuscrita da cuenta de que el trámite solicitado por el DoD se cumplió oralmente y por nota el 25/06) (733.5-MSP/6-2457 CS/T. NARA)

- 26/06/1957. Nota Secreta entregada personalmente por el ARA Mr. Snow al Embajador Lacarte requiriendo la enmienda del "Plan of the Government of Uruguay and the United States of America for Their Common Defense" subordinado(*ancillary*) del Convenio del 30/06/52(de Asistencia Militar) como condición previa al embarque del equipo para un Regimiento de Infantería Modificado (733.5-MSP/6-2657 CS/G. NARA)

- 02/07/1957. Memorándum Confidencial del Embajador de EEUU en Montevideo, Jefferson Patterson, informando sobre una entrevista oficial que sostuvo el 28/06/57, acompañado por el Consejero James Espy, con el Presidente del Consejo Nacional de Gobierno, Arturo Lezama. El principal objetivo del Embajador en la entrevista fue la cuestión de la Misión Aérea de EEUU, aunque se evocaron también diversos otros asuntos. Sobre el status de la asistencia militar norteamericana, Lezama se mostró al corriente y dijo haber sido informado por el Gral. Barú, Inspector General de la Fuerza Aérea, quien también había conversado con nuevo Ministro de Defensa Nacional, Rodríguez Correa. Lezama aseguró que haría todo lo posible para que el tema de la extensión del plazo de vigencia de la Misión Aérea se tratara en la siguiente sesión del Consejo. Así el tema pasaría al Senado y que, pese a la proximidad del receso parlamentario(sólo faltaban tres sesiones para el receso de julio) haría todo lo posible para que la ratificación –según él ya aprobada en Diputados(esto era erróneo. Ver más abajo)- completara su trámite. El Embajador evocó entonces, la falta de ratificación parlamentaria del Tratado Amistad, Comercio y Desarrollo Económico Uruguay-EEUU, pendiente desde 1949, contrastada por la rápida ratificación de acuerdos similares con Brasil y Checoeslovaquia. También inquirió sobre el contenido del informe que Mario Fullgraff, Vicepresidente del Banco República, realizara ante el Consejo Nacional de Gobierno respecto a una reunión que sostuviera con el propio Embajador y el Consejero Nolan por esos días. Sugirió que Uruguay regularizara su relación con el FMI y modificara el régimen de cambios múltiples como forma de viabilizar mayores progresos en el terreno financiero con EEUU. El Presidente uruguayo introdujo un problema vinculado con durmientes para AFE en el que existía un problema en el que un ciudadano de EEUU –Mr. Pylant- se consideraba afectado,

demostrando conocimiento detallado del asunto. El Embajador deja sentada su impresión de que el Presidente era sincero en sus sentimientos de amistad hacia EEUU pero que con ello no estaba transmitiendo la opinión del Consejo Nacional de Gobierno como cuerpo. (733.58/7-257 HBS. NARA)

- 02/07/1957. Informe Confidencial del Embajador Patterson al Departamento de Estado dando cuenta de un breve contacto informal con el Presidente, Arturo Lezama, en una recepción el 01/07/57. Da cuenta que volvió a mencionar la cuestión de la Misión Aérea de EEUU. Lezama le aclaró que se había informado con más detalle sobre el asunto y que el trámite debía incluir también a la Cámara de Diputados por lo que debía enviarse un nuevo mensaje dirigido a la Asamblea General, cosa que podría concretarse sólo a partir del 01/08/57. El Embajador también informa que el Jefe de la Misión Aérea, Cnel. Metterling le aseguró el 02/07 que el nuevo Ministro de Defensa había decidido que los fondos para el pago comprometido por Uruguay para el personal de la Misión no podrían continuar siendo extraídos de las partidas para la Agregaduría Militar en EEUU como se había hecho –ilegalmente, precisa- desde mayo de 1956. Señala que, sin embargo, el Cnel. Metterling había logrado obtener, de fuente norteamericana, los fondos cubrir para dichas retribuciones adicionales, los cuales deberían ser reembolsados. El Embajador recuerda que al respecto el Presidente Lezama le había asegurado que que "*...ways and means woud be found to discover some other sources of funds...*". Finalmente el Embajador formula un comentario donde establece su inquietud frente a esta situación que amenaza la estabilidad de la Misión de asistencia militar. Explicita su impresión sobre Lezama:..."*...give the appearance of a serious official not adicted to ruses and deceptions*". Sin embargo, agrega, que en caso que los fondos no sean provistos por Uruguay debe concluirse "*...either that the President is powerless or that his emphatic assertions about friendship for the U.S. must be taken with a grain of salt*" (733.58/7-257. NARA)

- 12/08/1957. Memorándum Confidencial del Jefe de la Misión Aérea de EEUU en Uruguay, Cnel. Robert Metterling para Mr. Rubottom. El documento comprende cuatro puntos. 1.-Establece que la *USAF Misión to Uruguay* ha estado operando desde el 05/12/55 sin contrato formal dado que el convenio original preveía un plazo de cuatro años para su expiración. Sin embargo, de acuerdo a los términos del convenio, el gobierno uruiguayo expresó por escrito su deseo de extenderlo por otros cuatro años. 2.- Durante los 18 meses transcurridos desde enero/56, el Uruguay cumplió los términos del "*old contract*" en todos sus alcances, hasta que el Ministro de Defensa que asumió su cargo en junio/57 decidiera la cesación de los pagos. El Ministro decretó que hasta tanto el Parlamento no votara los fondos sería, ilegal extraerlos de otros rubros como había sucedido desde diciembre/55. Luego de dar cuenta de la situación del asunto a nivel legislativo – informa que el Presupuesto anual había sido votado sin incluir los rubros para el personal de la Misión y que "...*from the most reliable information obtainable, it appears...*"· que un proyecto de ley aprobando los fondos fue votado positivamente en Diputados un año atrás pero nunca ingresó en el Senado – y detalla las líneas de trabajo desplegadas por la el Jefe de la Misión en conjunto con la Embajada para resolver el problema que se sumaron a la continua presión que –dice- se ejerció sobre el Ministerio de Defensa y la Cancillería, así como las gestiones frente al Presidente del Consejo Nacional de Gobierno. 3.- El resultado de este conjunto de gestiones fue invariablemente la expresión de voluntad de todas las autoridades de mantener la Misión en funciones y de remover los obstáculos para ello. Sin embargo, el Cnel. Metterling informa que los problemas económico-financieros que enfrenta el gobierno uruguayo recibirán atención preferente en detrimento del cumplimiento de las obligaciones derivadas del convenio de asistencia militar. Sólo una enérgica acción del Ministro de Defensa permitiría que las promesas realizadas se concreten. 4.- Finalmente señala que "*the only appreciable result*" hasta entonces fue que el Ministro revirtió su decisión reinstalando "*...the practice of procuring salary monies from others funds available to him*". Dice que los salarios son abonados con 30 días de atraso al personal. (733.58/8-1257. NARA)

- 06/09/1957. "Memorándum of Conversation" Confidencial del Primer Secretario de la Embajada de EEUU, Norman M. Pearson, dirigido al Departamento de Estado

sobre una reunión sostenida con Juan José Gari y el Dr. Alberto Demichelli, a sugerencia del primero y en su casa, para "*...a general discussion of the program of the 'Reforma Constitucional'*". El Primer Secretario señala que "*...it was understood that the meeting was to be without publicity. It is quite apparent that Mr. Gari wishes the Embassy to have background on the 'Reforma' and its program*". El clima de la reunión está definido en el memorándum como "*amiable*" y "*...the discussion of all subjects brought up was full and without reserve*". El informe es extenso y su contenido no interesa directamente a este trabajo, aunque da cuenta de la fluida relación entre la Embajada de EEUU y Juan José Gari, influyente personaje del entorno de Benito Nardone, líder de la Liga Federal de Acción Ruralista, grupo clave en la derota electoral del Partido Colorado de noviembre de 1958 y en la acción de gobierno de la primera administración blanca. (733.03/9-657 HBS. NARA)

- 17/09/1957. Comnunicación Confidencial del Embajador de EEUU en Uruguay, Jefferson Patterson dirigida al Departamento de Estado. Adjunta un Memorándum que le elevara el Agregado Militar de la Embajada, Cnel. John S. Benson, informando del contacto sostenido el 15/09/57 con el nuevo Ministro de Defensa Nacional, Raúl Gaudín, en una recepción a bordo de un buque de la Armada británica de visita en Montevideo. Además de informar sus impresiones acerca de la personalidad de Gaudín y dar cuenta de ciertos detalles de su familia e intereses, asi como de su esposa, transmite que el Ministro esperaba resolver satisfactoriamente varios problemas pendientes. Sin embargo, dice Benson, que el Ministro le señaló que "*he is at present uncertain of the action to be taken relative to the various interpellations pending in the Legislature, but stated specifically that one of them could not be answered*"(subrayado del autor) estableciendo que el mismo se refería a las instrucciones que el gobierno uruguayo diera a sus representantes en la "*Military Conference in Buenos Aires in May this year*"(se refiere a la denominada"South Atlantic Defense Conference"). Fundó su posición en que el Senado no tenía deterecho a acceder a esa información, citó como antecedente la actitud de W. Churchill frente a una situación similar y aseguró que él no daría esa información al Parlamento (ver 733.13/9-1757 HBS. NARA)

- 08/10/1957. Informe Secreto del Embajador Jefferson Patterson dirigido al Departamento de Estado reportando la situación de "inquietud" en el Ejército y de las consecuencias en su cúpula en relación con diferentes corrientes internas del Partido Colorado: lista 15 vs. Lista 14.(733.55/10-857. NARA)

- 10/10/1957. Comunicación del Embajador Jefferson Patterson al Departamento de Estado que completa la comunicación previa del 08/10/57 (clasificada como 733.58/10-857 OWD en los NARA y cuya copia se dispone) referida al mismo tema. Da cuenta de una nueva conversación con el Ministro de Defensa Nacional, Raúl Gaudín, de quien vuelve a emitir juicios favorables. Pese al fracaso por falta de quorum de una reunión(10/10/57) del Consejo Nacional de Gobierno en la que Gaudín habia prometido a Patterson que promovería una decisión del organismo solicitando al Parlamento la extensión de la Misión Aérea de EEUU y la consecuente finananciación para su funcionamiento. El Embajador señala además que Gaudín sólo esperaba la oposición de los legisladores del Partido Comunista en el Parlamento. La conversación del Embajador con Gaudín tuvo lugar en el Centro Militar durante la recepción en honor del Jefe del Comando Aéreo de EEUU en Panamá, Gral. Truman H. Landon. El Embajador de EEUU informa al Dpto. de Estado de su impresión positiva respecto a las perspectivas de lograr la regularización de la Misión Aérea y consigna que recordó al Ministro de Defensa uruguayo la importancia de que personal de la USAF permaneciera trabajando para instruir sobre el uso de la "*important quantity of equipment being deliverde to Uruguayan armed forces from the U.S.*" (733.58/10-10 57 HBS. NARA)

- 22/10/1957. Informe del Embajador de EEUU en Montevideo, Jeffrey Patterson, dirigido al Departamento de Estado dando cuenta de la decisión del Consejo Nacional de Gobierno en su sesión del 17/1057. La comunicación adjunta una transcripción del acta de la mencionada sesión. En ella se establece que se elevaba a consideración del Parlamento un Proyecto de Ley elevando a $0.117 el

impuesto a la cerveza(Art.63 de la Ley Nº12.367 del 08/01/57) y destinando "*hasta la suma de 120 mil pesos por ejercicio, durante un lapso no mayor de cuatro años*" a cubrir los gastos de "*a.- contratación de una Misión Aérea Militar de los EEUU para instruir a la Fuerza Aérea Nacional b.- pago de sueldos del personal afectado a la entrega del material que se reciba de acuerdo con las estipulacioners del Pacto de Ayuda Mutua firmado con los EEUU y promulgado por ley Nº11.945 de 10/06/53 y demás gastos que se originen por funcionamiento de la Misión*". En los considerando previos del mensaje dirigido a la Asamblea General se señala que que la Misión no pudo completar totalmente el "*plan de instrucción trazado, por lo cual se estima desde todo punto vista conveniente, asegurar la prolongación de sus servicios*". También se establece que "*es necesario aumentar la cantidad citada(los 100 mil pesos anuales votados por un lapso de cuatro años el 14/10/50 por Ley Nº11.572) porque en cumplimiento del Plan de Ayuda Mutua y de acuerdo con el contrato respectivo deben venir además al país, dos oficiales del Ejército y un Oficial y dos Elementos del Cuierpo de Equipaje de la Marina, con el objetivo de recibir los materiales destinados al Ejército y la Marina previstos de acuerdo al Convenio de Ayuda Mutua y regular su recepción y asesorar sobre los mismos*". Se recuerda así mismo que con fecha 20/05/56 se había elevado un proyecto de ley para financiar dicho gasto y recuerda las razones de su no aprobación. También se incluyen los fundamentos de voto contrarios de dos de los tres Consejeros de la minoría; Dr. Luis A. de Herrera – contrario a gravar una bebida popular y a perjudicar la industria- y Daniel Fernandez Crespo –contrario a gravar un artículo de consumo popular-. El Consejero Viña aparentemente no fundamentó su voto. Seguramente la versión en castellano fue tomada de la prensa ya que al final de la transcripción aparece la frase siguiente: "*Se dice que el Senado acaba de considerar este gravámen. También acaba de gravar los 'cola-chatas' baratos*". En el informe del Embajador se da cuenta de una charla telefónica el 18/10 con Forteza, Subsecretario de RR.EE, quien se refirió irónicamente al impuesto a la cerveza y también cita a "El Popular": "*beer drinkers would(...)be aiding Yankee imperialism in Uruguay*". También informa de que el Inspector General de la Fuerza Aérea Uruguaya, Gral. Trelles, era optimista respecto a una rápida aprobación del proyecto en el Parlamento y así se lo había transmitido personalmente el 18/10 a él y el 21/10 al Cnel. Metterling a quien incluso le confió que tal era la certeza que los fondos adeudados a la Misión serían extraídos de las partidas destinadas a la Agregaduría Aérea en EEUU(733.58/10-2257 HBS. NARA)

- 23/10/1957. Nota Secreta del Embajador Patterson para el Departamento de Estado complementando la anterior(ver más arriba) del 08/10/57. Ajunta fotocopa de una carta abierta del Gral. Juan P. Ribas dirigida al Presidente del Consejo Nacional de Gobierno (733.55/10-2357 HBS. NARA)

- 20/11/1957. Informe Secreto del Embajador Jefferson Patterson dirigido al Departamento de Estado acerca del incidente entre el Gral. Ribas y Luis Batlle Berres que culminó con un duelo. En la comunicación el Embajador agrega un post-scriptum dando cuenta de una conversación sostenida por el Agregado Militar de la Embajada con el Gral. Toscano, Jefe de la Región Militar Nº1, a propósito del "affaire Ribas-Batlle Berres". El Gral Toscano estableció que "*although Gral Ribas may feel that all he has done was right, he should have had enough common sense and respect for governmental authority to keep quiet*". Luego la conversacvión se concentró en "*political intervention in military affairs such as promotions, assignments and interference which seemed to have been the nub of the problem between Ribas and Batlle Berres*". El Gral. Toscano preguntó al Agregado norteamericano quién creía él que gobernaba en Uruguay y éste último contestó que Batlle, cosa que Toscano corroboró. También agregó que:"*...political manipulation in Armed Forces matters is very current and common, not only in Uruguay, but in other countries that maintain Armed Forces. He does not feel that such political intervention may be in it self the wrong thing to do. He intimated that the political governors of the country must exercise some political control over the Armed Forces and for that reason the system should not necessarily be changed. Toscano stated that he is on extremely intimate terms with Batlle Berres and enjoys his complete trust and confidence. He stated that he could have now any assignment abroad which he wants. All he has to do is rquest it. However, he does*

not wish to make any specific requests at the present time. He did say that Luis Batlle Berres has asked him many times to remain in his present position as commander of Military Region Nº1, which he considers one of great trust and confidence since he has command of the only effective troop" (733.55/11-2057 HBS. NARA)

- 09/12/1957. Comunicación Secreta del Embajador de EEUU en Montevideo, Jefferson Patterson, dirigida al Departamento de Estado. Como anexo incluye un Memorándum elaborado as pedido del Embajaor por el Agregado Militar Aéreo, Tte.Cnel.(USAF) J.Craig Teller, luego de una conversación sostenida con el Inspector General de la Fuerza Aérea Uruguaya, Gral.(av) Trelles. El tema de las dos notas es la situación creada por la no aprobación parlamentaria del Proyecto de financiamiento a la Misión Aérea de EEUU así como al personal del Ejército y la Armada de EEUU que operaba en el marco del Convenio de Asistencia Militar, por otros cuatro años. El Embajador establece que el gobierno uruguayo está "*definitely desirous of continuance of the Air Force Mission Agreement*" pero que el Parlamento no aprobó su proyecto en razón de la grave situación económica, la proximidad de las elecciones y la posibilidad de que la oposición utilizara políticamente el hecho de que se pagaran fuertes sumas a extranjeros a costa del dinero de los uruguayos(impuesto a la cerveza). El Embajador establece su desacuerdo con la conclusión del Tte.Cnel.(USAF) Teller respecto al status de ilegalidad en el que se encontraba la Misión Aérea, así como respecto a promover que el gobierno uruguayo financiara al personal de la Misión Aérea por la vía del Convenio de Asistencia ya que, dice, esto supondría "amalgamar" al personal de la Misión con el de la Embajada. En su informe el Tte.Cnel. (USAF) Craig Teller establece que durante 1958, año electoral, no podrían votarse aumentos de rubros y que recién a principios de 1959 podría votarse la extensión del plazo de la Misión Aérea. Reseña que el Gral.(av) Trelles era proclive a resolver de cualquier manera el financiamiento que asegurara la continuidad de la Misión Aérea y la asistencia militar de EEUU y así lo había transmitido al gobierno através del Ministro de Defensa, sugiriendo que el Convenio de Asistencia Militar vigente sin plazos y ratificado por el Parlamento habilitaba los pagos necesarios. En base a ello el Agregado Militar Aéreo de EEUU creía que el Consejo Nacional de Gobierno aprobaría un decreto habilitando los rubros para pagar al personal militar norteamericano. (733.55/11-2057 HBS. NARA)

- 10/12/1957. Memorándum Secreto del Embajador Patterson acerca de la reunión sostenida ese mismo día por él, acompañado por el Consejero, James Espy, con el Presidente del Consejo Nacional de Gobierno, Arturo Lezama. El informe trata tres temas evocados en la reunión, todos a iniciativa del Embajador. El primero y más extensamente desarrollado, se refiere a la no aprobación del Tratado de Comercio, Amistad y Desarrollo Económico durante la legislatura de ese año y fundamentalmente a la cuestión del financiamiento uruguayo para la asistencia militar norteamericana. El Presidente uruguayo volvió a reafirmar su voluntad y confianza de encontrar vías legales para habilitar rubros a tales efectos y que no existía otra razón más que la "pecuniaria" para la no aprobación legislativa. El Embajador puntualiza que está convencido que el Presidente, el Ministro de Defensa Raúl Gaudín y el Inspector General de la Fuerza Aérea están sinceramente de acuerdo con la continuación de la Misión Aérea de EEUU y que encontrarán medios para financiarla, probablemente por decreto. El segundo tema: el Convenio de Excedentes Agrícolas; PL 480. El Presidente Arturo Lezama le aseguró que no había perspectivas de aprobación de dicho proyecto de ley pues muchos "intereses creados" se oponían al mismo aunque él era partidario del Convenio. El tercer tema fue la inminente retirada de los frigoríficos norteamericanos del Uruguay. Lezama, además de explicar que en el país había suficiente ganado y que los problemas se debían al contrabando hacia el Brasil y al mercado negro en Canelones, no quiso aventurar nada respecto a cuál sería la actitud del gobierno uruguayo una vez que los frigoríficos estadounidenses cerraran sus puertas.(Nota: el documento no tiene código de clasificación de los Archivos y su identificación original es "Desp. Nº567, From: Montevideo")

- 19/12/1957. Informe Secreto del Consejero de Negocios, James Espy,(el Embajador había viajado a EEUU, ver informe del 09/12/57 citado más arriba) dirigido al Departamento de Estado. Señala que el 12/12/57 el Senado había aprobado el proyecto de ley financiado la Misión Aérea de EEUU y adjunta el informe de un funcionario de la Embajada(G.R. Vitale) con Glauco Segovia, Presidente de la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados, señalando además que se mantendrá una discreta y continuada presión sobre el gobierno y los legisladores para obtener que la ley sea aprobada por Diputados. En el memorándum con fecha 17/12/57, sobre la conversación con Glaudo Segovia con G.R. Vitale, cuyo cargo en la Embajada no se explicita y a quien Espy define como "*an officer of the Embassy* ", se da cuenta de que Segovia se lamentó que la comunicación del Senado a Diputados fue recibida demasiado tarde y no pudo ser tratada antes del receso que recién se levantará el 15/03/58. Sin embargo, agregó que la Cámara está citada de manera extraordinaria para el 19/12/57 y que, si el levantamiento del receso se concretaba, era posible que el proyecto pudiera ser aprobado en unos días. Dio cuenta también de las gestiones que el Inspector General de la Fuerza Aérea había realizado ante él en ese sentido. (733.58/12-1957 HBS.NARA)

- 06/02/1958. Informe del Encargado de Negocios de la Embajada de EEUU en Montevideo, James Espy, dirigida al Departamento de Estado. La nota hace referencia a una comunicación previa que había realizado el 31//01/57 y de la que no se dispone de copia. Según se establece, aquella nota refería a la Resolución Nº20.911 del Poder Ejecutivo del 23/01/58 y que adjunta en forma de transcripción textual. La Resolución firmada por el Presidente del Consejo Nacional de Gobierno, Arturo Lezama, el Ministro de Defensa Nacional, Raúl Gaudín, y el Ministro de Hacienda, Amílcar Vasconcellos, autoriza al Ministerio de Defensa, fundado en el Art.29 de la Ley Nº11.925 del 27/03/53, a "*...cubrir los gastos de contratación de la Misión Aérea de EEUU...*" y "*...al pago de sueldos del personal afectado a la entrega de material y otros gastos(...)hasta tanto el Poder Legislativo apruebe el Proyecto de Ley correspondiente*". El proyecto de ley al que refiere la resolución se hallaba demorado en el Parlamento y aumentaba el impuesto a la cerveza. La Resolución del Ejecutivo apelaba a una disposición –Art.Nº29- de la Ley 11.925 del 27/03/53 sobre Normas de Ordenamiento Financiero y Reajuste Administrativo que autorizaba a asignar gastos sin autorización parlamerntaria en caso de "*acontecimientos graves e imprevistos que soliciten la atención del Poder Ejecutivo*". El Sr. Espy concluye con un comentario donde establece que con esta Resolución queda obviada la situación de irregularidad que pesaba sobre la Misión Aérea y la califica como "*a step forward*". También informa que el Jefe de la Misión Aérea de EEUU "*has been informed*" que ya se contaba con 49 de los 51 votos necesarios para la aprobación en Diputados del Proyecto de Ley ya aprobado por el Senado el 12/12/57(ver más arriba). (733.58/2-658 HBS. NARA)

- 21/02/1958. Comunicación Confidencial del Consejero de la de la Embajada de EEUU en Montevideo, James Espy, dirigido al Departamento de Estado. El informe refiere a Eduardo Berenbau, propietario principal de la textil SADIL, y a ciertos elementos de juicios acerca de su influencia en el gobierno uruguayo, particularmente su relación con Luis Batlle Berres. (733.081/2-2158 HBS. NARA)

- 29/04/1958. "Convenciones sobre: Mar Territorial y Zona Contigua; Alta Mar; Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de Alta Mar; Plataforma Continental; Protocolo de Firma sobre Jurisdicción Obligatoria en la Solución de las Controversias" firmadas en Ginebra.

