



Revista de Estudios en  
Seguridad Internacional  
Vol. 3, No. 2 (2017)

Editada por:  
Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI)

Lugar de edición:  
Granada, España

Dirección web:  
<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>  
ISSN: 2444-6157  
DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1>

**Para citar este artículo/To cite this article:**

Mariano César Bartolomé, “Diplomacia de Defensa y Fuerzas Armadas Españolas en Iberoamérica”, *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 3, No. 2, (2017), pp. 261-280.

DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.6.14>

Si desea publicar en RESI, puede consultar en este enlace las Normas para los autores: <http://www.seguridadinternacional.es/revista/?q=content/normas-para-los-autores>

Revista de Estudios en Seguridad Internacional is licensed under a [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

# Diplomacia de Defensa y Fuerzas Armadas Españolas en Iberoamérica

Defense Diplomacy and Spanish Armed Forces in Latin America

MARIANO CÉSAR BARTOLOMÉ

Universidad Nacional de Lanús / Universidad del Salvador, Argentina

**RESUMEN:** El campo de la Defensa no ha sido ajeno a la sólida relación existente entre España e Iberoamérica, fundada en razones históricas y culturales. En el contexto de una Diplomacia de la Defensa, desde inicios del último decenio del siglo pasado los sucesivos Gobiernos españoles han utilizado al instrumento militar en numerosas iniciativas multilaterales de diferentes características que involucraron a contrapartes iberoamericanas. El presente trabajo describe esas prácticas hasta mediados de la presente década, incluyendo los vaivenes que registró la idea de una Fuerza Iberoamericana de Paz, que nunca logró cristalizarse.

**PALABRAS CLAVE:** Defensa, Diplomacia de Defensa, Fuerzas Armadas, Iberoamérica

**ABSTRACT:** The field of Defense has not been alien to the solid relationship between Spain and Ibero-America, based on historical and cultural reasons. In the context of a Diplomacy of Defense, since the beginning of the last decade of the last century successive Spanish Governments have used the military instrument in numerous multilateral initiatives of different characteristics that involved Iberoamerican counterparts. The present work describes those practices until the middle of the present decade, including the swings that the idea of an Iberoamerican Peace Force, which never managed to crystallize.

**KEYWORDS:** Defense, Diplomacy of Defense, Armed Forces, Ibero-America

Recibido: 21 de junio de 2017

Aceptado: 20 de julio de 2017

## INTRODUCCIÓN

Debido a un íntimo vínculo de naturaleza histórica y cultural, España le ha otorgado una particular importancia a Iberoamérica en el contexto de su política exterior. Como correlato del compromiso político peninsular con la región iberoamericana, los sucesivos Gobiernos españoles han propiciado mecanismos de cooperación bi o multilaterales sobre una vasta gama de temas que incluye, entre otros, el desarrollo económico-social; la consolidación y optimización de instituciones democráticas; la convergencia de posiciones sobre asuntos globales; la compatibilización de posturas en foros multilaterales; la resolución pacífica de controversias, y la expansión de la cultura hispánica. Al momento de pasar revista a esos mecanismos se constata que los mismos incluyen la cooperación en materia de Defensa, entendida ésta en un sentido amplio.

La citada cooperación en materia de Defensa encuadra, desde el punto de vista conceptual, en la llamada Diplomacia de Defensa. En lo que atañe a Iberoamérica se ha canalizado a través de diferentes vías, siendo una de ellas el empleo del instrumento militar en iniciativas que involucren a la contraparte, política que comenzó a llevarse a la práctica en América Central en el marco de tres operaciones de paz: cronológicamente, el Grupo de Observación de las Naciones Unidas para Centroamérica (ONUCA), la Misión de Observación de la Organización de las Naciones Unidas para El Salvador (ONUSAL) y la Misión de Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA). A la participación española en estas operaciones le siguió, poco después, la ayuda dispensada a los países de la región para paliar los devastadores efectos del huracán Mitch.

Con ese contexto, el objetivo del presente trabajo consiste en consignar el uso del instrumento militar español en iniciativas que involucren a contrapartes iberoamericanas, desde las postrimerías del siglo pasado y hasta mediados de la presente década, más allá de las tres operaciones de paz centroamericanas y la asistencia frente al Mitch. También pretende dar cuenta de los vaivenes que registró la idea de una Fuerza Iberoamericana de Paz, que nunca logró cristalizarse. Con esa intención, en primer lugar, se efectuará una breve descripción del concepto Diplomacia de Defensa y su adaptación al caso español, y la inserción de Iberoamérica dentro de ese marco; segundo, se repasará el mencionado empleo del instrumento militar español en ese espacio geográfico; en tercer término, se propondrán unas breves conclusiones. La información será de tipo cualitativa y el análisis fluctuará entre los niveles descriptivo y explicativo.

## DIPLOMACIA DE DEFENSA DE ESPAÑA HACIA IBEROAMÉRICA

El concepto Diplomacia de Defensa surge en las postrimerías del siglo pasado en Estados Unidos y Gran Bretaña, para dar cuenta de tareas que desempeñaban los militares que en rigor de verdad no eran nuevas, y que tenían que ver con el apoyo de las Fuerzas Armadas a misiones diplomáticas, sobre todo en prevención de conflictos, o para darles solución en sus etapas iniciales. En la versión estadounidense, por caso, ese concepto hacía referencia al empleo sin coacción, en tiempo de paz, de los recursos necesarios de la Defensa para el logro de objetivos nacionales específicos, básicamente a través de la relación con otros. Así, la Diplomacia de Defensa se diferencia de la llamada “Diplomacia Militar” nacida en Europa en el siglo XIX (Swistek, 2012), aunque la incluye.

A principios del presente siglo aparece el concepto Diplomacia de Defensa en el ámbito académico español, indicándose que, pese a no ser de uso oficial por parte del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Armadas del país históricamente le habían prestado una especial atención a ese tipo de actividades, en beneficio de la diplomacia tradicional, a la cual complementa (Sanz Roldán, 2000). *In extenso*, la bibliografía oficial española englobó dentro de los alcances del concepto a actividades variadas tales como Medidas de Fomento de Seguridad y Confianza (CSBM, por sus siglas en inglés); control de armamentos; intercambios de profesionales entre países; formación de profesionales en otros países; canjes doctrinales o de inteligencia y otras contribuyentes a la estabilidad de las relaciones interestatales, mediante la mejora del conocimiento y la confianza entre las Fuerzas Armadas (Cotorruelo Sánchez, 2009).

El citado ministerio menciona oficialmente el concepto Diplomacia de Defensa en documentos del año 2008, siendo desarrollado por esa repartición tres años más tarde, ayudando comprender la lógica de esas intenciones de la política exterior de España. Sobre este concepto, se ha indicado que es diferente de la diplomacia tradicional y agrupa actividades diversas, no todas de naturaleza estrictamente castrense (reafirmando la diferencia con la Diplomacia Militar), orientadas al logro de un entorno internacional estable y pacífico donde puedan alcanzarse los objetivos nacionales.

Esa cartera ministerial identificó inicialmente cinco fines específicos para orientar su actividad diplomática. En primer lugar, fomentar el conocimiento, entendimiento y confianza recíprocos sobre cuestiones del ámbito de la Defensa con países relevantes para la acción exterior del Estado; segundo, contribuir a instaurar y consolidar un orden global estable mediante la cooperación en materia de Defensa; en tercer término, contribuir al control y prevención de conflictos mediante el respaldo a los procesos de consolidación del estado de Derecho en el ámbito de la Defensa; cuarto, desarrollar dentro de un marco jurídico adecuado, relaciones de diálogo y cooperación en materia de Defensa con naciones vinculadas histórica y culturalmente a España; en último lugar, fomentar el despliegue de la industria española, como medio de favorecer su capacidad tecnológica y comercial (Ministerio de Defensa, 2011: 18-19).

En esta línea, las cuestiones de la Defensa en general, especialmente las vinculadas al instrumento militar, son susceptibles de contribuir al interés directo del Estado español, más allá del partido o grupo que transitoriamente ocupe el Poder Ejecutivo, de ampliar y consolidar sus vínculos con (e influencia sobre) las naciones iberoamericanas. Sin embargo, aunque la cooperación entre ese país e Iberoamérica se ha manifestado en una multiplicidad de ámbitos, en el campo de la Defensa esos vínculos no parecen haber gozado siempre de la importancia merecida.

