

### Capítulo III

# LA SEGURIDAD NACIONAL EN LOS ESTADOS UNIDOS

La Doctrina de la Seguridad Nacional ha sido formada en los Estados Unidos. No se la puede comprender sino refiriéndose a sus orígenes americanos. Es por esto que en una primera parte de este capítulo veremos la doctrina de la Seguridad Nacional tal como ella existe, tal como ella se vive en los Estados Unidos. En una segunda parte, veremos por qué canales los norteamericanos han transmitido su teoría de la guerra y de la seguridad a sus satélites, y, en forma particular, a los ejércitos y a los Estados latinoamericanos.

Sin duda alguna, los ejércitos y los Estados latinoamericanos no han sido los receptores pasivos de la doctrina que les era enseñada por sus preceptores norteamericanos. La han hecho suya al interior de su propio dinamismo, por lo menos hasta un cierto punto, porque los sistemas tan sólidos como los de la Seguridad Nacional tienen su cohesión interna: se les acepta o se les rechaza en bloque, pero es difícil hacer una selección, tomar tales elementos y rechazar otros. El capítulo siguiente estará dedicado a la introducción de la doctrina norteamericana en las naciones latinoamericanas y a las aventuras de su recepción.

Hablar de la Seguridad Nacional en los Estados Unidos es entrar en el sistema imperial y en su ideología. Aquello es un mundo extremadamente vasto. No se trata de abarcarlo todo en un modesto capítulo. Trataremos pues de delimitar lo más precisamente posible nuestro tema. No será cuestión del sistema imperial en su conjunto, ni del conjunto de la ideología imperial. Dejaremos de lado el problema del funcionamiento de la máquina imperial, máquina naturalmente de una complejidad y de una variedad extrema. (1) Y del conjunto de la ideología del imperio no conservaremos sino un solo tema: el de la Seguridad Nacional. (2) Como era de esperar, la mayor parte de la ideología imperial norteamericana sirve para convencer a los mismos

norteamericanos: ella no tiene valor para los otros Estados, para quienes el problema consiste en convencerse de la necesidad de aceptar de buen modo el imperio americano. Una parte de la ideología imperial no es transmisible. Por el contrario, la Seguridad Nacional puede ser adaptada para el uso de los países satélites. Se puede confeccionar para ellos una "pequeña seguridad nacional" guiándose por el modelo de la "gran seguridad nacional" de la metrópoli. Es precisamente lo que se hace en las escuelas militares destinadas a la formación de oficiales de los ejércitos dependientes o asociados. No conviene separar la Seguridad Nacional del conjunto de la ideología imperial a no ser que uno se ubique en el punto de vista de los Estados dependientes. Es precisamente el punto de vista que hemos adoptado. Es por esto que se hará un esfuerzo para percibir en la ideología de la metrópoli los aspectos que constituyen la base de la ideología destinada a los satélites.

## 1. LA DOCTRINA.

"La nueva actitud de los americanos respecto a los asuntos mundiales, la obsesión de la crisis, la ilusión de mantener el 'liderato del mundo', los imperativos del deber tan hábilmente confundidos con las posibilidades que ofrecía el poder, todos estos factores aceleraron el proceso iniciado durante la Segunda Guerra Mundial y que erigió a la 'Seguridad Nacional' en valor supremo. Nadie con sentido común puede discutir que la Seguridad Nacional, interpretada con realismo, no sea para un Estado una necesidad evidente de por sí. Pero, bajo el aguijón de la guerra fría, una mística de la Seguridad Nacional —que tomaba cada vez más la forma de una operación militar a corto plazo— apareció como el criterio infalible para distinguir el bien del mal. Si Chiang Kai-shek, Batista Diem y Franco se mostraban lo

suficientemente anticomunistas, la Seguridad Nacional exigía que se los apoyara, calesquiera que fueran las consecuencias para sus respectivos pueblos o, a más largo plazo, para la influencia de los Estados Unidos en el mundo. En el nombre de la Seguridad Nacional, se oponía a la paralización de las pruebas nucleares como asimismo a toda otra forma de limitación de armamento. La Seguridad Nacional llegó a ser el valor que borraba todos los demás, tanto al interior de las fronteras como en el extranjero... la Seguridad Nacional 'debe ser absoluta en tiempos de peligro'. (3) Así se expresa el liberal A. Schelesinger dando una mirada de conjunto a la perspectiva global de la política exterior americana a partir de la Segunda Guerra Mundial hasta la presidencia de Nixon que constituye el punto culminante.

Evocaremos primero la seguridad nacional como doctrina, o más bien como ambiente intelectual, ya que incluso los americanos no han hecho de ella una doctrina elaborada; más bien, ha hecho de ella una cultura. Para aclarar el contenido, mostraremos brevemente cuál fue o cuál es el medio donde la cultura de la seguridad nacional se ha desarrollado. Finalmente, indicaremos las grandes líneas del Estado de Seguridad Nacional que da contornos políticos concretos a las ideas y a la cultura de Seguridad Nacional. De ahí las tres partes de esta exposición: la Doctrina de Seguridad Nacional ("The National Security Doctrine"), el Mundo de la Seguridad Nacional ("The National Security establishment"), el Estado de Seguridad Nacional ("The National Security State").

### A. La Doctrina de la Seguridad Nacional.

#### 1. LA SEGURIDAD NACIONAL COMO IDIOMA.

En los Estados Unidos, la Seguridad Nacional ha llegado a ser un idioma:

el idioma propio de todo lo que se asocia al Imperio. La Seguridad Nacional es este valor del cual se habla todo el tiempo y que nunca necesita ser explicado, ni justificado: es lo que se antepone a toda reflexión y a toda discusión, la suposición de la que se presume que todo el mundo está consciente.

Para todos los "managers" del Imperio es un símbolo, y está cargado con todos los valores místicos del Imperio mismo. Porque hay una mística de la Seguridad Nacional. Apasionada, violenta, intolerante como toda mística. Una mística que puede ir hasta el hechizo. Por lo demás, la fuerza del hechizo ha sido transmitida a América Latina. La expresión "seguridad nacional" es el hechizo que interrumpe toda discusión, que da la palabra final, que sirve para hacer callar toda objeción y toda interrogante. Cuando se invoca la Seguridad Nacional, hay que callar.

