

# Conceptualizando las relaciones argentino-estadounidenses recientes en materia de seguridad y defensa ¿Una relación de afinidades electivas?<sup>1</sup>

*Conceptualizing recent Argentine-US relations in the field of security and defense. A relationship of elective affinities?*

Luis Maximiliano Barreto<sup>2</sup>

**Resumen:** El objetivo de este artículo es estudiar la actualidad de una hipótesis que es recurrente en un sector de los estudios sobre la seguridad y la defensa en América Latina, circunscribiendo el abordaje al caso argentino bajo la administración de Mauricio Macri (desde su asunción hasta marzo de 2018) Si bien la hipótesis es esbozada con diferentes matices por los autores, genéricamente, se sostiene que Estados Unidos suele ser un actor afín al involucramiento de las respectivas Fuerzas Armadas latinoamericanas en hipótesis de conflicto internas. Esta afirmación contrasta con la postura de Washington en relación con sus militares, a los cuales no se los habilita para atender cuestiones de orden interno, fundamentalmente, desde la *Posse Comitatus Act* de 1878. En este sentido, testear la mencionada hipótesis en relación con Argentina, implica abordar la distinción “seguridad interna” y “defensa nacional”, la cual tiene especial importancia desde fines de los años ’80 cuando comenzó el proceso de construcción de ambas como campos diferenciados.

**Palabras clave:** Argentina, Estados Unidos, Seguridad, Defensa, Fuerzas Armadas, Macri

**Abstract:** The aim of this article is to study a recurrent hypothesis within a particular field of studies about security and defense in Latin America, limiting the approach to the Argentine case under Mauricio Macri’s administration (since his taking office until March 2018) Even though the hypothesis is outlined at various levels by the authors, it is usually argued that the United States tends to be an actor that pursues the involvement of the appertaining Latin American Armed Forces in internal conflict hypotheses. This statement strikes a contrast with the position in Washington related to its own military, which has not been authorized to solve domestic issues mainly since the *Posse Comitatus Act* of 1878. In this respect, testing the aforementioned hypothesis in connection with Argentina involves addressing the difference between “internal security” and “national de-

---

<sup>1</sup> Recibido: 20/07/2018. Aceptado: 17/10/2018

<sup>2</sup> Profesor Asistente en la Facultad Teresa de Ávila, Pontificia Universidad Católica Argentina. Auxiliar docente en Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. Correo electrónico: [barretomaxi@hotmail.com](mailto:barretomaxi@hotmail.com)

fense”, which has had special significance since the late 1980's, when both of which began to be built as differentiated fields.

**Keywords:** Argentina, United States, Security, Defense, Armed Forces, Macri

## 1. Cuestiones preliminares

En un sector de la academia abocado al estudio de la seguridad y la defensa en América Latina, suele aparecer una hipótesis que establece un nexo entre Estados Unidos (EE.UU.) y los diferentes estados regionales, al momento de explicar cierto involucramiento de las instituciones militares de estos últimos en hipótesis de conflicto internas. Esta enunciación “genérica” de la hipótesis, es recogida con matices por los autores. En efecto, se registran posturas cuya exposición otorga cierta intencionalidad a los EE.UU. en dicho cometido: “[A] menos desde la década de los ochenta, los Estados Unidos han intentado involucrar a las Fuerzas Armadas (FF.AA.) latinoamericanas en tareas de seguridad pública contra el narcotráfico y organizaciones criminales internacionales, en calidad de fuerzas complementarias” (Montemayor, citado por García Fernández, 2018); “a partir de mediados de los ‘90, los Estados Unidos insistieron sistemáticamente en la necesidad de que los militares de América Latina participen en la lucha contra el narcotráfico” (Sain, 2001) Por otro lado, se cuenta con posturas más balanceadas que identifican un vínculo de afinidad entre EE.UU. y la acción de las FF.AA. latinoamericanas en cuestiones domésticas. Aquí se adhiere a esta última línea, claramente mucho más modesta, sobre el papel del actor hemisférico hegemónico y las instituciones militares regionales. En este marco, el carácter de la mencionada relación puede ser definido como de “afinidades electivas” en su clásico sentido empleado por Max Weber (2010) dado que se aleja de una explicación próxima a la unilateralidad para dar cuenta de un lazo más flexible<sup>3</sup>. Es la dirección seguida por Busso (2007, p. 181) cuando identifica opiniones distintas sobre de la actuación de las FF.AA. en cuestiones de seguridad interna a nivel hemisférica y reconoce que “[E]n un relevamiento rápido de esta falta de acuerdo encontramos que Estados Unidos no permite que sus FF.AA. atiendan hipótesis de conflicto internas, pero ve con buenos ojos esas actuaciones en algunos países del continente (...)” Lo mismo que en el caso de Sanahuja y Hens (1995) quienes entienden que entre los factores que inciden en la redefinición de la función militar, uno de ellos corresponde a cómo evolucionan las políticas de EE.UU. en la región. Sostener una tesis de este tenor, implica alejarse de afirmaciones categóricas que conjeturen la existencia de un objetivo primero por parte de EE.UU. que aspire al involucramiento militar regional en el espacio doméstico y que, por tanto, lo comprometan a destinar recursos en función del mismo. Por el contrario, se divisa una situación bidireccional. EE.UU. por su parte, en función de otros objetivos, sostiene conductas o políticas hacia la región que propician un ambiente favorable –afín– al involucramiento militar en materia de seguridad pública –lo que puede llegar a incluir presiones concretas como ser condicionar la ayuda externa (Ball, citado