En efecto, especialistas calificaban a la cooperación entre España y las naciones iberoamericanas en materia de Defensa a principios de este siglo como sustantiva, aunque distaba de articularse en una política concreta de cooperación en Seguridad y Defensa con la contraparte. Una política que era más un deseo que una iniciativa en marcha, pues las acciones que se registraban eran aisladas e inconexas entre sí (Mosquera Silvén, 2006). Una importante cuota de responsabilidad por esa carencia era del Gobierno español, aunque es justo señalar que el panorama vigente del otro lado del océano no facilitaba las cosas: en materia de Seguridad y Defensa, desde Madrid los académicos percibían que la situación de Iberoamérica estaba signada por una extrema heterogeneidad en términos de coyunturas

nacionales, posiciones ideológicas de sus Gobiernos, posturas de sus respectivas opiniones públicas y marcos jurídicos de regulación de las Fuerzas Armadas (Malamud, 2006). En palabras de un jefe militar español con experiencia en la región, por cuanto comandó el contingente de su país en una operación de paz en la zona centroamericana: “América Latina es una región heterogénea, con historias y realidades distintas. Obviar estas diferencias implica caer en simplificaciones de Seguridad y Defensa, políticas, económicas y sociales que han fracasado reiteradamente” (Rodríguez, 2006: 73).

De igual manera se coincidía en que esos vínculos aislados, aun considerados en conjunto, estaban lejos de colmar siquiera mínimamente las posibilidades existentes. En este sentido, se decía que las potencialidades de la cooperación en enseñanza/formación militar en el caso de España no encontraban un grado de aprovechamiento ni tan siquiera cercano a lo actuado por Francia o el Reino Unido y, por supuesto, quedaban muy lejos de la intensa actividad en este ámbito de los Estados Unidos (Chinchón, 2007).

Desde esos momentos hasta nuestros días, la referida situación estaría cambiando. Es justo decir que los primeros antecedentes de este cambio se registran con el nuevo siglo, es decir durante el Gobierno de Aznar, sobre quien suele opinarse que descuidó sus vínculos con Iberoamérica en el marco de un realineamiento con Washington, en el escenario internacional posterior a los atentados terroristas perpetrados en Nueva York y Washington el 11 de septiembre de 2001 (el llamado “11S”). En efecto, en junio del año 2000 el entonces flamante titular de la cartera de Defensa, Federico Trillo Figueroa, compareció por primera vez ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, ámbito en el cual expresó que España tenía una especial responsabilidad en la comunidad iberoamericana de naciones, agregando que su Gobierno pretendía reforzar los vínculos en cuestiones de Defensa con los países que la integran. Estos conceptos fueron reafirmados por el ministro en su primera comparecencia ante la Comisión de Defensa del Senado, días después, en los siguientes términos:

Iberoamérica es, ha sido y debe ser una prioridad y pretendemos reforzar los vínculos que mantenemos ya con los países iberoamericanos en cuestiones de defensa. Esta actuación, insisto, constituirá en el futuro uno de los ejes fundamentales de nuestra política de defensa, y en ese sentido he ordenado la confección de un plan de cooperación específico e intensivo con Iberoamérica que incluye de manera especial la colaboración en materia educativa y también en materia de inteligencia. (Raggio, 2003: 101).

Siempre en esta línea de pensamiento, y como corolario de lo antedicho, Trillo Figueroa pronunció a mediados del año 2002 un discurso en el cual se manifiesta, por primera vez, en favor de una Comunidad Iberoamericana de Seguridad y Defensa. Los documentos rectores del ministerio de Defensa elaborados en esos momentos reflejaron esos enfoques. Así, la Revisión Estratégica de la Defensa emitida a comienzos del año 2003 describe a Iberoamérica como un espacio de interés creciente de presencia española, agregando que es imperativo “reforzar la cooperación entre las Fuerzas Armadas de los países iberoamericanos y las de España, ante todo, en tareas de pensamiento y en la resolución pacífica de conflictos e implantación de un orden duradero y estable” (Raggio, 2003: 104).

En consonancia, la Directiva de Defensa Nacional (DDN) 1/2004, la primera del corriente siglo, señalaba específicamente: “Iberoamérica constituye otra área preferente para España. La política de Defensa intensificará las relaciones bilaterales y, en su caso, de cooperación militar. Igualmente, apoyaremos las iniciativas regionales encaminadas a

reforzar la cooperación multilateral entre los países de la Comunidad Iberoamericana”. Cabe destacar que ese documento oficial incluía a Iberoamérica dentro de lo que se denomina Área de Especial Interés, por sus implicaciones en cuanto al abastecimiento de recursos energéticos y por la especial vinculación histórica, cultural y política con la Madre Patria (Fuente Cobo, 2007).

La Directiva del año 2004, vista en perspectiva histórica, generó en el sector Defensa español importantes expectativas que luego no se cumplirían. De hecho, habilitó a que se piense a las Fuerzas Armadas españolas desempeñando el rol de interlocutoras y mediadoras privilegiadas de los intereses europeos en América, en materia de Seguridad y Defensa. En ese rol, se estimaba que los militares peninsulares podían colaborar en el desarrollo de una “doctrina específica militar común” con sus contrapartes iberoamericanas que facilite la interoperabilidad de estos últimos con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), tal cual lo hacía la Alianza con los miembros de la Asociación para la Paz (*Partnership for Peace*, PfP); por extensión, tal interoperabilidad facilitaría la participación de militares iberoamericanos en operaciones desarrolladas por la OTAN y la UE. Resulta claro que ese papel de “puente” hubiera incrementado el peso específico de España en el concierto internacional (Cotruello, 2009).

La DDN vigente al momento de la redacción del presente trabajo, aprobada a mediados del año 2012 con el título “*Por una Defensa necesaria, por una Defensa responsable*”, mantiene la atención sobre el área iberoamericana. Notoriamente, al referirse a la situación estratégica global y su repercusión para la Seguridad española, destaca que Iberoamérica exhibe un bajo grado de conflictividad en términos interestatales, aunque preocupa la dimensión alcanzada en esa región por algunas amenazas no convencionales, razón por la cual España debe ratificar su solidaridad y apoyo a sus Gobiernos. También dispone el reforzamiento de las relaciones con aquellos actores que compartan intereses o amenazas, que puedan contribuir a la estabilidad del entorno estratégico de España o a su posicionamiento en el escenario internacional; aunque no se menciona en forma explícita al espacio iberoamericano, se entiende que está alcanzado por esas consignas (Presidencia de Gobierno, 2012). Sí es explícita, en cambio, la identificación de Iberoamérica como área prioritaria para España dentro de la Directiva de Política de Defensa aprobada hacia fines de ese mismo año (Ministerio de Defensa, 2012).

Es necesario aclarar que España no pudo complementar ese impulso a sus relaciones con Iberoamérica en materia de Defensa, con iniciativas enmarcadas en entendimientos birregionales suscritos sobre esa materia por la UE, de la cual es miembro. Lejos se estaba del objetivo, ya mencionado en párrafos anteriores, de constituir a las Fuerzas Armadas españolas en interlocutoras privilegiadas y mediadoras de los intereses europeos en materia de Seguridad y Defensa en Iberoamérica, beneficiándose de esa posición de puente y contribuyendo a incrementar el peso internacional de España (Fuente Cobo, 2007). Y es que del conjunto de acuerdos entre la Unión y la región iberoamericana (ALC, según la terminología de la institución europea), ellos no abarcaban temas de Defensa, pese a que en la Estrategia Europea de Seguridad del año 2003 se incluye una brevísima mención a las posibilidades de cooperación con “los socios en Latinoamérica”.

Lo cierto es que las orientaciones de la UE en términos de Seguridad priorizaban muchas otras áreas geográficas antes que Iberoamérica (Medio Oriente, Magreb, Balcanes, Asia Central, Europa Oriental). Como bien indicó un especialista español (Garrido, 2010),

esta región exhibía un nivel de conflictividad notablemente bajo por el cual no lograba “llamar la atención” de la contraparte; además, desde la Unión era percibida como un área de clara influencia estadounidense, y no había interés en confrontar con Washington sobre este punto (Sepúlveda, 2008).