A. Schlesinger evoca la fuerza de encantamiento de la Seguridad Nacional que alcanza su punto más alto bajo Nixon: "El término mismo de 'seguridad nacional' había llegado a ser un hechizo en la Casa Blanca bajo Nixon. Egil Krogh Jr., al preguntarse fuera de tiempo por qué diablos había organizado el asalto al estudio del psiquiatra de Daniel Ellsberg, declaró: 'La clave de esta historia es el efecto que las palabras 'seguridad nacional' tenían sobre mi juicio. Por sí mismas, estas palabras servían para bloquear todo análisis crítico. Parecía por lo menos presuntuoso, si no antipatriótico, preguntarse qué quería decir exactamente 'seguridad nacional' ". (4)

Aunque el sentido no ha sido nunca bien precisado, la Seguridad Nacional ha llegado a ser un tema importante hasta tal punto que ella ha sido objeto de una disciplina nueva: los asuntos de la Seguridad Nacional. Hay un mundo académico que ha nacido alrededor de ella. Se ha formado en medio de los años 50 una cultura

de Seguridad Nacional, (5) que es, en el fondo, la cultura imperial, la cultura de los americanos que han asumido el destino del Imperio. Es por esto que los términos "seguridad nacional" contienen o simbolizan de un cierto modo la estructura del Imperio: su sentido es teóricamente impreciso, pero prácticamente muy concreto. En vez de dar una definición abstracta, evocaremos los orígenes, y por lo tanto los componentes, y en seguida las aplicaciones prácticas. Esto bastará para circunscribir la idea por lo menos.

## 2. LOS ORIGENES DEL CONCEPTO.

Los orígenes del concepto se encuentran en el momento cuando los Estados Unidos acceden a la edad imperial: fue poco después de la Segunda Guerra Mundial cuando los americanos tuvieron que enunciar las bases de su nueva política. El derrumbe de los Imperios europeos dejaba un vacío que América decidió ocupar (por lo menos en conjunto, si se dejan de lado algunas regiones de Africa dejadas bajo el control de Francia). Les fue necesario racionalizar la nueva política imperial.

Ahora bien, esta transformación se hizo en el momento en que la Unión Soviética apareció a los ojos de los intérpretes y analistas como un rival irreconciliable. El rol imperial fue asumido en un contexto de guerra fría.

He aquí los elementos ideológicos que se pueden situar en los orígenes del concepto de Seguridad Nacional.

a) En primer lugar, es necesario tomar en cuenta el hecho que los Estados Unidos fueron obligados a comprometerse con todas sus fuerzas en dos guerras europeas y asiáticas, donde su territorio no estaba amenazado directamente. Alemania y Japón no

podían siquiera pensar en atacar el territorio norteamericano y jamás lo pensaron. Había entonces que justificar la guerra no como una defensa de la nación contra un ataque directo, sino contra una amenaza lejana: lo que estaba en juego no era la tierra de la patria, sino la seguridad de la Nación a largo plazo. Debía bastar pensar, después de la guerra, que la Rusia staliniana era una repetición de la Alemania nazi para que los mismos conceptos mantuvieran su validez más allá del fin de la guerra. (6) Aunque la Unión Soviética no amenazara el territorio nacional, ella amenazaba la Seguridad Nacional lo mismo que Alemania o Japón.

Ahora bien, el famoso artículo de G. Kennan y los analistas políticos afirmaban que había que interpretar la política exterior de la Unión Soviética a partir del mesianismo universal de la doctrina marxista: esta política que contemplaba la revolución universal, es decir, el sometimiento del mundo entero a la Rusia staliniana. Si Rusia no entraba en guerra abiertamente, era porque había elegido llevar la guerra a otro terreno: la guerra fría. La guerra fría creaba un peligro permanente para la seguridad de Estados Unidos, si no para su integridad territorial.

b) Los Estados Unidos habían entrado en dos guerras mundiales sin tener una idea clara de sus fines de guerra: ellos deseaban la victoria, y una victoria que pudiera establecer una paz duradera. Es decir, que sus objetivos tendían a ser absolutos. Ahora bien, los objetivos absolutos engendran una guerra absoluta. De esta manera, los Estados Unidos se han habituado a hacer de sus guerras, guerras absolutas: de esta manera les parece normal que la seguridad —de por sí un bien ilimitado y absoluto— sea el fin de la guerra, el fin de la guerra fría y el fin de su política exterior. Han necesitado treinta años para darse cuenta de los efectos desastrosos de esta búsqueda absoluta de la seguridad y de la indefinición de los fines de la

guerra. En lugar de ser un instrumento de la política, la guerra se transforma en un dinamismo que se justifica, se regula y se dirige por sí mismo hasta su resultado final, la victoria o la seguridad. Esto ha permitido considerar la seguridad como resultado de la guerra fría como si fuera una gran adquisición teórica, cuando esta adquisición teórica iba a servir para cegar a los responsables de la Seguridad Nacional hasta el desastre de Vietnam.

c) La entrada en guerra de Estados Unidos fue el resultado de una dura lucha contra el aislacionismo. Provocó una reacción muy fuerte contra el aislacionismo del período entre guerras. Luego, después de la guerra, la administración Truman hizo grandes esfuerzos para evitar un nuevo retorno a la política del aislacionismo. En los círculos de la administración, la obsesión del aislacionismo es una constante. (7) ¡Nunca más un nuevo Munich! Desde hace treinta años se juzga a los políticos en términos de "dureza": se es "duro" ("tough") o "blando" ("soft"). Más que por programas objetivos, los políticos se separan por su grado de dureza. Ahora bien, la Seguridad Nacional es por excelencia un símbolo "duro". Para los "duros", no hay otra alternativa entre el aislacionismo —signo de pereza y de vergüenza— y la política de seguridad colectiva de la administración de los asuntos de Seguridad Nacional.

d) En semejante contexto, las ideas de los "neorrealistas" fueron bienvenidas y sirvieron para reforzar el contenido intelectual de la Seguridad Nacional. (8)

La escuela realista es una reacción violenta contra el idealismo político norteamericano representado por W. Wilson o F. D. Roosevelt, contra las ideas huecas de paz universal, de desarme, contra todo lo que es ilusión, sueño, utopía o falta de realismo en política. Denuncia en este idealismo su falta total de

sentido de la política real, y, por consiguiente, la acusa de abrir el camino, por ingenuidad o por ignorancia, o aventureros cínicos, como Hitler o los generales japoneses. Frente al idealismo pacifista de los soñadores, defiende una visión cruda de la realidad del sistema interestatal. Pero lo hace de una manera a tal punto radical que a su vez justifica la política de fuerza y la razón de Estado de la manera más cínica. (9)