<sup>3</sup> Michael Löwi expresa que “[L]a afinidad electiva es el proceso por el cual dos formas culturales – religiosas, intelectuales, políticas, económicas- entran, a partir de ciertas analogías significativas, en un parentesco íntimo o afinidad de sentido, en una relación de atracción e influencia recíproca, elección mutua, convergencia activa y reforzamiento mutuo” (Löwy, 2007:101).

por Sanahuja y Hens, 1995, p.56) – y, del lado latinoamericano, en ocasiones se presenta un contexto donde dichas acciones o programas norteamericanos permean. En gran medida, esta hipótesis identifica responsabilidades compartidas o, mejor aún, deja de responsabilizar exclusivamente a EE.UU. en el tema en cuestión, destacando la habilitación y permisos de las administraciones locales a las acciones en común que pueden llegar a contribuir a la incursión militar regional en problemáticas domésticas.

Por otro lado, como la hipótesis da cuenta de un proceso, es difícil encontrar una fecha precisa que oficie como punto de partida. Sin embargo, las décadas de los años '60 y '70 son un escenario propicio para recolectar insumos. Piénsese en la llamada Doctrina de la Seguridad Hemisférica de la administración Kennedy (1961-1963) y su reformulación con Nixon (1968-1974) en los términos de involucrar más directamente a los ejércitos de las propias naciones latinoamericanas en la defensa hemisférica, esto es, configurando un enemigo interno en tanto amenaza real, en un contexto de guerra fría y lucha contra el comunismo (Angelone, 2008) Aunque es cierto que las instituciones militares habían recibido también influencia de la “Doctrina de la Guerra Revolucionaria” francesa –como en el caso del Ejército Argentino (Soprano, 2015, p.88) –, cuya concepción ponía eje en el enemigo interno, el influjo de una y otra no es excluyente. Por el contrario, Angelone sostiene que la extensamente conocida “Doctrina de Seguridad Nacional”, tuvo a ambas como sus fuentes principales en términos doctrinales. En efecto, es una etapa donde a la par de la influencia estadounidense en el involucramiento de los militares en cuestiones internas, se observa también cierto influjo francés. Retomando la idea de una bidireccionalidad, el período registra una significativa adhesión regional al interés estadounidense de contener y combatir a un enemigo doméstico con las FF.AA. (lo ejemplifica la coordinación militar y unificación de posiciones cristalizada en el conocido “Plan Cóndor”, el envío de militares para instruirse en técnicas contrainsurgentes en la Ex Escuela de las Américas, entre otros) En otra dimensión, el cambio de orientación en las políticas de lucha contra el narcotráfico decidido por Nixon (establecimiento de la “guerra contra las drogas”) configura otro elemento de influencia para el involucramiento militar latinoamericano en problemáticas internas. Siguiendo a Calderón (2009, p.5), dado que hablar de política de lucha contra las drogas en Latinoamérica implica abordar la estrategia de combate de EE.UU. en virtud de su poder hegemónico regional, Washington aparece como un condicionante para los países de la región. Su decisión de otorgar al narcotráfico el rango de enemigo del Estado, suma al ya carácter policial de la problemática, un cariz militar al ser la droga una amenaza externa a la seguridad nacional (2009, p.6) Así, la “guerra” de EE.UU. contra las drogas es afín a un rol más amplio de las FF.AA. regionales (Chillier y Freeman, citados por Diamint, 2017, p. 111) En esta temática, por ejemplo, Colombia se ha manifestado tanto como un actor beneficiario de las propuestas estadounidenses militarizadas para resolver el problema del narcotráfico como también un actor que ha convergido y reforzado por *motu proprio* el involucramiento militar en la disputa (Plan Colombia, Plan Patriota). Enfatizando los aspectos de la doble direccionalidad, es sugerente la idea sostenida por Arlene Tickner (2007, p. 92) de una “intervención por invitación” –válida para los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe– en tanto “el mismo gobierno [colombiano] ha liderado una estrategia de intensa asociación con la potencia [EE.UU.] que ha tenido como objetivo principal la injerencia de Estados Unidos en la crisis interna del país en lo relacionado a la guerra contra las drogas y la

insurgencia". "La iniciativa Mérida" para el caso mexicano presenta una relación de afinidades electivas similar.