- 23/06/1958. Memorándum enviado por Embajador Julio Lacarte Muró, Representante de Uruguay ante el Consejo de la OEA, al Canciller Oscar Secco Ellauri informando de la elección de Uruguay como miembro de la Comisión Interamericana de Paz(Caja 5, Carpeta 7, Sección OEA del A.H.D)

- 1959. Conferencia Naval Interamericana(CNI). En este año se verifica el primero de estos eventos que se cumplen desde entonces de manera bianual en diversos países con intervención de representantes -en general los Comandantes en Jefe-

de las diversas Armadas del hemisferio(fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95). Lamentablemente no ha sido posible acceder a información precisa respecto al lugar, fecha y temario de cada una de ellas.

- 03/03/1959. Informe de la Embajada de EEUU en Montevideo, elaborado por Mr. J.W.W. Wilson en el que se detalla la integración del Consejo de Ministros nombrado por la flamante administración del Partido Nacional. Se incluye la filiación política y algunos breves datos de cada Ministro, así como del Presidente del Banco de la República. Finalmente se agrega un pequeño comentario basado en informaciones del Embajador Julio Lacarte Muró acerca de algunos entretelones de la negociación entre el herrerismo y Nardone para el nombramiento del Gabinete al que se califica de "claramente herrerista". De los Ministros de Defensa, Gral.(r) Cipriano Olivera y Salud Pública, Dr. Carlos Stajano – de los que respectivamente se dice: "*independent Colorado("Riverista")* y "*UBD(...)admirer and friend of United States*", vale señalar que en el comentario final se afirma que contaron con el apoyo de Nardone desde el principio. La información sobre el Ministro de Industria y Trabajo, Enrique Erro, se dice que es herrerista y que es "favorable al comercio con los soviéticos". Del Ministro de Ganadería, Carlos V. Puig, se señala que está "conectado con una firma lanera que comercia con el bloque soviético" y en el comentario final se señala que fue aceptado por Nardone pues "Herrera lo amenazó con nombrar alguien menos aceptable aún para él". También se dice que se adjunta un informe (del que no se dispone de copia) acerca de los vínculos comerciales de la firma lanera (733.13/3-359 CS/B. NARA)

- 01/04/1959. Telegrama firmado por WOODWARD(seguramernte el Nuevo Embajador Robert F. Woodward) dirigido al Secretario de Estado en el que el Ministro de RREE le informó de la aprobación informal del Ministro de Defensa del pago directo de la "circular 1125". (733.58/4-159 OA/A. NARA)

- 06/05/1959. Informe Confidencial de R.F. Woodward dirigido a al Departamento de Estado por el que la Embajada da su punto de vista acerca del pedido de equipamiento del Ejército uruguayo para sus unidades del Arma de Ingenieros. El documento comienza citando como antecedente la recomendación (ARELUR 400) del Jefe del MAAG de EEUU correspondiente al Ejército del 30/12/58, referida al pedido uruguayo de equipamiento de Ingenieros. Señala luego que las nuevas autoridades del Ejército nombradas por el gobierno que asumió el 01/03/59 habían reexaminado aquel asunto y habían indicado al Cnel. Ralph Talbott, Jefe del MAAG que asesoraba al Ejército, que deseaban reiterar aquella solicitud. La opinión de la Embajada es que el mencionado equipamiento "*would undoubtedly be very useful for carrying out various types of military, semi-military. And even civilian public works in Uruguay*". Y agrega que recomienda se proporcione al Ejército de Uruguay "éste tipo de equipamiento en lugar de equipamiento adicional de carácter estrictamente 'de combate'". Fundamenta su opinión, idéntica a la de los Jefes de los MAAG que asesoran a la Fuerza Aérea, la Armada y el Ejército Uruguayos, en que "el equipamiento básico de carácter estrictamente militar ya proporcionado o programadao para ser provisto por EEUU es suficiente para las necesidades previsibles de las FFAA del Uruguay, con la excepción de necesidades de modernización y y reemplazo de equipos obsoletos". Por otra parte, señala que los fondos requeridos para funcionamiento de las FFAA en el Presupuesto que estaba sujeto a la aprobación parlamentaria, continuarían siendo tan reducidos que no sería viable cumplir con los programas de entrenamiento previstos, más allá de lo "estrictamente imprescindible para asegurar el uso adecuado del material ya transferido por parte del gobierno de EEUU".(Nota: lamentablemente el informe continúa pero no se dispone de copia del resto del documento, el cual tiene su código de clasificación en los NARA inscrito en lápiz en su parte superior y es difícilmente legible: 733.56/659 MSN. Su identificación original fue Desp.Nº875)

- 30/06/1959. Nota Confidencial de la Embajada de EEUU en Argentina,firmado por su Consejero para Asuntos Políticos, Julian L. Nugent,Jr., dirigida al Departamento de Estado. El documento comenta ciertos aspectos del borrador de Convenio para la instalación de una Misión Militar de EEUU presentado por el Ministerio de RREE de Argentina. Según el informe, el borrador presentado del Ministerio de RREE

argentino comprendía la instalación de un "comité de asesores" del Ejército norteamericano para el Ejército argentino. El funcionario argentino que presentó el borrador señaló que el mismo era similar al de la Misión Aérea, salvo en el Art. 13, referido a asuntos jurisdiccionales. (735.58/6-3059. NARA)

- 02/07/1959. Informe de la Embajada de EEUU en Montevideo, firmado por el Embajador Woodward, referido al pago del personal de la Misión Aérea. El documento responde a los requerimientos del "Mansfield Amendment" y en él se transcribe el informe elaborado por el Jefe de la Misión Aérea, Cnel. USAF Clure E. Smith,Jr. El informe del Cnel. Smith se divide en siete puntos y tiene fecha 15/06/59. Los dos primeros puntos se ocupan de aspectos formales, concentrándose el segundo en la transcripción textual de los artículos pertinentes del Convenio de contratación de la Misión Aérea de EEUU. El tercer punto incluye la lista completa de los cargos y de los salarios mensuales en dólares pagos por el gobierno uruguayo al personal norteamericano acreditado en la Misión hasta el 01/04/59. La lista incluye: dos Cnels.(uno del Ejército y otro Aviador) y un Capitán(Commander) de la Marina, cada uno con 287usd. Un Tte.Cnel.(av) con 224,5usd. Tres Mayores(av), un Tte.Cnel. y un Tte.Navío(Lt.Cdr.) con 193,25usd. Cinco Sargentos Mayores(cuatro de la USAF y uno de la Marina) con 121,5usd y dos "Chief Petit Officer" de la Marina también con 121,5usd. El total del pago mensual por concepto de remuneraciones personales que realizaba el gobierno uruguayo era de 2.902,25 usd. El punto cuarto es administrativo. El punto 5 aclara que varios(4) funcionarios militares norteamericanos no estaban oficialmente acreditados y, por lo tanto, no recibían el pago de parte del gobierno uruguayo que era asumido por EEUU. En el punto sexto se establece que Uruguay proporcionaba combustible para los vehículos de la Misión y que el personal norteamericano no usaba los servicios de Sanidad Militar. El punto siete es de carácter formal (733.58/7-259 CAA. NARA)

- 28/07/1959. Memorándum del Director de Coordinación de la Asistencia Militar del Departamento de Estado, Seymour Weiss, dirigido al Director de la Oficina de Programación y Control de Asuntos de Seguridad Internacional del Departamento de Defensa de EEUU. Se refiere a la gestión realizada por el gobierno uruguayo através de su Embajada en Washington para adquirir material militar destinado al Regimiento de Infantería del Ejército. El informe establece que el Departamento aprueba desde el punto de vista económico y político la solicitud uruguaya. En la nota adjunta de la Embajada uruguaya, fechada 26/06/59, se detalla la lista y las cantidades de equipo individual del soldado(mochilas, correajes, bolsillos para cargadores de fusil, de pistola, de carabina, etc). La nota requiere "conocer los precios y las condiciones de venta y establece que el material puede ser nuevo o reacondicionado. (733.56/6-2659 CS/B. NARA)

- 17/08/1959. Comunicación de la Embajada de EEUU en Montevideo dirigida al Departamento de Estado y firmada por HOYT. Su objeto es una propuesta de reducción del programa de asistencia militar norteamericano(MAP) y sus implicancias en Uruguay. La opinión de la Embajada y también del "CT" – un acrónimo que parece aludir a los responsables del MAP en Uruguay- es que el programa de asistencia militar no podría reducirse sin afectar los objetivos del gobierno de EEUU. La única alternativa a la reducción, según la Embajada y el "CT" es la eliminación del programa, cosa que no recomiendan. Para fundamentar su opinión la Embajada recuerda que la ya cumplida reducción del Programa en Uruguay("*small MAP PROG*") es coherente con los números de la propuesta que recibió la Misión Militar en Uruguay y establece que tal nivel de financiamiento "apenas podrá sostener los actuales objetivos políticos, económicos y de seguridad de EEUU en Uruguay". Luego explicita cuáles son los tres objetivos básicos del MAP en Uruguay: "*(1) Continued training Uruguayan armed forces with equipment 90% of which already in Uruguay, (2) Pursuing ASW strategic force objectives and (3) To mantain US military concepts, orientation, standarization and the exclusión other Foreign Misión by presence US Missión*" . Y concluye: "*If these continue be objectives then PROG as reduced still needed*". A continuación se señalan las dos principales dificultades que enfrenta el PROG en Uruguay: "falta de fondos del gobierno uruguayo y apatía(desinterés) general de la opinión pública uruguaya

respecto a los militares". Ello, establece, pone en riesgo el objetivo de alcanzar los niveles de capacitación del personal uruguayo para operar los equipos más avanzados como los aviones S2-F y da cuenta de que quizás el nuevo presupuesto cuatrienal a aprobarse en 1960 pudiera aliviar estos problemas. Por el contrario, matiza que la no ratificación legislativa de la Misión Aérea sólo provoca problemas administrativos menores. En cuanto a los aspectos sustantivos de la revisión del MAP reafirma la importancia de otorgar equipamiento de ingenieros al Ejército uruguayo. Ello "permitiría reorientar los recursos del MAP hacia el '*non- military sector and thereby augment prestige of Military by utilizing forces in non-military or quasi-military projects*", citando como fundamento la actividad desplegada por las FFAA en "las inundaciones de abril" y la utilidad mostrada por las unidades de ingenieros. (733.5 MSP/9-1759 CAA. NARA)

- 18/09/1959. Comunicación(traducida al inglés) de la Embajada uruguaya en Washington, firmada por el Embajador Julio Lacarte y dirigida al Secretario de Estado de EEUU, Christian A. Herter. La comunicación solicita la provisión por EEUU de tres aviones C-47 de transporte para la Fuerza Aérea Uruguaya en forma de "adelanto o de arriendo" como parte del Grupo de Transporte que iría a ser provisto en el correr de 1960 a la FAU. El Embajador Lacarte afirma que su solicitud se realiza "de acuerdo con el TIAR y el plan previsto para el año próximo". El petitorio se funda en la realidad creada por las inundaciones sufridas en el Uruguay y la necesidad de que la FAU cumpla con su "misión humanitaria" respecto a los afectados por el desastre. También agradece calurosamente la solidaridad demostrada por EEUU. (Nota: el código de clasificación no se lee claramente, pero la identificación original del documento en el Dpto. de Estado es: LS Nº41683 T-39/R-III Spanish y en los archivos de la Embajada uruguaya: 2641/59-824.0)

- 13/10/1959. Comunicación "Confidencial" del Embajador Robert Woodward al Departamento de Estado con el título "Evaluación del Programa de Seguridad Mutua en Uruguay". El texto contempla nueve puntos. Por considerarlo muy relevante, luego de citar su último punto donde se resumen las conclusiones, se incluye un resumen del contenido de sus otros ocho puntos. El punto 9. señala que la Embajada "*cree el actual Programa de Seguridad Mutua(MSP) es muy importante y debería continuarse a una escala aproximadamente igual a la actual, que las becas para entrenamiento en los EEUU representan el aspecto más importante del MSP y que debería ser incrementado en base a un pequeño gasto extra de EEUU. Que una sincera cooperación en la eventualidad de una guerra podría garantizarse sustancialmente gracias al establecimiento de unidades de ingenieros que podrían participar directamente, con bajo riesgo de bajas, y que la Misión Aérea y los Grupos MAAG*(se refiere los Grupos de asistencia militar asociados estrictamente al Convenio de Asistencia Militar cuyas función es básicamente de asesoramiento y teóricamente no incluyen tareas de instrucción y organización, cometidos propios de una "Misión" del tipo de la Misión Aérea N.deR.), *que están funcionando satisfactoriamente en este momento, de manera que sería un error tomar iniciativas enérgicas para presionar en el sentido de ratificar un convenio para una Misión o de cualquier cambio en las actuales formas de organización, particularmente un cambio como el que se considera e incluya una clara cláusula referida a la jurisdicción legal*(del personal militar de EEUU N.deR.) *en causas civiles*". Los ocho puntos del informe incluyen esencialmente: 1º. "*Hasta hace algunos meses atrás, el Programa de Asistencia Militar en Uruguay ha sido, durante muchos años, el único programa de asistencia significativo y concreto de EEUU a Uruguay*". Y comenta el Embajador que hasta la firma el *PL-480* de excedentes agrícolas, EEUU no había proporcionado "*asistencia financiera*" relevante salvo a través del MAP. Es más, señala que a pesar de haber cedido "*only small amounts of matériel to Uruguay's armed services under the MAP, and while even those small amounts may not be of great use for 'Hemisphere defense'(though this materiel is undoubtedly a definite reassurance in the maintenance of 'internal stability' in Uruguay), theses grants of equipment have been very important in helping to maintain a close relationship between the officers and men of the Uruguayan forces and our own forces and country*". A continuación el Embajador señala como hecho "*paradójico*" que el MAP en Uruguay se

estableció en un momento en el que "*aparentemente*" comenzaba un proceso de deterioro de las relaciones políticas Uruguay-EEUU y que se llevó a cabo, hasta unos meses atrás, en un ambiente de "*superficial alienation of the affections for the U.S. on the part of Uruguayan politicians in the Government*". Evalúa que la aprobación del Convenio de Asistencia Militar en 1951 y su ratificación parlamentaria se debió, al menos en parte, al temor frente a la administración peronista en la Argentina. Sin embargo, señala que el Convenio fue posible de concretar porque "*there was probably also a deep and fundamental friendship for and confidence in the U.S. among the Uruguayan people and their Governors which was at variance with the superficial indications of deterioration in our relations*". En cualquier caso, concluye el Embajador, durante el período que analiza y hasta unos meses atrás, "*it was very reassuring to this Embassy to have the Military Assistance Program which was successfully encouraging Uruguay's Army, Navy and Air Force officers toward closer relations with the U.S. In fact, the genuine friendship and admiration for the U.S. of the Uruguayan Armed Forces –forces with staunch democratic orientation which this friendship has also greatly reinforced- are today among the greatest assets of the U.S. in relation with Uruguay*" 2º. "*Actualmente no dependemos tanto del Programa de Asistencia Militar(MAP)"* ya que, dice el Embajador R. Woodward, las relaciones con Uruguay mejoraron "*sustancialmente*" gracias a cuatro factores que detalla: *a) "Otros programas de ayuda como la L-480,(...)un reciente préstamo del Development Loan Fund para extensión de telefonía, ofertas de asistencia del Eximbank y la posibilidad de otra cooperación financiera por parte de agencias norteamericanas y de agencias multilaterales como el BIRF, el FMI y el BID, largamente solicitadas por Uruguay*" *b.- Resolución de varios problemas irritantes: el levantamiento en 1959 de los impuestos aplicados a partir de 1953 a los tops uruguayos, la rebaja en 1959 de los impuestos que se aplicaban desde 1949 a las conservas de carne, la liquidación en 1958 y 1959 de las obligaciones derivadas de las empresas frigoríficas norteamericanas que cerraron sus operaciones en Uruguay en 1957 y la corrección de una serie de pequeños malentendidos administrativos, c)mayores esfuerzos en la utilización del programa de información(USIS), del programa de intercambio(becas IES e ICA y próximamente becas Fulbright)así como todos los métodos culturales, educacionales, diplomáticos y consulares ya establecidos para generar buena voluntad y d) los cambios que ocurrieron en Uruguay a partir del 1º de marzo de 1959 y que han determinado que la hasta entonces oposición blanca(considerada relativamente contraria a la cooperación con EEUU) demostrara ser sustancialmente más cooperativa que la Administración precedente, particularmente en temas militares, así como más ordenada y constructiva en sus medidas económicas y sensiblemente más alerta frente a los peligros de infiltración y agitación comunista*". *"Mientras todos estos hechos han restado importancia al Programa de Asistencia Militar en un sentido, éste es ahora más significativo que nunca. Ello porque las medidas de corrección económica del nuevo gobierno uruguayo supondrán casi seguramente un incremento de las manifestaciones de descontento popular y de protesta (...) La nueva Administración se ha apresurado a desarrollar estrechas relaciones con las Fuerzas Armadas y les otorga mayor importancia de la que les dispensó el gobierno anterior. Es relativamente claro que dicha actitud se funda en la percepción de los dirigentes del nuevo gobierno de que la estabilidad y el orden podrán depender seriamente de las Fuerzas Armadas ante el descontento popular. Las Fuerzas Armadas uruguayas pueden convertirse en elemento clave de mantenimiento de la estabilidad y la democracia frente a la amplia y hábil infiltración comunista que se muestra preparada para explotar al máximo cada demanda y controversia públicas a través de sus conocidas tácticas de agitación y propaganda. En la medida que las Fuerzas Armadas adquieren gradualmente un lugar cada vez más importante, se puede decir que es cada vez más importante para nosotros mantener y desarrollar buenas relaciones con ellas. En la misma medida, es más importante desde el punto de vista de las Fuerzas Armadas uruguayas obtener la mayor asistencia posible de nuestra parte para incrementar su capacidad de mantenimiento de la seguridad interna".* "*3. El objetivo principal del Programa de Seguridad Mutua es ayudarnos a mantener una estrecha y efectiva relación con las Fuerzas Armadas y el gobierno uruguayos en vista de alguna emergencia internacional o de guerra que ponga en riesgo al Hemisferio*". "*Quisiera argumentar en este punto que antes de cualquier consideración dirigida a*

la virtual eliminación de nuestro programa de ayuda militar a América Latina, debe realizarse una revisión histórica de los esfuerzos prolongados y pacientes que nuestro gobierno realizó durante los años 30' para orientar a las Fuerzas Armadas latinoamericanas hacia EEUU. Cuando aquellos esfuerzos comenzaron existía una variedad de misiones militares europeas en diversos países de América Latina y varios gobiernos no estaban inclinados a cooperar en temas militares. El nivel de cooperación que obtuvimos de los gobiernos y las Fuerzas Armadas de los diversos países de América Latina durante la II Guerra Mundial estuvieron estrechamente correlacionados con el nivel de éxito alcanzado por la cooperación previa a la Guerra".(...) "*Incluso antes de la II Guerra Mundial, resultó alentador que muchos gobierno aceptaran las misiones de nuestras Fuerzas Armadas si bien no podíamos aún otorgarles ninguna ayuda más allá de proveerles unas pocas muestras de armas con fines demostrativos. En la mayor parte de los casos, las misiones militares norteamericanas fueron aceptadas y las misiones europeas abandonadas en función de la perspectiva de recibir ayuda militar según el sistema de préstamo y arriendo. La provisión de al menos modestos volúmenes de asistencia militar bajo forma de donación ha sido sin lugar a duda de gran importancia para desarrollar y mantener una estrecha y cooperativa relación con las Fuerzas Armadas de la mayor parte de los países latinoamericanos, particularmente con aquellos de las regiones más distantes de Sudamérica. Esto no quiere decir que los volúmenes de equipamiento deben necesariamente ser grandes o que debemos tener expectativas de que las Fuerzas de esos países estén en condiciones de usar armas, aviones o buques modernos y complejos con eficacia y de esa manera operar las unidades de 'defensa Hemisférica' por sí mismos. Debería tenerse presente, sin embargo, que nuestra posición en el área aún tiene cuestionamientos pero que la buena, aunque trabajosamente lograda, relación con las Fuerzas Armadas uruguayas, así como las de los países vecinos podría deteriorarse si no la alimentamos en todas las formas posibles*". "*4. La Embajada no está en condiciones de determinar si los diversos tipos de material que se están entregando a Uruguay por el Programa de Asistencia Militar son los más apropiados. La Embajada sólo puede juzgar su efecto político y está convencida que los modesto volúmenes de material que han sido proporcionados a las Fuerzas Armadas uruguayas han sido extremadamente útiles para cimentar la relación de cooperación existente. En la medida que se espera que las fuerzas uruguayas estén en condiciones de participar en la defensa mutua del hemisferio ante el ataque de un enemigo común, el Departamento de Defensa de nuestro gobierno debe juzgar si el tipo de material que han sido entregados a Uruguay y los que están contemplados en el programa futuro son apropiados para este objetivo El consenso de los oficiales norteamericanos destinados en Uruguay tiende a coincidir en que la colaboración de Uruguay a la defensa hemisférica va a limitarse probablemente a la lucha anti-submarina por parte de la muy pequeña Armada uruguaya con alguna colaboración de la Fuerza Aérea Uruguaya, aunque el Regimiento de Infantería, para el cual se proveyó equipamiento bajo el Programa de Asistencia Militar, también debería estar en condiciones de demorar desembarcos en territorio uruguayo y cumplir sus otras misiones, una vez que se organice debidamente de acuerdo a lo que se espera lograr próximamente. El muy limitado programa de asistencia militar para este año fiscal, totalizando 2.8 millones de dólares, contempla el gasto de unos 1.5 millones para rehabilitar un destructor escolta de la Armada, por lo que podría establecerse que el programa para el año fiscal de 1960 será útil directamente para la lucha anti-submarina"*. A continuación, el Embajador Woodward especula con la posibilidad del préstamo(*loan*) a la Armada uruguaya de un destructor adicional según sugirió el Comando del Caribe(CINCARIB) y la propia Misión Militar de EEUU en Uruguay en consonancia con la recomendación del Comando Conjunto de EEUU cuyo objetivo es que Uruguay tenga tres destructores escoltas. De esta forma, sugiere que Uruguay podría incrementar un 50% su capacidad de combate anti-submarino sin incrementar su personal y disminuyendo sus costos operativos al sacar de servicio la mencionada antigua fragata e incorporar un tercer destructor repotenciado. Luego refiere a la oferta que EEUU ya había realizado a la Fuerza Aérea Uruguaya de "apoyarla" con un escuadrón de transporte en lugar del acordado escuadrón de bombarderos ligeros, sujeto esto a la disponibilidad de fondos. Y establece: "*Desde el punto de vista del mejoramiento general de nuestras relaciones con Uruguay, un*