Los realistas, como R. Niebuhr, H. J. Morgenthau, G. F. Kennan, R. E. Osgood muestran que las relaciones entre los Estados no obedecen a las normas de la moral cristiana. Están basadas en el poder (power). Morgenthau hace suyas las fórmulas más absolutas de los pangermanistas del siglo XIX sobre el egoísmo inherente de toda política nacional: las relaciones entre las naciones están basadas exclusivamente en relaciones de fuerza. Por consecuencia, el fin de toda política nacional es la defensa del interés nacional. El concepto de interés nacional es muy poco claro en sí. (10) Desde que se pretende precisar el contenido, pasa a ser vago e incomprensible. ¿En qué consiste el interés nacional? No obstante, es reafirmado con mucha fuerza: ahí se ve ante todo el rechazo de todo fin ideal abstracto. Pero he aquí que, al rechazar todo idealismo abstracto, se corre el riesgo de llegar a una especie de realismo también abstracto, un realismo tan idealizado que su contenido resulta tan incomprensible como el que denuncia. Siempre sucede que el mundo de la Seguridad Nacional se ha amparado en el concepto del interés nacional y lo ha integrado en el sistema como un elemento de peso.

Además Morgenthau es responsable del énfasis dado a la idea de supervivencia. Para él, el primer elemento constitutivo del interés nacional es la supervivencia: estima que cada Estado lucha ante todo por su supervivencia. Ahora bien, desde el momento en que la política exterior pasa a ser lucha por la supervivencia,

considera un fin absoluto: está pronta a emplear todos los medios: la idea de guerra absoluta no está lejos.

Esta idea de supervivencia es evidentemente falsa: son excepcionales las guerras en que un pueblo arriesga su existencia física. Es necesario, pues, extenderla y hablar de supervivencia como Estado, o como sistema de creencias y de instituciones. Pero así la historia no confirma que el sistema interestatal del mundo corresponde a esta definición.

Los autores de la escuela neorrealista americana creían moderar la guerra: recelaban ante todo de las guerras hechas en nombre de ideas o abstracciones o de utopías. Creían que las guerras en nombre del interés nacional serían más moderadas. Creían también, que los estados inspirados por el interés nacional sabrían tomar en cuenta el interés nacional de otros Estados para tener una idea precisa de sus reacciones probables, lo que les inspiraría prudencia.

Sin embargo, presionando la reacción demasiado, han lanzado conceptos que justificaban en exceso la política de fuerza y de potencia en la que los Estados Unidos iban a lanzarse. Dieron valor moral a un cierto cinismo de la fuerza militar que ha caracterizado el mundo americano de la seguridad nacional hasta R. Nixon. Franqueaban alegremente el límite entre el uso de las fuerzas armadas y el uso de todos los otros medios de presión: en una política de poder, todo pasaba a ser igualmente legítimo.

Estos diferentes aportes no han contribuido a clarificar la idea de Seguridad Nacional: al contrario, han contribuido a hacerla más vaga, pero también más amplia, más flexible. Ha llegado a ser apta para encubrir toda política imperial, toda política de fuerza. Podía apoyarse sobre tantas fuentes que ella pasaba a ser evidente.

### 3. EVOLUCION DEL CONCEPTO.

¿Cuál es el contenido concreto de la Seguridad Nacional de los Estados Unidos? ¿Qué es lo que los Estados Unidos consideran para su Seguridad nacional? La respuesta a esta pregunta ha evolucionado en el curso de los 30 últimos años. No cabe hacer aquí una historia de la política exterior americana, sino sólo situar la idea de Seguridad Nacional por medio de algunas etapas de su evolución.

a) La Doctrina Truman, formulada por el Presidente el 12 de marzo de 1947 ante el Congreso reunido, denunciaba el principio que debía servir de punto de partida de la evolución ulterior: la seguridad de los Estados Unidos está en juego en todo lugar donde el comunismo amenaza imponerse a pueblos libres, ya sea directamente (por presiones externas), ya sea indirectamente (sosteniendo a minorías armadas). El último caso hacía naturalmente alusión a las guerrillas griegas que creía (equivocadamente, parece) que eran dirigidas por Moscú; el primer caso hacía alusión a las presiones sobre Turquía. Directamente la doctrina Truman contemplaba la defensa de Europa contra una agresión soviética (real o supuesta). (11) Sin embargo, en el contexto de la postguerra, se le dio rápidamente un cierto valor de universalidad: se veía ahí la expresión de la voluntad de detener la expansión comunista en todo el mundo. Se la ha apreciado en el contexto de los temas de "barrera" al comunismo ("containment"). En todo caso por primera vez los Estados Unidos incluían a Europa en su Seguridad Nacional y se comprometían a tomarla bajo su tutela. Para el resto del mundo, no se sabía todavía muy bien hasta dónde iría la voluntad de detener el comunismo. La guerra de Corea debía marcar un nuevo paso.

b) La guerra de Corea debía extender al Asia la doctrina Truman y hacer más universal la aspiración de asumir un

rol mundial de defensa contra el comunismo. Proporcionó la base a la tercera etapa, la del gobierno Eisenhower. (12)

c) Bajo el impulso del espíritu de cruzada de J. F. Dulles, la administración Eisenhower dio su plena formulación a la doctrina de la guerra fría y universalidad al concepto de Seguridad Nacional. Los Estados Unidos mostraron la voluntad de oponerse al avance del comunismo identificado con la Unión Soviética, sea por la agresión externa, sea por la subversión interna. Todo gobierno no favorable a los Estados Unidos o "neutralista" era acusado de ser favorable a la extensión comunista y constituía pues una amenaza a la seguridad de Estados Unidos. La seguridad americana ordena a Foster Dulles la creación de una verdadera muralla china a lo largo de las fronteras del mundo comunista. Por medio de pactos de seguridad colectiva que comprometen a cincuenta naciones de Asia, Europa y América, por medio de 500 bases militares principales y de tres mil bases militares secundarias repartidas por el mundo, los Estados Unidos rodean el mundo comunista de un cordón sanitario. Esgrimen la amenaza de la guerra atómica en caso de movimiento comunista más allá de las fronteras dentro de las cuales se le tiene encerrado. Por otra parte, la administración rehúsa todo diálogo o lo cree imposible. En su rechazo a la negociación, pone al mundo comunista en cuarentena: tal es la imagen de la seguridad americana. La seguridad debía ser lo más total posible: estaba basada en la impotencia total del adversario. Era evidente que una tal concepción de la seguridad debía inevitablemente crear una psicosis de asedio tanto en Rusia como en China. (13)

d) El fin de la administración Eisenhower coincidió con el advenimiento del poder atómico soviético: desde entonces la carrera armamentista y búsqueda de la superioridad llegaron a ser absurdas.