Tal vez como consecuencia de esa falta de atención, las naciones de la UE no han consensuado posturas sobre aquellos escasos temas iberoamericanos que podían captar su atención, al ser tildados de “estratégicos”: las relaciones con el régimen de Fidel Castro, el conflicto armado interno de Colombia o la crisis haitiana, por ejemplo. Esa carencia de consenso redundó en una preferencia de las naciones europeas (España incluida) por las opciones bilaterales con interlocutores del otro lado del Atlántico, en materia de Defensa, limitándose a escasos y específicos temas de Seguridad (narcotráfico y terrorismo, básicamente) (Garrido, 2007).

No sólo la UE carecía de avances con Iberoamérica en materia de Defensa que sirvieran de marco al desarrollo de iniciativas españolas en ese sentido, sino que lo mismo acontecía con la OTAN, de la cual España es miembro desde el año 1982. La Alianza Atlántica nunca desarrolló institucionalmente una relación de cooperación con el área iberoamericana (fuera de vínculos con naciones puntuales de esa área como Chile, Brasil o Argentina), ausencia que fue explicada por un especialista español a partir de la inserción de la zona en el esquema de Seguridad hemisférico presidido por los Estados Unidos, formando parte así de un subsistema de Seguridad diferente del euroatlántico (Raggio, 2007a).

Sin embargo, y pesar de los avances registrados sobre todo en el primer decenio del presente siglo, todavía no puede decirse que las cuestiones de Defensa en general, ni la cooperación en ese rubro entre España y las naciones iberoamericanas, constituyan elementos centrales dentro de las temáticas bilaterales. Las fundamentaciones para este estado de cosas difieren. Un catedrático español sustenta esa aseveración en que el referido espacio iberoamericano aun no dispone de mecanismos ni políticas específicas en la cuestión, no habiendo sido previstos estos instrumentos en las agendas de las sucesivas Cumbres Iberoamericanas. Por otro lado, en el referido espacio tampoco se registró -pese a los deseos de Trillo Figueroa- la adopción de decisiones colectivas de trascendencia en materia de Defensa (Díaz, 2010).

Otra explicación a la posición marginal de las cuestiones de la Defensa en la agenda española con Iberoamérica, desde la perspectiva de las “3D” (Diplomacia-Defensa-Desarrollo) que signan la conducta externa de los Estados modernos, es que en España nunca se consolidó una estrategia coordinada y coherente entre esos tres pilares, primando una diplomacia de signo mercantilista marcada por el sello del ministerio de Economía y Hacienda (Michou y Torreblanca, 2013).

Aun con esas limitaciones, hoy la cooperación entre España y las naciones iberoamericanas se está desarrollando, aunque a diferentes velocidades, en distintas direcciones y fuera de un contexto más amplio Europa-América Latina (UE-ALC).

#### MILITARES ESPAÑOLES EN IBEROAMÉRICA

Como se anticipó en los pasajes introductorios, una temprana expresión en Iberoamérica de la Diplomacia de Defensa de España consistió la participación de militares de ese país en

las tres operaciones de paz centroamericanas y la asistencia frente al huracán Mitch. Las primeras, en forma combinada, cubrieron un lapso de trece años ininterrumpidos: ONUCA, resultado del pedido de los presidentes democráticos de los países de la zona que intentaban la superación de los complejos conflictos armados que azotaban al istmo, se constituyó en el año 1989 y sus labores se prolongaron hasta 1992; ONUSAL, iniciativa que apuntaba a verificar la aplicación de los acuerdos alcanzados por el Gobierno salvadoreño y la insurgencia del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), fue establecida en mayo de 1991 y se prolongó hasta abril de 1994; finalmente MINUGUA comenzó en agosto de 1994 y concluyó en diciembre de 2002, siendo que durante su transcurso concluyó el conflicto armado que enfrentaba al Estado y la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). El desastre natural, en tanto, aconteció a fines del año 1998 y azotó los territorios de Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua.

Es importante destacar que las referidas misiones de paz, en las que España jugó un papel clave, no sólo lograron el desarme y desmovilización de grupos insurgentes en el istmo centroamericano, y la inserción de sus miembros en la sociedad civil, sino que contribuyeron también a una más intensa cooperación entre los países de la zona en los campos de la Defensa y la Seguridad, comprometidos todos ellos en lograr mayores niveles de integración. Así, en noviembre de 1997 los Gobiernos democráticamente electos de Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua constituyeron la Conferencia de Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC), activa hasta el presente; España se vincula en el año 2000 a este esquema solicitando el *status* de observador, siendo el segundo país en hacerlo, tras Francia un año antes.

Más allá de esos sucesos, en el desarrollo del involucramiento militar de España en cuestiones vinculadas con naciones de Iberoamérica, como expresión de su Diplomacia de Defensa, merecen especial referencia dos eventos. El primero de ellos involucraba como contrapartes a dos países de América del Sur, concretamente Ecuador y Perú, constituyendo una novedad que la sacaba de su tradicional ámbito de actuación centroamericano y caribeño. Cabe recordar que ambas naciones andinas habían sostenido un conflicto armado abierto durante algunos meses del año 1995 en torno a la soberanía de un pequeño territorio selvático en la frontera amazónica común. El cese de fuego fue seguido por la constitución de la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú (MOMEPE) integrada por uniformados de Chile, Argentina, Estados Unidos y Brasil<sup>1</sup>. La Misión fue altamente exitosa, pues evitó que se reanudaran las hostilidades armadas bilaterales y se suscribiera un acuerdo de paz definitivo, el Acta Presidencial de Brasilia en octubre de 1998.

Luego de la rúbrica del Acta de Brasilia se iniciaron de inmediato las tareas de demarcación definitiva de la zona en disputa, así como la remoción de minas explosivas colocadas allí y en otros sectores de la frontera común. En este sentido, Perú y Ecuador requirieron ayuda externa, siendo España el primero en contestar de forma favorable a esas solicitudes, a través de acuerdos suscriptos con ambos países a comienzos de 1999. Instructores del Grupo de Explosivos, Minas y Artefactos no Reglamentarios, rebautizado

---

<sup>1</sup> La integración de MOMEPE por estos cuatro países tiene una lógica: son los garantes del Protocolo de Itamaraty firmado por Ecuador y Perú en 1942, como correlato de una breve guerra protagonizada por ambos el año anterior, precisamente sobre la misma área que desató las hostilidades poco más de medio siglo después.

tres años más tarde Centro Internacional de Desminado (CID), se trasladaron a la zona en cuestión e instruyeron a militares locales en técnicas de desminado.

La instrucción española se compuso del dictado de dos cursos básicos, uno sobre desminado propiamente dicho y el otro para formar instructores locales en desminado, que en una segunda instancia sustentarían el futuro desarrollo de escuelas de esta especialidad. Además, España aportó una decena de equipos de desactivación de explosivos. Todas estas actividades se desarrollaron durante un semestre aproximadamente, culminando oficialmente en septiembre de ese año (Rosillo y Bonel, 1999). Tanto la delegación de Perú como la de Ecuador, en sus declaraciones oficiales ante el plenario de la Conferencia de Estados-Partes de la Convención de Ottawa agradecieron a España su ayuda al desminado (CESEDEN, 2002).

El segundo acontecimiento a mencionar, en nuestro desarrollo cronológico del involucramiento militar de España en cuestiones vinculadas con naciones iberoamericanas, vuelve a afectar de manera directa a países de América Central, aunque los hechos se desarrollaron en el Oriente Medio, a miles de kilómetros de allí. La referencia alude a la conformación, bajo liderazgo español, de una unidad combinada integrada por medios propios y de varias naciones centroamericanas que se desplegó durante diez meses en Irak, en el marco de las operaciones desarrolladas en ese país tras los atentados terroristas del 11S. Esa unidad se llamó *Brigada Multinacional Plus Ultra* y constituyó la primera gran unidad bajo mando español que actuó en misiones internacionales, al incorporar casi mil doscientos efectivos de Honduras, El Salvador, Nicaragua y República Dominicana.