escuadrón aéreo de transporte podría ser muy útil en emergencias civiles así como en crisis militares. Adicionalmente. La Misión Aérea y los Grupos de Asistencia Militar de EEUU en Uruguay así como el CINCARIB(Comando Militar de EEUU en el Caribe) van a recomendar probablemente en lo inmediato que el acuerdo existente de entregar un escuadrón de bombarderos ligeros a la Fuerza Aérea Uruguaya sea considerado sólo en términos de entrenamiento y que ya no se piensa en que el escuadrón de combate uruguayo pueda participar como unidad en la defensa hemisférica". El Embajador señala a continuación que la idea subyacente de los planificadores militares de EEUU es entrenar al personal militar de combate aéreo uruguayo como una unidad que quede disponible para recibir un entrenamiento intensivo en EEUU para entrar en servicio como unidad, pero operando aparatos más modernos de los que podrían ser proporcionados a la Fuerza Aérea uruguaya. En caso de guerra ese equipo de pilotos podría ser transportado por el propio escuadrón de transporte uruguayo para ser entrenado en EEUU. Argumenta que esta alternativa es "*eminentemente práctica y económica*" y es compartida por el personal militar y los responsables civiles de la Embajada. A continuación, el Embajador Woodward analiza la asistencia otorgada al Ejército uruguayo. "*La asistencia militar de EEUU al Ejército uruguayo ha consistido casi enteramente durante los últimos años en la donación de equipamiento para un regimiento de infantería con la expectativa de que ese regimiento pudiera ser utilizado para una tarea de defensa hemisférica y para demorar desembarcos en territorio uruguayo y defender el puerto de Montevideo. El material para esos propósitos fue distribuido entre 22 compañías en cuatro diferentes 'distritos'*(Regiones Militares) *bajo comandos separados en Uruguay. Se están dando pasos para establecer un esquema de organización y de proyectos de entrenamiento de grupos para las unidades que conformarían el Regimiento de Defensa Hemisférica en caso de emergencia de manera que ese regimiento pueda rápidamente conformarse para ser utilizado bajo un comando único*". Establece que se espera que en 6 meses se imparta el entrenamiento mínimo gracias al equipamiento que ya se proporcionó al Ejército uruguayo y recuerda que aún falta munición con fines de entrenamiento. Agrega el Embajador que "*el equipamiento entregado para el Regimiento de Infantería ha aumentado sin duda su capacidad para el mantenimiento de la estabilidad interna y la importancia de esto no podría ser subestimada incluso si no fue éste el propósito establecido por el cual el material fue proporcionado a Uruguay*". "*5. Más importante que la asistencia militar bajo la forma de material militar –y seguramente más barato para el contribuyente norteamericano es el entrenamiento en EEUU del personal militar uruguayo*". El Embajador asume que tal afirmación es válida para el conjunto de América Latina aunque establece que en el caso del personal militar de Uruguay no existen problemas raciales que planteen el riesgo de situaciones de discriminación o mal trato durante su estadía en EEUU. Explicita que para lograr el objetivo de generar buena voluntad y cooperación así como admiración hacia EEUU, sus instituciones y su pueblo, es más efectivo y más barato que el personal militar latinoamericano sea entrenado en EEUU. Así "*recomienda con convicción*" el incremento sustancial del programa de entrenamiento que ya ha probado ser muy exitoso y sugiere mayor flexibilidad para que se puedan otorgar dietas más generosas a los militares uruguayos durante su período de entrenamiento en EEUU. Concluye el punto señalando que "*un uso más generoso de las becas de entrenamiento podría compensar una muy sustancial y desproporcionada reducción en el presupuesto de donaciones de equipamiento militar*". 6. En este punto el Embajador aboga a favor de que el Departamento de Estado, al planificar la asistencia y cooperación militar futura con América Latina contemple, al menos para Uruguay y "*otros países más grandes de esta área, la asistencia para la creación y operación de por lo menos una unidad militar modesta que pudiera cooperar con EEUU en tiempos de guerra pero que pudiera ser útil incluso aunque no entre en combate(...) estableciendo una o más 'unidades de ingenieros de combate' cuya capacidad y expectativa de combate sea únicamente la eventualidad de autodefensa*". Para fundamentar y explicitar su propuesta se apoya en lo que valora como positiva experiencia de Colombia y Brasil durante la II Guerra Mundial. Vista la impredecible naturaleza de una nueva guerra, sugiere considerar la creación de condiciones para que la participación militar directa de fuerzas latinoamericanas no supusiera necesariamente exponerlas al riesgo directo de sufrir bajas. Establece que dicha

perspectiva podría fortalecer las posiciones "terceristas" y "aislacionistas" favorecidas por la percepción de seguridad de los países del Sur de la región, alejados de los teatros bélicos. Además, argumenta que estas unidades de ingenieros podría ser útiles en tiempo de paz para trabajos civiles de utilidad pública además de constituirse en una alternativa de "*participación útil mínima esperable en caso de guerra*". 7. En este punto el Embajador realiza un extenso e interesante análisis de la cooperación militar de EEUU con Uruguay, la actitud de los partidos y sus perspectivas en relación a la nueva realidad política uruguaya luego del triunfo electoral del Partido Nacional. Recuerda la situación jurídicamente irregular del conjunto de la cooperación de EEUU con Uruguay y la detalla: la Misión Aérea funciona de hecho pese a que nunca fue ratificada y que su plazo establecido de funcionamiento expiró en diciembre de 1957(*Esta fecha parece ser un error. Para Uruguay, la fecha de expiración del Contrato de la Misión Aérea de EEUU fue en octubre 1954, según la Ley 11.572 del 14/10/50. En otras comunicaciones de la Embajada de EEUU se maneja 1955 como fecha de expiración*). Sin embargo, de hecho, en el marco de la Misión Aérea funcionan los tres MAAG(Grupos de Asesoramiento del Convenio de Asistencia) establecidos en función del Convenio de Asistencia Militar para la Fuerza Aérea, la Armada y el Ejército, éste sí ratificado legislativamente. Señala que la contribución económica del gobierno colorado para el pago de los asesores militares de los tres MAAG constituyó, para EEUU, el formal reconocimiento de tales Grupos. El Embajador interpreta que mientras el gobierno colorado fue capaz de lograr la ratificación parlamentaria del Convenio de Asistencia Militar porque implicaba la donación de equipamiento y porque otorgaba, incluso a la oposición blanca, cierto sentimiento de seguridad "*en una época en que Perón hacía gestos hostiles*", esa misma administración colorada nunca realizó verdaderos intentos de lograr la ratificación de la Misión por parte del Parlamento. Luego, da cuenta de que en Uruguay la oposición "*como una cuestión de hábito*" se manifiesta contraria a cualquier iniciativa del gobierno incluso si esto "*la sitúa como completamente ajena a los intereses nacionales*" y señala que el Partido Nacional, "*ruidosamente*" contrario a cualquier "*alianza militar externa*" mientras fue oposición, ahora que está en el gobierno se muestra "*más entusiastamente favorable respecto a la cooperación militar con EEUU que la administración colorada*". El Embajador plantea sus dudas respecto a cuál podrá ser la actitud colorada, ahora en la oposición, si se planteara la ratificación de la Misión en un futuro inmediato. Sí establece su convicción, apoyado en ciertos indicios informales, de que la propuesta de introducir en el Convenio una cláusula excluyendo al personal de la Misión Militar de la jurisdicción legal uruguaya en causas civiles daría argumentos al Partido Colorado para convertirse en "*ardiente opositor de la ratificación*". Así, recomienda no tomar iniciativa en el sentido de ratificar un nuevo Convenio de Misión Militar, salvo que se quiera atravesar por un duro debate público y arriesgar que se rechace formalmente la propuesta o se la entierre en las Comisiones parlamentarias como sucedió con el Convenio de la Misión Aérea nunca ratificado. Ello a pesar que tal situación sólo tendría como consecuencia práctica que permanecieran únicamente los tres Grupos MAAG. Esta perspectiva -dice- no planteaba diferencia alguna respecto a la situación existente en aquel momento e incluso posibilitaba algún mejoramiento en las operaciones de la Misión Aérea. Pero, sostiene, que las repercusiones negativas en la opinión pública podrían perjudicar a EEUU y a la cooperación militar en general y hasta plantearía dudas respecto a la permanencia de los MAAG ya que la gente no diferenciaría entre ellos y la Misión rechazada. A continuación, el Embajador da cuenta del satisfactorio trabajo de la Misión Aérea que "*es sólo un poco mayor que el Grupo MAAG de la Fuerza Aérea en ella incluido*". Establece que al interior de la Misión Aérea están el Grupo MAAG del Ejército con estatus de "Elemento del Ejército"("*Army Element*") con 2 oficiales y el MAAG de la Armada con estatus de "Sección de la Armada"("*Navy Section*") con 2 oficiales. Así concluye que no percibe los beneficios de adoptar iniciativas para cambiar la operativa y estatus legal de la cooperación militar con Uruguay agregando una observación: "*la peculiaridad de la sicología de pequeño país determina que el extendido y profundo sentimiento confianza en EEUU quede escondido detrás de las expresiones de 'tercerismo' y 'criticismo independiente' ante la política de EEUU como potencia mundial*". Por otra parte, da cuenta de "*actitudes mezcladas*" en pueblo y gobierno uruguayos –"*aprehensión ante la falta de interés de EEUU hacia Uruguay y temor*

provocado por la propaganda sobre sus pretensiones 'imperialistas' y hasta a sus designios de involucrar al Uruguay en luchas internacionales de poder- para hipotetizar que si EEUU tomaba la iniciativa de retirar su Misión Aérea ello podría ser interpretado como expresión de falta de interés por el Uruguay. Así termina sugiriendo la necesidad de establecer "*conversaciones francas*" con "*autoridades claves del gobierno uruguayo*" para confirmar sus presunciones y se inclina por introducir un pequeño y único cambio organizativo-formal en la cooperación militar: convertir la Misión Aérea en Misión de las Fuerzas Armadas. Para terminar, el punto 8. del Informe no plantea temas de mayor interés, mientras el 9. se incluyó al principio.(Nota: los subrayados son todos del original) (733.5 MSP/10-1359. CAA. NARA)

- 30/11/1959. Memorándum de una conversación que dos funcionarios del Departamento de Estado –R.R. Rubottom, Jr. Secretario Adjunto para Asuntos Interamericanos, y Charles C. Carson, encargado interino de Asuntos Uruguayos- con el Embajador uruguayo en EEUU, Julio Lacarte Muró. El documento no tiene firma pero todo indica que fue elaborado por Carson. La reunión se realizó como resultado de un contacto telefónico a iniciativa del Dr. Lacarte y tuvo como tema principal un artículo de prensa del día de la fecha en el que se anuncia una inminente decisión presidencial de otorgar 57 millones de dólares en ayuda militar a América Latina. El Embajador Lacarte deseaba conocer cómo se ubicaba Uruguay en ese marco. La respuesta de Rubottom fue que el artículo anticipaba una decisión el Presidente dirigida a financiar las operaciones del año fiscal en curso en aquel momento, pero que no conocía el programa en detalle. Lacarte señaló que su preocupación se originaba en que, visto el programa de austeridad nacional que sufría el Uruguay como resultado de las inundaciones de ese año, en ese momento no deseaba adquirir un tercer destructor y en cambio prefería someter a reparaciones y renovación a los dos destructores que ya tenía en su poder. Uruguay, afirmó el Embajador, no estaba en condiciones de mantener tres destructores. Rubottom aseguró que transmitiría las inquietudes de Lacarte a los funcionarios que correspondientes (733.5-MSP/11-3059. Nota: el código figura en manuscrito y junto a él también figura otro: XR 733.5621. NARA)

- 10/12/1959. Decreto 24.295 del Ministerio de Defensa Nacional (publicado el 29/12/1959 en el Diario Oficial) por el que "...acéptase la reforma el Anexo A del Plan de Defensa..." suscrito entre EEUU y Uruguay, propuesta en atención a lo establecido en el "Convenio de Asistencia Militar entre Uruguay y EEUU" aprobado por Ley del 10/06/1953. Por otra parte se designa al Inspector General de la Fuerza Aérea para firmar la enmienda en cuestión. En sus antecedentes el decreto alude al Oficio Nº1836/959 de la Inspección General de la Fuerza Aérea y a "la nota del 20 de octubre de 1959 del Jefe de la Misión Aérea de los EEUU de América, por la cual gestiona la aceptación de una reforma del Anexo A del Plan de Defensa, suscrito entre el mencionado país y el nuestro, como asimismo la designación de la persona encargada de proceder a suscribir dicha reforma". Firman el decreto Martín R. Etchegoyen y Gral. Cipriano Olivera. (R.L.D.)

- 1960. Operación UNITAS de la Armada uruguaya, originalmente con sus similares de EEUU, Argentina y Brasil. Estas operaciones navales se realizan anualmente a partir de 1960 (fuente documento de OEA CP/doc.2634/95 del 12/09/1995) con algunas pocas excepciones desde el punto de vista de la participación uruguaya; 1985 fue una de ellas por no haberse logrado reunir los votos necesarios en el Parlamento para autorizar la participación de unidades navales nacionales. Desde el punto de vista de EEUU, UNITAS es un ejercicio naval que sus efectivos realizan con las Armadas latinoamericanas, cada una de las cuales participan de una o varias de sus diferentes "fases".

- 26/01/1960. Informe Confidencial de la Embajada de EEUU en Montevideo dirigido al Departamento de Estado con firma del Segundo Secretario, George R. Vitale. El documento fue elaborado, como se desprende de su penúltimo párrafo, en función de la visita que el Presidente Dwight Eisenhower realizaría al Uruguay. En él se incluye una descripción general de las características de las esposas de los integrantes del Consejo Nacional de Gobierno seguido de un breve informe de cada una de ellas así como de las esposas de los Ministros de RREE y Defensa

Nacional, del Intendente de Montevideo y del Gral. Enrique Magani, quien sería el edecán de Eisenhower durante su visita. El documento representa una jugosa crónica antropológica pero no tiene mayor interés a los efectos de este trabajo.(733.521/1-2660 LLR. NARA)

- 07/03/1960. Memorándum firmado por James Jay Allen, Asistente del Consejo de Asuntos Internacionales del Departamento de Defensa, dirigido a Allan F. McLean, Jr., funcionario(ARA:RPA) del Departamento de Estado. En él se establece el acuerdo del Departamento de la Fuerza Aérea y la Defensa con el contenido de una propuesta contenida en informe del 27/01/60 enviado por Embajador de EEUU en Montevideo, Woodward, a Jackson W. Wilson del Depto. de Estado acerca del Convenio de Contratación de la Misión Aérea. (733.58/3-760. NARA)

- 22/04/1960. Informe Confidencial de la Embajada de EEUU en Montevideo, firmado por el Embajador Robert F. Woodward, dirigido al Departamento de Estado. El documento dice que se adjunta una comunicación del Ministro interino de RREE uruguayo –del que no se dispone copia-, con fecha 30/06/60, solicitando personal norteamericano adicional para la "sección Ejército" de la Misión Aérea. Según dice el Embajador Woodward, el fundamento de la solicitud uruguaya es la necesidad de contar con el personal suficiente en la "sección Ejército" para "*organize and train*" de manera descentralizada las diversas unidades del Ejército uruguayo a las que se destinó el equipamiento proporcionado a través de lo que se designa como Convenio de Asistencia de Defensa Mutua(*Mutual Defense Assistance Agreement*, denominación que no corresponde a ningún acuerdo bilateral, aunque combina el titulo del Convenio de Asistencia Militar con el de su Anexo: Plan de Defensa Mutua). La "sección Ejército" de la Misión, según expresa el informe, contaba en ese momento con dos oficiales y un sargento y la solicitud uruguaya pedía dos mayores y un sargento adicionales. El informe del Embajador reseña que originalmente el equipamiento para el Ejército uruguayo estuvo destinado a un Regimiento de Infantería capaz de cumplir una misión de defensa hemisférica. Agrega que "recientemente autoridades(*representatives*) del Ministerio de Defensa han definido, por razones prácticas, una reorganización de lo que denomina "*infantry MAP Regiment*" en dos unidades de combate(*two battle groups*) utilizando el equipo ya provisto por el MAP al Uruguay. Aclara que para que dicho material pueda ser utilizado efectivamente para una misión de defensa hemisférica, será necesario entrenar/capacitar y organizar al personal uruguayo –actualmente descentralizado en varias unidades en el territorio- de manera de que estén aptas para unificarse("*combine*") de forma de cumplir su misión de defensa en "alguna emergencia imprevisible". El Embajador informa que la solicitud uruguaya por nota del 30/06/60 se originaba en que el Jefe de la "sección Ejército" de la Misión Aérea había aconsejado al Inspector General del Ejército que, si deseaba contar con personal militar de EEUU exclusivamente dedicado a tareas del tipo "Misión"(*mission functions*), debería solicitar oficialmente el personal adicional requerido para esas tareas de entrenamiento y organización(*training and organizing duties)*. El Embajador señala que, luego de discutir el asunto detalladamente con todos los responsables militares norteamericanos en Uruguay, recomienda que se asigne durante el tiempo que se necesario el personal requerido por el gobierno uruguayo y que a cambio de ello se plantee que el gobierno de EEUU considera prudente pedir al gobierno uruguayo, como testimonio concreto de su "validación" a la existencia de una Misión Militar, el pago de una contribución global (*lump sum*) para los gastos de dicha Misión. También recomienda que la suma global a solicitar como contribución a Uruguay se fije en un monto modesto y simbólico de unos 2.000 dólares anuales. Luego discute los argumentos a favor y en contra de su propuesta, contrapesando los riesgos de forzar al gobierno uruguayo a someterse a un debate público y/o legislativo de resultado incierto y que podía resultar en la liquidación de la asistencia militar y lo que define como actitud de debilidad(*unsound*) del gobierno de EEUU si admite por la vía de los hechos que se continúen expandiendo las funciones de entrenamiento y organización sin buscar que, al menos el Poder Ejecutivo –ya que no el Legislativo-, otorgue evidencias concretas de reconocimiento de la existencia de dichas "*Mission functions*". Admite que la propia solicitud del Ministro de RREE que da lugar a su informe podría ser interpretada como una evidencia de tal

reconocimiento aunque advierte que ello podría no ser suficiente visto lo que percibe como creciente anti-armamentismo en el Hemisferio y una opinión pública y un Parlamento sobre cuyo apoyo a la asistencia militar norteamericana no exhibe demasiada confianza. También discute la alternativa de ajustar la actividad del personal de EEUU en tareas de asistencia militar a estrictas funciones de asesoramiento que califica de "*MAAG functions*"(Military Advisory and Assessment Group) y que derivan del Convenio de Asistencia Militar, cuya legalidad es indiscutible por haber sido ratificado legislativamente. Tal alternativa permitiría clarificar el alcance de las obligaciones del personal militar de EEUU y hasta reducir su número. Pero, señala una serie de razones que desaconsejan tal opción. Ellas son cuatro: 1.- el Acuerdo de Contratación de la Misión Aérea(Art. Nº20), pese a su discutible validez legal, establece que el gobierno uruguayo no contratará ninguna misión aérea extranjera. El Embajador da cuenta de su percepción de que Uruguay no contratará misión militar de otro país, más aún si se reafirma la existencia de la Misión por la vía del pago que sugiere. 2.- Que EEUU ha invertido un volumen importante de equipo a través del Convenio de Asistencia y que en ausencia del personal norteamericano que entrene y organice las unidades comprendidas, en caso de emergencia, en la misión de la Defensa Hemisférica, sean el Regimiento de Infantería o dos batallones de combate(si ello es autorizado por el Departamento de Defensa). 3.- Si se llegara a un acuerdo con las autoridades uruguayas de que la Misión no existe y que sólo hay grupos de asesoramiento(*MAAG groups*), el acuerdo podría salir a la luz pública dando lugar a la impresión de que EEUU redujo su interés de cooperar con el gobierno uruguayo, lo cual sería desafortunado visto el excelente relacionamiento actual, particularmente en momentos que las autoridades del Uruguay sufren crecientes problemas domésticos. 4.- Del análisis de los archivos de la Embajada surge que las autoridades de EEUU se opusieron(*were reluctant*) a asignar funciones exclusivas de asesoramiento al personal destinado a la "Sección Naval"(*Navy Section*) creada a fines de 1954 y a la "Sección Ejército"(*Army Section*) conformada a mediados de 1955, ambas dentro la Misión Aérea, y estuvieron particularmente interesadas en darles funciones "combinadas", pese a que no existían fundamentos en el Convenio de Contratación de la Misión Aérea para conformar las mencionadas Secciones. Sin embargo, Uruguay aceptó esta solución y aceptó pagar retribuciones de "tipo Misión" al personal de la Armada y del Ejército norteamericanos en el entendido que las donaciones de material no se efectivizarían mientras los grupos MAAG no se establecieran y que ellos sólo podían crearse según ese estatus ambiguo. También da cuenta de la paradójica realidad política uruguaya en la que los tradicionales opositores a la cooperación militar norteamericana se habían constituido en "amigos". El informe culmina recomendando: 1.solicitar una suma global de no más de 2000 dólares anuales como contribución a los gastos de la "*Mission*", 2. que se le autorice a informar al gobierno uruguayo que el personal adicional del Ejército norteamericano solicitado será asignado cuando Uruguay pueda realizar la contribución anual correspondiente al año calendario 01/04/59 al 31/03/60 como forma concreta de validar a la "Misión", 3. autorizar a la Embajada a informar al gobierno uruguayo que los pagos atrasados a miembros individuales de la "Misión" correspondientes al período anterior al 01/04/59, deberían hacerse efectivos directamente a los interesados o a través del Jefe de la Misión si ellos ya estaban en Uruguay, 4. asignar los dos Mayores y el Sargento solicitados por el Ministro interino de RREE del Uruguay a la "Mission" y el "MAAG" bajo el acostumbrado estatus combinado. Finalmente, el Embajador aclara que este arreglo no podría formalizarse ya que ello requeriría aprobación parlamentaria y recuerda que mientras la solicitud uruguaya se apoya en el Convenio de Asistencia que no establece ninguna provisión económica por parte uruguaya para el personal norteamericano, cada vez que EEUU realizaba cualquier referencia a la contribución económica uruguaya, lo hacía en base a la Contratación de la Misión Aérea que nunca fue ratificada. En el documento se incluye un agregado donde se refieren conversaciones entre el Inspector General de la Armada uruguaya y el Jefe de la "Sección Naval" de la Misión Aérea dirigidos a fortalecer las funciones de entrenamiento y organización ("*Mission functions*") de la "Sección Naval" agregando un oficial de aviación naval y un suboficial de logística. Por otra parte, también agrega, a pedido expreso del Jefe

de la “sección Ejército” los datos de las tres Fuerzas que componen las FFAA uruguayas para dar una idea comparativa de sus dimensiones aproximadas:

Ejército	900 oficiales	9100 suboficiales y tropa
Armada	300 oficiales	1300 suboficiales y tropa
Fuerza Aérea	200 oficiales	1000 suboficiales y tropa

(733.58/4-2260 HBS. NARA)

- 26/07/1960. Nota Confidencial de carácter “oficial-informal” firmada por el Embajador de EEUU en Montevideo, Robert F. Woodward dirigida a George E. Spencer. En la nota, de tono informal el Embajador da cuenta de su inquietud frente a la falta de respuesta a sus propuestas del 22/04/60(ver arriba) e insiste en los argumentos básicamente ya expuestos y dirigidos a intentar clarificar el estatus de la cooperación militar y sus funciones. La nota deja traslucir la posible existencia de puntos de vista diferentes entre el Departamento de Defensa y el Departamento de Estado al respecto. (733.58/7-2660. NARA)

- 15/08/1960. Nota Confidencial de carácter oficial-informal firmada por Jackson W. Wilson, funcionario a cargo de Uruguay en el Departamento de Estado, en respuesta a la nota de igual carácter que el Embajador cursara a Spencer con fecha 26/08/60(ver arriba). En la comunicación se establece abiertamente la satisfacción del funcionario, pues la posición sostenida por el Embajador Woodward, junto a Allan McLean y George Spencer servía para desalentar las expectativas del Departamento de Defensa de promover formalmente un nuevo Convenio de cooperación militar al gobierno uruguayo. Cosa que consideraba inconveniente, más aún con las nuevas exigencias que el Departamento de Defensa iría a introducir respecto al estatus jurídico del personal militar destinado en Uruguay(una nueva normativa norteamericana exigía que dicho personal estuviera fuera de la jurisdicción civil y penal del país de residencia). Adelanta luego que se elaboraba el borrador de una comunicación en la que se sugería que, si el Departamento de Defensa no autorizaba la solución de la suma global anual como reconocimiento simbólico de la existencia de una “*Mission*” dotada de funciones de tal(“*Mission functions*”), el gobierno de EEUU considerara la “simple y práctica alternativa” de continuar los acuerdos existentes con Uruguay a partir de establecer claramente a los efectos internos del gobierno de EEUU que no existía en realidad una “*Mission*” en Uruguay sino únicamente “*MAAG groups*”. De esta forma, establece Wilson, estos grupos no deberían estar obligados a cumplir funciones de entrenamiento y organización y, por lo tanto, el Departamento no debería continuar sufriendo continua frustración por considerar que su personal debería cumplir plenamente misiones de entrenamiento y organización. El único inconveniente que percibe es la confusión contable que esta solución podría

generar en el Departamento de Defensa, problema que estima de fácil resolución. (733.58/8-1560. NARA)

- 16/08/1960. “Instructivo del Departamento de Estado” clasificado como Confidencial, dirigido a la Embajada de EEUU en Montevideo y firmado por DILLON(ACTING). La comunicación responde a la propuesta del 22/04/60 del Embajador Woodward respecto al estatus legal de la cooperación militar de EEUU en Uruguay en vista de la solicitud de personal adicional para la Misión militar norteamericana cursada formalmente por el gobierno uruguayo. La nota establece que expresa el punto de vista compartido de los Departamentos de Estado y Defensa. Se instruye a la representación diplomática en el sentido de “conversar francamente” con autoridades claves el gobierno uruguayo para establecer la viabilidad de negociar un nuevo Acuerdo o de obtener la renovación y ratificación del viejo Convenio de Contratación de la Misión expirado el 04/12/55. Se establece que el Departamento de Defensa valoraba posible, en función de las opiniones manifestadas por el “nuevo agregado militar aeronáutico uruguayo” en Washington, quien había informado que con el nuevo gobierno blanco nunca habían existido mejor clima para ratificar y renovar el viejo Convenio de la Misión norteamericana. Dicha información, sumada a la disposición de EEUU de reducir a 2000 dólares anuales el aporte uruguayo al sostenimiento de la Misión, fundamentaba el optimismo de ambos Departamentos del gobierno norteamericano que confiaban que el viejo Convenio podría ser renovado por un simple intercambio de notas reversales y que la ratificación parlamentaria posterior también era viable. Se afirma además en el instructivo que, tomando en cuenta las opiniones de la Embajada, intentar negociar un nuevo Acuerdo o presionar por la renovación y ratificación del viejo Convenio podría acarrear consecuencias negativas, incluso afectar la continuidad de las operaciones de la Misión y las relaciones con el gobierno uruguayo. Por otra parte, se enfatiza que el actual status-quo de la Misión es insostenible y podría en determinadas condiciones provocar situaciones perjudiciales para su personal e incluso para el personal de la Embajada. Finalmente, si como resultado de las conversaciones con las autoridades gubernamentales uruguayas la Embajada llegaba a la conclusión de que no era posible lograr los objetivos deseados -un nuevo Convenio o la renovación y ratificación del viejo Convenio caducado en 1955- el Embajador estaba autorizado a proponer al gobierno uruguayo los cuatro puntos sugeridos por la Embajada en su informe del 22/04/60. (733.58/4-2260 LWS. NARA)

- 20/08/1960. Resolución de la VI Reunión de Consulta de Ministros de RR.EE. para Servir de Órgano de Consulta en Aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.(RC IV1, Sección OEA del A.H.D.) Esta resolución refiere a la denuncia realizada por Venezuela contra República Dominicana.