La doctrina McNamara contemplaba conversaciones con la Unión Soviética con miras a una detención de la carrera armamentista y un cierto equilibrio nuclear. La Seguridad Nacional se basará desde ese momento en el poder de disuadir: el mundo de la Seguridad Nacional se lanzó en especulaciones interminables sobre las condiciones de la disuasión nuclear hasta el punto que la ciencia de la Seguridad Nacional terminó por ser absorbida casi totalmente por la ciencia de la disuasión en los años 70. (14).

Sin embargo, el entendimiento con la Unión Soviética en el plano atómico no significó el fin de la guerra fría en los otros planos. Al contrario, la nueva administración Kennedy estaba convencida que el comunismo era más virulento que nunca y que iba de ahí en adelante a amenazar la seguridad de Estados Unidos aprovechando la descolonización y los problemas del Tercer Mundo: sembraría la subversión y conquistaría el mundo libre apoderándose del poder en los países del Tercer Mundo: el ejemplo de Cuba parecía mostrar la nueva estrategia soviética. La seguridad de los Estados Unidos estaba pues amenazada en el primer plano por los movimientos revolucionarios: detrás de toda revolución en los países del Tercer Mundo había que sospechar la presencia del comunismo soviético. Desde este momento, la seguridad pasa a ser una doctrina contrarrevolucionaria. (15)

Esta parte de la Seguridad Nacional norteamericana era el mensaje particularmente adaptado a los países del Tercer Mundo. Los Estados Unidos iban a enseñar a todo sus satélites que la seguridad colectiva del mundo libre descansa en una cierta división del trabajo: los Estados Unidos asumen sólo la responsabilidad de la disuasión nuclear; pero los satélites deben encargarse —con la ayuda americana— de luchar contra la guerra revolucionaria al interior de sus fronteras. Porque

de ahí en adelante, las fronteras del mundo libre pasan por el interior de cada uno de los Estados del Tercer Mundo. De esta manera la seguridad nacional de cada país pasa a ser una parte de la seguridad colectiva del Tercer Mundo, y pasa a ser una responsabilidad de cada Estado. Los Estados del Tercer Mundo no deben contar más con el poder americano para defenderlos contra las agresiones del mundo comunista: éste ha penetrado al interior de sus fronteras. (16) Tal es la doctrina McNamara para los países del Tercer Mundo. Las naciones latinoamericanas fueron adoctrinadas con especial cuidado.

Para todos los países del Tercer Mundo, la guerra del Vietnam era un símbolo y un campo de ensayos al mismo tiempo que un modelo. Vietnam simbolizaba la voluntad de los Estados Unidos de defender la seguridad del mundo libre contra la guerra revolucionaria de los comunistas en todo el mundo. Permitía poner a punto las cantidades de técnicas que iban a ser enseñadas a los ejércitos del Tercer Mundo y en particular a los ejércitos latinoamericanos: debía proporcionarles una especie de estrategia y una gran cantidad de recetas de táctica.

e) Después del fin de la experiencia de Vietnam —acontecimiento que no tuvo consecuencias inmediatas en América Latina, ni en la doctrina militar, ni en las concepciones políticas de los militares— vino la doctrina Nixon-Kissinger. (17) Desde entonces los Estados Unidos ya no se comprometen a intervenir directamente con su propias tropas en todo el mundo. Equiparan a los gobiernos nacionales y a los ejércitos nacionales de tal manera que los satélites puedan por sí mismos asumir en su territorio la defensa de la seguridad del mundo libre y la suya propia, con la ayuda norteamericana pero sin tener que contar con el apoyo de tropas americanas.

La nueva doctrina debía reforzar la tarea de los satélites. Se entiende que el gobierno americano concentra más y más sus preocupaciones en torno a la necesidad de tener en todas partes gobiernos y sobre todo ejércitos dispuestos a colaborar con él, y a asumir la responsabilidad que la doctrina Nixon les atribuye. Se puede sin duda asociar a esta doctrina Nixon la política de Kissinger hacia el gobierno de Allende en Chile, política que terminó obteniendo el derrocamiento de Allende por el ejército. (18) Y sin duda también la política de los satélites privilegiados encargados de ejercer un cierto control en la zona que se les ha confiado. Para la América del Sur, tanto Nixon como Kissinger han dado a entender, en diversas apartunidades, que consideraban a Brasil como satélite privilegiado. (19)

Como puede verse, hay una continuidad en el concepto de Seguridad Nacional de los Estados Unidos. ¿Hasta dónde llegan las exigencias de esta seguridad? ¿Qué es lo que los Estados Unidos estiman ser elemento necesario de su seguridad o amenaza contra su seguridad? ¿Qué es lo que ellos defienden en sus fronteras? Es lo que examinaremos ahora.

#### 4. EXTENSION DE LA SEGURIDAD.

Se entiende, lo que los Estados Unidos defienden bajo el nombre de su Seguridad Nacional, no es su supervivencia como nación independiente. Esta está fuera de duda. ¿Qué es lo que ellos llaman seguridad?

a) En primer lugar, la seguridad tiene una dimensión económica. Es difícil saber hasta qué punto predominan los motivos económicos o los motivos propiamente políticos en la política mundial de los Estados Unidos. Los dos factores están hasta tal punto mezclados, que es casi imposible disociarlos. En efecto, en Estados

Unidos los lazos son estrechos entre la administración y las grandes empresas, especialmente en lo que concierne al mundo de la Seguridad Nacional. (20)

Poco después de la Segunda Guerra Mundial, Los Estados Unidos viven todavía en el recuerdo de la gran crisis. Temen que el retorno a la paz signifique el retorno de la crisis. Los medios de negocios están convencidos —con o sin razón— que la estabilidad económica de los Estados Unidos requiere la puerta abierta al mundo ("Open door"): (21) esto significa el libre acceso a los mercados mundiales, la libertad de comercio mundial y la libertad de acceso a las fuentes de materias primas. El mundo de los negocios cree firmemente en el crecimiento indefinido como condición de equilibrio económico y la puerta abierta es una condición de crecimiento.