Asimismo, el clima de época inaugurado con el final de la Guerra Fría y el advenimiento de un nuevo orden internacional que avizoraba el fin de los conflictos interestatales motorizados por las disputas ideológicas<sup>4</sup>, fue propiciando un contexto favorable para que los estados regionales acogieran prácticas encaminadas hacia la incursión castrense en la lucha contra flagelos domésticos. Una nueva concepción de las amenazas a la seguridad nacional e internacional fue extendiéndose, incorporando otros elementos a la tradicional visión de las amenazas como un fenómeno estatal y militar –un enemigo único y fácilmente identificable, lo que configuró una agenda de seguridad “mixta” (Aguilera, citado por Sanahuja y Hens, 1995, p.58) Ciertamente, los flagelos que comenzaron a incluirse existían con anterioridad y en este sentido no eran fenómenos novedosos, aunque si es cierto que recién en el período de posguerra fría pasan a formar parte de las agendas de seguridad de los estados (Calderón; 2009, p.1) La clave está en que estos fenómenos rotulados como “nuevas amenazas<sup>5</sup>”, abarcaban un sinnúmero de realidades difusas, transnacionales, con menor peso del componente militar y sin necesidad de estar situadas en un territorio determinado (Busso, 2007, p.171) En este sentido, la jerarquización de estas amenazas no fácilmente identificables como un ejército regular, sin una ubicación específica, capaces de permear las fronteras y abarcar ámbitos domésticos de varios estados sin distinción, pusieron en jaque el tradicional rol de las FF.AA. y allanaron más el camino a los partidarios del involucramiento militar en el espacio doméstico. Si las amenazas ya no se podían identificar necesariamente fuera de las fronteras nacionales, el sentido común tendía a requerir un replanteo de la misión y función del aparato castrense. En América Latina, esta situación tuvo gran cabida produciéndose, en efecto, un proceso de reconversión de los militares para ocuparse de la seguridad pública (Diamint, 2017, p. 111)

## 2. Una concepción de seguridad y defensa por *default*

El contexto de cambios a nivel internacional de fines de los '80 e inicios de los '90, coincide con la etapa embrionaria de construcción de la actual definición de la seguridad y defensa en Argentina, lo cual, a primera vista se presenta como un hecho propio de la época. Sin embargo, es un proceso casi excepcional por sus rasgos. En grandes líneas, Argentina se negará a otorgar a sus FF.AA. un renovado rol afirmando, por el contrario, cada vez más una misión castrense circunscripta a la atención de amenazas estatal-militares provenientes del plano exterior. En efecto, la lucha contra las nuevas amenazas, irá siendo en gran medida trasladada casi por *default* a las Fuerzas de Seguridad (FF.SS.),

<sup>4</sup> Así lo postulaba la tesis de Francis Fukuyama en *The End of History and the Last Man*, 1992.

<sup>5</sup> Los países ya no se enfrentaban únicamente a provocaciones militares de otros estados, sino que los desafíos podían venir desde diferentes frentes, abarcando una extensa variedad de problemas de las más diversas naturalezas tales como el terrorismo, el crimen organizado transnacional, el narcotráfico, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas, la pobreza extrema, desastres naturales, riesgos a la salud como las pandemias, el deterioro del medio ambiente por incidentes con materiales peligrosos como el petróleo, los materiales radioactivos; la trata de personas e, inclusive, recientemente se añadieron otros flagelos como son los ataques cibernéticos.

quedando éstas como las únicas habilitadas para luchar contra problemáticas en territorio doméstico. Esta situación, lejos de resultar injustificada, encontraba harta fundamentación en el proceso político iniciado en 1976 con la instauración de la dictadura militar que se mantuvo hasta 1983. Desde el retorno a la democracia, el consenso partidario y social en torno a las definiciones de defensa y seguridad ha sido amplio, fundamentalmente, en pos de evitar el involucramiento de las FF.AA. en cuestiones de política doméstica, y se ha cristalizado en un plexo normativo socialmente legitimado.

En efecto, las fuerzas políticas y sociales mayoritarias fueron estructurando sucesivas leyes<sup>6</sup> –en casi dos décadas– que restringieron el campo de acción del instrumento militar al plano externo, lo que devino en una clara diferenciación conceptual entre las nociones de defensa y seguridad (Barreto, 2016, p.3) Por un lado, se estableció un concepto de defensa limitado a una respuesta por parte de las FF.AA. a agresiones externas –de carácter militar y estatal– y, por otro, un concepto de seguridad relacionado con el ámbito interno a los fines de prevenir y perseguir delitos contenidos en el Código Penal y otras leyes especiales. En la práctica, esta distinción ha implicado adiestramientos, equipamientos y doctrinas de empleo específicas y, en este sentido, fenómenos de naturaleza trasnacional como el narcotráfico, el crimen organizado, los delitos económicos y el lavado de activos financieros o el terrorismo han quedado fuera del alcance de las FF.AA.<sup>7</sup> (Saín, 2010, p.92-93) Cabe agregar que se habla del establecimiento de un concepto de defensa y seguridad por *default* dado que los mismos son fruto, en gran medida, de la necesidad de restringir el plano de acción de las FF.AA. Claro está que no se pretende afirmar que la conceptualización argentina de seguridad y defensa haya carecido de un planeamiento que divise la pertinencia de la estricta división de funciones en relación con el espacio, sin embargo, tampoco es falsa la centralidad que tuvo para la sociedad civil y la política, evitar la injerencia castrense en el plano interno y cómo ello jugó un rol destacado al momento de definir las áreas de acción militares y de las otras fuerzas. De todos modos, este proceso no tiene que ser pensando como una construcción lineal ya que, por el contrario, registra importantes vaivenes desde su comienzo. Tempranamente, se sucedieron y manifestaron reiterados intentos y postulaciones de la necesidad de intervención militar en cuestiones domésticas, casi constituyendo un proceso revisionista en relación con el citado plexo normativo (Saín, 2001) Estas demandas y proyectos, predominantemente, quedaron en el olvido; aunque también llegaron a concretarse en sendos decretos como el N° 83/89 de Raúl Alfonsín (que otorgó prerrogativas a las FF.AA. al respecto de los grupos terroristas) y el N° 392/90 con Carlos Menem (que les otorgó habilitaciones en la conjuración de situaciones de conmoción social) (Saín, 2001); e indi-

<sup>6</sup> Ley de Defensa Nacional (N° 23.554 de 1988); Ley de Seguridad Interior (N° 24.059 de 1992); Ley de Reestructuración de las FF.AA. (N° 24.948 de 1998); Decreto 727 del año 2006, reglamentario de la Ley de Defensa Nacional.