- 23/08/1960. Comunicación Confidencial de la Embajada de EEUU en Montevideo firmada por el Embajador Robert Woodward y dirigida al Departamento de Estado. Ella está referida una vez más a la clarificación del estatus del personal de la cooperación militar en Uruguay. En esta oportunidad, tal objetivo se vinculaba al nombramiento del Cnel. Hal C. Conner como nuevo jefe de la Misión Aérea en sustitución del Cnel. Clure E. Smith y a la directiva que recibiera la Embajada, de fecha 29/07/60, de hacer un intercambio de notas con el gobierno uruguayo a efectos de obtener el acuerdo uruguayo para dicho nombramiento "*in accordance with the provisions of the Air Force Mission Agreement with Uruguay*". El Embajador recuerda que "*an Air Force Mission Agreement does not exist*". En vista de que aún pasaría cierto tiempo antes de que fuera necesario realizar el intercambio de notas solicitado y de que creía preferible que en ese momento no aludir la cuestión del pago por parte de Uruguay, volvía a insistir en que fuera autorizado a poner en práctica el plan que había sugerido en su comunicación del 22/04/60(ver arriba). Woodward hace una apretada síntesis de aquella sugerencia: "*that the Embassy be authorized to propose to the Uruguayan government that the Uruguayan Government contribute, directly to the United States Government(in accordance with the Mansfield Agreement), a token or symbolic annual contribution of no more than U$S2.000 per annum toward the pay and allowances and other expenses of the USAF Mission in Uruguay. In fact, it would be entirely adequate, for symbolic purposes, to make this contribution an even amount of U$S 1.000 per annum. We would like to be authorized to inform the Uruguayan Government that if any kind of internal arrangement can be made by the Uruguayan Government to pay this token amount, no matter how informally, as a concrete indication that the Uruguayan Government wishes, even informally, to have a true armed services 'Mission', the United States Government would consider that it would be in a defensible political situation within Uruguay to amplify the 'Mission functions' of organizing and instructing the Uruguayan armed services to a modest degree if such services are requested by the Uruguayan Government*". A continuación el Embajador volvía a insistir en la alternativa ya planteada en su nota del 22/04/60 para el caso de que los Departamentos de Estado y de Defensa no consideraran conveniente poner en práctica su propuesta o de que el gobierno uruguayo no considerara posible acceder al pago solicitado. Y resume su propuesta alternativa en cinco puntos: "*(1)that for all outward appearences the present arrangement be continued with the Uruguayan Government; but (2)that for internal purposes, within the United States Government, all interested parties recognize clearly that the members of the present USAF Mission and its Army Element and Navy Section are technically MAAG groups; (3)that we continue, in any public comments about the MAAG groups in Uruguay, to refer to them as 'Mission' personnel, preferably (4) gradually drifting into a more descriptive terminology by referring to them as an 'Armed Service Mission', or as an 'Air Force Mission', 'Army Mission' and 'Navy Mission'(which would not have the effect of giving any public impression that our activities were being expanded, since very few persons are aware of the precise status and designations of this personnel) and (5) that the Defense Department no longer expect these technical MAAG groups to make regular 'Mission' reports or perform 'Mission' functions other than the modest amount of advice and assistance which this personnel has already been giving to the Uruguayan armed services*". Luego el Embajador establece como innecesario solicitar aprobación al gobierno uruguayo para el nombramiento del Cnel. Conner como Jefe del "USAF MAAG Group" pues el Convenio de Asistencia Militar no determinaba que fuera necesario tal aprobación para la asignación de cada oficial a un "MAAG group", aunque a los efectos del manejo local este oficial fuera a ser conocido como "Jefe de la Misión Aérea"(USAF Mission). De todas formas y como cuestión de cortesía además de como forma de evitar señales externas de cambio alguno en el estatus del personal de la cooperación militar norteamericana en Uruguay, el Embajador recomienda notificar al gobierno uruguayo del nombramiento del Cnel. Conner solicitándole que diera su "agreement". La nota concluye señalando que dicha notificación podría realizarse sin que previamente Washington hubiera decidido ninguna medida respecto al estatus del personal militar norteamericano en Uruguay pero reitera una vez más su solicitud de recibir instrucciones en ese sentido. (733.58/8-2360 HBS. NARA)

- 15/11/1960. Ley 12.786 promulga la decisión votada por la Asamblea General el 09/11/1960 aprobando el "Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar" firmado en Londres el 10/06/1948 (fuente: Tomo XII de "Tratados y Convenios Internacionales"). Por decreto del 19/01/1955 Uruguay había aceptado las "Reglas Internacionales para Prevenir Abordajes en el Mar" surgidas de aquel Convenio.

- 28/12/1960. La Embajada de EEUU en Montevideo dirige una nota, identificada por la Embajada como Nota Nº214, al Ministro de RREE de Uruguay por la que se le hace saber al gobierno uruguayo que el gobierno de EEUU estaría gustoso de recibir una contribución anual de U$S 2.000 como monto total de la contribución del gobierno uruguayo para salarios, viáticos y emolumentos de todos los integrantes de las Misiones de las FFAA de EEUU en Uruguay(ver comunicación de la Embajada de EEUU en Montevideo del 03/01/62, más abajo)

- 24//01/1961. Nota del Ministerio de RREE de Uruguay, firmada por el Director General de Secretaría, dirigida a la Embajada de EEUU en Montevideo acusando recibo de la nota del 28/12/60 (ver más abajo Comunicación de la Embajada de EEUU en Montevideo del 03/01/62)

- 30/01/1961. "Declaración Uruguayo-Argentina sobre Límite Exterior del Río de la Plata", firmada en Montevideo.

- 23/02/1961. Comunicación Confidencial del Departamento del Estado dirigido a la Embajada de EEUU en Montevideo y firmado por RUSK. El documento discute la cuestión del equipamiento de la policía uruguaya a partir de sondeos dirigidos a obtener material de uso policial por parte de "diversos representantes del gobierno uruguayo" en Washington. El informe comienza por establecer que el Departamento de Estado tenía interés en que el gobierno uruguayo mantuviera su capacidad de preservar la ley y el orden dentro de sus fronteras y que había expresado a las autoridades uruguayas su posición favorable respecto a las necesidades de la policía. Pero, también precisa que el Departamento de Estado había decidido que Uruguay debería adquirir "*essential police equipment*" a través de canales comerciales en EEUU. Luego informa que aparentemente Uruguay disponía de "fondos de emergencia" que podría usar para la adquisición de equipamiento de tipo policial y que estaba dispuesto a hacerlo usando vehículos normales de comercialización norteamericanos, particularmente porque cierto tipo de material policial especializado no estaba disponible en los almacenes militares y sí podía adquirirse en el mercado. En todos los casos se establecía que el precio sería el del mercado. En cambio, el informe considera la posibilidad de que, si en el año fiscal 1962 se preveían fondos y se realizaban los arreglos necesarios con el gobierno uruguayo, podría considerarse el establecimiento de un programa de asistencia técnica y entrenamiento en asuntos de seguridad pública en Uruguay. Informaba en ese sentido a la Embajada que dichos programas incluían ciertos ítems de automotores, comunicaciones, control de motines y otros tipos de equipamiento para policía civil para potenciar los resultados del entrenamiento y la asesoría técnica. En el marco de dichos programas era posible considerar el arriendo de equipo sin plazos al país recipiente. Para optimizar los resultados un programa de esas características debería ser precedido de un estudio de consultoría técnica para determinar las necesidades exactas y realizar las recomendaciones específicas. (733.56/2-2561 LWS. NARA)

- 07/04/1961. Ley No.13.462 promulgando lo resuelto en la sesión del 28/12/1961 por la Asamblea General aprobando el "Tratado de Límites en el Río Uruguay" con Argentina celebrado el 07/04/1961 en Montevideo (fuente: Tomo XVIII/Primera Parte de "Tratados y Convenios Internacionales")

- 20/04/1961. Resolución sobre el Presupuesto de la Junta Interamericana de Defensa. Año Fiscal 1962. Consejo de Delegados de la JID. Aparece en este documento una autodefinición de la JID que parece interesante: "...organismo internacional interamericano, depende directamente de los Gobiernos americanos en virtud de todas las resoluciones que promueven su creación" y además "...se deduce que la Junta es no es parte integrante o constitutiva de la Organización de Estados Americanos. Este considerando surge además expresamente de la Carta de la OEA"(citado en CP/CSH-264/00 rev.1 OEA)

- 02/05/1961. Ejercicios “COMAN” -vuelos de instrucción y adiestramiento para personal superior y subalterno- con Aviación Naval de Chile, Argentina y Brasil (fuente: documento de OEA CP/doc. 2634/95)

- 04/05/1961. Nota de la Embajada de EEUU en Montevideo al Ministro de RREE de Uruguay, identificada como Nota Nº409 en la Embajada, inquiriendo si la sugerencia realizada por Nota Nº214 del 28/12/60(ver arriba) era aceptable para el gobierno uruguayo(ver comunicación del 03/01/62 de la Embajada de EEUU en Montevideo al Departamento de Estado, más abajo)

- 26/06/1961. Informe Confidencial de la Embajada de EEUU en Montevideo firmado, en nombre del Embajador, por el Primer Secretario de la Embajada, Ralph S. Collin, dirigido al Departamento de Estado. El documento da cuenta de una conversación sostenida el 21/06/61 por el Cnel. Earl J. Macherey, Agregado Militar de la Embajada, con el Ministro de Defensa Nacional, Gral. Modesto Rebollo y el Inspector General del Ejército uruguayo, Gral. Omar Porciúncula. El informe se divide en los cuatro puntos principales que ocuparon la conversación: 1.- cursos para personal militar uruguayo en EEUU, 2.- asignación de un experto en Inteligencia para la Misión norteamericana en Uruguay, 3.- IAGS(¿?) y 4.- el estatus legal de la cooperación militar. El primer tema fue introducido por el Cnel. Macherey quien recordó el comentario de un “*top government oficial*” uruguayo al Embajador Stevenson respecto a que los cursos más útiles para el personal militar uruguayo no eran los referidos a temas como armamento ya que Uruguay no poseía el tipo de armas en el que eran instruidos y que, en cambio, sería mejor instruirlos en inteligencia referida a seguridad interna. El Ministro contestó a ese comentario que Uruguay había comenzado a seleccionar mejor los cursos en función de sus propias necesidades, evitando cursos demasiado básicos y que ahora estaban satisfechos con los cursos. Señaló también como deseable que la oficialidad se familiarizara con armas y temas que superaban los niveles de Uruguay para ampliar su capacitación y mantenerlos al día de los últimos avances. Y resumió así este punto: que sean las FFAA uruguayas y no la Misión o el MAAG de EEUU que seleccionen los cursos y que la satisfacción respecto a los cursos es evidente. El segundo punto tratado también fue introducido por el Cnel. Macherey y estuvo referido al pedido uruguayo de que EEUU asignara un Asesor en temas de Inteligencia a la Misión. Se puntualiza que había sido justamente el Gral. Modesto Rebollo durante su período como Inspector General del Ejército quien originalmente iniciara esta gestión. El Gral. Porciúncula estableció su deseo de disponer de dicho asesor. El Agregado Militar de EEUU le respondió que un asesor de este tipo sólo se necesita una vez y no es como otro tipo de asesores que deben ser requeridos de manera repetida por las Fuerzas y los diversos servicios. El Gral. Rebollo señaló que haría una gestión para obtener un asesor en Inteligencia, a través del Ministerio de RREE. El tercer tema evocado se define como “*IAGS*”, acrónimo cuyo significado se desconoce. El Cnel. Macherey señaló al respecto que habría fondos previstos en el año fiscal 1962 para liberar asistencia técnica y equipo a Uruguay en este tema y que ella debería simplemente ser gestionada formalmente por la vía del Ministerio de RREE ante la Embajada. Que un técnico norteamericano coordinaría los aspectos prácticos para el envío del equipamiento. El Gral. Rebollo afirmó que enviaría la nota solicitando los servicios del “*IAGS*”. El último punto fue el del estatus de la “Misión” y también fue evocado a instancias del Agregado Militar de EEUU, quien recordó que la Misión norteamericana había expirado en 1955. Recordó las dificultades que a veces sufría el personal militar norteamericano asignado a Uruguay, principalmente cuando llegaban sus efectos personales a la Aduana, asignando dichos problemas a dificultades de tipo legal derivadas de la situación irregular de la Misión Militar. El Gral. Porciúncula estableció que el Convenio de Contratación de la Misión debería ser renovado a lo que el Cnel. Macherey contestó que visto que el período de extensión del Convenio había expirado quizás debería firmarse uno nuevo y preguntó respecto a las posibles dificultades que pudiera plantear su trámite parlamentario. Los dos Generales uruguayos coincidieron en deberían hacer averiguaciones y establecer las coordinaciones necesarias a nivel del gobierno. Y, finalmente, el Primer Secretario da cuenta de que el Agregado Militar norteamericano evitó mencionar que la invitación para que otro país instalara una misión en Uruguay constituiría una violación del acuerdo ya que había planteado el asunto en ocasiones previas. (733.58/6-2661 HBS. NARA)

- 17/08/1961. “Declaración de Punta del Este”, Alianza para el Progreso. Emitida por la Conferencia Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social al Nivel Ministerial reunida en Punta del Este (fuente: Tomo XVIII/Primera Parte de “Tratados y Convenios Internacionales”). Debe aclararse que, si bien esta Declaración no podría incluirse stricto-sensu dentro de la temática de esta revisión, ella representa un importante antecedente de los procesos político-diplomático-militares vividos en estos anos.

- 17/08/1961. Comunicación Secreta de la Embajada de EEUU en Montevideo, firmada en nombre del Embajador, por el Consejero Donovan Q.Zook, dirigida al Departamento de Estado. Se refiere a una Instrucción secreta (CW-608 del 20/07/61) que fuera enviada a varias Embajadas solicitando que cada Embajador “prestara atención personal a la supervisión y coordinación a la preparación de la revisión del ‘*Military Assistance Plan*” para el período quinquenal 1962-67”. Establece que el Jefe de la Misión Aérea informó al Embajador que el Cuartel General del Comando del Caribe le había notificado de que el “*MAAG Uruguay*” no debería realizar la mencionada revisión del Programa de Asistencia Militar para el período fiscal 1962-67 y que sería el propio Cuartel General del Comando del Caribe quien enviaría directamente la copia por triplicado de la revisión solicitada. Se concluye estableciendo que el Embajador continuaría ejerciendo la supervisión de los programas y actividades de las misiones militares en Uruguay, dando sus opiniones y recomendaciones e informando al Departamento de Estado. Sin embargo, señala que obviará la información que se le solicita a menos que cambie la situación o se reciban instrucciones precisas del Departamento. (733.5-MSP/8-1761 TS. NARA)

- 26/12/1961. Comunicación del Ministro de Defensa Nacional, Gral. Modesto Rebollo, dirigida al Secretario de Defensa de EEUU, Robert S. McNamara. La nota informa de “*las gestiones que me propongo iniciar, a efectos de renovar al Convenio suscrito por nuestros países, sobre la Misión Aérea de los EEUU de América en la R.O. del Uruguay. El primitivo Convenio –suscrito en 1951- tuvo vigencia por un período de cuatro años y expiró en 1955*”. Reclama la buena fe con la que actuaran los predecesores en su cargo y –dice- “*ciertas sumas de dinero fueron entregadas al personal de la Misión o a vuestro Gobierno, hasta fin del año 1957, aunque las cláusulas del Convenio siguen siendo observadas por mi Gobierno*”. Evoca luego “*la necesidad de dar caracter oficial a un Convenio entre naciones que mantienen relaciones tan estrechas y amistosas como las nuestras, salvando así toda posibilidad de equívocos*”. Finalmente, establece su voluntad de “*reinstituir el pago de una contribución de U$S 2.000 anuales y(...)encarecer a mi Gobierno la renovación del Convenio sobre vuestra Misión Aérea, a efectos de regularizar en forma oficial su situación en mi país*”.(adjunto a 733.58/1-362. NARA)

    - 02/01/1962. Memorándum preparado por el Departamento de Asuntos Jurídicos de OEA sobre Antecedentes Relacionados con la Convocatoria de la VIII Reunión de Consulta de Ministros de RR.EE. para Servir de Órgano de Consulta en Aplicación del TIAR(RC VIII, Sección OEA del A.H.D.)

- 03/01/1962. Despacho de la Embajada de EEUU en Montevideo con la firma, en nombre del Embajador, del Consejero Donovan Q.Zook, dirigido al Departamento de Estado. La comunicación refiere al estatus de la Misión de cooperación Militar de EEUU en Uruguay. En la nota se recuerdan las infructuosas gestiones formales realizadas ante la Cancillería uruguaya con fechas 28/12/60 y 04/05/61 para cambiar la modalidad de pago del Convenio de Contratación de la Misión Aérea de EEUU. La propuesta norteamericana consistía en que Uruguay pagara una cifra global anual de U$S 2.000 como contribución total global para el pago de las remuneraciones personales del personal norteamericano asignado a las tareas de la cooperación militar con Uruguay. También recuerda que en el período se emprendieron diversas gestiones informales paralelas en idéntico sentido. Sin embargo, dice el documento, al Jefe de la Misión Aérea de EEUU le ha sido proporcionada una carta que el Ministro de Defensa Nacional uruguayo, Gral. Modesto Rebollo, envió al Secretario de Defensa de EEUU, Robert McNamara, por la vía del Agregado Militar uruguayo en Washington, la cual adjunta (ver más arriba). El Consejero de la Embajada relativiza la importancia de la nota del Gral. Rebollo señalando que ella no suponía una decisión del gobierno uruguayo y para ser tal que debería ser aprobada por el Consejo Nacional de Gobierno el que, a su vez, tendría que decidir sobre su sumisión a la aprobación legislativa. Recuerda además que se vivía ya un año pre-electoral y que ve dudosa la posibilidad de que el Ejecutivo enviara un proyecto de ese tipo a un Parlamento

que define como "*closely divided*". Sugiere, pese a lo anterior, que podría ser util que el Departamento de Estado elaborara un borrador tentativo de modelo de "Acuerdo de Misión Militar" para su uso en Uruguay.(733.58/1-362. NARA)

- 22/01 al 31/01/1962. Acta Final y Documentos de la VIII Reunión de Consulta de Ministros de RR.EE. para Servir de Órgano de Consulta en Aplicación del TIAR, Punta del Este.(RC VIII1, Sección OEA del A.H.D.) Contiene entre otros la Resolución VI excluyendo a Cuba de su participación en el Sistema Interamericano

- 12/06/1962. Telegrama Secreto del Departamento de Estado dirigido a la Embajada de EEUU en Montevideo(sólo se cuenta con copia de la primera carilla). La comunicación refiere a negociaciones emprendidas con el Ministerio de Defensa Nacional en vistas de introducir enmiendas en el Plan Militar que figura como Anexo A del Convenio de Asistencia Militar. Si bien el texto del documento que se dispone está incompleto, es claro que el mismo refiere a una propuesta realizada por el gobierno uruguayo acerca de la utilización del material militar proporcionado por EEUU para "mantenimiento de la seguridad interna" en Uruguay. A tales efectos, se sugiere a la Embajada que inicie contactos informales con el Ministro de Defensa uruguayo con el objetivo de aventar "*misconceptions*", establecer puntos de vista comunes y acordar la necesidad de realizar un intercambio de notas que habilite tal modificación de "misiones". Del fragmento de documento disponible no surge cuestionamiento sustantivo alguno a lo que parece ser la propuesta uruguaya. En cambio, el telegrama se centra en aspectos formales y fundamenta la necesidad legal de que la nueva utilización que el Ministerio de Defensa uruguayo pretendía hacer del material de EEUU, obligaba a realizar un intercambio de notas entre ambos gobiernos como ya había sugerido el propio Departamento en una comunicación previa identificada internamente como CW-7538. El primer punto de la comunicación recuerda que el material militar que se proveyera al Uruguay según se establece en el Inciso 2º del Art. I del Convenio de Asistencia Militar vigente, debería destinarse a las unidades militares especificadas en el "*ancillary military* plan" (Plan Militar secreto que figura como "Anexo A" del Convenio, ver más arriba 14/10/53). Y agrega que dicho plan establecía que las unidades militares referidas debían cumplir "misiones de defensa hemisférica" que no incluyen la misión de mantenimiento de la seguridad interna. El segundo punto del telegrama señala que el intercambio de notas propuesto "*would remove applicability*" del ya mencionado Inc.2º del Art. I, como del Art.II, "*to internal security equipment, but make such equipment subject to all other terms MAP Agreement*". Y precisa que los términos del Convenio determinan que el gobierno uruguayo debiera someterse a los requerimientos de la Sección 506(a) de la Foreign Assistance Act. El punto tercero del telegrama señala que la alternativa de enmendar el Anexo secreto introduciendo la misión de seguridad interna "*would not preclude requirement for exchange notes*" pues el Inc.2º del Art.I, "*implies, if it does not state*" que el equipo norteamericano(sea usado en misiones de defensa hemisférica. N. de R. lo que está entre paréntesis completa la frase que está incompleta en el documento). (733.5/6-562 XR 611.337 XR 733.56. NARA)