Por otra parte, las ambiciones del mundo económico se combinan muy bien con el idealismo norteamericano produciendo esta mezcla de idealismo y de realismo tan característica de los norteamericanos y verdaderamente inimitable. El mundo de los negocios tiene la convicción que la libertad es indivisible, y en consecuencia que la libre empresa es inseparable de la libertad del mundo. Defender la libre empresa es ya luchar contra el comunismo. (22) La paz mundial y la libertad de comercio son inseparables.

b) En segundo lugar, los Estados Unidos se atribuyen la misión de defender el mundo libre contra el comunismo, como lo habían defendido contra el nazismo. Se identifican con el mundo libre y, en toda amenaza contra el mundo libre, sienten una amenaza contra su propia libertad. Desde Truman hasta Nixon todos los presidentes afirmaron esta misión y se comprometieron a asumirla. Ahora bien, hay amenaza comunista en cualquier parte donde un gobierno deja de ser favorable a los Estados Unidos. (23)

En este objetivo político hay igualmente una especie de fusión entre el idealismo y el realismo. Idealismo ya que el pueblo de los Estados Unidos se sacrifica por la libertad de los otros pueblos. Realismo ya que este sacrificio coincide con la expansión del poder americano en el mundo. Entre el idealismo y el realismo, podrían surgir conflictos si sucediera que libremente los pueblos quisieran darse un gobierno no favorable a los Estados Unidos. La Doctrina de la Seguridad Nacional niega estas posibilidades: es imposible que un pueblo libre adhiera al comunismo o se someta a su yugo. En Vietnam los Estados Unidos defienden la libertad del pueblo vietnamita de darse un gobierno de su elección, contra la imposición de un régimen comunista por el Vietnam del Norte. De esta manera el conjunto de la política imperial conserva siempre un aspecto misionero que es tan del estilo americano.

Kissinger fue el primero que trató de reemplazar la doctrina misionera anticomunista por una doctrina de repartición de zonas de influencia y de equilibrio de poderes, según la tradición europea. No inventó la política de las zonas de influencia o de equilibrio de poderes, ya que los Estados Unidos no habían dejado nunca de practicarla de hecho. Pero elaboró la teoría, y trató de hacerla reconocer. Le dio también una consistencia más firme gracias a su política de negociaciones directas con Moscú, o más bien gracias a su política basada en la tripolaridad consistente en oponer China y Rusia y a negociar con cada una de las partes agitando la amenaza de la otra. Pase lo que pase con la doctrina diplomática de Kissinger, deja intacta la misión mesiánica y la realidad imperial para la parte del mundo que no está aún controlada por las potencias comunistas. (24)

c) En fin, el tercer elemento de la seguridad norteamericana es la ambición de ser la primera nación del mundo ("The number one Nation"). La seguridad

de los Estados Unidos no exige menos. (25) Poco después de la guerra, los Estados Unidos se dieron cuenta que habían llegado a ser la primera potencia del mundo y le han reconocido a este rango el lugar que les convenía. Toda amenaza a esta primacía será considerada una amenaza a la seguridad. En Vietnam, finalmente, lo que estará en juego será el prestigio y la credibilidad de los Estados Unidos. Esta convicción de tener que ser la potencia Nº 1 era clara en los tiempos de Truman. Fue exasperada bajo Eisenhower y su estrategia de represalias masivas, mediante la cual los Estados Unidos blandían constantemente la amenaza atómica. No fue confirmada con menos vigor por J. F. Kennedy, cuya política puede ser simbolizada por la respuesta al incidente de los misiles soviéticos en Cuba. Bajo Lyndon Johnson estuvo en la base de la escalada vietnamita y de la testarudez ciega de la gente de la Seguridad Nacional. A pesar del desenlace del asunto de Vietnam, Nixon no la confirmó con menos fuerza aún debiendo establecer su estrategia que, en cierta manera, era una retirada con respecto a las anteriores, menos ambiciosa, menos arrogante. En fin, la superioridad militar sigue siendo el objetivo y la preocupación principal del Pentágono y del mundo militar en general: renunciar a esta superioridad parece inconcebible en la perspectiva de la Seguridad Nacional.

Una gran parte de esta idea compleja de seguridad no es comunicable a los otros países: cómo lograr hacerlos identificarse totalmente con las ambiciones de los Estados Unidos. Pero una parte es transmisible: en primer lugar se puede convencer a los satélites de su incapacidad total para defenderse por sí mismos contra el comunismo, y de la necesidad en que se encuentran de integrarse en los planes de seguridad colectiva de los Estados Unidos: porque su seguridad y la seguridad de los Estados Unidos son inseparables. Para hacer esto es necesario hacerles aceptar la división

del mundo en dos sectores inconciliables y hacerles ver que su destino nacional los asocia con los Estados Unidos.

## B. El mundo de la Seguridad Nacional.

Una idea toma forma cuando es vivida por hombres. En Estados Unidos, la Seguridad Nacional fue asumida por hombres concretos: le dieron sus contornos históricos concretos. Se trata de una nueva burocracia. Porque la Seguridad Nacional no fue dirigida por militares, sino más bien por civiles. La nueva burocracia se estableció al margen de los servicios tradicionales del Departamento de Estado. Estuvo ligada más directamente a la Casa Blanca, ya sea que se tratara de la administración del Consejo de Seguridad Nacional, o de los servicios del Presidente ("Los hombres del Presidente" del tiempo de Nixon).

La nueva burocracia fue instalada por Kennedy; pero las condiciones habían sido preparadas antes, poco después de la Segunda Guerra Mundial.

### 1. LA PREPARACION.

A continuación de la guerra, los "blandos" fueron eliminados de la administración Truman: se necesitaban sólo hombres para la guerra fría. Sin embargo, ellos mismos fueron objeto de censuras severas de parte del partido republicano y del Congreso: aun Dean Acheson, el autor de la política de la guerra fría, fue denunciado como tibio y defensor mediocre de la seguridad norteamericana. El macartismo hizo la cacería de brujas y purificó la administración de todos aquellos que no compartían el anticomunismo mesiánico de Foster Dulles. (26)

En la misma época, el Congreso renunció cada vez más a mezclarse en la política exterior bajo la cobertura de "bipartisanship": (27) los partidos se

pusieron de acuerdo para dejar los problemas de la Seguridad Nacional fuera del alcance de sus luchas políticas. El tema de la Seguridad Nacional entraba así en una especie de *aura* sagrada. Las condiciones estaban dadas para que una nueva burocracia se hiciera cargo de los temas de Seguridad Nacional, a la sombra de la Presidencia fuera del alcance del Congreso, en una especie de recinto privilegiado donde los individuos del Imperio estarían cuidadosamente protegidos contra todas las tentativas de vigilancia por parte del Congreso, la prensa o la opinión pública.