<sup>7</sup> Es importante hacer mención de que, más allá de la taxativa diferenciación entre la defensa nacional y la seguridad interior, existen situaciones que representan una excepción a la diferenciación funcional. Son ejemplos, las operaciones de apoyo a las Fuerzas de Seguridad (FF.SS.) requeridas por un eventual Comité de Crisis y la explícita autorización del Ministerio de Defensa; las operaciones destinadas a preservar las FF.AA. y restablecer el orden en jurisdicción militar en caso de atentado a dicha jurisdicción en tiempos de paz; y operaciones que empeñen elementos de combate a requerimiento del Presidente previo establecimiento del estado de sitio (Soprano, 2016:153). Todas ellas son conocidas como misiones subsidiarias o secundarias de las FF.AA.

rectamente como en ocasión de la creación de la Dirección de Inteligencia para la Defensa que, si bien obtendría información limitada al marco exterior, no dependía del poder civil, sino del Estado Mayor Conjunto, donde militaban activamente varios partidarios de la “militarización de la seguridad interior” (Sain y Barbuto citados por Canelo, 2010, p.76) Más cercanos al presente, a partir de 2007 –luego de la reglamentación de la ley de Defensa Nacional con el decreto 727/2006–, se observaron movimientos oficiales acusados de atenuar los límites de la seguridad y la defensa: operativos Fortín I y II en 2007; Escudo Norte en 2011 y sus sucesivas prórrogas; ampliación de Fortín II en 2013 (Pol, 2015, p.376) En el plano de la opinión pública, con mayor frecuencia comenzó a divisarse la presión de diversos actores en pos de actualizar la legislación y permitir que las FF.AA. pudiesen encargarse de temas como el narcotráfico o el cuidado de las fronteras. Hacia 2014, expresa Pol (2015, p.379):

Se presentaron proyectos de ley a favor de que el Estado pueda derribar aviones no identificados que vuelen sobre territorio nacional y no acaten las intimaciones a identificarse y aterrizar. Legisladores del Frente Renovador, de la UCR, del PRO y del Peronismo Federal presentaron diferentes proyectos de ley y un arco diverso de funcionarios se pronunció a favor de considerar la medida, como el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli, y el gobernador de Córdoba, José Manuel de la Sota.

En la propia campaña presidencial del año 2015, los principales candidatos: Mauricio Macri, Daniel Scioli y Sergio Massa (La Nación, 02/11/15) se pronunciaron públicamente a favor del involucramiento militar en cuestiones de seguridad interna como el combate al narcotráfico. El escenario parecía estar cambiando.

### 3. ¿Relaciones de afinidades electivas bajo la administración Macri?

En relación con la hipótesis de las afinidades electivas entre EE.UU. y los gobiernos latinoamericanos que deviene, en algunos casos, en la generación de un ambiente favorable al involucramiento de las FF.AA. regionales en problemáticas de orden doméstico, la llegada de Mauricio Macri a la presidencia de Argentina era auspiciosa. Por un lado, porque como se vio en el apartado anterior, la posición a favor de involucrar a la institución militar en el combate a flagelos internos era una postura explícita del nuevo presidente. A nivel de la hipótesis, este posicionamiento es importante dado que la relación de afinidad electiva no es un vínculo de unilateralidad. En términos prácticos, esto significa que es insuficiente –en el caso de que exista– la voluntad manifiesta o no de EE.UU. para que las FF.AA. locales avancen hacia la atención de temas de seguridad pública. Se requieren ciertos permisos, al menos, indirectos por parte de los gobiernos regionales. Por otro lado, porque el vínculo con los EE.UU. –desgastado sobre todo desde la última administración de Cristina Fernández (2011-2015) –, aparecía como un lazo destacado. Así se observó en el viaje realizado a la Argentina por el entonces presidente de EE.UU. Barack Obama, en marzo de 2016, que significó un relanzamiento del vínculo bilateral. Cabe poner de relieve que, desde esos primeros momentos, la relación de afinidades electivas se encauzó a través de dos canales desde la perspectiva argentina. De un lado, de una manera indirecta y explícita, a través del Ministerio de Seguridad y, desde una manera directa e implícita, por medio del Ministerio de Defensa. En gran medida, estos rasgos fueron consecuencia de la ya mencionada diferenciación conceptual vigente en