- 06/07/1962. Telegrama Secreto de la Embajada de EEUU en Montevideo firmada por ZOOK y dirigida al Departamento de Estado. El documento da cuenta de las dificultades que enfrenta la Embajada en las negociaciones con el Ministerio de Defensa de Uruguay emprendidas según las instrucciones del telegrama del 12/06/62(ver arriba). Informa que el Ministro de Defensa continuaba objetando la fórmula propuesta en la nota de EEUU: "*military assistance to GOU for purpose of contributing to its internal security*", pues el gobierno uruguaya sentía que ella trasuntaba demasiado aroma a intervención extranjera en los asuntos internos del país("*too strong flavour of outside interference in uruguayan internal affairs*"). El Ministro sugería un cambio: "*US has no objection to uruguayan use of military assistance for security purposes*". Finalmente, la comunicación informa que el Ministro les comentó que iba a hablar del asunto con "*herrerista majority*" para conocer su opinión sobre el punto y también para establecer si los cambios ("*any change*") en el Convenio de Asistencia Militar requeriría modificaciones normativas.(733.5/7-662. NARA)

- 17/07/1962. Telegrama Secreto de la Embajada de EEUU en Montevideo firmado por ZOOK y dirigido al Secretario de Estado. Se informa que el Ministro de Defensa Nacional de Uruguay transmitió al Jefe de la Misión militar norteamericana que había recomendado a su gobierno que, por razones de política interna uruguaya, no se realizara el intercambio de notas modificando el Convenio de Asistencia Militar. Se agrega que el Ministro de Defensa señaló que el Ministerio de RREE uruguayo simplemente acusaría recibo de la nota norteamericana en que caso que ésta fuera cursada. El Consejero Zook finaliza señalando que una nota de la Embajada "*would put us on record with GOU on matter*" pero limitaría el alcance("*scope*") de futuras negociaciones. Para Zook a alternativa sería esperar a que pasaran las elecciones de noviembre de ese mismo año e intentar nuevamente el acuerdo del gobierno uruguayo con la fórmula propuesta por EEUU. Establece su preferencia con la segunda alternativa y pide instrucciones.(733.5/7-1762 XR 611.337 XR 733.56. NARA)

- 13/08/1962. Telegrama Confidencial de la Embajada de EEUU en Montevideo firmado COERR y dirigido al Secretario de Estado, pese a ello es titulado como un "mensaje conjunto para los Departamentos de Estado y de Defensa y para la AID. Informa que, según la información que dispone la Embajada, salvo una excepción, Uruguay no había realizado compras militares significativas a otros países durante los últimos cinco años. La excepción referida fue un petrolero de 28 mil ton. que construyó Japón por encargo de la Marina uruguaya. Su costo fue de 4,5 millones de dólares.(733.5/8-1362 XR 733.5621. NARA)

- 05/10/1962. Telegrama Secreto conjunto de los Departamentos de Estado y de Defensa dirigido a la Embajada de EEUU en Montevideo y con copia al Comando del Caribe(CINCARIB) y al Comando Atlántico(CINCLANT). Se comunica que, pese a que los Departamentos de Estado y de Defensa comprenden y aprecian las razones que impidieron el propuesto intercambio de notas entre los gobiernos de Uruguay y EEUU, no poseen otra alternativa que frenar el embarque del proyecto F-80 del programa de asistencia militar para el año fiscal 1962. La razón que se esgrime el telegrama para adoptar la medida es que no podían solicitar, durante el año fiscal 1963, una excepción presidencial a la Sección 506(a) de la Foreign Assistance Act para un programa del año fiscal 1962. Agrega que, vista singular situación política uruguaya, estaban considerando obtener las seguridades de que se estableciera una excepción presidencial a la Sección 506(a) para el programa de asistencia militar correspondiente al año fiscal 1963. Sin embargo, precisa que la provisión de material militar al Uruguay con propósitos de seguridad interna sin las adecuadas salvaguardias o controles respecto a su uso, almacenamiento, inspección, etc. podría generar justificadas críticas de parte de "*local civilian elements*" así como de miembros del Congreso de EEUU. Estas cuestiones, concluye, deberían ser cuidadosamente evaluadas antes de solicitar la excepción presidencial. (611.337/10-462 XR 733.5 XR 733.56. NARA)

- 18/10/1962. Ley No.13.098 promulgando la resolución votada el 15/10/1962 por la Asamblea General por la que se aprobó el "Estatuto del Organismo Internacional de Energía Atómica" firmado en Nueva York el 26/10/1956 (fuente: Tomo XVII de "Tratados y Convenios Internacionales")

- 21/02/1963. Decreto del Poder Ejecutivo determinando la extensión del Mar Territorial y de la Zona Contigua al Mismo, fijando al primero en seis millas marinas y a la Zona Contigua en otras seis millas marinas.

- 04/04/1963. Decreto del Poder Ejecutivo otorga refugio político a integrantes de las FFAA argentinas que tripulaban aeronaves militares arribadas al país con motivo de los sucesos ocurridos en ese país. Se ponen a disposición el gobierno argentino las aeronaves.

- 26/12/1963. Resolución del Consejo Nacional de Gobierno autorizando a los Ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional e Industrias y Trabajo a "adoptar las medidas necesarias frente a la presencia de navíos pesqueros extranjeros en aguas epicontinentales".

- 11/06/1964. Decreto del Poder Ejecutivo fijando normas tendientes a la custodia y salvaguardia de los derechos de la República en materia de pesca y explotación de los recursos vivos en las aguas interiores de su Mar Territorial y Zonas Contiguas.

- 05/12/1964 al 08/12/1964. "Operación Ayacucho" de Estado Mayor Naval con Armada Peruana. (fuente: documento OEA CP/doc.2634/95)

- 14/04/1965. Informe del Secretario General de la OEA (Volumen I: Fortalecimiento del Sistema Interamericano en sus Aspectos Políticos, Jurídicos e Institucionales) preparado para la II Conferencia Interamericana Extraordinaria, Río de Janeiro mayo-junio 1965.(CIE VII4, Sección OEA del A.H.D.). Acerca de la temática que nos interesa conviene resaltar el capítulo dedicado al "Arreglo Pacífico de Controversias-Comisión Interamericana de Paz".

- 21/05/1965. Declaraciones de prensa del Secretario de Seguridad del Estado de Río Grande del Sur, Cnel. Washington Bermúdez: *"...Con el advenimiento de la guerra revolucionaria instaurada por el comunismo internacional en nuestro continente, la Secretaría de Seguridad tiene función ofensiva. Así actuamos y así actuaremos en Río Grande do Sul*". Publicado en Correio do Povo, reproducido en "MARCHA" el 28/05/65 y citado nuevamente en López Silveira, J.J. "Una Coyuntura Vital", MARCHA Nº1273 del 24/09/65, pág.7)

- 17/08/1965. Resolución Nº37.904 del Poder Ejecutivo por la que se dispone la concurrencia de un Coronel del Ejército uruguayo "*...a la reunión preparatoria a la Conferencia de los Ejércitos Americanos que se realizará en Lima, República del Perú*".(citado en López Silveira, "Una Coyuntura Vital" "MARCHA Nº1273 24/09/65, pág.7)

- 15/09/1965. "Clarín" de Buenos Aires informa sobre el los dos puntos del temario de la Conferencia de Ejércitos Americos a realizarse en noviembre/65 en Lima, Perú: intercambio de ideas y afianzamiento de vínculos amistosos "*para trabajar por el progerso social y económico y por la seguridad y defensa del continente*" y "*uniformar criterios y obtener conclusiones acerca del papel del ejército en el desarrollo nacional como acción preventiva en el proceso contrasubersivo*"(López Silveira, Juan J. "Una Coyuntura Vital", MARCHA Nº1273 24/09/65, pág.7)

- 16/09/1965. Carta del Gral. Juan Carlos Onganía, Cdte. en Jefe del Ejército argentino dirigida al Insp. Gral. del Ejército uruguayo, Gral.Gilberto Pereira Serrano que publica "Clarín" de Buenos Aires(22/09/65) y provoca repercusiones en la prensa uruguaya. En ella Onganía reprocha a su colega la suspensión de la conferencia de un oficial argentino prevista en el IMES y que el destructor "Uruguay" demorara su participación en la programada operación "pre-UNITAS" que finalmente no se realizó.("Una Coyuntura Vital", López Silveira, Juan José "MARCHA" Nº1273, 24/09/65, pág.7)

- 19/09 al 24/09/1965. Acta Final de la XII Reunión de Consulta de Ministros de RR.EE. Convocada de Conformidad con los Artículos 39(Primera Parte) y 40 de la Carta de la OEA, Washington.(Sección OEA del A.H.D.)Refiere a la denuncia de Venezuela de intervención de Cuba en sus asuntos internos.

- 30/12/1965. Ley 13.462 promulgando la resolución de la Asamblea General votada el 28/12/1965 aprobando el "Tratado de Límites en el Río Uruguay" con Argentina, suscrito en Montevideo el 07/04/1961.

- 29/10/1966.- Se reúne en Buenos Aires la VII Conferencia de Ejércitos Americanos y entre los temas se encuentra la creación de una fuerza militar permanente. ("Intervención, con Otro Collar" Gutiérrez, Carlos María, MARCHA Nº1328, 04/11/1966)

- 14/02/1967. Tratado de Tlatelolco. Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe.

- 20/06/1967. Decreto Nº 380/967 del Poder Ejecutivo creando el Sistema Nacional de Búsqueda y Rescate(SAR)

- 11/04/1968. Arriba al Puerto de Montevideo el Destructor DE-1 “Uruguay” luego de haber sido sometido a reparaciones y repotenciación en los Astilleros “Mont Hope” de EEUU en el marco de la asistencia militar de dicho país al Uruguay. Según información de prensa era ésta la última oportunidad en que la Armada podría recibir este tipo de cooperación por parte de de EEUU ya que la asistencia militar norteamericana expiraría en el año fiscal 1970-71(“Ayuda Militar al Uruguay: El Fin de una Etapa”, Carlos Bañales, MARCHA Nº1402 17/05/68, pág.20)

- 01/07/1968. Ley 13.669 promulgando la resolución de la Asamblea General del 26/06/1968 que aprobó el “Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina” suscrito el 14/02/1968 en Ciudad de México (Tratado de Tlatelolco)

- 01/07/1968. Ley 13.671 promulgando la resolución de la Asamblea General del 26/06/1968 que aprobó la “Convención sobre Seguridad de la Vida Humana en el Mar” firmada en Londres el 17/06/1960 (fuente: Tomo XVIII-Segunda Parte”- de “Tratados y Convenios Internacionales”). Esta Convención reemplaza su homónima celebrada también en Londres en 1948.

- 17/09/1968. Ley No.13.683 promulgando la resolución de la Asamblea General del 12/09/1968 que aprueba las cuatro Convenciones suscritas en Ginebra el 12/08/1949 en la Conferencia Diplomática de Ginebra sobre Protección de las Víctimas de la Guerra.

- 17/09/1968. Ley No.13.684 promulgando la resolución de la Asamblea General del 12/09/1968 que aprobó el “Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares en la Atmósfera, en el Espacio Exterior y Bajo Agua”, celebrado en Moscú el 05/08/1963. Uruguay suscribió este Tratado en Washington el 12/08/1963 y el 27/09/1963 en Moscú y Londres; las capitales de los tres países que originariamente signaron el mencionado acuerdo.

- 17/09/1968. Ley 13.685 promulgando la resolución de la Asamblea General del 12/09/1968 que aprueba el “Acuerdo sobre Salvamento y Devolución de Astronautas y la Restitución de Objetos Lanzados al Espacio Ultraterrestre” suscrito en la Asamblea General de Naciones Unidas del 19/12/1967.

- 16/05/1969. Decreto 235/969 por el cual el Poder Ejecutivo extiende el Mar Territorial de la República a doce millas marinas y declara el derecho exclusivo de caza y pesca acuáticas en la zona marítima comprendida entre el límite exterior del Mar Territorial y el límite externo de la Plataforma Continental

- 29/12/1969. Ley 13.833 promulgando la resolución de la Asamblea General del 23/12/1969 declarando de Interés Nacional la Explotación, la Preservación y el estudio de las Riquezas el Mar y extendiendo la soberanía de la República a una zona de 200 millas marinas.

- 1970. “Operación Cimarrón” ejercicio de la Armada uruguaya y la Armada Argentina (fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95

- 13/05/1970. Ley No. 13.843 por la que el Poder Ejecutivo promulga el “Protocolo Relativo a la Prohibición del Empleo de Gases Asfixiantes, Tóxicos o Similares y de Métodos Bacteriológicos” que fuera firmado por Uruguay el 17/06/1925 en Ginebra y votara la Asamblea General en su sesión el 06/05/1970 (fuente: Tomo VI de “Tratados y Convenios Internacionales”)

- 04/06/1970. Ley 13.859 promulgando la resolución de la Asamblea General del 20/05/1970 que aprobó el “Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares” firmado en Washington el 01/07/1961.

- 09/02/1971. Resolución 172/971 del Poder Ejecutivo homologando el “Tratado sobre Prohibición de Emplazar Armas Nucleares y Otras Armas de Destrucción en Masa en los Fondos Marinos y Oceánicos y su Subsuelo” aprobado por la XXV Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre 1970.

    - 10/04/1972. Puesta a la firma en Londres, Moscu y Washington de la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, Producción y Almacenamiento de Armas Bacteriológicas(Biológicas) y Toxínicas y Sobre su Destrucción, más conocida como Convención de Armas Biológicas(CAB/BWC); es un complemento (ver más arriba).del Protocolo de Ginebra del 17/06/1925)Revista Española de Defensa, Nº121, marzo 1998)

    - abril 1973. Asamblea General de OEA, Período Ordinario de Sesiones. Decide iniciar un proceso de “examen, análisis y evaluación críticos de la concepción, instrumentos, estructura y funcionamiento del Sistema Interamericano” (AG/Res.127) a cuyos efectos se creó la Comisión Especial para Estudiar el Sistema Interamericano y Proponer Medidas para su Reestructuración (citado en CP/CSH-264/00 rev.1)

- 14/11/1973. Resolución 1969/973 aprobando el Proyecto de “Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo” a suscribirse con Argentina.

- 25/01/1974. Ley 14.145 promulgando la resolución del Consejo de Estado del 23/01/1974 que aprobó el “Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo” suscrito con Argentina en Montevideo el 19/11/1973

- 07/03/1974. Ley 14.163 promulgando la resolución el Consejo de Estado del 05/03/1974 que aprobó las notas reversales fijando la Barra del Arroyo Chuy y el límite lateral marítimo con Brasil.

- 26/07/1974. Decreto 605/974 por el que se comete a los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional la preparación de la Carta General de la República con especial referencia a la superficie terrestre, insular, lacustre, fluvial y marítima.

- 07/10/1975. Decreto - Ley Nº14.436 por el que se aprueban tres Convenciones: 1.- “Convención sobre las Infracciones y Ciertos Actos Cometidos a Bordo de Aeronaves”, Tokio 14/09/63, entró en vigor el 04/12/69 y fue ratificada por Uruguay el 26/01/77; 2.- “Convención sobre Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves”, La Haya 16/12/70, entró en vigor el 14/10/71 y fue ratificada por Uruguay el 12/01/77; 3.- “Convención para la Represión de Actos Ilícitos Contra la Seguridad de la Aviación Civil” (Montreal, 23/09/71, entró en vigor el 26/01/73 y fue ratificad por Uruguay el 12/01/77.

- 10/10/1975. Resolución 1709/975 del Poder Ejecutivo por la que se homologa el “Estatuto del Río Uruguay” suscrito con Argentina el 26/02/1975.

- 11/11/1975. Decreto 853/975 del Poder Ejecutivo por el cual se establece la forma en que estará constituida la Delegación del Uruguay ante la Junta Interamericana de Defensa(JID). En la parte expositiva del Decreto señalado se recuerda que la IV Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de OEA, reunida en Washington entre 26/03 y el 07/04/1951, recomendó a los gobiernos del hemisferio apoyar la labor de la JID y mantener “representación adecuada y permanente” ante dicho organismo y que Uruguay sólo tiene un General como representante ante la JID. Por lo tanto se establece que “la Delegación de la República ante la JID estará constituida por un Oficial General y que el mismo estará acompañado por Delegados que serán de la jerarquía de Oficiales Superiores o Jefes representantes de las tres Fuerzas”.

- 06/04/1976. Decreto 185/976 del Poder Ejecutivo por el cual se ratifica el “Acuerdo Ampliando las Regiones de Información de Vuelo y Área de Búsqueda y Salvamento sobre el Atlántico Sur en Alta Mar” y “los Anexos correspondientes” suscrito con Argentina en Montevideo el 05/03/1976.

- 11/05/1976. Ley No.14.521 promulgando la resolución del Consejo de Estado del 04/05/1976 por la que se aprobó el "Tratado Relativo al Estatuto del Río Uruguay , suscrito con Argentina el 26/02/1975.

- 20/07/1976. Ley No.14.541 promulgando la resolución del Consejo de Estado del 13/07/1976 que aprobó el "Acuerdo para la Aplicación de Salvaguardias en Relación con el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares" suscrito por Uruguay en el marco del Organismo Internacional de Energía Atómica y fuera abierto a la firma en Londres, Moscú y Washington el 01/07/1968 entrando en vigor el 05/03/1970.

- 18/09/1976. "El País" informa (pág.1) que "*EE.UU. suprimió misiones militares en once países, incluido Uruguay. La medida está inspirada en economías y se eligieron países donde no es necesario mantener un grupo militar asesor*". Pocos días después (29/9/1976) el mismo matutino informaba, otra vez en su portada, que aunque variando la causa de la medida que en virtud de la "enmienda Koch" se suspendía asistencia militar de EE.UU. a Uruguay (Comunicación personal de Claramunt Soledad; Mandl, Tomás y Porzecanski, Roberto que realizaron una revisón de prensa para su Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacional por la ORT, Montevideo)

- 28/11/1977. Decreto - Ley No.14.728 promulgando la resolución del Consejo de Estado del 22/11/1977 que aprobó la "Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo Configurados en Delitos contra las Personas y la Extorsión Conexa cuando éstos Tengan Trascendencia Internacional" suscrita en Washington el 02/02/1971 en el marco de OEA. Uruguay la ratificó el 17/03/78.

- 20/12/1977. Ley No.14.742 promulgando la resolución del Consejo de Estado del 09/12/1977 que aprobó la "Convención sobre Prevención y Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, Inclusive los Agentes Diplomáticos" adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 14/12/1973.

- 24/04/1978. Decreto Ley Nº 14.885 por el cual se ratifica el "Convenio para Prevenir la Contaminación Marina por los Buques" (MARPOL 73/978)

- 15/08/1978. "Situación de la Junta Interamericana de Defensa con respecto a la OEA". Estudio preparado por el Departamento de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General a solicitud del Consejo Permanente de la Organización(CP/doc.856/78 Corr.1 OEA). El estudio concluye que la JID "...es parte integrante de la OEA, no obstante que no se encuentra incorporada en forma expresa en la Carta de la Organización(ver CP/CSH-264/00 rev.1 OEA)

- 25/09/1979. Ley No.14.933 promulgando la decisión del Consejo de Estado del 25/09/1979 autorizando el ingreso a territorio nacional de efectivos del Ejército Argentino a partir del 27/09/1979 para que el 29/09/1979 realicen demostraciones de técnicas de paracaidismo y Tropas de Comando en la Prueba del Arma de Infantería a llevarse a cabo en Colonia entre el 24/09 y el 29/09/1979

- 24/12/1980. Ley No.15.101 promulgando la resolución el Consejo de Estado del 23/12/1980 que aprobó la "Convención sobre Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas y Toxínicas y su Destrucción" abierta a la firma en Londres, Moscú y Washington el 10/04/1972.

- 11/03/1982. Ley 15.247 promulgando la resolución del Consejo de Estado que aprobó las notas intercambiadas el 22/01 y el 17/02/1982 entre el gobierno de la República y el Director General de la Fuerza Multinacional y Observadores (FMO), creada en el marco del "Acuerdo de Paz entre Egipto e Israel"("Acuerdo de Camp David") en las que se establecen las condiciones y forma de participación de un contingente de las Fuerzas Armadas uruguayas en dicha Fuerza Multinacional.). Cabe agregar que desde la creación de esta fuerza multinacional Uruguay destacó allí un total de 1689 efectivos.

- 11/03/1982. Ley No.15248 promulgando la resolución del Consejo de Estado del 10/03/1982 que autorizó la salida del país de un Agrupamiento de Transporte del

Ejército Nacional compuesto de hasta cinco Oficiales y 70 subalternos para integrar la Fuerza Multinacional de Paz(FMO) que actuará en la Península del Sinaí a partir de marzo de 1982 y por el tiempo necesario.

- 23/04/1982. Memorándum interno(sin firma) del Ministerio de RR.EE. de Uruguay: "Medidas Adoptadas en Aplicación del Art.8o. del TIAR".(RC XX1, Sección OEA del A.H.D.)

- 26/04/1982. Resolución Final de la XX Reunión de Consulta de Ministros de RRE.EE. de OEA, Washington.(RC XX1, Sección OEA del A.H.D.) Este documento refiere a la situación creada en Islas Malvinas y fue convocada en aplicación del TIAR, aunque ello no figura en el título de la Conferencia como había ocurrido hasta ese momento en conferencias de igual carácter

- 03/12/1982. Ley No.15.350 promulgando la resolución del Consejo de Estado del 30/11/1982 que aprobó las notas intercambiadas el 30/09 y el 14/10/1982 entre el Embajador de Israel y el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República a los efectos de establecer las inmunidades de los integrantes uruguayos de la FMO.

- 1983. "Operación Amigos" de las Armadas de Uruguay y Brasil. (fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 27/01/1983. Ley 15.368 promulgando la resolución del Consejo de Estado autorizando la salida del país de un integrante del Personal Superior del Ejército Nacional para incrementar del Agrupamiento de Transporte de la Fuerza Multilateral de Paz que actúa en la Península del Sinaí.

- 26/09/1984. Ley No.15634 promulgando la resolución del Consejo de Estado del 25/09/1984 que autoriza las escalas operativas en los Puertos de Montevideo y Punta del Este de cinco unidades navales de la Marina de Guerra de EEUU con motivo de la Operación UNITAS XXV a desarrollarse en territorio nacional y aguas jurisdiccionales uruguayas y el desembarco de efectivos de infantería de marina de EEUU que no exceda el 30/09/1984.