### 2. LOS HOMBRES DE LA SEGURIDAD NACIONAL.

a) Quiénes son.

Los hombres que, desde Kennedy, van a asumir los asuntos de Seguridad Nacional, es decir, los asuntos del Imperio, son "los más brillantes y los mejores" (28) de su generación. Salidos de las mejores familias del Este, nacidos en el triángulo de la más fuerte tradición americana (New York - Boston - Detroit), formados en las mejores escuelas, alumnos excepcionales, diplomados en Harvard (o, en su defecto, de Yale o de Columbia), con sus aprendizajes hechos en los altos rodajes de bancos o de estudios de abogados de Wall Street, son eminentemente una élite con todas las cualidades y todas las deformaciones de semejante condición. (29)

Su única experiencia humana es la del poder. Jamás han salido del mundo de los "Whasps", o bien, si han sido allí aceptados, ha sido después de un riguroso examen. Constituyen eminentemente una clase de tecnócratas. Su conocimiento de los hombres es abstracto. Ellos tienen acceso al poder sin pasar por la prueba de las elecciones, y actuarán a la sombra del Presidente, sin someterse

a ninguna forma de crítica. Son hombres fríos, calculadores que desean ser excelentemente "duros". Son técnicos del poder: alta moralidad, puritanismo, capacidad de trabajo inagotable, cualidades mundanas suficientes, rigor en las actividades profesionales: hombres para el poder.

b) Su tarea.

Trabajan en los servicios de Seguridad Nacional que dirige el asesor del Presidente para los asuntos de Seguridad Nacional. Como tales preparan las decisiones del Presidente; elaboran la estrategia de la Seguridad Nacional y la aplican. Están más cerca de las decisiones que el Departamento de Estado o el de Defensa, los que se ven confinados cada vez más a los asuntos corrientes.

Sucedará, sin embargo, que se infiltrarán también cada vez más en estos departamentos. Por lo demás, ellos pasan sin dificultad de la administración del Presidente a la de una gran empresa, de un gran banco o de una universidad importante. Como encarnan el complejo militar-industrial-universitario, también son aptos para trabajar en cualquier sector. (30)

El puesto de asesor del Presidente ha sido ocupado por supergenios, McGeorge Bundy, W. Rostow, Henry Kissinger. Cada uno de ellos ha desempeñado más o menos la función de un Gran Visir con autoridad sobre todo el Imperio. Los hombres de la Seguridad Nacional son su gabinete: son ellos quienes dirigen el Imperio desde el secreto de su gabinete.

c) La entrada en acción de la Seguridad Nacional.

Los hombres de la Seguridad Nacional tienen un cierto estilo: es el estilo de la violencia. No la han inventado con todas sus piezas, pero le han dado una forma clara. Su estilo es, según la

expresión del senador Fulbright, la "arrogancia del poder".

La Segunda Guerra Mundial ha dado a la política americana una gran confianza en la eficacia y el valor de la fuerza norteamericanos. Los norteamericanos conciben el designio de poner su fuerza —porque es inmensa, la potencia más grande que haya existido jamás sobre la Tierra—

al servicio de la libertad y de la paz. Es cierto que ellos no han sido iniciados jamás en las sinuosidades de la negociación: creen en el argumento de la fuerza y recurren a él muy rápido. Tienen el convencimiento que con los comunistas no sirve para nada discutir. Sólo vale el argumento de la fuerza. Y como los comunistas están presentes en todo el mundo, el argumento de la fuerza se impone en todas partes. (31)

Además, en el curso de los últimos treinta años, los Estados Unidos han soportado dos guerras interminables, la de Corea y la de Vietnam; han hecho una campaña militar o paramilitar en promedio cada dieciocho meses: Grecia, 1948; Irán, 1953; Guatemala, 1954; Indonesia, 1958; Líbano, 1958; Laos, 1960; Cuba, 1961; Congo, 1964; Guayana Británica, 1964; República Dominicana, 1965; Camboya, 1970. Además de todo esto, han contabilizado, según las noticias publicadas por los diarios a comienzos de 1977, 215 demostraciones de fuerza con miras a ejercer presión sin llegar a una intervención directa.

Los hombres de la Seguridad Nacional tenían el estilo de esta política. Trataban la política como se tratan los negocios: como una competencia. Como en los negocios, no hacen entrar los sentimientos. Utilizan los argumentos de la violencia como se utilizan los argumentos económicos. Creen que los hombres no ceden más que a la intimidación. Es necesario, entonces, hacer alarde de fuerza. En el sentido propio de la palabra, hacen de las armas un juego: es preciso ganar a cualquier precio. Y es así como se

embarcaron en la aventura de Vietnam: sin conocer Vietnam, como si se tratara de un juego de números y de estadísticas, como si la victoria fuera una cuestión de técnica.

La Seguridad Nacional pasó así a ser sinónimo del recurso a la violencia. Toda distinción entre medios diplomáticos e intervención armada desapareció: se pasó de inmediato a la violencia: la superioridad norteamericana no podía conocer la paciencia. (32)

### 3. "LOS HOMBRES DEL PRESIDENTE".

"Los hombres del Presidente" son la imagen de su jefe Roger Haldeman. R. Nixon multiplicó los funcionarios directamente vinculados con él que trabajaban bajo sus órdenes en la Casa Blanca: fueron centenares. Y los utilizó para su política secreta personal. Aquello terminó en Watergate. Los "hombres del Presidente" son los hombres de Watergate. (33)

Nixon comenzó a traspasar la mística de la Seguridad Nacional a la política interior. Se aisló en la Casa Blanca y se vio rodeado de enemigos en el interior. Los enemigos de la Seguridad Nacional estaban ahora tanto al interior de los Estados Unidos como afuera: el jefe de la Seguridad Nacional cayó en su propio juego. Lo que se ha enseñado durante 10 años en los países del Tercer Mundo se proyecta ahora en la sociedad americana. Y Nixon reacciona adoptando todos los métodos que los servicios de la Inteligencia norteamericanos han enseñado a los satélites y que funcionan también en las dictaduras latinoamericanas.