Argentina sobre la seguridad interna y la defensa nacional y la atención prioritaria que las agencias estadounidenses le asignan a las llamadas nuevas amenazas. En efecto, el Ministerio de Seguridad al tener a cargo a las FF.SS. y, por tanto, vía libre respecto a las nuevas amenazas, adquirió un perfil más alto y avanzó hacia un entendimiento con las diversas agencias estadounidenses en materia de seguridad. La acción de este ministerio es indirecta dado que no tiene a su mando a la institución militar, sin embargo, muy tempranamente manifestó señales expresas de comunión con las directrices de las agencias norteamericanas en materia de seguridad fronteriza, terrorismo y lucha contra el narcotráfico (véase, por ejemplo, la declaración conjunta y el acuerdo con el Departamento de Seguridad Nacional de marzo de 2016; y el memorando de entendimiento con el Departamento de Estado en materia de lucha contra el narcotráfico de abril de 2016, respectivamente<sup>8</sup>) En la “Hoja Informativa” publicada por la *Office of the Press Secretary* de la Casa Blanca, memoria de la visita oficial de Obama, se reveló la intención de vincular la Fuerza de Tarea Interagencial Conjunta-Sur (JIATF-S, por su sigla en inglés) con el Ministerio en cuestión. Como se sabe, la JIATF-S tiene un vínculo originario con el Departamento de Defensa norteamericano y un lazo de dependencia con el Comando Sur, institución plenamente militar (Cruzat, 2011, p.228-229)

Por su parte, la cartera de Defensa vio restringido su campo de acción y solo avanzó solapadamente. Este comportamiento sutil, pudo observarse en el pedido inicial de 24 aeronaves T6-C Texan II, propicias para el entrenamiento de pilotos y misiones de control fronterizas, según informa el comunicado de la Agencia de Cooperación en Defensa y Seguridad<sup>9</sup> (ACDS, 2016) Lo manifestado en el propio comunicado y las características del material, abonaron la hipótesis del involucramiento militar en problemáticas legalmente vedadas. De manera contundente se argumentaba la necesidad de entrenar pilotos para misiones de control fronterizo –actividad de las FF.SS.– pero se la enmarcaba en la modernización de las FF. AA: “The Argentine military has embarked on an ambitious path toward modernizing its military material. The proposed sale will revitalize Argentina’s capability to train its pilots and fulfill border control missions, especially along its porous northern border” (Barreto, 2017) En este mismo rubro, incluso se desató un escándalo mediático en abril de 2017 por la aparición de un encargo de armas (por más de 2.000 millones de dólares) que el ex embajador Martin Lousteau remitió al legislador demócrata Pete Visclosky, vicepresidente de la Subcomisión de Defensa en el Congreso y hombre de los negocios militares (Tokatlian, 2017) En palabras de Lousteau, su objetivo se había limitado a facilitar el acceso de Argentina a programas como el *Excess Defense Articles* (EDA), por el cual el gobierno de EE.UU. pone a disposición elementos de defensa a precios simbólicos o al FMS (*Foreign Military Sales*), programa del gobierno de los EE.UU. para la transferencia de artículos de defensa, servicios, y entrenamiento para sus socios (De Vedia, 2017) Aunque se reafirmaba que la misiva obedecía a la inquietud de conocer las posibilidades de acceso a programas de cooperación y/o ayuda militar que requieren

<sup>8</sup> Documentos disponibles en la Biblioteca digital de Tratados de la Cancillería Argentina: <http://tratados.mrecic.gov.ar/>

<sup>9</sup> Por otra parte, resulta importante destacar que el encargo devino en el mes de abril de 2017, en la adquisición de tan solo 4 aeronaves. El monto del contrato con la compañía Beechcraft Corp. radicada en Wichita, Kansas, se redujo de U\$S 300 millones a U\$S 88.200.000 (incluyendo mantenimiento, soporte y entrenamiento de pilotos) (DF, 2017).

del visto bueno de ese país, y que la misma no guardaba relación con el planeamiento presupuestario nacional (MD, 2017), la carta traía nuevamente a escena la posibilidad de un involucramiento de las FF.AA. en el enfrentamiento a las nuevas amenazas ya que se consideraba imperioso establecer una cooperación entre Argentina y EE.UU. en la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado: “(...) Argentina seeks the cooperation of the U.S. to build or enhance its capacity to accurately address urgent global threats like the fight against scourges such as terrorism and terrorist financing, drug trafficking and organized crime” (Barreto, 2017)

El ingreso de Argentina al *State Partnership Program* (SPP) asociando sus FF.AA. con la Guardia Nacional del Estado de Georgia<sup>10</sup>, en noviembre de 2016, también generó suspicacia. Entre otras cuestiones, se esperaba que el SPP sentara las bases para desarrollar un vínculo a largo plazo en el perfeccionamiento de la seguridad de las fronteras: “[T]he State Partnership Program between the state of Georgia and Argentina will lay the foundation for developing a long-term successful relationship by sharing expertise in emergency and disaster response, enhancing border security and strengthening cooperation in peacekeeping operations and readiness (...)” (Barreto, 2017)