- 18/12/1984. Ley No.15.693 que aprueba el Convenio sobre Conservación de Recursos Vivos Marinos Antárticos

- 12/03/1985. Resolución Nº 63.209 el Poder Ejecutivo que comete al Cdo. Gral. de la Armada la elaboración de un Proyecto de Plan de Contingencia para Derrame de Hidrocarburos en Aguas Nacionales

- abril de 1987. I Simposio de Estudios Estratégicos de Estados Mayores Conjuntos(Buenos Aires). Del mismo sólo participan Argentina y Brasil. En general, todos los autores vinculan estos Simposios con los acuerdos de integración (23 Protocolos conjuntos para la integración económica) que, entre el 31/07/1986 y 29/11/1988, firmaron Argentina y Brasil y su principal antecedente inmediato; la "Declaración de Foz de Iguazú" del 30/11/1985(Información tomada de "El Observador Fin de Semana" del 20/08/94 y de "El Significado de los Simposios de Estudios Estratégicos de los Estados Mayores Conjuntos de Argentina, Brasil y Uruguay, en la Cooperación Regional Para la Paz", DRUETTA, Gustavo A. y TIBILETTI, Luis E., Informe de CLADDE-FLACSO, set.1992). Por otra parte, un muy interesante análisis del proceso de instrumentación de "medidas de fomento de la confianza" entre Argentina y Brasil, aunque referido exclusivamente a los pasos directamente vinculados con la "cuestión nuclear", aparece en "A Handbook of Confidence-building Measures for Regional Security", segunda edición, He Henry L. Stimson Center, junio 1995, Washington, donde una cronología elaborada por Dominique M. Mc Coy y Lisa Owens reporta el inicio del proceso de acercamiento entre ambos países al 17/05/1980 cuando el Gral. Joao Figueiredo, Presidente del Brasil y el Gral. Jorge Videla, Presidente de Argentina, firmaron en Buenos Aires un primer acuerdo de cooperación nuclear. Este proceso de "normalización" de las relaciones argentino-brasileñas debe ser observado con detenimiento pues el mismo termina

desembocando en la firma del Tratado de Asunción (26/03/1991) por el que se crea el MERCOSUR.

- 11/09/1987. Ley Nº 15.894 ratificando el Convenio Internacional de Búsqueda y Salvamento Marítimo

- 17 al 20/11/1987. Actas y Resoluciones de la XVII Conferencia de Ejércitos Americanos y Conferencia de Inteligencia de Ejércitos Americanos(CIEA), Mar del Plata, Argentina. Este evento tuvo repercusiones de prensa y parlamentarias importantes en su momento. El entonces Cdte. del Ejército, Tnte.Gral. Hugo Medina, consideró en su comparecencia en la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Representantes(diciembre 1987) que las resoluciones de dicha Conferencia eran de "carácter secreto" y se negó a informar a los diputados sobre su contenido.

- 1988.- Fuerza de ONU en la frontera irako-iraní luego de la Guerra que desde 1980 libraron estos países. Uruguay envió, entre 1988 y 1991, un total de 35 oficiales del Ejército en calidad de observadores militares.(Fuente: "El Ejército Uruguayo en Misiones de Paz",op.cit)

- Marzo 1988.- Comisión Investigadora de ONU en la frontera Honduras-Nicaragua luego de una incursión nicaragüense en territorio hondureño durante un enfrentamiento con "contras". La Comisión estuvo integrada por dos funcionarios de ONU y dos oficiales uruguayos.(Fuente: "El Ejército Uruguayo en Misiones de Paz",op.cit.)

- abril de 1988. II Simposio de Estudios Estratégicos de Estados Mayores Conjuntos de Argentina y Brasil(San Pablo)

- abril de 1989. III Simposio de Estudios Estratégicos de Estados Mayores Conjuntos de Argentina y Brasil, Buenos Aires. Por primera vez, Uruguay concurre en carácter de observador.

- abril de 1990. IV Simposio de Estudios Estratégicos de Estados Mayores Conjuntos(Brasilia). Uruguay concurre como miembro pleno.

- 24/04/1990. Ley Nº16.109 autoriza el ingreso de cuatro aeronaves de la Fuerza Aérea de EEUU para entrenamiento con oficiales de la F. Aérea Uruguaya entre el 01/05 y 12/05/90.

- 10/11/1990. Ley Nº16.147 autoriza ingreso del buque "USS HARLAN COUNTY" e integrantes del cuerpo de Infantería de Marina de EEUU para realizar entrenamiento conjunto con personal de Fusileros Navales de la Armada Nacional y trasladarse al Polígono de la Prefectura Nacional Naval el día 11/10/90.

- 11/10/1990. Ley Nº16.148 autoriza ingreso de setenta y cinco integrantes y tres aeronaves C-130 de las Fuerzas Armadas de EEUU con el material de paracaidismo imprescindible para ejercicios de instrucción con personal de las Fuerzas Armadas uruguayas entre el 11/10 y 27/10/1990.

- junio de 1991. V Simposio de Estudios Estratégicos de Estados Mayores Conjuntos(Montevideo). Paraguay concurre por primera vez, en carácter de observador.

- 04/06/1991. "Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano". Firmado por los Cancilleres de los países de OEA en el marco del XXI Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de OEA. En este documento se declara que los países miembros de OEA están decididos a "iniciar un proceso de reflexión conjunta sobre la seguridad hemisférica,(...)desde una perspectiva integral de la seguridad y del desarme..." Es interesante consignar que es éste el documento que abre y, de alguna manera, "preside" los materiales recopilados por la "US Arms Control and Disarmament Agency" bajo el título: "Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad en las Américas: Libro de Consulta de

Documentos Hemisféricos" editado con fecha junio 1995. Por otra parte, el Compromiso de Santiago, es considerado una verdadera "piedra de toque" del proceso de reorganización del sistema interamericano luego del descrédito en que fue cayendo durante el período de los 60', 70' y 80'.

- 28/08/1991. Resolución 629/991 del Poder Ejecutivo por la que se constituye un Grupo de Trabajo para "coordinar, desarrollar y ejecutar un programa de perforaciones con fines de riego en predios granjeros", presidido por el MGAP e integrado por el Ministerio de Defensa Nacional y el de Industrias y Energía(ver al respecto el Acuerdo firmado el 07/03/92 entre MAGP de Uruguay y la Secretaría de Defensa de EEUU).

- 15/08/1991. Ley No.16.202 promulgando la resolución votada por la Asamblea General el 15/08/1991 y que autoriza el ingreso al territorio nacional de 15 oficiales y suboficiales del Ejército de EEUU con el equipo necesario para realizar ejercicios de campo con unidades de infantería del Ejército Nacional entre el 17/08 y el 14/09/1991.

- 30/09/1991. Ley No.16.209 promulgando resolución votada por la Asamblea General el 24/09/1991 y por la que se autoriza a dos buques, dos aviones y dos helicópteros de la Armada Nacional a participar conjuntamente, con dos buques de la Armada de Brasil, tres buques y un helicóptero de la Armada de EEUU y un buque de la Armada de Argentina, en los ejercicios navales combinados UNITAS XXXII a desarrollarse entre el 07/10 y el 07/11/1991. La autorización comprende explícitamente la anuencia a las unidades de la Armada uruguaya a participar de la Fase VI de las UNITAS XXXII a cumplirse en aguas argentinas y que supone operar desde el Puerto de Mar el Plata, dejando aguas uruguayas el 06/10 y regresando el 1/10/1991. También se extiende autorización para intervenir en la Fase VII de la Operación para lo cual dos unidades de la Armada podrán zarpar del Puerto de Montevideo el 22/10/1991 para operar en aguas jurisdiccionales nacionales hasta el 25/10/1991, junto a dos naves de Brasil, tres buques y un helicóptero de EEUU y un buque argentino. En cuanto a la Fase VIII de estos ejercicios navales, ellos se extendieron desde el 25/10 hasta el 07/11, fecha en la que las unidades de la Armada deberían regresar a Puerto de Montevideo luego de operar en aguas de Brasil conjuntamente con dos naves de ese país, tres de EEUU y un buque de la Armada de Argentina. Finalmente la Asamblea General autorizó el ingreso al Puerto de Montevideo de dos unidades navales de Brasil, tres de EEUU y una de Argentina entre el 19/10 y el 25/10/1991.

- 30/09/1991. Ley No.16.210 promulgando la resolución adoptada por la Asamblea General el 24/09/1991 autorizando el ingreso a territorio nacional, con motivo del Ejercicio "Fuerzas Unidas-Uruguay", de 85 integrantes y dos aviones C-130 de las Fuerzas Armadas de EEUU con el equipo necesario para ejecutar las operaciones coordinadas aero-lanzadas a cumplirse entre el 14/10 y el 27/10/1991.

- 03/11 al 10/11/1991. XVIII Conferencia de Ejércitos de América(Guatemala). Según informó el Ministro de Defensa Nacional, Dr. Mariano Brito, a un pedido de informes de los Senadores Hugo Batalla y Carlos Cassina, en dicho evento el Ejército uruguayo realizó ponencia sobre "el papel de los ejércitos americanos en el mantenimiento de la democracia en el continente ante la apertura ideológica del mundo comunista y las realidades políticas, sociales y económicas de los países americanos" ("Búsqueda" 23/04/92)

- 07/03/1992. Acuerdo de Cooperación entre los Gobiernos de Uruguay(Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca) y EEUU(Secretaría de Defensa) para perforación de pozos de agua en los Departamentos de San José(Acuífero Raigón) y de Salto(Acuífero Salto). El convenio establece que la Unidad Militar de Perforaciones de Pozos de EEUU, con personal y equipos pertenecientes al Comando Sur con asiento en el Canal de Panamá, realice perforaciones de carácter demostrativo en predios de productores rurales de San José(marzo-mayo) y Salto(agosto-noviembre) y complementariamente cumpla tareas de asesoramiento y extensión. Los efectivos militares de EEUU utilizaron los datos de la Carta Hidrológica confeccionada por DINAMIGE (información tomada de "El País" 20/11/92 y "Brecha" 27/03/92)

- 1992.- UNIKOM; misión de paz de ONU en la frontera entre Kuwait e Irak creada luego de la Guerra del Golfo e integrada por 250 observadores a la cual Uruguay ha enviado un total de 60 oficiales y en la que, la fecha del informe, habían destacados seis oficiales uruguayos.(Fuente:"El Ejército Uruguayo en Misiones de Paz".op.cit. y Búsqueda 14/08/1997)

- 12/05/1992. Ley No.16.256 promulgando resolución de la Asamblea General del 06/05/1992, por la que se autoriza la salida del país a efectivos de la Armada Nacional, por un período de 18 meses, a 10 oficiales y 7 suboficiales -en carácter de observadores embarcados- y a 42 Fusileros Navales, incluido un oficial, para integrarse como unidad de apoyo a la Autoridad Provisional de Naciones Unidas en Camboya (UNTAC)

- 14/05/1992. Ley No.16.259 promulgando resolución de la Asamblea General del 13/05/1992 por la que se autoriza la salida del país por un período de 18 meses de 46 oficiales y 804 subalternos del Ejército Nacional y la Fuerza Aérea Uruguaya para incorporarse como Contingente de Apoyo a la Autoridad Provisional de Naciones Unidas en Camboya(UNTAC)

- 14/05/1992. Decreto 207/992 designando como "Batallón Uruguay" al Contingente Militar que participa en la Fuerza Multinacional de NN.UU. en Camboya.

- 18/05/1992. "Seguridad Hemisférica: Junta Interamericana de Defensa(Informe del Relator)", documento identificado como Ag/doc.2838/92 add.4 correspondiente al XXII Período de Sesiones de la Asamblea General de OEA, Nassau, Bahamas y es citado también como CP/GT/CSH-33/92 OEA. Constituye un documento de referencia permanente en todos los debates y estudios que se realizan en OEA sobre seguridad hemisférica y no deja de ser interesante señalar que su autor es el actual Ministro de RR.EE. del Uruguay, Dr. Didier Opertti. En el informe se realiza un estudio de las normas y resoluciones que constituyen los principales antecedentes de la JID y del concepto de la "defensa colectiva" del continente(II Reunión de Consulta de Ministros de RR.EE., La Habana, julio/1940; III Reunión de Consulta de Ministros de RR.EE.,1942 en la que nace formalmente la JID; la Conferencia Interamericana de Sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, México, febrero/marzo de 1945; la IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 1948, que rechaza la inclusión de la JID entre los órganos del Consejo de OEA. En sus conclusiones Opertti señala que ..."la conveniencia de clarificación del status de la JID constituye un sentimiento bastante generalizado en el seno de la OEA(...)no puede hablarse todavía de un consenso en la materia..."(citado en CP/CSH-264 rev.1 OEA)

- 23/05/1992. La Asamblea General de OEA reunida en su XXII Período Ordinario de Sesiones, Nassau, Bahamas, emitió una resolución conocida como "Cooperación para la Seguridad y el Desarrollo Hemisféricos. Contribuciones Regionales a la Seguridad Global" identificada como AG/RES.1179(XXII/92) en la que vuelve a "reconocer la oportunidad y la necesidad de un mayor diálogo sobre temas de seguridad y de cooperación en esta materia entre las naciones del Hemisferio", reafirma que "uno de los propósitos esenciales de la OEA es prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias" entre sus miembros, recuerda que el desarme y las políticas de control y limitación de armamentos son "principios rectores" de la OEA e "instó", entre otras cosas, a los países miembros a apoyar los esfuerzos en pro del desarme internacional, a impedir la proliferación de armas de destrucción masiva, intercambiar información sobre transferencia de armas convencionales y tecnologías de uso dual, a mantener sólo la capacidad militar para la autodefensa y el cumplimiento de compromisos internacionales, a restringir la transferencia de armas convencionales e impedir que organizaciones delictivas lo hagan, a apoyar y adoptar medidas de fomento de la confianza en relación con las fuerzas armadas convencionales, etc...

- 03/06/1992. Decreto No.249/992 por el cual se establece que las autoridades competentes tomarán las medidas adecuadas para asegurar el efectivo cumplimiento de la Resolución 757 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas del 30/05/1992, imponiendo sanciones a la República de Yugoeslavia

- 15/07/1992. El Consejo Permanente de OEA en su sesión de la fecha y en cumplimiento de la Resolución AG/RES.1180(XXII-0/92), instaló la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica, de la que resultó electo Presidente el Embajador Hernán Patiño Mayer, Representante Permanente de Argentina y que integraba el Embajador Didier Opertti, Representante Permanente de Uruguay. El mandato para esta Comisión Especial fue: elaborar "las recomendaciones dirigidas a precisar la vinculación jurídico-institucional entre la JID y la OEA"

- 20/07/1992. Ley No.16.283 promulgando la resolución de la Asamblea General que autoriza el ingreso a territorio nacional de 20 efectivos y un avión HC-130 de la Fuerza Aérea de EEUU para realizar ejercicios de búsqueda y rescate con la Fuerza Aérea Uruguaya y la Prefectura Nacional Naval entre el 24/08 y el 28/08/1992

- 20/07/1992. Ley No.16.284 promulgando la resolución de la Asamblea General del 15/07/1992 por la que se autoriza a la Fragata ROU "Rivera" y a los aviones S2G y B200T de la Armada Nacional a participar conjuntamente con unidades de las Armadas de Argentina, Brasil y EEUU en los ejercicios navales combinados UNITAS XXXIII, Fases 1 y 2, entre el 20/07 y el 16/08/92. Además se autoriza a las unidades de la Armada a salir de aguas jurisdiccionales uruguayas y el ingreso de naves de las Armadas de Argentina, Brasil y EEUU a ingresar en aguas bajo jurisdicción nacional.

- 29/07/1992. Ley No.16287 promulgando la resolución de la Asamblea General del 15/07/1992 que aprueba la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, suscrita en Montego Bey(Jamaica) el 10/12/1982.

- agosto de 1992. VI Simposio de Estudios Estratégicos de Estados Mayores de Ejército en Buenos Aires con participación de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y, por primera vez, Chile en carácter de observador. (información publicada en "Revista del Mercosur", agosto 1992, Montevideo)

- 18/08/1992. Decreto No.394/992 por el que se prorroga por cinco años a partir del 01/03/1992, la permanencia en la Península del Sinaí de un Agrupamiento de Transporte del Ejército Nacional compuesto por hasta 5 oficiales y 70 subalternos a fin de integrar la Fuerza Multinacional de Paz que actúa en el marco el Tratado de Paz entre Israel y Egipto

- 08/10/1992. Ley 16.307 promulgando la resolución de la Asamblea General del 08/10/1992 autorizando el ingreso a territorio nacional, con motivo de la realización del ejercicio "Fuerzas Unidas 93", de "aproximadamente 80 integrantes y dos aviones C-130 de las FFAA de EEUU" con el equipo necesario para ejecutar operaciones coordinadas aero-lanzadas entre el 10/10 y el 25/10/1992

- 14/12/1992. "Protocolo de Washington" aprobado durante el XVI Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de OEA (Washington) que introduce reformas a la Carta de la Organización

- 13/01/1993. Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, Producción, Almacenamiento y Empleo de Armas Químicas y su Destrucción.(CAQ/CWC) Surge de la Conferencia de Desarme de Ginebra(1992). El depositario es el Secretario General de ONU y entró en vigencia el 29/04/1997. (Revista Española de Defensa, Nº121, marzo1998)

- 02/02/1993. "La Relación Institucional entre la OEA y la JID"(CE/SH-3/93 OEA)

- 19/02/1993. La Comisión Especial de Seguridad Hemisférica de OEA escuchó una disertación del Presidente de la Junta Interamericana de Defensa, M.G. James Harding, acerca de la historia y trabajos que desarrolla la JID, así como la tareas que cumple el Colegio Interamericano de Defensa(CID). De acuerdo a lo que consigna el "Informe Acerca de la JID" de la mencionada Comisión Especial(ver más abajo), las actividades cumplidas por la JID han sido:

"a.- asesoró militarmente a la OEA durante las negociaciones de paz en la República Dominicana,
b.- proporcionó observadores militares a la OEA en la crisis Honduras y El Salvador en 1969,
c.- proporcionó observadores militares a la OEA en la cuestión de Belice en 1972,
d.- proporcionó asesoría y observadores militares en los incidentes fronterizos entre Honduras y El Salvador en 1976
e.- planeó y coordinó el desminado en América Central(1992-1993)".

- 16/03/1993. Resolución No.163/993 del Poder Ejecutivo que homologa el Acuerdo de Cooperación sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo y Fluvial celebrado el 30/10/1992 entre el Comando General de la Armada Nacional y la Armada de Argentina.

- 31/03/1993. Ley No. 16.347 promulgando la resolución de la Asamblea General del 23/03/1993 que autoriza la salida del país a partir del 10/04/1993 de 44 Oficiales y 776 subalternos del Ejército Nacional a fin de prestar apoyo a la Operación de Paz de Naciones Unidas en Mozambique(ONUMOZ) por el período que dure dicha misión.

- 21/05/1993. Ley No.16.374 promulgando la resolución de la Asamblea General del 11/05/1993 que aprueba la adhesión de la República a la "Convención sobre la Prohibición de Utilizar Técnicas de Modificación Ambiental con Fines Militares u otros Fines Hostiles" adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10/12/1976.

- 28/05/1993. Informe de la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica Acerca de la Junta Interamericana de Defensa(JID). En este informe se detallan los trabajos realizados por la Comisión Especial(ver más arriba el informe del Presidente de la JID), las alternativas para precisar la relación jurídica institucional entre la JID y la OEA y se adjunta un proyecto de resolución que se elevó al Consejo Permanente, además de un documento elaborado por la Secretaría General a solicitud de la Comisión Especial con el título "La Relación Institucional entre la Organización de los Estados Americanos y la Junta Interamericana de Defensa" que figura como Anexo I del Informe y se identifica como CE/SH-3/93.

- 08/06/1993. Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo, aprobada en la Cuarta Sesión Plenaria del XXIII Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de OEA celebrado en Managua, Nicaragua. El documento está codificado como AG/DEC.4(XXIII-0/93) en la OEA.

- 11/06/1993. La Asamblea General de OEA reunida en su XXIII Período Ordinario de Sesiones, Managua, resolvió convocar a una Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Mecanismos de Seguridad en la Región; AG/RES. 1237(XXIII-0/93) y solicitar al Secretario General que gestione ante el Secretario General de ONU que ésta remita a la OEA la información que los estados miembros envíen al registro de armas convencionales y de gastos de defensa de Naciones Unidas; AG/RES.1238(XXIII-0/93)

- 14 al 18/06/1993. I Simposio de Ejércitos del MERCOSUR; Buenos Aires. Organizado por el Comando de Institutos Militares del Ejército Argentino. Participaron Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, como observadores lo hicieron Bolivia y Chile. El temario del evento se conformó sobre la base de una lista de temas previamente estructurada y de la cual los participantes eligieron uno. Uruguay expuso un trabajo con el título: "Relaciones de los Ejércitos de la Región con la ONU, Fuerzas Militares de Carácter Internacional para el Mantenimiento de la Paz" a cargo del Gral.Sequeira. La ponencia argentina fue sobre "El Sistema Educativo en el Ejército Argentino", Brasil la hizo sobre "Fuerzas Multinacionales de Paz en el Marco de la ONU y OEA" y Paraguay respecto a "Las Fuerzas Armadas y su participación en el desarrollo de los Países del Cono Sur"(Revista "Ser en el 2000" Nº4).

- 16/06/1993. Ley No.16.384 promulgando la resolución de la Asamblea General del 02/06/1993 que aprueba las enmiendas al "Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina"(Tratado de Tlatelolco) adoptadas por la Conferencia General del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América

Latina(OPANAL) según resoluciones 267(E-V) y 268(XII) de 03/07/1990 y 10/05/1991 respectivamente.

- 21/07/1993. Ley No.16.394 promulgando la resolución e la Asamblea General del 13/07/1993 que autoriza al Poder Ejecutivo a financiar la reparación del buque ROU "Capitán Miranda" con recursos del préstamo concedido por España.

- 27/07/1993. Decreto 343/993 del Poder Ejecutivo por el cual se modifica disposición del Decreto No.475/990 sobre Agregadurías Militares en misiones Diplomáticas en el Extranjero; se clausura la de Venezuela y se abre una en Alemania.

- 10/08/1993. Decreto 361/993 del Poder Ejecutivo por el que se amplía una disposición el Decreto 475/993, creando el cargo de Agregado Aeronáutico Adjunto en EEUU, con la función de Jefe de la Oficina de Compras de la Fuerza Aérea Uruguaya en EEUU.

- 15/08/1993. Junta Interamericana de Defensa: Vinculación Jurídico-Institucional/Competencia/Funcionamiento(CE/SH.18/93 OEA); documento presentado por el Presidente de la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica de OEA (ver CP/CSH-264 rev.1 OEA donde figura como Anexo II)

- 17/08/1993. Regresan 439 efectivos del Batallón "Uruguay I"(Ejército y Armada), provenientes de Camboya("El Observador" 18/08/93)

- 17/08/1993. Decreto 370/993 del Poder Ejecutivo que concluye la Misión del Contingente de Apoyo a la UNTAC en Camboya y disuelve al "Batallón Uruguay".

- 18/08/1993. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Se aprueba la autorización a la Armada Nacional a participar en la "Operación UNITAS XXXIV", maniobras navales conjuntas con las Armadas de Argentina, Brasil y EEUU del 11/10 al 17/11/93.

- 13/10/1993. Ley No.16.425 promulgando la resolución de la Asamblea General del 05/10/1993 que autoriza a buques y aviones de la Armada Nacional a partir en tres Fases (VII, VIII y IX) de la Operación UNITAS XXXIV con unidades de las Armadas de Argentina, Brasil y EEUU. Esta última lo hará con: un destructor, una fragata, un submarino, un transporte, dos aviones, un destacamento de Coast Guard, un destacamento de minado y contraminado y un Destacamento de Infantería de Marina. El conjunto de las tres Fases de la Operación transcurre entre el 11/10 y el 17/11/1993; la Fase VIII tendrán lugar en aguas uruguayas, la VII se cumplirá en aguas argentinas, la Fase IX será en aguas brasileñas.

- 29/10/1993. Informe del Presidente de la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica sobre Trabajos Preparatorios de la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Mecanismos de Seguridad de la Región, identificado como CP/doc.2422/93. En el mismo se eleva al Consejo Permanente un proyecto sobre Metodología de Trabajo, Temario y Calendario para la reunión a realizarse en Washington elaboradas por la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica.