Nixon se ha creado su servicio secreto personal, el Comité de Evaluación de la Inteligencia, "Intelligence Evaluation Committee", su equipo, llamado de "plomeros", el que sería descubierto en Watergate. Con sus servicios

secretos Nixon procedió a violaciones de domicilio. Envío agentes secretos a las universidades para desempeñar ahí el rol de agentes provocadores y comprometer a los movimientos estudiantiles y a los intelectuales liberales que él consideraba enemigos. Llegó hasta a dar dinero a organizaciones de extrema izquierda, como el Partido Paz y Libertad de California (Peace and Freedom Party). Ordenó vigilar la correspondencia, escuchar las conversaciones telefónicas, intensificar la vigilancia electrónica de las embajadas extranjeras y de los ciudadanos que "constituían una amenaza vital para la seguridad nacional". (34)

Watergate hizo descubrir el sistema, gracias a la energía de algunos periodistas del "Washington Post", del Congreso y de la Corte Suprema, puesta en acción por un juez inflexible y algunos congresistas decididos. Pero queda todavía la sospecha de que el sistema no esté totalmente desmantelado.

Cuando se descubrió que el Presidente había recurrido a la mafia y a los grupos extremistas de cubanos refugiados, se tuvo de golpe una visión de toda la extensión de la "seguridad nacional". Porque todo el sistema toma como pretexto las exigencias de la Seguridad Nacional. (35)

### C. El Estado de Seguridad Nacional.

#### 1. LA PRESIDENCIA IMPERIAL.

La política de Seguridad Nacional necesita instituciones nuevas. Es efectivo que en Estados Unidos, la evolución que estaba ya bien avanzada en los tiempos de Nixon ha sido detenida bruscamente por el Congreso y por las reacciones de la opinión pública norteamericana. Pero se puede encontrar en los Estados Unidos el diseño de transformaciones políticas que se han efectuado en forma radical

y rápida en los Estados de Seguridad Nacional de América Latina. En América Latina, los golpes de Estado han destruido las instituciones que podían hacer de contrapeso al ejecutivo: el Congreso, la Corte Suprema. Nixon tuvo los medios —sin duda él no había podido tenerlos jamás— para ir tan lejos. Pero las instituciones que estaban en marcha —o que están en marcha— van en el mismo sentido.

En primer lugar, está el refuerzo de la Presidencia y la concentración de poderes cada día mayores en la persona del Presidente. La tentativa de Nixon era la coronación de una larga historia que comenzó poco después de la Segunda Guerra Mundial. (36) De ninguna manera podría ser considerado como un accidente imprevisible. Estaba en la lógica de una cierta evolución, aunque contradecía la Constitución y las bases tradicionales de la sociedad norteamericana.

"La doctrina Nixon, que consistía en hacer de la Seguridad Nacional la razón de un derecho absoluto, inherente a la presidencia bajo cualquier circunstancia, de un derecho que el Presidente podía ejercer a su gusto y en secreto, sin rendir una cuenta de sus acciones al Congreso y al pueblo, representaba un extraordinario abuso del poder presidencial". (37)

Pero estaba en la lógica del sistema de Seguridad Nacional. El poder del Presidente creció a causa de las guerras. Progresivamente, de Truman a Nixon, los presidentes aprendieron a reservarse la totalidad de los poderes en lo que concernía a la paz y a la guerra. No es el lugar para recordar aquí la historia de esta evolución por la cual se deshizo el equilibrio que la Constitución norteamericana había querido establecer entre el poder de la Presidencia y el del Congreso. (38) La política imperial pasó así a ser atribución exclusiva de la Presidencia. sólo el Presidente era juez; sólo él tenía categoría para decir sí o no y de qué manera la Seguridad Nacional estaba comprometida.

Una vez adquirido el derecho de dirigir sólo la política extranjera en nombre de la Seguridad Nacional, Nixon se hizo la obligación de extender esta atribución y el valor del motivo de la Seguridad Nacional a la política interior. "Si se considera la gama impresionante de las iniciativas de Nixon —de su apropiación de poder de guerra a su interpretación del poder de nominación, de su elección unilateral de prioridades sociales a la supresión unilateral de los programas votados por el Congreso, de sus ataques contra el privilegio del Legislativo al aumento del privilegio del Ejecutivo, de su teoría del **impoundment** a su teoría del **Pocket veto**, de su subestimación del Gabinete y de su denigración sistemática de la prensa a la concentración deliberada de los poderes federales en el seno de la Casa Blanca— se deduce de todo aquello un vasto designio". (39)

Correlativamente a semejante concentración de poder, el secreto de Estado es invocado cada vez más frecuentemente en nombre de la Seguridad Nacional. El secreto forma parte del sistema de gobierno de todas las dictaduras. Comenzaba a establecerse en los Estados Unidos. Siendo la Seguridad Nacional extremadamente flexible y extensible, las necesidades de secreto podían crecer indefinidamente. Nixon comienza a rehusar el dar informaciones al Congreso y a multiplicar los documentos que llevan la mención **top secret** (ultra secreto).

"Del secreto se podría decir que era el privilegio del gobierno en lo que tenía de permanente. Irradiaba del **establishment** de la Seguridad Nacional; estaba dirigido contra el público, en particular contra la prensa, y no estaba sino incidentalmente (y no necesariamente) dirigida contra el Congreso; gloriosamente había llegado a ser una institución, un mecanismo enorme y complicado que servía para mantener confidenciales los documentos relativos a la seguridad." (40)

En resumen, la Presidencia imperial muestra el juego de los mismos factores que, abandonados a su dinamismo propio, montan en América Latina los regímenes de seguridad nacional. El punto de partida es la permanencia del estado de guerra, actual o virtual, el estado de excepción. Este estado exige la concentración de los poderes en manos del Ejecutivo. Exige también el secreto. El secreto conduce a una mayor concentración de poder y éste exige aún más secreto, y así sucesivamente hasta que el Presidente se ve finalmente rodeado de enemigos que, bajo el pretexto de controlar sus poderes, quieren en realidad poner en peligro la Seguridad Nacional, cuando no son simplemente enemigos infiltrados en el país.

El Presidente no está solo. Para el ejercicio de la Presidencia imperial cuenta con instituciones nuevas nacidas al margen del Gabinete y de los cuadros tradicionales de la administración. Estas instituciones son las que van a tomar a cargo el imperio. Han proporcionado el modelo de las instituciones nuevas en las dictaduras militares de América del Sur. No ha sido necesario inventar. Todo estaba ya pensado en Estados Unidos.