Oficialmente Madrid no participó de las evaluaciones y negociaciones que culminaron con la decisión de los Gobiernos de esas cuatro naciones de enviar tropas a Irak, pues fue el corolario de convenios que llevaron los Ejecutivos de esos países con la Casa Blanca. Empero, lo antedicho no inhibe la existencia de diálogos informales, o que hayan sido desarrollados en forma reservada, por parte del Gobierno español procurando tal participación. Un especialista aseguró que, bajo el imperativo de “integrar la Seguridad y la lucha contra el terrorismo en las políticas de cooperación”, Aznar habría presionado a esos cuatro países con eventuales revisiones en la condonación de deuda si no confirmaban su participación en la coalición que iría a Irak (Sanahuja, 2006).

El ejército español les proporcionó a los contingentes hispanoamericanos que integrarían la Brigada un período de instrucción y adiestramiento previo, que se llevó a cabo en sus instalaciones en San Clemente de Sasebes. No obstante este recaudo, un informe oficial publicado sobre los primeros tramos de esa iniciativa multilateral puso de relevancia el enorme desafío que supuso la integración exitosa de “unidades procedentes de naciones con intereses distintos, con doctrinas diferentes, con niveles de instrucción y adiestramiento dispares, con grados de adaptación al medio y con condiciones atmosféricas en absoluto desiguales” (BMNPU, 2004: 40).

La Brigada comenzó a desplegarse a mediados del año 2003 en la zona de Nayaf y Al-Diwaniyah, en el tercio meridional del país. Tras una rotación de personal, se mantuvo en la nación árabe hasta mayo del 2004, dos meses después de las elecciones nacionales que arrojaron como vencedor al Partido Socialista Obrero Español (PSOE), cuyo candidato José Luis Rodríguez Zapatero ordenó el repliegue tras acceder al poder. En las postrimerías de la estancia española en el país árabe tuvo lugar una sangrienta batalla (referida en alguna

bibliografía como “batalla de Nayaf”) detonada a partir de un masivo ataque contra la base *Al-Andalus*, sede de las tropas españolas en esa ciudad, por parte de milicias chiítas; en esos combates tuvo una destacada participación el batallón salvadoreño (Caño, 2005).

Es importante aclarar en este punto que los contingentes centroamericanos no tenían la obligación de replegarse de Irak junto con la partida de sus camaradas españoles y la consecuente disolución de la Brigada Plus Ultra, pudiendo reubicarse en otros sectores y bajo nuevas cadenas de mandos, si sus respectivas conducciones políticas así lo decidían. El Salvador, por ejemplo, permaneció en suelo iraquí hasta el 31 de diciembre del año 2008 con un saldo de cuatro efectivos muertos en combate.

Resulta llamativo que inmediatamente después de la enriquecedora experiencia de la Brigada Plus Ultra, transcurrido un semestre de su finalización, el Poder Ejecutivo español propusiera de manera más o menos explícita, en ocasión de una Cumbre Iberoamericana, la constitución de una Fuerza Iberoamericana de Paz a ser empleada en misiones de ese tipo organizadas por la ONU. Era la segunda vez que desde Madrid se formulaba una sugerencia de ese tipo, ya que siete años antes, en 1997, versiones periodísticas ya daban cuenta de su intención de constituir una unidad conjunta iberoamericana del tamaño de una brigada pequeña, con aproximadamente dos mil efectivos, que actuara primordialmente en la región y estuviera bajo mando del Secretario General del organismo. En esa tarea, el funcionario sería asistido por un grupo de coordinadores basado en uno de los países aportantes de personal a la brigada. Los contingentes nacionales permanecerían en sus respectivos países, constituyéndose una célula de planeamiento de funcionamiento permanente, que sería el núcleo del Cuartel General. En cuanto al grado de operatividad (un dato no menor en vistas a la heterogeneidad de sus miembros), se aseguraría un adecuado entrenamiento mediante la realización de ejercicios conjuntos a diferentes niveles (CESEDEN, 2002).

Las crónicas de la época consignan que España se vio animada a especular con esa propuesta inicial por la positiva performance que habían mostrado sus tropas en las misiones ONUCA, ONUSAL y MINUGUA (esta última, todavía en curso). Y que pretendía presentarla en la VII Cumbre Iberoamericana, que sesionaría en noviembre de ese año 1997 en Isla Margarita, si previamente se aseguraba un suficiente grado de respaldo. La información que trascendió a la opinión pública en esos momentos en Argentina, originada aparentemente en fuentes oficiales, indicaba que España justificaba la idea en dos motivos: por un lado, fortalecería la cooperación entre las Fuerzas Armadas iberoamericanas y las españolas; por otro, aportaría una acción constructiva a los esfuerzos de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y la Seguridad globales.

Otros aspectos destacables de esa primera iniciativa española eran la inclusión de Cuba entre los participantes, una acción que previsiblemente contribuiría a la inserción internacional del régimen castrista; la limitación de su uso a operaciones encuadradas en el capítulo VI de la Carta de la ONU; y la adopción de un formato de fuerza con alto grado de alistamiento apta para ser desplegada en pocos días (“*stand byforces*”) (Garasino, 1997). En este sentido, puede constatar que ya a fines de 1995 se había tomado debida nota en España del formato de fuerzas *stand by* que tomaba cuerpo en Naciones Unidas, trabajándose en el modo de inserción en ese modelo. Gustavo Suárez Partierra, por ese entonces ministro de Defensa, indicaba que la contribución hispana al nuevo concepto sería considerada caso por caso, en función de los imperativos de la Seguridad nacional y de las

posibilidades reales del país, tomando en cuenta la disponibilidad de unidades militares sin que esto suponga su asignación con carácter permanente (Suárez, 1995).

Planteada así la propuesta emanada de la Moncloa, mientras se mostraban permeables a la idea las naciones centroamericanas y del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay), otros países (Perú y Colombia, entre ellos) no se habían manifestado sobre la cuestión, en tanto México y Cuba la rechazaban de plano. El primero de estos dos países, en virtud a su histórica adhesión al principio internacional de la no intervención; el restante, asegurando que la fuerza en cuestión terminaría siendo controlada por Estados Unidos (Iragorri, 1997). En cualquier caso, en la Isla Margarita la idea de una Fuerza de Paz Iberoamericana no integró el programa temático oficial, y por ende tampoco fue incluida en el documento final del cónclave. En ese texto, en un apartado titulado “Mantenimiento de la Paz”, apenas se desliza un comentario genérico a través del cual los países firmantes realzan el valor de la ONU en el mantenimiento de la paz y de la Seguridad internacionales, agregando que las operaciones de mantenimiento de la paz basadas en su Carta constituyen un valioso instrumento para la solución de los conflictos. Y se indica que los países iberoamericanos con participación activa en ese tipo de misiones multilaterales, intentarían incrementar la coordinación entre sí con vistas a optimizar esa contribución (OEI, 1997).

Hay dos versiones diferentes que intentan explicar la razón por la cual no prosperó el proyecto. Estas lecturas no sólo no son contradictorias entre sí, sino que incluso pueden complementarse. La primera de ellas indica que en las aproximaciones que realizó España a sus eventuales socios las respuestas obtenidas ponían de relieve que, aunque la idea era atractiva, producía desánimo su elevado costo de financiación (CESEDEN, 2002). La segunda versión arriesga que en esos momentos ya existía una fuerza de ese tipo: la Brigada de Fuerzas en Disponibilidad con Alto Grado de Alistamiento (SHIRBRIG, por sus siglas en inglés), impulsada por Dinamarca en el año 1996, tres años después de las matanzas masivas en Ruanda y teniendo especialmente en cuenta las enseñanzas que arrojó ese conflicto intraestatal. Es sugestivo que en el año 1998, luego de la reunión iberoamericana donde su idea no se tradujo en hechos concretos, España se haya incorporado a la SHIRBRIG en calidad de miembro observador, disponiendo la afectación a ese efecto un hospital de campaña, un escuadrón de caballería ligera acorazado, y oficiales para integrarse a su Estado Mayor.