- 17/11 al 19/11/1993 Reunión Preparatoria de la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Medidas e Fomento de la Confianza y Mecanismos de Seguridad en la Región, Washington DC.

- 08/11 al 11/11/1993. XX Conferencia de Ejércitos Americanos(CEA), celebrada en Brasilia con el tema "Los Ejércitos Americanos ante la Actual Situación Mundial". Por primera vez participó Canadá como miembro pleno. El comunicado emitido al finalizar el evento por el Ministerio de Ejército brasileño señala que los Ejércitos reunidos decidieron integrar sus comunicaciones y realizar ejercicios conjuntos o combinados de comunicaciones, sistema del cual también participará la Junta Interamericana de Defensa, con sede en Washington. Además se establece: la "CEA actualizó y adecuó su reglamento a la situación mundial vigente". Parece interesante agregar que en la reunión se definieron las sedes de las "Conferencias Especiales" próximas, a saber:

Conferencias de Entrenamiento(EEUU; sede permanente), Conferencias de Asuntos Civiles(Guatemala; sede permanente), V Conferencia de Ciencia, Tecnología y Medicina y la XVIII Conferencia de Inteligencia(Argentina), II Conferencia de Logística(Brasil), IV Conferencia de Comunicaciones(Ecuador) y VI Simposio de Abogados Militares(Honduras). Informe distribuido por la agencia de noticias AFP desde Brasilia y publicado en "La República" (13/11/93), Montevideo.

- 24/11/1993. Decreto 510/993 del Poder Ejecutivo por el cual se amplía el Decreto 475/990 procediendo a la apertura de la Agregaduría Naval en Chile.

- 1994.- MINURSO; misión de paz de ONU en el Sahara Occidental adonde Uruguay ha enviado en total 29 oficiales, de los cuales permanecen, a la fecha del informe, destacados alli 13.(Fuente:"El Ejército Uruguayo en misiones de Paz",op.cit. y Búsqueda 14/08/97)

- 15/03 al 18/03/1994. Reunión de Expertos sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Mecanismos de Seguridad en la Región. Buenos Aires, Argentina

- 28/03/1994. Informe del Relator de la Reunión de Expertos sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Mecanismos de Seguridad en la Región identificado como SECRE/doc.42/94 rev.1. Se consigna en este documento que la Reunión funcionó con cinco Comisiones de Trabajo: I) Medidas para el Fortalecimiento y Profundización de la Confianza: su Significado y Objetivos. II) Catálogo y Análisis de Medidas que pueden Contribuir al Fortalecimiento y Profundización de la Confianza Mutua en la Región: Medidas de Carácter Militar/Medidas de Otra Naturaleza/Medidas para la Prevención, Manejo y Solución Pacífica de Controversias. III) Contexto Político Favorable para la Aplicación de Medidas para el Fortalecimiento y Profundización de la Confianza en la Región. IV) La OEA y la Seguridad Hemisférica: Análisis y Perspectivas/Medidas de Confianza Mutua/Cooperación con Naciones Unidas en la Materia. V) Ultimos Desarrollos en Materia de Medidas de Confianza en el Ambito de Naciones Unidas. El documento incluye seis Anexos; cinco dedicados al resumen de cada una de las Comisiones de Trabajo y un sexto sobre Recomendaciones.

- 12/04/1994. Press Release of the Organization of American States. Governmental Experts Meeting on Confidence -and Security- Building Measures(CSBMS), Buenos Aires, Argentina, emitido por el US Arms Control and Disarmament Agency(fuente: "Confidence -and Security- Building Measures In the Americas: A Reference Book of Hemispheric Documents", US Arms Control and Disarmament Agency, June 1995, Washington DC.

- 23/05/1994. Informe de la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica sobre Cumplimiento de la Resolución AG/RES. 1237(XXIII-0/93) "Reunión de Expertos sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Mecanismos de Seguridad en la Región", identificado como CP/doc.2492/94 corr.1. Vale la pena consignar que en este documento se incluye, entre un conjunto de aspectos, en el Capítulo IV, un "Listado Ilustrativo de Medidas de Posible Aplicación para Fomentar la Confianza y la Seguridad". Se trasunta del mismo el carácter modélico de ciertos procesos verificados en la región; particularmente el acercamiento entre Argentina y Brasil a partir de la firma, en noviembre de 1990, por los Presidentes Menem y Collor de Mello, de la "Declaración sobre Política Nuclear Común Argentino-Brasilera" y cuyos antecedentes podrían situarse en 1987 con los Simposios de Estados Mayores Conjuntos de ambos países, luego ampliados al resto del MERCOSUR. (Este mismo informe también fue distribuido dentro de OEA como Anexo del AG/doc. 3096/94 del 27/05/94 para ser considerado como punto 10(d) del temario del XXIV Período de Sesiones de Asamblea General en Belem, Brasil)

- 10/06/1994. Resolución AG/RES.1283(XXIV-0/94) del XXIV Período de Sesiones de la Asamblea General de OEA, Belem do Pará, Brasil, Consolidación del Régimen establecido en el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe

- 10/06/1994. Resolución AG/RES.1284(XXIV-0/94) del XXIV Período de Sesiones de la Asamblea General de OEA, Bélem do Pará, Brasil. Por la que se encomienda al Secretario General que “la Secretaría General de OEA reciba la información que los Estados miembros envían al registro de armas convencionales de ONU, conjuntamente con la información sobre gastos militares”. Así mismo se exhorta a los Estados miembro a enviar dicha información a la ONU y a “fomentar aún más la apertura y transparencia entre los Estados miembros” en el terreno de los gastos de defensa y transferencia de armamentos.

- 10/06/94. Resolución AG/RES.1285(XXIV-0/94) del XXIV Período de Sesiones de la Asamblea General de OEA, Bélem do Pará, Brasil. Por la que se encomienda “al Consejo Permanente que, por intermedio de la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica, realice los estudios que permitan formular las recomendaciones y elaborar las propuestas que estime pertinentes dirigidas a precisar, ordenar y sistematizar las competencias y el funcionamiento de las distintas instituciones vinculadas con los temas de la seguridad hemisférica” y también la resolución AG/RES.1288(XXIV-0/94) por la cual, entre otras cosas, se encomienda al Consejo Permanente la confección de un “inventario completo y sistemático de las medidas de fomento de la confianza que se vienen aplicando en el Hemisferio” para su difusión, conocimiento, adopción y aplicación al nivel bilateral, regional y hemisférico.

- 10/06/1994. Resolución AG/RES.1299(XXIV-/94) Contribución regional a la Seguridad Mundial: Minas Anti-personales y Resolución AG/RES.1302(XXIV-0/94) Contribución regional a la Seguridad Mundial: no proliferación de armamentos

- 24/06/1994. Ley No.16509 promulgando la resolución de la Asamblea General del 14/06/1994 que aprueba la “Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que puedan considerarse Exclusivamente Nocivas o de Efecto Indiscriminado” celebrada en Ginebra el 10/10/1980.

- julio 1994. VII Simposio de Estudios Estratégicos(Brasilia) con participación de representantes de Argentina, Brasil, Paraguay, Chile y Uruguay. De acuerdo a la información de prensa la temática considerada estuvo vinculada a tecnología espacial y militar y cooperación militar en la perspectiva del MERCOSUR.

- 12/07/1994. Resolución Nº 72.828 del Poder Ejecutivo encomendando al Ministerio de Defensa Nacional la creación el Sistema Nacional de Apoyo a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (SINOMAPA)

- 22/07/1994. Ley 16.520 promulgando la resolución de la Asamblea General del 12/07/1994 que aprueba la “Convención sobre Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción” suscrita por la República el 15/01/1993.

- 31/07 al 05/08/1994. Conferencia de Logística de Ejércitos Americanos de la Conferencia de Ejércitos Americanos(CEA), Brasil (fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 01/09/1994. Comunicado de Prensa de la Embajada de los EEUU informando de la llegada y programa de actividades de las unidades navales de la flota de EEUU que intervendrán en las Operaciones UNITAS XXXV

- 07/09/1994. Ley No.16.570 promulgando la resolución de la Asamblea General del 06/09/1994 que autoriza a 13 naves, un grupo de buceo, al Cuerpo de Fusileros Navales, tres aviones y dos helicópteros de la Armada Nacional a participar junto a unidades navales de Argentina, Brasil, EEUU y España en los ejercicios navales combinados UNITAS XXXV entre el 02/09 y el 22/09/94. También autoriza el ingreso de unidades de Brasil, Argentina, España y EEUU en los Puertos de Punta del Este y Montevideo. Debe señalarse que esta fue la primera vez que se verificó la intervención de unidades navales de España en las Operaciones UNITAS, originalmente concebidas como ejercicios combinados de la Marina de Guerra de EEUU con sus similares del hemisferio. Las razones de esta novedad no fueron explicitadas por el

Poder Ejecutivo en su Mensaje al Poder Legislativo y el autor no tiene referencias que este asunto haya sido ventilado a lo largo del trámite parlamentario de la Ley en cuestión.

- 21/09/1994. Ley 16.578 promulgando la resolución de la Asamblea General del 14/09/1994 que autoriza el ingreso al territorio nacional de 90 integrantes y un avión C-130 pertenecientes a las Fuerzas Armadas de EEUU con equipo y armamento individual para ejecución de operaciones coordinadas aero-lanzadas entre el 23/09 y el 14/10/1994 con efectivos nacionales.

- 14/10/1994. Ley No.16.597 promulgando la resolución de la Asamblea General del 05/10/1994 que aprueba las "Enmiendas al Tratado de Tlatelolco" adoptadas por la Conferencia General del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe en su VII Período Extraordinario de sesiones; México 26/08/1992.

- 18/10 al 21/10/1994. Simposio de Directores de Academias de Guerra de la Conferencia de Ejércitos Americanos(CEA), Chile.(fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 24/11/1994. Resolución No.1367/994 del Poder Ejecutivo aprobando el Memorándum de Acuerdo de Becas bajo el "Programa de Liderazgo de Aviación" entre la Fuerza Aérea de EEUU y la Fuerza Aérea Uruguaya.

- diciembre de 1994. "Cumbre de las Américas" de Miami, reunió a iniciativa del Presidente Clinton a los Presidentes del Hemisferio. En ella se aprobó una "Declaración de Principios" y un "Programa de Acción". De allí, a los efectos de este trabajo se destacan: en la primera el capítulo dedicado a la "Preservación y Fortalecimiento de la Comunidad de Democracias de las Américas" donde se hace mención a la paz entre las naciones, el combate al narcotráfico, al tráfico ilegal de armas y al terrorismo, para lo cual se hace apelación a mecanismos de cooperación entre los países del área. En el "Programa de Acción" debe resaltarse el punto referido al "Problema de las Drogas Ilegales y Delitos Vinculados a ellas" con una serie de compromisos referidos al tema que incluyen fortalecimiento del control armas y explosivos para impedir a narcotraficantes y organizaciones criminales acceder a ellos, el denominado "Eliminación de la Amenaza del Terrorismo Nacional e Internacional, que incluye acciones de cooperación entre los gobiernos, la convocatoria de una Conferencia de OEA sobre el tema, etc..., el capítulo dedicado a las Medidas de Fomento de la Confianza Mutua en el que se plantea la realización de una Conferencia sobre el asunto en Santiago de Chile para 1995. En "Apéndice" se insertan las "Principales Iniciativas en las que Organizaciones Internacionales e Instituciones deberán involucrarse". Allí aparece la OEA como organismo que deberá tener un rol de apoyo particularmente importante en lo referido al combate al terrorismo y al fomento de medidas de confianza mutua. Así, en la sección dedicada a especificar las conferencias de alto nivel que derivan de los acuerdos asumidos en la Cumbre de Miami, se incluyen una Conferencia Especial de OEA sobre Antiterrorismo(sin fecha fijada) y una Conferencia Regional sobre Medidas de Confianza a celebrarse en Santiago de Chile en 1995.

- 06/12/1994. Resolución No.73.314 del Poder Ejecutivo creando un Grupo Provisional de Trabajo de la III Conferencia Espacial de las Américas (III C.E.A.) a celebrarse en diciembre 1995 en el Departamento de Maldonado.

- 21/12/1994. Decreto Nº 560/994 del Poder Ejecutivo aprobando el Reglamento de Organización y Funcionamiento del SINOMAPA; Sistema Nacional de Apoyo a las Operaciones de Paz. Sus funciones son: coordinar con los organismos estatales e internacionales en lo concerniente a la participación de los contingentes en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, planificar sus operaciones, asesorar al Poder Ejecutivo en la materia e instruir al personal que participará en ellas.

- 1995(la fecha exacta no está consignada en la fuente). Ejercicio “Ejércitos Amigos” cumplido durante una semana con participación de Argentina, Paraguay y Brasil en territorio argentino(tomado del documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 17/01/1995. Decreto 19/995 del Poder Ejecutivo que da por concluida la misión del Contingente de Apoyo a la UNUMOZ en Mozambique y se disuelve el “Batallón Uruguay II”

- febrero 1995. Ejercicio “Retifaa No.1/95” -enlace por redes- de la Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA). (fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 20/02/1995. Resolución 206/995 del Poder Ejecutivo por la que se aprueban las Recomendaciones adoptadas por consenso en las Reuniones Consultivas del Tratado Antártico. Se refiere a una serie de Resoluciones adoptadas en dichos eventos realizados en París(09-20/10/89), Bonn(07-18/10/91) y Venecia(11-20/11/92).

- 22/02/1995. Ley 16.693 promulgando la resolución de la Asamblea General del 20/12/1994 que autoriza al Poder Ejecutivo a destinar al Poder Ejecutivo la suma de 2 millones de dólares mediante la línea de crédito para asistencia militar del gobierno de la República Popular China a efectos de financiar la adquisición de armamento y equipamiento para el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

- 23/02/1995. Resolución 214/995 del Poder Ejecutivo por la que se homologa el Acuerdo celebrado en Bonn el 02/07/1993 entre el Ministerio de Defensa Nacional(Uruguay) y el Ministerio Federal de Defensa de Alemania para la adquisición de “material humanitario” a las Fuerzas Armadas Federales por un total de dos millones de marcos alemanes, cotizados franco en el lugar de entrega; instalaciones a determinar del Ejército Federal Alemán.

- 24/02/1995. Resolución 237/995 del Poder Ejecutivo por la que se homologa el Protocolo Adicional entre el Ministerio de Defensa Nacional(Uruguay) y el gobierno de la República Popular China, “relativo al otorgamiento de crédito de Asistencia Militar por parte de la República Popular China” al Uruguay, suscrito el 11/04/1994 en la ciudad de Montevideo. En los considerandos se menciona el Convenio de Cooperación Económica y Técnica entre los dos países (aprobado por Ley 16.073 de 10/10/89) y el Protocolo sobre asistencia militar(aprobado por Ley 16.514 de 05/07/93) y se señala que el crédito se utilizará para “adquisición de equipamiento militar para el Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea Uruguaya”.

- 06/03 y 0/7/03/1995. Visita del Presidente de la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica de OEA a la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa(OSCE), Emb. Dr. Hernán Patino Meyer en Viena. La invitación fue gestionada por EEUU y Canadá y el informe figura en el documento identificado como CE/SH-63/95 y sus principales conclusiones son citadas en el CP/doc.2609/95 del 31/05/1995. El contacto es significativo ya que el conjunto de mecanismos denominado “medidas de fomento de la confianza” -conocidas por su sigla en inglés CBMS- fue concebido, desarrollado y sistematizado por la OSCE en el marco del proceso de mejora de las relaciones “este-oeste” y adoptado por la OEA una vez superada la etapa de la “guerra fría” como instrumento al servicio de la construcción de un nuevo marco de relaciones interamericanas. Por su interés se citan tres cuestiones que figuran en el informe del Emb. Patiño Meyer como “similitudes existentes” según “algunos representantes” de la OSCE entre los procesos de transición democrática en “algunos países del este” europeo y “los que llevan adelante estados latinoamericanos” en el plano del “control político de las instituciones militares”: “1.- Escasez de cuadros políticos con conocimiento de las cuestiones militares y capaces de generar el necesario respeto de las FFAA. 2.- Ausencia de planes concretos de reestructuración y profesionalización de las FFAA. 3.- La ausencia de una clara percepción y voluntad política orientadas a encarar la reforma de las instituciones militares y definir su rol en la sociedad democrática”.

- 14/03/1995. Ley 16.695 promulgando la resolución de la Asamblea General del 07/03/1995 que autoriza la salida del país de 51 oficiales y 749 subalternos para

integrar la Organización del Contingente Militar que prestará apoyo a la Operación de Paz en Angola por el período que dure la misión.

- 21/03/1995. Decreto 124/95 del Poder Ejecutivo designando "Batallón Uruguay III" al Contingente destinado a prestar apoyo a la Operación de Paz de Naciones Unidas en Angola.

- Abril de 1995. Memorando Nº1 del Jefe del Estado Mayor de la Armada, Cap. De Navío(CG) Carlos A. Giani, al Diputado Guillermo Stirling (repartido en la Comisión de Defensa Nacional de Diputados como "documentación adjunta") con información de la "Operación ATLASUR". Resulta interesante que allí se establece entre los fundamentos del ejercicio naval y al resaltar la importancia de la "presencia naval uruguaya en el Atlántico Sur", que Uruguay "tiene la responsabilidad de la conducción de los ejercicios de control naval de tráfico marítimo, que se realizan en el área del Atlántico Sur" Y continúa: "por primera vez desde la creación de la organización del AMAS(Area Marítima del Atlántico Sur), el cargo de coordinador es ejercido por un Sr. Almirante de nuestra Armada, durante el bienio 94/95(CAMAS)". Y concluye ese punto: "merece especial destaque el hecho de la intervención anual de nuestro país en el ejercicio de control naval de tráfico marítimo "OCEANIC". En dicho ejercicio participan los países del AMAS(Argentina, Paraguay, Brasil y Uruguay), Ecuador, Venezuela, Perú, Chile y la República de Sudáfrica". Es preciso establecer que el autor no encontró referencia alguna a convenios y/o acuerdos internacionales del tipo que cita el Jefe del Estado Mayor de la Armada (AMAS o CAMAS) en el Registro de Leyes y Decretos. Sin embargo, tal como se establece más arriba (ver "Advertencias Previas"), en un informe entregado por el Ministerio de Defensa Nacional a la Junta Interamericana de Defensa, al enlistar la Operación ATLASUR como una de las actividades dirigidas a fomentar la confianza entre las Fuerzas Armas del Hemisferio, se lo hace textualmente como "OTAS-ATLASUR", aludiendo a lo que podría ser una Organización del Tratado del Atlántico Sur que tampoco fue posible identificar en la documentación revisada, aunque tal posibilidad fuera objeto de especulaciones periodísticas en aquel momento y su existencia fuera negada oficialmente.

- 01/04 al 06/04/1995. Simposio de Operaciones de Paz, organizado por OEA-UNESCO en EEUU. NO se dispone de referencias acerca de la participación de Uruguay, aunque todo hace suponer dicha presencia.

- 02/04 al 07/04/1995. Conferencia de Ciencia, Tecnología y Sanidad de la Conferencia de Ejércitos Americanos(CEA), celebrada en Argentina (fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 07/04/95. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores del 07/04/95 donde se aprueba el Proyecto de Ley autorizando la salida de la Fragata Uruguay y su tripulación para participar en la "Operación ATLASUR" en aguas jurisdiccionales de Sudáfrica, junto a unidades de las Repúblicas de Argentina, Brasil y Sudáfrica. La operación tuvo lugar a partir del 30 de abril con una duración estimada en unos 43 días. Vale consignar que con fecha 20/04/95, la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Representantes elevó un informe favorable unánime (cosa bastante excepcional) referido a esta Operación naval al plenario de Diputados.

- 26/04/1995. Discurso del entonces Ministro el Interior, Dr. Didier Opertti, en el Instituto Artigas del Ministerio de R.EE. en ocasión del Día de las Américas. El Dr. Opertti, hoy Ministro de RR.EE., reconocido experto en derecho internacional y ex representante uruguayo ante la OEA, realiza un interesante análisis de la historia de las relaciones interamericanas(publicado por la revista "Zona de Integración", mayo de 1995)

- 28/04/1995. Ley No.16700 promulgando la resolución de la Asamblea General del 25/04/1995 que autoriza la salida del país de la Fragata ROU "Uruguay" para participar en la Operación ATLASUR en aguas de Sudáfrica.

- 01/05 al 04/05/1995. Reunión de Planificación del Ejercicio "Fuerza de Paz 95" en Argentina con efectivos de ese país y de EEUU (fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 09/05 al 13/05/1995. Conferencia de Asuntos Civiles de Ejércitos Americanos de la Conferencia de Ejércitos Americanos(CEA) en Guatemala (fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 13/05 al 21/05/1995. Conferencia Especializada de Comunicaciones de la Conferencia de Ejércitos Americanos(CEA), Chile. (fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 19/05/1995. Visita del Presidente de la JID, Gral. James P. Harding, a la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica de OEA. Allí se refirió a cuestiones presupuestales de la JID y a las labores del Colegio Interamericano de Defensa(CID) del que es Director. Sobre esto último informó del proceso de "reestructuración de su currícula y objetivos, tratando de incorporar a sus planes temas como la pobreza, los movimientos indígenas, las migraciones intrarregionales, etc..." También manifestó "su disposición a integrar civiles calificados en posiciones directivas del Colegio y en su estructura académica"(tomado del "Informe del Presidente de la..."CP/doc.2609/95, ver más abajo)

- 21/05 al 27/05/1995. Conferencia de Jefes de las Fuerzas Aéreas de América (CONJEFAMER). Se realiza anualmente.(fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 21/05 al 30/05/95. Conferencia de Operaciones Militares de Paz del Hemisferio Occidental en EEUU.(fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 31/05/1995. Informe del Presidente de la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica sobre Cooperación para la Seguridad Hemisférica; identificado como CP/doc.2609/95. Este informe del Emb. Hernán Patino Mayer tuvo como objetivo informar a la Asamblea General de OEA en su XXV período ordinario de sesiones acerca de las actividades de la citada Comisión Especial. Adjunto al mismo (págs.19 a 22) se incluye un proyecto de resolución consensuado en la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica que propone al XXV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de OEA la transformación de la mencionada Comisión Especial en comisión permanente del Consejo Permanente. Se establece que Brasil aceptó tal propuesta "en el entendido de que la nueva Comisión de Seguridad Hemisférica será el único foro de OEA con el mandato de tratar asuntos relacionados con la seguridad hemisférica y que quedan descartadas las propuestas de transformar la JID en el Consejo o entidad de OEA, o de crear una asesoría militar en la Secretaría General de la Organización".

- 01/06/1995. Resolución del Consejo Permanente de OEA identificada como CP/RES.650(1031/95) "Junta Interamericana de Defensa", por la cual se requiere a la JID que "evalúe la posibilidad de elaborar un proyecto de inventario completo y sistemático de las medidas de fomento de la confianza de naturaleza militar que se vienen aplicando en el Hemisferio" y que ellas sean sometidas al Consejo Permanente para su "posterior presentación en la Reunión Preparatoria de la Conferencia sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad a celebrarse en Washington" en setiembre de ese año.

- 10/06/ al 17/06/1995. Congreso Panamericano de Ingenieros Navales; Perú. (fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 17/06 al 29/06/1995. Seminario Cívico-Militar "Asuntos Civiles en las Misiones de Paz" celebrado en Uruguay en el marco de un acuerdo bilateral con EEUU(tomado del documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 23/06/1995. Decreto Ley Nº16.703 promulgando la resolución de la Asamblea General que autoriza la salida del país del ROU 26 "Vanguardia" de la Armada Nacional para participar en maniobras conjuntas de rescate "Operación TENDEREX I" con la Armada de Brasil en aguas jurisdiccionales de ese país entre el 01/07 y el 23/07/95

- 14/07/1995. Ley No,16.709 promulgando la resolución de la Asamblea General del 11/07/1995 que autorizó el ingreso en territorio nacional de 15 Oficiales y Suboficiales del Ejército de EEUU con el equipo necesario a fin de realizar ejercicios de campo con unidades de Infantería del Ejército Nacional entre15/07/1995 y el 15/08/1995.