Cabe destacar que, recientemente, la conducta del Ministerio de Defensa se ha tornado más explícita. Es así que en el mes de febrero de 2018, los respectivos ministros de seguridad y defensa, Patricia Bullrich y Oscar Aguad, compartieron una importante gira por EE.UU., planteada en clave de “seguridad” dados los temas de agenda y sus interlocutores<sup>11</sup>. La primera parte de la visita se produjo en Washington. Como era de esperarse, la agenda de Bullrich estuvo concentrada en abordar aspectos de lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, a su vez, atravesados por la necesidad de coordinar posturas en torno a la seguridad de la cumbre del G-20, que se realizará a fin de año en Buenos Aires. En torno al narcotráfico y otros flagelos relacionados como el lavado de dinero, uno de los anuncios centrales fue el establecimiento de una *task force* de la DEA, en la triple frontera entre Argentina, Paraguay y Brasil (Clarín, 09/02/18),<sup>12</sup> donde históricamente EE.UU. tuvo preocupaciones por la presencia del grupo pro iraní Hezbollah. Respecto al terrorismo, el mencionado evento, aportó motivos para la intensificación del intercambio de información, nuevamente en relación con la zona de la triple frontera (Clarín, 07/02/18) Los llamados “*fusion center*”<sup>13</sup>, previstos en la citada Hoja Informativa y en el documento publicado por la Cancillería argentina en ocasión de la visita de Obama<sup>14</sup>, operan en este sentido y permiten el entrecruzamiento de diversas agencias al ser

<sup>10</sup> Es un programa creado por la administración de George H. Bush en 1989 con el objetivo de congregarse, en aquel momento, a los países ex miembros de la Unión Soviética. La cooperación militar vehiculizada a través de la participación de las guardias nacionales estatales fue pensada para aminorar los impactos negativos que hubiera significado la participación de las FF. AA. estadounidenses propiamente dichas. Es un organismo militar que prioriza las acciones fuera del suelo estadounidense y se organiza en base a núcleos geográficos por zona. En este caso, Argentina ingresa bajo la órbita del *United States Southern Command* (Comando Sur de los EE.UU.).

<sup>11</sup> Pueden mencionarse: el Departamento de Estado, el Buró Federal de Investigaciones (FBI), la Agencia Antidrogas (DEA), la Agencia de Seguridad Nacional, congresistas y directivos del Comando Sur.

<sup>12</sup> Por otra parte, vale recordar que ya existe una instancia similar en la provincia de Salta (instalada luego de la visita de Obama).

<sup>13</sup> También llamados como “centros de fusión de inteligencia”

<sup>14</sup> Puede encontrarse en: [https://www.mrecic.gov.ar/userfiles/C-16-082\\_0.pdf](https://www.mrecic.gov.ar/userfiles/C-16-082_0.pdf)



puntos de reunión y análisis de datos de instituciones como las FF.AA. y las FF.SS argentinas, la DEA, el Departamento de Seguridad Nacional estadounidense y miembros del Comando Sur. Precisamente, la segunda parte de la gira –donde se sumó Aguad–, tuvo lugar en Miami, sede del Comando Sur tal como puede observarse en la nota de prensa del Ministerio de Seguridad (MS, 2018) Cabe destacar que la “Estrategia 2018 del *United States Southern Command*” para la región, prioriza el combate a desafíos caracterizables como nuevas amenazas: pobreza e inequidad, corrupción, crimen y terrorismo<sup>15</sup>; y que en un sentido similar se expresa la “Estrategia del Teatro 2017-2027” –documento que ofrece la visión del Comando Sur a mediano plazo–, al identificar como principales retos regionales a las redes ilícitas transregionales y transnacionales, las cuales incluyen organizaciones criminales, pandillas y organizaciones extremistas violentas; quedando en segundo plano, los desastres naturales y las enfermedades infecciosas<sup>16</sup>. En este sentido, se evidencia que el margen de acción para Aguad es acotado aunque, por ejemplo, la decisión de crear una Fuerza de Despliegue Rápido (FDR) de las FF.AA. que dé apoyo logístico en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo (Infobae, 07/02/18) –tomada el mismo mes–, parece tener puntos de contacto con los planteos del Comando Sur<sup>17</sup>.

#### 4. A modo de cierre

Como se advirtió al inicio de este artículo, la hipótesis de las afinidades electivas es una posición balanceada al momento de pensar el rol de EE.UU. en el proceso de involucramiento de las FF.AA. regionales en cuestiones domésticas. Aunque suene atractivo manifestar que EE.UU. se empeña en que las instituciones militares miren hacia el plano interno y se empapen en la lucha, por ejemplo, contra el narcotráfico; una afirmación categórica de ese estilo requiere una fundamentación ardua. Comúnmente, estas expresiones aparecen en la opinión pública sin llegar a respaldarse debidamente. A veces, los ámbitos ni siquiera lo exigen. En este marco, recurrir al recurso de las afinidades electivas es una operación relativamente más modesta que, por añadidura, visibiliza el otro gran polo de la relación: los gobiernos regionales. Existen permisos y habilitaciones por parte de las Casas de gobierno latinoamericanas para que sus FF.AA. se vinculen con agencias extranjeras. Por ejemplo, la DEA no instruye en materia de lucha contra el narcotráfico a instituciones militares que no tienen las autorizaciones necesarias. Por otro lado, balancear las responsabilidades tampoco significa desligar al accionar estadounidense de la influencia que puede ejercer en el tema en cuestión. Pero si alejarse de la idea de que Washington tiene como objetivo de su acción exterior involucrar a las FF.AA. de América Latina en la lucha a flagelos domésticos. Claramente, tiene objetivos como los que se propone el Comando Sur –combatir redes ilícitas transregionales y transnacionales– y