En lo que hace al segundo intento por constituir una Fuerza Iberoamericana de Paz, en el año 2004, como antecedentes inmediatos existen evidencias de sondeos informales realizados a mediados del año 2002. En el marco de una reunión celebrada en esos momentos en Madrid por delegaciones de los ministerios de Defensa chileno y español encabezadas por sus titulares, Michelle Bachelet (luego Presidenta de la República) y Federico Trillo Figueroa respectivamente, se estudiaron fórmulas de colaboración para la participación conjunta en operaciones de paz y humanitarias, además de analizar lo que podría ser en el futuro la creación de una brigada iberoamericana a disposición de la ONU (Agencia EFE, 2002).

Los sondeos continuaron al año siguiente, incluso con menos informalidad. En mayo de 2003 la cartera de Defensa española constituyó un grupo de trabajo para el reforzamiento de la colaboración iberoamericana en operaciones de paz, integrado por oficiales locales y de las tres naciones del Cono Sur: Argentina, Chile y Uruguay. Al menos oficialmente, el tema de estudio no fue la creación de una fuerza iberoamericana, sino explorar las

posibilidades de una colaboración futura de los cuatro países en operaciones de paz, dejando abierta la opción de una incorporación a esos emprendimientos de otros miembros del espacio geocultural.

Ese grupo de trabajo, que sesionó en Toledo, apreció que por el momento era muy ambiciosa la meta de constitución de unidades multinacionales, pues no sólo demandaba una coordinación militar sino también una clara decisión política sobre el particular, de los respectivos Gobiernos; sin embargo, no se desechó la idea, proponiéndose incluso un programa de trabajo sobre diversos aspectos de la cuestión (tipo de unidad, modo de financiación, comunicaciones, etc.). Entre tanto, se acordó intensificar los vínculos entre los respectivos centros de entrenamiento para operaciones de paz (intercambio de información y experiencias, de cursantes y docentes, invitación a ejercicios y seminarios, entre otras opciones), así como el intercambio de oficiales de enlace a los centros castrenses de seguimiento de ese tipo de operaciones, en los cuatro países (Raggio, 2002).

En esta zaga, tal cual fuera anticipado en párrafos anteriores, la nueva propuesta de la Fuerza de Paz Iberoamericana fue abiertamente planteada por el Gobierno de Aznar en el marco de la reunión que sostuvo en julio de 2003 con los siete presidentes centroamericanos, en la capital de El Salvador. Los ocho mandatarios saludaron la experiencia que desarrollaba en esos momentos la Brigada Plus Ultra, y el mandatario español aprovechó el cónclave para dejar en claro su deseo de que la referida experiencia militar sea extensiva a otros países iberoamericanos; avanzando en esta idea, desestimó que esa arquitectura de Seguridad pudiera tener un carácter permanente, aunque sí juzgó imprescindible la implementación de protocolos y procedimientos de compatibilización de las diferencias doctrinarias entre los países miembros (Egurbide, 2003).

Meses después de que Aznar transfiriera la presidencia a Rodríguez Zapatero se presentó la ocasión para lanzar formalmente la idea concebida por el primero de ellos. Fue en la XIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en noviembre de 2004 en Costa Rica, y es justo decir que no parece haber gozado del apoyo necesario, probablemente por las razones de “clima político” expuestas anteriormente. Es de destacar que no hay mención a esta propuesta en la Declaración de San José, documento final del cónclave, pese a que su quinto punto alude al fortalecimiento del multilateralismo a través de las Naciones Unidas y la optimización del papel que le corresponde a este organismo en la salvaguarda de la paz y la Seguridad internacionales. Tampoco hay referencias a la unidad militar multinacional en la casi veintena de comunicados especiales que también emitió la Cumbre (OEI, 2004).

Aunque la vinculación entre la experiencia obtenida por la Brigada Plus Ultra y el relanzamiento de la idea de una Fuerza Iberoamericana de Paz se presenta particularmente nítida, sobre todo a partir de los dichos del propio Aznar en San Salvador, Del Arenal considera que el antecedente iraquí terminó siendo un obstáculo para que prospere la propuesta (Del Arenal, 2011: 375). La visión de este catedrático se orienta a relacionar la iniciativa española con su participación junto a numerosas naciones latinoamericanas en la Misión de las Naciones Unidas de Estabilización de Haití (MINUSTAH), destinando a ese empobrecido país unos doscientos efectivos, que integraron un pequeño batallón conjunto con una cantidad algo menor de uniformados marroquíes (Del Arenal, 2004). En contra de este argumento debe decirse que en esa operación no se registraron niveles de conjuntes especiales entre las tropas españolas e iberoamericanas. Más aún, una versión sugiere que

España fue invitada a participar de la operación en Haití para integrar un conjunto de fuerzas que estaría liderado por Francia (Feliú, 2010: 103), lo que aparece como poco verosímil teniendo en cuenta que en el terreno el liderazgo no fue de esa nación, sino de Brasil.

Técnicamente MINUSTAH no tuvo lugar en el espacio cultural iberoamericano, si se tiene en cuenta que en la historia y el desarrollo haitianos no aparecen España ni Portugal, aunque sí lo hace Francia. Sin embargo, sí es tomada a los efectos de este trabajo, por dos razones: primero, su ubicación geográfica, recordando que comparte la superficie de la isla La Española con la República Dominicana; segundo, la gran trascendencia que tuvo esa misión para las naciones iberoamericanas, objeto de la Diplomacia de Defensa española que se analiza en este trabajo.

Evaluada en perspectiva histórica, la participación española en esa Misión ha sido objeto de interpretaciones diferentes, y hasta opuestas. Oficialmente, el Gobierno español la enarbó como símbolo de una singular colaboración iberoamericana; así lo hizo el presidente Rodríguez Zapatero en el marco de la XV Cumbre Iberoamericana de Salamanca, celebrada en octubre de 2005 (Moliner, 2009). Pero inversamente se ha sostenido que esa actuación fue cuantitativamente reducida y cualitativamente poco relevante, configurando una contribución que no se compadecía con el rol que el país pretende jugar en los asuntos iberoamericanos (Olmeda, 2006). También se ha criticado la limitación de su vigencia, indicando que la salida de España de MINUSTAH fue temprana y constituyó una oportunidad perdida para profundizar en diversos procesos que llevaba adelante el país en Iberoamérica (Malamud, 2007).

Otras lecturas, en cambio, han subrayado el positivo efecto que tuvieron las tropas españolas en la disminución de los niveles de violencia y la asistencia humanitaria en su área de responsabilidad, situada al nordeste del país –con base en la localidad Fort Liberté–, destacando en términos cualitativos que era la primera vez que la Armada llevaba a cabo una operación expedicionaria de forma autónoma. Cabe agregar que a tal efecto empleó a su principal unidad de Infantería de Marina, el Tercio de la Armada, basado en Cádiz; a partir de los componentes del Tercio se constituyó la Fuerza de Infantería de Marina Expedicionario para Haití (FIMEX-H), que durante su despliegue registró cuatro rotaciones de personal, totalizando casi mil efectivos (Bisbal, 2010). Más allá de esa opinión, lo que sí puede señalarse de la participación española es su brevedad: apenas dieciocho meses, entre octubre de 2004 y marzo de 2006. Esto no menoscaba la influencia que tuvo la experiencia adquirida por España en la Brigada Plus Ultra, a la hora de embarcarse en la iniciativa conjunta con Marruecos, en la isla caribeña (Malamud, 2006).

La realidad indica que la falta de resultados concretos a la propuesta de una Fuerza Iberoamericana de Paz presentada en la Cumbre costarricense no hizo desistir a España de explorar formas de coparticipar con las naciones iberoamericanas en iniciativas multilaterales que involucren las instituciones castrenses. Un primer hecho en este sentido fue la rúbrica de los Protocolos de Cooperación en Defensa con Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua. Es decir, los cuatro países centroamericanos con los que mayor interacción se había registrado hasta el momento, en el campo de la Defensa: ONUCA, ONUSAL, MINUGUA, el huracán Mitch, la experiencia de la Plus Ultra en Irak y la participación en la CFAC.