- 24 al 26/07/95. Cumbre de Ministros de Defensa de las Américas(Williamsburg, EEUU), convocada por el gobierno de EEUU y adonde concurre el Ministro, Dr. Raúl Iturria junto a 32 Ministros de Defensa del área. Es una reunión sin precedentes.

- 26/07/1995. Palabras de cierre del Secretario de Defensa de los EEUU, William J. Perry, en la Cumbre de Ministros de Defensa de las Américas Este discurso es de particular importancia pues allí resume lo que denominó, sin que nadie cuestionara, los "Seis Principios de Williamsburg" como expresión del consenso logrado en una reunión que no tuvo resoluciones formales. Vale la pena citar textualmente dichos "Seis Principios" que, por no disponer de una versión oficial en español, transcribimos en inglés una versión oficialmente distribuida por la Misión Permanente de EEUU ante la OEA. "First, to uphold the promise of the Santiago Agreement that preservation of democracy is the basis for ensuring our mutual security. Second, to acknowledge the critical role of the military and security forces in supporting and defending the legitimate interests of sovereign democratic states. Third, to reaffirm our commitments of Managua and Miami, that our armed forces should be subordinate to democratically constituted authority, act within the bounds of national Constitutions, and respect human rights through training and through practice. Fourth, to increase transparency in defense matters through report on defense expenditures, and by greater civilian-military dialogue. Fifth, to set as a goal for our hemisphere the resolution of outstanding disputes by negotiated settlement and widespread adoption of confidence building measures, all of this in a timeframe consistent with the pace of hemispheric economic integration. And to recognize that the development of our economic security profoundly affects our defense security and vice versa. Sixth, to promote greater defense cooperation in support of voluntary participation in UN-sanctioned peace-keeping operations, and to cooperate in a supportive role in the fight against narcoterrorism".

- agosto de 1995. Ejercicio "Retifaa No.2" -de enlace por redes- de la Conferencia de Ejércitos Americanos(CEA). (fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 02/08/1995. Acta de la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Representantes a la que concurrió invitado el Ministro de Defensa (interino), Dr. Storace. Entre otras cosas evocó la cuestión del concepto de "seguridad cooperativa" como un "tema en estudio del Ministro de Defensa"

- 09/08 al 16/08/1995. Comité de Búsqueda y Salvamento y Apoyo Mutuo en Caso de Desastre. (Es uno de los siete Comités del Sistema de Conferencias de las Fuerzas Aéreas Americanas; SICOFA). Se realiza anualmente.(fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 13/08 al 17/08/95. Conferencia sobre Comunicaciones en Operaciones de Paz en Panamá en función de un acuerdo con EEUU(tomado de documento de OEA CP/doc.2634/95

- 15/08/1995. Resolución No.926/995 el Poder Ejecutivo declarando de "interés nacional" la III Conferencia Espacial de las Américas (III C.E.A.) a realizarse en el Departamento de Maldonado en diciembre 1995.

- 16/08/1995. Decreto 317/995 del Poder Ejecutivo modificativo el Decreto No.560/994 del 21/12/1994 creando y reglamentando la organización y el funcionamiento del SINOMAPA (Sistema Nacional de Apoyo a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz). El Jefe del Estado Mayor será su Director General, contará con un Estado Mayor y dependerá del Ministerio de Defensa Nacional.

- 22/08/1995. Ley Nº16.710 autoriza ingreso de cuarenta y cinco integrantesc de la F. Aéra de EEUU y dos aeronaves Hércules c-130 para participar en los Ejercicios de Búsqueda y Rescate(SAR) entre los días 10 y 25/09/95.

- 21/08 al 31/08/1995. “Ejercicio Fuerzas Unidas 95” cumplido en la Escuela Superior de Guerra del Ejército argentino en Buenos Aires. Consistió en ejercicios simulados de computación de Misiones de Mantenimiento de la Paz, en los que participaron 16 Oficiales del IMES y del Dpto. de Operaciones del Estado Mayor del Ejército uruguayo, junto a personal militar de Argentina, Brasil, Paraguay y EEUU con software proporcionado por este último.(la información es tomada de “La República”, Montevideo, 29/08/95)

- 06/11 al 10/11/1995. Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA), Argentina. (fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 06/11 al 10/11/1995. Conferencia de Inteligencia de Ejércitos Americanos de la Conferencia de Ejércitos Americanos(CEA), Argentina. (fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 22/08/1995. Ley Nº16.710 promulgando la resolución de la Asamblea General del 15/08/1995 por la que se autorizó el ingreso al territorio nacional de 45 efectivos de la Fuerza Aérea de EEUU y dos aeronaves Hércules C-130 para participar en los “Ejercicios de Búsqueda y Rescate(SAR)”, entre el 10 y el 25/09/95. “El Observador” del 23/09/95 informó que los ejercicios combinados de búsqueda y rescate fueron realizados por el Centro Coordinador de Rescate(CCR) de la Fuerza Aérea Uruguaya y el Escuadrón Nº129 de la Guardia Nacional Aérea de California(Reserva de la Fuerza Aérea de EEUU).

- 12/09/1995. Lista de Documentos de Referencia para la Reunión Especial de Seguridad Hemisférica Preparatoria para la Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad; identificado como CP/CSH-5/95.

- 12/09/1995. Informe de la Junta Interamericana de Defensa Acerca del Proyecto de Inventario sobre Medidas de Confianza de Naturaleza Militar que se Vienen Aplicando en el Hemisferio, identificado como CP/doc.2634/95. En el mismo se incluyen los inventarios que proporcionaron Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, Uruguay, y Brasil. El Delegado de EEUU ante la JID proporcionó un informe bastante más genérico y prometió una más extenso para ser distribuido en la Conferencia de OEA sobre Medidas de Fomento de la Confianza a realizarse en Stgo. de Chile en noviembre. Honduras, por su parte, comunicó que un documento de tales características debería ser previamente acordado por el Parlamento Centroamericano. Entre tanto, Chile informó “que por tratarse de convenios de carácter bilateral, no es factible detallarlos, dado que ellos son de conocimiento privativo de los respectivos firmantes”. Se adjunta a los informes señalados una tabla-resúmen elaborada por la Comisión de Seguridad Hemisférica. Debe establecerse que los informes proporcionados por los diversos países, unos más extensos y detallados que otros, son en general, bastante vagos y/o incompletos y/o genéricos y/o muy acotados en el tiempo.

- 14/09 al 15/09/1995. Reunión Especial de Seguridad Hemisférica Preparatoria para la Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, realizada en Washington D.C.,EEUU.

- 15/09/1995. Resolución 926/995 del Poder Ejecutivo por la que se declara “de interés nacional la realización de la III Conferencia Espacial de las Américas” a realizarse en el Departamento de Maldonado en el mes de noviembre de 1995.

- 01/10 al 20/10/1995. Operación ARAEX ejercicio con Brasil y Argentina.(fuente: documento OEA CP/doc.2634/95)

- 02/10/1995. Ley No16.716 promulgando la resolución de la Asamblea General del 26/09/1995 que autorizó la participación de 15 unidades navales, el Grupo de Buceo, la Prefectura Nacional Naval, tres aviones y un helicóptero W-60 de la Armada Nacional en los ejercicios navales combinados denominados Operación UNITAS XXXVI conjuntamente con unidades de Argentina, Brasil, Canadá, EEUU y España. Se

autorizó a los buques a zarpar del Puerto de Montevideo hacia aguas jurisdiccionales argentinas el 09/10/1995 volviendo el 27/10/1995, saliendo el 03/11/1995 hacia aguas jurisdiccionales brasileñas regresando el 18/11/1995. Finalmente se autorizó el ingreso en aguas jurisdiccionales nacionales e ingreso al Puerto de Montevideo a unidades navales de las armadas de Argentina, Brasil, Canadá, EEUU y España entre el 25/10 y el 31/10/1995.

- 16/10 al 20/10/1995. Comité de Apoyo Logístico Mutuo. Se reúne anualmente y es uno de los siete Comités del Sistema de Cooperación de las Fuerzas Aéreas Americanas; SICOFAA.(fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 23/10 al 27/10/1995. Comité de Entrenamiento. Es uno de los siete Comités del Sistema de Cooperación de las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA). Se reúne anualmente.(fuente: documento de OEA CP/doc.2634/95)

- 07/11 al 09/11/1995. Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad en la Región. Stgo. de Chile.

- 14/11 al 21/11/1995. Comité de Prevención de Accidentes Aeronáuticos (es uno de los siete Comités del Sistema de Conferencias de las Fuerzas Aéreas Americanas; SICOFAA). Se realiza anualmente.

- 21/03/1996. El semanario “Búsqueda” da cuenta en su edición del día que la Armada había dejado sin efecto, por orden el Ministerio de Defensa Nacional, la prueba que pensaba realizar del misil chino “Flecha Roja 8”, adquirido por vía de un préstamo de 2 millones de dólares otorgado por la República Popular China.(ver más arriba) La decisión obedeció a un incendio de proporciones provocado por el Ejército en el campo de maniobras del Abra de Castellanos al ensayar un misil francés “Milán”, adquirido hace ya una década atrás

- 08/05/1996. Ley No.16.743 promulgando la resolución de la Asamblea General del 08/05/1996 que autorizó la salida del país de dos barreminas a efectos de realizar con unidades de la Marina de Brasil la Operación Aguas Claras entre el 09/05 y el 25/06/1996

- 04/06/96. XXXVI Conferencia Anual de las Fuerzas Aéreas Americanas (Buenos Aires), información publicada por “Noticias” de Asunción, Paraguay(05/06/96)

- 19/06/96. “Operación Cabañas 96” en la Base del Comando Sur del Ejército de EEUU en Panamá. Participan oficiales de EEUU, Argentina, Uruguay, Bolivia y Paraguay. El objetivo del ejercicio fue, según dijo el Cnel. Stephen Fee del Ejército norteamericano, “formar una unidad conjunta de paz con base en Panamá que debe estar operativa en el otoño”(información de la agencia REUTERS publicada en “El País”, 20/06/96)

- 25/06/96. IX Simposio de Estudios Estratégicos de Estados Mayores de las Fuerzas Armadas del MERCOSUR (Asunción), entre los temas en estudio estuvo “la confianza mutua en la región, su situación y proyección en los países de América del Sur”(Información publicada en “Noticias”, Asunción, 26/06/96)

- 10/07/96. Visita oficial al Uruguay del Ministro de Defensa Nacional del Paraguay, Hugo Estigarribia. Declaró que su visita se enmarcaba en el “estrechamiento de lazos entre los Ministros de Defensa, iniciada a impulsos de la Cumbre de Williamsburg” y agregó que “en un futuro no muy lejano” la integración de los países del MERCOSUR se “extenderá al terreno militar”(El País”, 11/07/96).

- 16/07/1996. Ley No.16.762 promulgando la resolución de la Asamblea General del 10/07/1996 que autorizó el ingreso a territorio nacional a 15 efectivos del Ejército de EEUU con el equipo necesario con el fin de realizar ejercicios de campo con unidades de Infantería del Ejército Nacional entre 03/08 y el 20/09/1996

- 16/07/1996. Resolución 679/996 del Poder Ejecutivo aprobando el Memorándum de Entendimiento sobre Intercambio de Personal entre la Fuerza Aérea Uruguaya y el Ejército el Aire de España.

- 29/07/1996. Ley No.16.763 promulgando la resolución de la Asamblea General del 25/07/1996 que autorizó a dos naves, un avión, un helicóptero, el Grupo de Buceo, una Brigada de Fusileros Navales y personal de la Prefectura Nacional Naval a participar conjuntamente con unidades de las Marinas de Brasil y EEUU en la Operación UNITAS XXXVII-96. También se autorizó el ingreso en aguas jurisdiccionales uruguayas entre el 24/08 y el 28/08/1996 a las naves de Brasil y EEUU intervinientes en las Operaciones Unitas XXXVII-96 y a visitar el Puerto de Montevideo entre el 28/08 y el 01/09/1996. A las naves de la Armada Nacional se les autorizó a salir del Puerto de Montevideo el 30/07/1996 y regresar el 24/08/1996 para realizar ejercicios conjuntos con las unidades de Brasil y EEUU en aguas jurisdiccionales brasileñas.

- 07/10 al 09/10/96. Cumbre de Ministros de Defensa Nacional de las Américas en Bariloche(Argentina) con la presencia de 34 Ministros del continente entre los cuales el uruguayo, Dr. Raúl Iturria. “El País” dio cuenta de ello en sus ediciones del 6 y 11/10 y el periódico “Noticias” de Asunción, Paraguay, informó al respecto el 6 y 10/10. De allí se desprende que uno de los temas en la agenda fue la participación de las Fuerzas Armadas en la represión del narcotráfico. El Dr. Iturria (“El País”,11/10/96) informó de la posición uruguaya contraria a la “participación directa” de las Fuerzas Armadas en este asunto y también de la oposición del país a la creación de una “fuerza multinacional”.

- 12 al 18/10/96. “Operación Cruz del Sur 96”, con participación de fuerzas militares de Argentina y Brasil en la cercanía de Montecaseros. Fueron invitados, en carácter de observadores, militares de Paraguay y Uruguay(Información publicada como adelanto en “Noticias”, Asunción, 29/09/96)

- 18/12/1996. Ley No.16.801 promulgando la resolución de la Asamblea General del 11/12/1996 que autorizó la salida de una Fragata “Clase Artigas” perteneciente a la Armada Nacional a fin de participar en la Operación ATLASUR III en aguas jurisdiccionales de Sudáfrica entre el 17/02 y el 30/04/1997.

- 30/12/1996. Resolución No.1262/996 del Poder Ejecutivo autorizando la suscripción del Protocolo de Cooperación entre la Armada Nacional y la Marina Portuguesa relativo a la disponibilidad de equipamiento y repuestos de las Fragatas “Cte. Joao Belo”, frecuencia de los cursos en la Escuela de la Marina Portuguesa, apoyo técnico e intercambio de información sobre proyectos de modernización de las mencionadas Fragatas y otras cooperaciones futuras a “examinar caso por caso”.

- 04/02/1997. Decreto 26/997 del Poder Ejecutivo modificativo del Decreto 475/990 del 16/10/1990, creando una Agregaduría Aeronáutica en Paraguay.

- 19/02/1997. Decreto No.157/997 creando una Comisión Interministerial que entienda en todos los asuntos de política exterior, política antártica y política pesquera relativos a los recursos vivos marítimos antárticos de la zona de aguas que forman el ecosistema marino antártico comprendidos en la Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos(CCRVMA), presidida por un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores e integrada por representantes del Ministerio de Defensa Nacional y del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

- 04/03/97. El diario “El País” informó que ese día el Cdte. en Jefe del Ejército uruguayo, Tnte. Gral. Raúl Mermot, iniciaba una “visita oficial” a su par argentino, el Gral. Marín Balza, con el “objetivo de acrecentar los lazos de amistad entre ambos Ejércitos”. En el comunicado oficial emitido en Buenos Aires, se dice, entre otras cosas, que ambos analizaron “el proceso de integración militar entre ambas armas”, que “se pasará revista a un ejercicio militar que se llevará a cabo entre el 9 y el 13 de junio próximo, en el Departamento de Fray Bentos(sic), Uruguay”.

- Abril de 1997. “El MERCOSUR y la Seguridad del Subcontinente, Repercusiones en la Misión de las Fuerzas Armadas”, documento elaborado por el CALEN(Centro de Altos Estudios Nacionales) para ser presentado por el Estado Mayor Conjunto de Uruguay al “X Simposio de Estudios Estratégicos de Estados Mayores y de la Defensa del MERCOSUR”, celebrado en Montevideo(23/06 al 27/06/97). El matutino La República publicó una versión completa del mismo en su edición el 01/07/97.

- 16/04/1997. Decreto No.121/997 del Poder Ejecutivo, ampliatorio del Decreto 475/990 del 16/10/1990, abriendo una Agregaduría Militar del Ejército en la República Popular China.

- 08/05/97. “El País” en su edición del ese día consigna el retorno de la Fragata ROU 01 “Uruguay” luego de participar en las “Maniobras ATLASUR III” en aguas de Sudáfrica junto a unidades navales de ese país, Argentina y Brasil.

- mayo 1997. Revista Aérea, Vol.121, Nº4-5,junio/julio 1997(Nueva York) consigna la reunión de Cdtes. de 17 Fuerzas Aéreas del hemisferio con ocasión del 50º Aniversario de la USAF(Fuerza Aérea de EEUU) celebrado en mayo de ese año en Las Vegas.

- 16/05/97. Memorándum firmado por el Cdte. en Jefe del Ejército, Tnte. Gral. Raúl Mermot, (no aparece consignado su destinatario, pero el mismo fue recibido por los integrantes de la Comisión de Defensa Nacional del Senado) fundamentando y describiendo la “Operación Ceibo” que “se origina como retribución a la invitación que hiciera el Ejército Argentino en el año 1996, para participar con Observadores en el Ejercicio denominado “Cruz del Sur”...”. Se informa que se ha previsto invitar como Observadores al mismo a “Ejércitos de la región, representantes de las restantes Fuerzas Armadas del país, autoridades nacionales y visitantes distinguidos de ambos países e invitados especiales de ONU, Cruz Roja Internacional y otras Organizaciones Gubernamentales y No Gubernamentales”. Entre otras consideraciones se detallan objetivos y características generales de tipo operativo del Ejercicio.

- 19/05/1997. Versión taquigráfica de la sesión del día 19/05/97 de la Comisión de Defensa Nacional del Senado (Distribuido Nº1331 de 1997, Carpeta Nº670 de 1997 Secretaria del Senado) Debate con el Ministro de Defensa Nacional y el Cdte. en Jefe del Ejército como invitados sobre la “Operación Ceibo”.

- 21/05/1997. Diario de sesiones de la Cámara de Senadores del día 21/05/97 con el debate en régimen de urgencia de la autorización para la “Operación Ceibo”.

- 28/05/1997. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes del día 28/05/97. Se debate el Mensaje y Proyecto de Ley del Poder Ejecutivo autorizando el ingreso de 365 efectivos del Ejército argentino con el material necesario para realizar el Ejercicio Combinado de Operaciones de Mantenimiento de la Paz llamado “Operación Ceibo” a realizarse entre el 01 y el 15/06/97. Se lo encuadra dentro de las “medidas de confianza mutua” que fomentan ambos gobiernos.

- 30/05/1997. Ley No.16.830 promulgando la resolución de la Asamblea General del 28/05/1997 que autorizó el ingreso a territorio nacional de 365 efectivos pertenecientes al Ejército Argentino con el equipo necesario, para realizar un ejercicio combinado de Operaciones de Mantenimiento de la Paz con unidades del Ejército Nacional desde el 01/06 al 15/06/1997.

- 12/06/1997. Ley No.16.831 promulgando la resolución de la Asamblea General del 03/06/1997 que aprobó las enmiendas al Convenio Constitutivo de la O.M.I. -Organización Marítima Internacional- (Institucionalización del Comité de Facilitación), adoptadas por Resolución A.724(17) del 07/11/1991 en el XVII Período de Sesiones de la Asamblea de la O.M.I.

- Julio de 1997. “Informe Final del 1er. Ejercicio Combinado uruguayo-argentino de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Documento distribuido a la prensa y a los

legisladores (no está firmado, pero luce el logotipo del “Operativo Ceibo” en la carátula).

- 01/07/1997. Resolución No.58/997 se encomienda al Ministerio de Relaciones Exteriores el ejercicio de la Secretaría Pro-Tempore de la III Conferencia Espacial e las Américas (III C.E.A.)

- 07/07/1997. Ley No.16.841 promulgando la resolución de la Asamblea General del 01/07/1997 que aprobó el Protocolo de Reformas a la Carta de OEA “Protocolo de Managua”, suscrito en esa ciudad el 10/06/1993 en el XIX Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de OEA.

- 25/07/97. Mensaje y Proyecto de Ley del Poder Ejecutivo a la Asamblea General (Repartido 854 de agosto 1997 de la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Representantes, Carpeta 2044 de 1997) referido a la “Operación UNITAS XXXVIII”. En estos ejercicios navales anuales participaron unidades de Argentina, Brasil, EEUU, España y Canadá. También surge del documento que las maniobras contemplaron una “fase prefectura” en los puertos de Montevideo y Colonia con actividades de control de drogas, control de contaminación en el mar y búsqueda y rescate en el mar, una “fase anfibia” que consistió en un desembarco de infantería de marina en la costa del territorio nacional(Río Uruguay), “fase buceo” de minado y desminado en los puertos de Montevideo y Maldonado y las más tradicionales maniobras en el mar.

- 09/09/1997. Ley No.16.861 promulgando la resolución de la Asamblea General del 27/08/1997 que autorizó el ingreso al territorio nacional de 15 efectivos del Ejército de EEUU con el equipo necesario a fin de efectuar ejercicios de campo con unidades de Infantería del Ejército Nacional entre el 12/09 y el 24/10/1997.

- 17/09/97. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes. Debate y aprobación de la salida de personal militar y equipos a Brasil para participar en “Operación Cruz del Sur 97”. En el repartido Nº840(agosto de 1997) de la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Representantes(Carpeta Nº2023 de 1997) se incluye el Mensaje y Proyecto de Ley del Poder Ejecutivo a la Asamblea General.

- 06 al 17/10/97. “Operación Cruz del Sur 97, Ejercicio de Mantenimiento de la Paz”, folleto de “Circulación General” publicado por el Ejército con información general acerca de estos “ejercicios militares combinados” con Argentina y Brasil desarrollados en Rosario do Sul, Estado de Río Grande del Sur(Brasil), al que fueron invitados a participar observadores militares de Chile, Bolivia y Paraguay. Se vincula explícitamente con los ejercicios “Cruz del Sur 96” y “Operación Ceibo”

- 06/10/1997. Ley No.16.874 promulgando la resolución de la Asamblea General del 01/10/1997 que autorizó a concurrir a Brasil, ciudad de Rosario do Sul (Campo de Instrucción “Barón de San Borja”) a efectos de participar de la “Operación Cruz del Sur”97 entre el 06/10 y el 17/10/1997 a: 31 Oficiales y 384 subalternos del Ejército Nacional con 52 vehículos y a 14 Oficiales y 5 subalternos de la Fuerza Aérea Uruguaya con 4 helicópteros y dos vehículos de apoyo

- 10/10/1997. Ley No.16.876 promulgando la resolución de la Asamblea General del 01/09/1997 que aprobó el Protocolo de Reformas a la Carta de la OEA “Protocolo de Washington” suscrito en la ciudad de Washington el 14/12/1992 durante el XVI Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de OEA

- 12/12/1997. Ley Nº16.891. “Protocolo sobre Represión de Actos de Violencia en los Aeropuertos que Presten Servicios a la Aviación Civil Internacional”. Entró en vigor el 06/08/89 y Uruguay adhirió el 02/01/99

- 30/12/1997. Resolución No.1.381/1997 que autoriza la suscripción del Memorándum de Entendimiento entre la Armada Nacional y la Armada de Paraguay.

- 22/01/1998. Decreto No.16/998 que crea la Comisión Interministerial para la Prohibición de Armas Químicas para actuar como nexo permanente con la

Organización para la Prescripción de las Armas Químicas (OPAQ) con representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía y Finanzas, de Defensa Nacional y de Industrias y Energía e invitando a la Facultad de Química a nombrar un delegado a la misma.