---

<sup>15</sup> Puede encontrarse en: <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/usa-command-strategy.pdf>

<sup>16</sup> Puede encontrarse en:

[http://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/USSOUTHCOM\\_Theater\\_Strategy\\_Spanish\\_\(FINAL\).pdf?ver=2017-10-26-124307-193&timestamp=1509036213302](http://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/USSOUTHCOM_Theater_Strategy_Spanish_(FINAL).pdf?ver=2017-10-26-124307-193&timestamp=1509036213302)

<sup>17</sup> Es interesante mencionar que, en el año 2010, la Resolución 1633 del Ministerio de Defensa, creó para el Ejército argentino una FDR. Puede encontrarse en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/175000-179999/176842/norma.htm>

para alcanzarlos emplea programas y políticas, y son estos últimos instrumentos los que, en ocasiones, si los gobiernos lo permiten, conectan a las FF.AA. con el plano doméstico.

En relación con el caso argentino, se observó el comportamiento del gobierno de Macri, por lo cual, la hipótesis se estudia sin la posibilidad de establecer comparaciones con las gestiones anteriores. Por ejemplo, dado que en Argentina se presenta una diferenciación legal entre la seguridad y la defensa muy tajante, la existencia de afinidades electivas, al menos en los límites de este trabajo, no puede derivar en la conclusión de una atenuación de la distinción conceptual respecto a los gobiernos previos. Es decir, si hay afinidades electivas entre Washington y Buenos Aires que habilitan instancias de incursión castrense en problemáticas de orden interno, no se infiere que ello sea diferente o igual a las administraciones previas. No porque ello sea imposible, sino por los límites de este artículo.

Finalmente, dado que el período temporal es acotado y reciente, la hipótesis tiene un rango preliminar. El tiempo la reforzará o refutará. Sin embargo, al día de hoy, los referentes empíricos mencionados abonan a la misma. El gobierno argentino tiene interés en reformular el rol de los militares y pondera a las relaciones bilaterales con EE.UU. como un vínculo importante. En este sentido, los puntos de cooperación y colaboración con EE.UU. se han ampliado siendo, las cuestiones de seguridad, un tema destacado en la agenda bilateral.

## 5. Bibliografía

- Agencia de Cooperación en Defensa y Seguridad (ACDS), (2016), “News Release”. Disponible en: <http://www.dsca.mil/major-arms-sales/argentina-t-6c-texan-aircraft> (Consultado el 12 de julio de 2018).
- Angelone, Juan (2008), *Doctrina de la Seguridad Nacional y Terrorismo de Estado: Apuntes y Definiciones*, Rosario: Movimiento de los Pueblos para el aprendizaje en Derechos Humanos. Disponible en: <http://archive.li/dbjpy> (Consultado el 12 de junio de 2018)
- Barreto, Maximiliano (2016), “Las relaciones entre Argentina y los Estados Unidos en el Siglo XXI a la luz del concepto nacional de la defensa”, Anuario 2016, La Plata, IRI, UNLP.
- Barreto, Maximiliano (2017), “El aspecto militar en las relaciones bilaterales Macri-Obama-Trump”, en Carlos Juárez Centeno; Federico Trebucq (Editores), *Diálogos de Agenda Internacional. Una Perspectiva Federal*, Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba. Centro de Estudios Avanzados, pp. 18-22.
- Busso, Anabella (2007), “Seguridad mundial y regional: incidencias en la política exterior y de defensa de la República Argentina”, en *Defensa Nacional: dimensiones internacionales y regionales: contribuciones al debate*, Buenos Aires: PNUD. Ministerio de Defensa, pp.171-190.
- Calderón, Emilse (2009), “Narcotráfico: América Latina bajo la amenaza del Crimen Transnacional Organizado”, en *Breviario de Relaciones Internacionales*, Córdoba: Maestría en Relaciones Internacionales. Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba.

Canelo, Paula (2010), “¿Un nuevo rol para las Fuerzas Armadas?: políticos y militares frente a la protesta social, los derechos humanos y la crisis presupuestaria: Argentina, 1995-2002”, Buenos Aires: 1a ed., CLACSO.

Clarín (07/02/18), “Patricia Bullrich se reunió en Washington con especialistas en terrorismo y seguridad”, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: [https://www.clarin.com/politica/patricia-bullrich-reunio-washington-especialistas-terrorismo-seguridad\\_0\\_BJFqpbFUM.html](https://www.clarin.com/politica/patricia-bullrich-reunio-washington-especialistas-terrorismo-seguridad_0_BJFqpbFUM.html) (Consultado el 14 de abril de 2018)

Clarín (09/02/18), “Patricia Bullrich confirmó que se creará una "task force" con EE.UU. en Posadas para combatir el narcotráfico”, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: [https://www.clarin.com/politica/patricia-bullrich-confirmando-creara-task-force-ee-uu-vigilar-triple-frontera\\_0\\_H1NuJPi8f.html](https://www.clarin.com/politica/patricia-bullrich-confirmando-creara-task-force-ee-uu-vigilar-triple-frontera_0_H1NuJPi8f.html) (Consultado el 20 de abril de 2018).