Los Protocolos se firmaron con cada uno de los países en un solo evento, realizado en Madrid el 17 de octubre de 2006. En esa ocasión, el ministro de Defensa anfitrión declaró sobre esos instrumentos jurídicos:

...responden al propósito general de fomentar lo que denominamos Diplomacia de Defensa, unas relaciones fluidas y de confianza entre nuestras Fuerzas Armadas con las de otros países amigos. Mediante ellos buscamos intensificar nuestras relaciones y nuestros intercambios políticos y militares, impulsar la cooperación científica y tecnológica, así como regular nuestra cooperación en el área de la industria de defensa. (Raggio, 2007a: 215).

Casi simultáneamente, una nueva oportunidad de cooperación provino del Líbano, donde la invasión de la porción meridional de su territorio por parte de Israel dejó paso a fines del año 2006 a una operación multilateral de paz, la Misión de las Naciones Unidas en el Líbano (UNIFIL). España estuvo presente en esa iniciativa liderando una brigada multinacional de la cual participaron otros cuatro países, aportando además poco más de un millar de efectivos propios que se desplegaron en el sector oriental de la línea de demarcación entre ambos países. En junio de 2008 el Gobierno de Madrid invitó a sumarse a su contingente a El Salvador, que aceptó la propuesta (Sanjuán Martínez, 2010). El convite se extendió a Honduras, pero esta opción finalmente no cristalizó debido a los severos problemas políticos domésticos que atravesaba esa nación, estremecida por el derrocamiento del presidente Manuel Zelaya.

Puede ser cierto, como se ha sugerido, que en ese momento España necesitara de la incorporación de los efectivos militares de alguna nación amiga a su propio contingente, por cuestiones de política doméstica: el Congreso de los Diputados había fijado un límite de mil cien plazas propias para el despliegue, que ya habían sido cubiertas, aunque restaban funciones sin asignar en la brigada (Calvar, 2008). Esto no obsta que la elección de El Salvador (y lo mismo cabe para Honduras) entre tantas opciones posibles haya sido un emergente de las sólidas relaciones bilaterales, de los flamantes acuerdos rubricados con ambos, y de la positiva evaluación que ambas partes realizaron de la previa experiencia conjunta en Irak.

En todo momento, los militares salvadoreños en Líbano rondaron el medio centenar con una sección de infantería, un equipo sanitario, un equipo de desactivación de explosivos y oficiales de enlace. UNIFIL fue la primera participación de esa nación centroamericana en misiones de paz, ya que la experiencia iraquí no se había ajustado a ese modelo; luego se sumarían despliegues en Sáhara Occidental (MINURSO), Liberia (UNMIL), Sudán del Sur (UNMISS), Costa de Marfil (UNOCI), Chipre (UNFICYP), Timor Oriental (UNIMIT) y Haití (la ya citada MINUSTAH).

Los intentos españoles de coparticipar con socios iberoamericanos en iniciativas multilaterales no parecen agotarse con El Salvador en UNIFIL, sino que se extendieron a Colombia en relación a Afganistán, en un formato que podríamos denominar como “patronazgo”. Aunque la información sobre esta cuestión es escasa y fragmentaria, se puede decir que la idea de incorporar tropas de la nación sudamericana a las operaciones realizadas por ISAF partió de la Casa Blanca alrededor del año 2008, como correlato de las sólidas relaciones que mantenían los Gobiernos de Bush(h) y Uribe. Para el titular del Ejecutivo colombiano, la oportunidad podía reportar un doble beneficio: consolidar su vínculo con la administración republicana, y posicionarse como un férreo opositor al terrorismo en cualquiera de sus manifestaciones, legitimando su estrategia de combate a las

Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Vinculado con esto último, desde el área de Defensa colombiana ya se había sostenido que la experiencia adquirida en el combate contra las FARC y otros grupos armados, así como contra los carteles de la droga, era aplicable al caso afgano (Santos, 2007).

Así, desde la Casa de Nariño se envió una comunicación formal de intenciones al Secretario General de la OTAN, quien a su turno consultó a los países miembros sobre una eventual incorporación de los militares colombianos a sus tropas en suelo afgano. El Gobierno español aceptó el papel de patrocinador de las tropas de Colombia, un rol que incluía la provisión de transporte a la zona, albergue, adiestramiento en las normas de la Organización e incluso equipamiento. Para España, en tanto, la llegada de las tropas colombianas le permitiría reforzar sus contingentes en Herat y Badghis (en los cuales, por cierto, revistaban numerosos soldados con doble nacionalidad, originarios de la nación sudamericana), y enfrentar de mejor manera a la insurgencia armada local (Martínez de Rituerto y González, 2008). Sin embargo, el mentado despliegue de los militares colombianos se fue postergando en el tiempo, y hasta el presente no ha tenido lugar, aunque sí son habituales las noticias que dan cuenta de la incorporación de ex militares de esa procedencia, con vasta experiencia en combate, a compañías militares privadas – usualmente estadounidenses- que los emplean en el referido teatro de operaciones.

Casi cuatro años más tarde del repliegue de MINUSTAH, efectivos militares españoles volverían a Haití, aunque en otro contexto: el de la asistencia humanitaria tras el terremoto que azotó al país caribeño, el 12 de enero del 2010. Casi inmediatamente se despachó hacia ese destino a cuarenta efectivos de la Unidad Militar de Emergencias (UME), creada en 2006 y potencial eje de cooperación entre España e Iberoamérica, y pocos días más tarde lo hizo el buque anfibia Castilla, con una dotación de médicos navales y militares; ingenieros para el desescombro y la reconstrucción; buzos para el reconocimiento de costas; técnicos potabilizadores de agua; personal de apoyo logístico para el transporte por tierra, mar y aire; Infantes de Marina para proveer de Seguridad al contingente; y cuatro helicópteros de la Aviación Naval con base en Rota. La partida de la embarcación, que daba comienzo así a la llamada *Operación Hispaniola*, contó con la presencia de Carmen Chacón, por entonces titular de la cartera de Defensa, quien se dirigió a los militares indicando “Haití nos necesita a nosotros, a España y a vosotros” (Nachett, 2010).

En su momento, la participación en Haití a raíz del terremoto constituyó la operación militar en el exterior que mejor valoración obtuvo en la opinión pública española: a mediados de ese año 2010 la percepción de ese despliegue como positivo o muy positivo alcanzó al 60% de los encuestados, tasa que trepó al 72% cinco meses más tarde (Melero, 2012: 70). Durante su transcurso, en materia sanitaria se atendieron más de ocho mil personas de diferentes edades; se administraron más de veinticinco mil vacunas; los caminos reabiertos superaron en longitud los ocho kilómetros; volvieron a ponerse en funcionamiento una maternidad, siete colegios y una central eléctrica, y se construyó un campo de desplazados con capacidad para albergar a ciento cincuenta familias (Melero, 2012: 68).

En esta larga zaga de acercamientos de España a Iberoamérica en materia de empleo del instrumento militar, como reflejo de la Diplomacia de Defensa peninsular, no pueden soslayarse las aproximaciones efectuadas por ese país a las instituciones permanentes abocadas a la cuestión de la Defensa en el hemisferio, tanto en el plano regional como

subregional. Así en el año 2007 se incorporó con carácter de observador permanente a la Junta Interamericana de Defensa (JID), organismo existente desde épocas de la Guerra Fría que incluye a Estados Unidos entre sus miembros, tal vez el que más incidió en todo su devenir histórico. Sobre este caso oportunamente se opinó que la Junta puede –y debe– servir de vía de acercamiento de España a las iniciativas de cooperación en materia de Seguridad que se desarrollan en el hemisferio, considerando que ambos planos de actividad no son incompatibles (Raggio, 2007b); o puede constituirse en una importante fuente de información sobre las prioridades vigentes en el continente americano en materia de Defensa, Seguridad y Fuerzas Armadas, orientando en este campo las acciones cooperativas españolas, que se canalizarían bilateralmente o en el marco de las cumbres multilaterales (González, 2007).

Precisamente lo arriba sugerido, es lo que ha hecho España. A comienzos del año 2014 una delegación del mencionado elemento conjunto UME, que captó la atención de numerosas naciones latinoamericanas, utilizó a la JID como foro de difusión de sus actividades. Más específicamente, impartió en ese organismo una conferencia titulada “*La aproximación española a la Gestión integral de Emergencias: La Unidad Militar de Emergencias*”, al tiempo que dictaba un seminario sobre emergencias complejas y desastres a gran escala, para cursantes del Colegio Interamericano de Defensa (CID), que depende de la Junta.

También en el año 2014 ese país participó por primera vez de la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA), foro de debate para reforzar la colaboración hemisférica en materia de Seguridad y Defensa, que funciona de manera interrumpida desde su primera edición celebrada en 1995 en la ciudad estadounidense de Williamsburg. La participación española se dio a través de su ministro Morenés que asistió a la undécima edición de ese foro, celebrado en la ciudad peruana de Arequipa. Es cierto que España ya había asistido a la VII CMDA acontecida en 2006 en Nicaragua, pero lo había hecho apenas como invitada del Gobierno anfitrión (Raggio, 2007a), mientras que ahora lo hacía como país observador, con participación en sus actividades.

Precisamente en su discurso inicial en Arequipa, el citado ministro consideró a la CMDA como un ámbito idóneo para impulsar junto a las naciones iberoamericanas la búsqueda de diagnósticos comunes sobre problemas de Seguridad y Defensa que también lo son; el diseño de estrategias para afrontarlos con eficacia; y finalmente, la articulación de mecanismos para cooperar en ese esfuerzo, entendiendo que no es conveniente un abordaje unilateral a riesgos y amenazas compartidos (Ministerio de Defensa, 2014).

La XI CMDA abordó la cooperación en materia de sanidad militar (a la luz del crecimiento de la epidemia del ébola), la protección del medio ambiente y la cooperación en las capacidades de Búsqueda y Rescate (actividades más conocidas por sus siglas en inglés, SAR). Estos temas fueron propicios para que el representante español reiterase la disposición de su Gobierno para poner a disposición de sus interlocutores las capacidades de la mencionada UME, así como su experiencia para la constitución de órganos similares en Iberoamérica. La ocasión fue propicia para que Morenés condecorase a su homólogo local Pedro Cateriano Bellido con la “Gran Cruz del Mérito Militar” por sus esfuerzos en la consolidación del vínculo bilateral; y es que Cateriano, quien ejerció la presidencia rotativa de la CMDA entre los años 2012 y 2014, fue el principal artífice del ingreso español a la Conferencia.

## CONCLUSIÓN

Iberoamérica siempre ha ocupado un lugar relevante dentro de la política exterior española. Esa jerarquización ha derivado en la articulación bilateral o multilateral de múltiples mecanismos de cooperación que han alcanzado la esfera de la Defensa, en cuyo ámbito adoptaron diferentes formatos. Desde una perspectiva teórica, las iniciativas instrumentadas desde Madrid en relación a la contraparte, en el referido campo de la Defensa, encuadran en la llamada Diplomacia de Defensa, un formato que refiere al empleo de las Fuerzas Armadas como herramienta contributiva a la política exterior nacional. La Diplomacia de Defensa es un concepto nítidamente enraizado en la disciplina de las Relaciones Internacionales y está incorporado al plexo normativo español, impactando de manera directa -y con explícita referencia al espacio iberoamericano- en la Directiva de Defensa Nacional y Directiva de Política de Defensa vigentes.

La participación de España en iniciativas multilaterales que contemplen el eventual empleo del instrumento militar, junto a una o más naciones de Iberoamérica, constituye una de las más importantes manifestaciones de la Diplomacia de Defensa peninsular respecto a la referida región. De hecho, podría ser la más relevante, si se toman en cuenta los numerosos y variados casos puntuales que involucra. Por otro lado, desde una perspectiva temporal, esos casos se han sucedido de manera ininterrumpida desde hace casi tres décadas, si se toma como hito de inicio a la misión ONUCA.

Durante la última década del siglo XX, España participó en tres operaciones de paz en la región centroamericana; además, colaboró con Perú y Ecuador en materia de desminado, luego de la firma del Acta de Brasilia por parte de ambos países. Todos estos eventos han tenido importantes repercusiones positivas para España, optimizando su imagen exterior, como país involucrado en la búsqueda y consolidación de la paz y Seguridad internacionales, y fortaleciendo su vínculo con las naciones en cuyos territorios se desarrollaron los hechos. Accesoriamente, se posicionó como un actor con capacidad para liderar de manera eficaz operaciones de paz, claramente comprometido con la eliminación de minas antipersonales.

A pesar de no haber ejercido allí los roles de liderazgo asumidos en ediciones anteriores, ni haber desplegado una importante cantidad de efectivos, la participación en MINUSTAH también tuvo singular importancia para España, marcando presencia en la acción que mayor trascendencia tuvo a los ojos de las naciones iberoamericanas con las cuales intentaba incrementar sus interacciones. Además, al incorporar elementos marroquíes a su dispositivo, España aplicó en MINUSTAH lecciones aprendidas con los ejércitos centroamericanos en Irak.

El compromiso militar español con Haití no se agotó con la citada Misión, sino que se reafirmó con la *Operación Hispaniola* instrumentada luego de un importante terremoto, que a su vez se inscribió en el nuevo campo de cooperación con las naciones iberoamericanas iniciado con la *Operación Alfa-Charlie* desarrollada de cara al huracán Mitch.

Empero, España nunca logró que las naciones iberoamericanas la acompañaran en su iniciativa de conformar una Fuerza de Paz multilateral. Las dos ocasiones en que lo procuró estuvieron contextualizadas por intensas interacciones en el campo militar con naciones de la región, específicamente centroamericanas. Todavía no existe consenso en torno a las

razones por las cuales esa idea no prosperó, pero puede suponerse que las expectativas generadas a ambos lados del océano no fueron simétricas, y que tras el 11S las relaciones bilaterales en el campo de la Defensa sufrieron cierto estancamiento, como efecto del alineamiento del Gobierno de Aznar con la Casa Blanca respecto a la Guerra de Irak.

Hoy, el foco de los esfuerzos españoles en este campo parece reorientarse a las instituciones multilaterales que abordan la cuestión de la Defensa en Iberoamérica. Aunque dos de ellas, la JID y la CMDA, tienen carácter hemisférico e incluyen como miembro a EEUU, eso no inhibe su utilidad para España a la hora de encontrar nuevos puntos de encuentro con Iberoamérica.

Desde esa perspectiva, Madrid debería promover la vinculación con el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), foro de diálogo y cooperación generado en el ámbito de la Unión de Naciones Sudamericanas, la única institución de su tipo creada en el continente americano tras el fin de la Guerra Fría, donde el peso de los miembros iberoamericanos es predominante. En otras palabras, el CDS podría ser -junto con la CFAC centroamericana- un objetivo prioritario para la Diplomacia de Defensa española en Iberoamérica.

#### NOTA SOBRE EL AUTOR:

*Mariano César Bartolomé es Profesor Titular en la Universidad Nacional de Lanús y la Universidad del Salvador, y Director de la Maestría en Defensa Nacional, Facultad de Defensa Nacional (FADENA) de la Universidad de Defensa Nacional (UNDEF), República Argentina*

#### REFERENCIAS:

Agencia EFE (2002), “Chile y España estudian participación combinada en operaciones paz”, *El Mercurio*, 25 de junio.

Bisbal Pons, Francisco (2010), “Operación MINUSTAH en Haití”, *One Magazine* 15 de febrero.

BMNPU (2004), “Documento: Brigada Plus Ultra. Una labor para la eficacia”, *Ejército*, No. 756, pp. 34-74.

Calvar, César (2008), “Defensa envía al Líbano soldados salvadoreños para paliar la falta de efectivos nacionales”, *Sur* 31 de mayo.

Caño, Antonio (2005), “Las lecciones de Nayaf”, *El País*, 15 de marzo.

CESEDEN (2002), *Cooperación con Iberoamérica en el ámbito militar*, Madrid: Ministerio de Defensa.

Chinchón Álvarez, Javier (2007), *Cooperación en materia de enseñanza/formación militar entre España y los Estados de Iberoamérica*, Madrid: Fundación Alternativas.

Cotruello Sánchez, David (2009), “El papel de las Fuerzas Armadas en el diálogo Norte-Sur”, *Boletín de Información Ministerio de Defensa*, No. 309, pp. 31-65.