Cruzat, César (2011), “JIATF-S, Ejemplo de trabajo conjunto dedicado a la interdicción de droga”, *Revismar*, v. 3, pp. 228-232.

De Vedia, Mariano (2017), “Lousteau se desligó de gestiones por la compra de armas”, Mariano De Vedia, *La Nación*, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/2002521-lousteau-se-desligo-de-gestiones-por-la-compra-de-armas> (Consultado el 18 de julio de 2018)

Departamento de Defensa (DF), (2017), “Contracts for April 25, 2017”. Disponible en: <https://www.defense.gov/News/Contracts/Contract-View/Article/1162544/> (Consultado el 15 de marzo de 2018).

Diamint, Rut (2017), “América Latina en torno a los paradigmas de seguridad”, en *Contemporánea*, año 8, v. 8, dossier 105, Montevideo-Uruguay. Disponible en: <http://revistacontemporanea.fhuce.edu.uy/index.php/Contemporanea/articula/view/26/> (Consultado el 09 de junio de 2018)

García Fernández, Aníbal (2018), FFAA en América Latina: armas, capacitación y el cerco a Venezuela, CELAG. Disponible en: <http://www.celag.org/ffaa-america-latina-armas-capacitacion-cerco-venezuela/> (Consultado el 14 de junio de 2018)

Infobae (07/02/18), “El Ministerio de Defensa creará una unidad especial para apoyar a todas las fuerzas de seguridad”, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <https://www.infobae.com/politica/2018/02/07/el-ministerio-de-defensa-creara-una-fuerza-de-despliegue-rapido-para-apoyar-a-todas-las-fuerzas-de-seguridad/> (Consultado el 10 de marzo de 2018)

La Nación (02/11/15), “Promesa de campaña: Daniel Scioli propuso blindar las fronteras con las Fuerzas Armadas contra el narcotráfico”, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1841988-promesa-de-campana-daniel-scioli-prometio-blindar-las-fronteras-con-las-fuerzas-armadas-contra-el-narcotrafico> (Consultado el 18 de julio de 2018).

Löwy, Michel (2007), “El concepto de afinidad electiva en Max Webber”, en Aronson, P y Wisz, E (Compiladores), *La vigencia del pensamiento de Max Webber a cien años de la ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Buenos Aires: Editorial Gorla, pp. 89-104.

- Ministerio de Defensa (MD), (2017), "Informe de Prensa N° 147/17". Disponible en: <http://www.mindef.gov.ar/plantillaNoticia.php?notId=722> (Consultado el 10 de marzo de 2018)
- Ministerio de Seguridad (MS), (2018), "Nota de prensa". Disponible en: <http://www.minseg.gob.ar/reuni%C3%B3n-en-el-comando-sur> (Consultado el 1 de febrero de 2018)
- Pol, Luciana (2015), "Nuevos embates al principio de demarcación entre seguridad y defensa. Lecciones de la historia de la Argentina y de la región", en Derechos Humanos en Argentina Informe 2015, Buenos Aires: Siglo XXI Editores. CELS. Disponible en: <http://www.cels.org.ar/especiales/informe-anual-2015/wp-content/uploads/2015/12/9-Nuevos-embates-al-principio-de-demarcaci%C3%83%C2%B3n-entre-seguridad-y-defensa.pdf> (Consultado el 09 de julio de 2018).
- Sain, Marcelo (2001), "Las Fuerzas Armadas, la seguridad interior y las nuevas amenazas: El caso argentino (1983-2000)", Insumisos Latinoamericanos. Disponible en [www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Las%20Fuerzas%20Armadas%20y%20Oseguridad%20interior%20en%20Argentina.pdf](http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Las%20Fuerzas%20Armadas%20y%20Oseguridad%20interior%20en%20Argentina.pdf) (Consultado el 04 de julio de 2018).
- Sain, Marcelo (2010), "Defensa Nacional y Fuerzas Armadas. El modelo peronista (1943-1955)", en La Construcción de la Nación Argentina. El rol de las Fuerzas Armadas, Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
- Sanahuja, José y Hens, Marián (1995), "Seguridad, Conflictos y Reconversión Militar en América Latina", en Nueva Sociedad, n° 138, pp. 48-69.
- Soprano, Germán (2015), "El Ejército argentino en democracia: de la 'doctrina de la seguridad nacional' a la definición de las 'nuevas amenazas' (1983-2001)", Revista Universitaria de Historia Militar, v. 4, Barcelona, pp. 86-107.
- Soprano, Germán (2016) "La Reforma de la Defensa Nacional y las Fuerzas Armadas argentinas en democracia durante la década de 1990", Cadernos Prolam/USP, v. 15, n° 27, pp. 133-156.
- Tickner, Arlene (2007), Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales, en Colombia Internacional, n°65, Colombia: Universidad de Los Andes, pp. 90-111.
- Tokatlian, Gabriel (2017), "Lectura de una carta", Página 12, Buenos Aires. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/28704-lectura-de-una-carta> (Consultado el 15 de junio de 2018)
- Weber, Max (2010), La ética protestante y el espíritu del capitalismo, Editorial: Prometeo Libros