Del Arenal, Celestino (2005), “De la Cumbre Iberoamericana de San José de Costa Rica (2004) a la Cumbre Iberoamericana de Salamanca (2005)”, *Documento de Trabajo Real Instituto Elcano*, No.5, 27 de enero.

Del Arenal, Celestino (2011), *Política Exterior de España y relaciones con América Latina*, Madrid: Fundación Carolina/Siglo XXI Editores.

Díaz Barrado, Castor (2010), “Prólogo”, en Díaz Barrado, Castor y Vacas Fernández, Félix (Comps.), *Guía del espacio iberoamericana de paz, seguridad y defensa*, Madrid: Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, pp. 9-14.

Egurbide, Peru (2003), “Aznar reconoce en San Salvador su deseo de crear una fuerza de paz iberoamericana estable”, *El País*, 10 de julio.

Feliú Ortega, Luis (2010), *Las Misiones de las Fuerzas Armadas Españolas en el Exterior*, Madrid: Foro de la Sociedad Civil.

Fuente Cobo, Ignacio (2007), “La cooperación militar española con los países iberoamericanos”, en CESEDEN, *Seguridad y Defensa en Iberoamérica: posibilidades actuales para la cooperación*, Madrid: Ministerio de Defensa, pp. 50-62.

Garasino, Luis (1997), “Argentina participará de una fuerza de paz iberoamericana”, *Clarín*, 8 de septiembre.

Garrido Rebolledo, Vicente (2007), “La defensa en el ámbito europeo y América del Sur”, en CESEDEN, *Seguridad y Defensa en Iberoamérica: posibilidades actuales para la cooperación*, Madrid: Ministerio de Defensa, pp. 21-34.

Garrido Rebolledo, Vicente (2010), “La cooperación birregional UE-ALC en materia de seguridad y defensa”, en Díaz Barrado, Castor y Vacas Fernández, Félix (Comps.), *Guía del espacio iberoamericana de paz, seguridad y defensa*, Madrid: Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, pp. 181-196.

González, Vicente (2007), “España y la convergencia iberoamericana en materia de Defensa”, en CESEDEN, *Hacia una política de cooperación en Seguridad y Defensa con Iberoamérica*, Madrid: Ministerio de Defensa, pp. 35-49.

Iragorri, Juan (1997), “España quiere una Fuerza de Paz”, *El Tiempo*, 6 de noviembre.

Malamud Rickles, Carlos (2006), “La situación de la Seguridad y la Defensa en América Latina”, en CESEDEN, *Hacia una política de cooperación en Seguridad y Defensa con Iberoamérica*, Madrid: Ministerio de Defensa, pp. 35-54.

Malamud Rickles, Carlos (2007), “Los acuerdos regionales latinoamericanos en el ámbito de la seguridad y la Defensa: los retos y desafíos de la cooperación”, en CESEDEN, *Seguridad y Defensa en Iberoamérica: posibilidades actuales para la cooperación*, Madrid: Ministerio de Defensa, pp. 7-20.

Martínez de Rituerto, Ricardo y González, Miguel (2008), “Colombia reforzará a España en Afganistán”, *El País*, 7 de agosto.

Melero Alonso, Eduardo (2012), *Las Operaciones Militares de España en el exterior*, Barcelona: L’Institut Català Internacional per la Pau (ICIP).

Michou, Hélène y Torreblanca, José Ignacio (2013), “Diplomacia, desarrollo y defensa en la política exterior española”, EsGlobal, 22 de julio.

Ministerio de Defensa (2011), *Plan de Diplomacia de Defensa*, Madrid: Ministerio de Defensa.

Ministerio de Defensa (2012), “El Ministro de Defensa firma la nueva Directiva de Política de Defensa”, *Nota de Prensa*, 31 de octubre.

Ministerio de Defensa (2014), “XI Conferencia de los Ministros de Defensa de las Américas. Intervención de don Pedro Morenés, ministro de Defensa de España”, *Nota de Prensa*, 12 de octubre.

Moliner, Juan (2009), “Los mecanismos de cooperación para la paz y seguridad internacionales en Iberoamérica”, Ponencia presentada en el II Foro Internacional “Las repúblicas latinoamericanas en sus bicentenarios. Crisis globales, gobernabilidad y Derecho Internacional”, Institución Fernando el Católico, Zaragoza 15 de diciembre.

Mosquera Silvén, Fernando (2006), “Introducción”, en CESEDEN, *Hacia una política de cooperación en Seguridad y Defensa con Iberoamérica*, Madrid: Ministerio de Defensa, pp. 11-33.

Nachett, Younes (2010), “Despedida con honores rumbo a Haití del buque de la Armada, Castilla”, *AndaluciaInformacion.es*, 22 de enero.

Olmeda, José (2006), “La participación militar española en Haití: un comentario crítico”, *RESDAL*, abril.

Organización de Estados Iberoamericanos (1997), *VII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno: Declaración de Margarita*, Isla Margarita, Venezuela, 9 de noviembre.

Organización de Estados Iberoamericanos (2004), *XIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno: Declaración de San José*, San José, Costa Rica, 20 de noviembre.

Presidencia de Gobierno (2012), *Directiva Defensa Nacional 2012. Por una Defensa Necesaria, por una Defensa Responsable*, Madrid: Presidencia de Gobierno.

Raggio Cachinero, Benito (2003), “Contribución militar a la Comunidad Iberoamericana de Paz, Seguridad y Defensa”, en Instituto Español de Estudios Estratégicos (Coord.), *Valores, principios y seguridad en la Comunidad Iberoamericana de Naciones*, Madrid: Ministerio de Defensa, pp. 95-125.

Raggio Cachinero, Benito (2007a), “La cooperación en defensa iberoamericana”, en Instituto Español de Estudios Estratégicos (Coord.), *Iberoamérica: nuevas coordenadas, nuevas oportunidades, grandes desafíos*, Madrid: Ministerio de Defensa, pp. 195-224.

Raggio Cachinero, Benito (2007b), “Cooperación Iberoamericana en materia de Defensa”, en Sepúlveda, Isidro (Editor), *Seguridad Humana y Nuevas Perspectivas de Defensa en Iberoamérica*, Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado - UNED, pp. 577-600.

Rodríguez Montón, Fernando (2006), “Algunas reflexiones sobre la Diplomacia de Defensa”, en CESEDEN, *Hacia una política de cooperación en Seguridad y Defensa con Iberoamérica*, Madrid: Ministerio de Defensa, pp. 57-88.

Rosillo Parra, Juan y Bonel Suárez, Juan (1999), “Los ingenieros españoles en las Repúblicas de Perú y de Ecuador: cursos de desminado”, *Memorial del Arma de Ingenieros*, No. 61, pp. 71-78.

Sanahuja, José (2006), “El viraje Neocon de la política exterior española y las relaciones con América Latina”, *Pensamiento Propio*, No. 23, pp.9-36.

Sanjuán Martínez, Casimiro (2010), “La Misión Española en el Líbano”, Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), *Documento de Opinión* No. 05/10, agosto.

Santos, Juan Manuel (2007), “Los retos de Afganistán. Lecciones de la experiencia colombiana”, *Revista de la OTAN*, otoño.

Sanz Roldán, Félix (2000), “La diplomacia de defensa: una aproximación desde España”, *Arbor*, Vol. CLXV, No. 651, pp. 519-527.

Sepúlveda Muñoz, Isidro (2008), “Cooperación en Seguridad y Defensa en el espacio Unión Europea – América Latina y el Caribe”, en Díaz Barrado, Castor, Fernández Liesa, Carlos y Zapatero Miguel, Pablo (Eds.), *Perspectivas sobre las relaciones entre la Unión Europea y América Latina*, Madrid: Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado (BOE), pp. 415-434.

Suárez Partierra, Gustavo (1995), “Misiones de paz y ayuda humanitaria”, *El País*, 11 de noviembre.

Swistek, Goran (2012), “The Nexus between Public Diplomacy and Military Diplomacy in Foreign Affairs and Defense Policy”, *Connections: The Quaterly Journal*, XI (2), pp. 79-86.