## 2. LAS INSTITUCIONES DE LA SEGURIDAD NACIONAL.

La nueva burocracia ha sido establecida por el Acta de Seguridad Nacional de 1947 ("National Security Act"). Esta crea el Consejo Nacional de Seguridad ("National Security Council", NSC), la Agencia Central de Inteligencia ("Central Intelligence Agency", CIA), unifica los servicios de la administración militar creando el departamento de Defensa (que unifica los departamentos de Guerra y de Marina), institucionaliza los Jefes de Estado Mayor conjuntos ("Joint Chiefs of Staff", JCS), establece los consejos para la industria de guerra y la investigación y coordina la

producción industrial y la investigación militar. (41)

La idea que inspiraba el Acta de 1947 y la fundación de estructuras nuevas era que procedía mantener después de la guerra las instituciones que habían rendido sus pruebas durante la guerra: la situación que había que contemplar para el porvenir no difería tanto de un estado de guerra; cabía mantener en pie una burocracia de guerra.

### a) El Consejo de Seguridad Nacional.

El Consejo de Seguridad Nacional es una especie de superministerio. Reúne alrededor del Presidente a los secretarios del Departamento de Estado y del Departamento de Defensa como asimismo los secretarios de las tres ramas y, en virtud de una enmienda de 1949, al presidente de los jefes de Estado Mayor. Además de esto, a todos aquellos a quienes el Presidente desee invitar. Alguien articula el trabajo: el Asesor de la Presidencia para los asuntos de Seguridad Nacional.

El Consejo se reúne al margen del Gabinete. Sus deliberaciones no son objeto de comunicaciones, se mantienen ocultas al Gabinete, al Congreso, a la prensa, a la opinión pública. Los diversos presidentes le dieron mayor o menor importancia.

Lo que más importa, es que el Consejo de Seguridad Nacional se dio una administración de varios cientos de personas, independiente tanto del Departamento de Estado como del de Defensa, y el asesor es la persona que tiene más probabilidades de acercarse al Presidente. De hecho, cada vez más hasta Nixon, la política extranjera de los Estados Unidos fue preparada por la burocracia del Consejo de Seguridad Nacional, la verdadera élite del poder, el lugar predilecto de los hombres de la Seguridad Nacional.

La doctrina de la Seguridad Nacional ha sido puesta a punto, creada, retocada, adaptada sin cesar alrededor de esta

institución. En efecto, en ningún otro lugar se había podido encontrar una situación tan privilegiada para planear el imperio, para crearlo y para dirigirlo.

La gran novedad del Consejo de Seguridad Nacional es que fusiona las actividades de la diplomacia y de la guerra. Tradicionalmente la diplomacia y la guerra son dos sectores bien separados de la política. Cada uno de ellos tiene una cierta visión del mundo y una cierta manera de concebir la acción en este mundo. La Seguridad Nacional crea una tercera visión del mundo, y una tercera manera de visualizar la acción: una concepción de la acción donde todos los medios se confunden y se emplean indiferentemente según las necesidades de la mayor eficacia. El Consejo de Seguridad Nacional debía engendrar una clase de políticos sin precedentes en la historia del Occidente: hombres para quienes violencia o no violencia son indiferentes, para quienes sólo cuentan el poder y la eficacia: fueron los hombres de la política imperial, los hombres que la Presidencia necesitaba para hacerse imperial. (42) Son ellos quienes han proporcionado los modelos a los satélites: estos civiles han engendrado los militares latinoamericanos de nuevo cuño.

b) Las nuevas instituciones militares.

Las nuevas instituciones militares tienen por finalidad facilitar la acción de las Fuerzas Armadas: son agentes de ejecución; no elaboran la estrategia. Las nuevas instituciones tienen por finalidad facilitar la coordinación de todos los servicios con miras a una estrategia a realizar. Son instituciones de tiempos de guerra.

El Departamento de Defensa es el resultado de una reconciliación entre el Ejército y la Marina, estos rivales eternos en todos los países. La fusión del Ejército y de la Marina bajo un solo departamento es generalmente un mal presagio: los Estados de Seguridad Nacional tratan siempre de realizarla,

ya que es el prelude de la colaboración de los Servicios de Inteligencia, del control de las Fuerzas Armadas por administraciones superiores que las supervisan y así sucesivamente.

El Consejo de Jefes de Estado Mayor supone que se contemplaba a corto plazo la posibilidad de operaciones conjuntas.

Los dos consejos que asesoran al Secretario de Defensa, uno para las Municiones, el otro para la Investigación y el Desarrollo científico, muestran las orientaciones de la guerra futura: la guerra será cada vez más un asunto de industria porque será un asunto de tecnología y de investigación científica. En pocos años la administración de la Defensa y el Pentágono van, gracias a un sistema de contratos con la industria y las universidades y el mundo académico en general, a tejer una inmensa red de relaciones. Diez años después, Eisenhower denunciará la formidable concentración de poder que asocia el Pentágono a un inmenso sector de la industria y, podría ya haberlo dicho, del mundo universitario. Del sistema de contratos debía salir el complejo militar-industrial-universitario que no ha hecho sino desarrollarse desde Eisenhower. (43)

c) La Agencia Central de Inteligencia (CIA).

La CIA ha llegado a ser la más célebre de las nuevas instituciones de Seguridad Nacional. Procedía del deseo de unificar o de centralizar las diferentes agencias de Inteligencia militar: venía directamente de la Inteligencia militar de la Segunda Guerra Mundial. Pero rápidamente fue utilizada, más que para los servicios de Inteligencia, para intervenciones cubiertas ("covert action") algo repartidas por el mundo.

La CIA ha sido objeto de numerosas revelaciones desde 1975. Hubo primero revelaciones de antiguos funcionarios de la corporación, el primero de los

cuales fue Philip Agee. (44) Después hubo revelaciones de antiguos funcionarios de la administración quienes, en virtud de sus funciones tuvieron contactos con ella. En fin, y sobre todo, las comisiones de encuesta del Senado han abierto perspectivas sorprendentes sobre el conjunto de las actividades de la Central. (45)

En principio la CIA estaba destinada a actuar fuera de los Estados Unidos. Pero Nixon se sirvió de ella para sus actividades clandestinas en el interior de la nación. (46)

Al comienzo se había creído que la CIA podría operar con un cierto éxito en el seno del mundo comunista, sobre todo en los países satélites de Europa Oriental. Pero el control policial comunista no dejó ninguna brecha. El terreno de elección de la CIA fueron los países aliados de los Estados Unidos y los países del Tercer Mundo, a menudo mal organizados, de vigilancia muy débil y donde la corrupción era relativamente fácil. La CIA fue llamada a intervenir ahí donde la diplomacia constituía un medio de acción insuficiente para la "seguridad nacional de los Estados Unidos", y donde una intervención militar directa era contraindicada. Fue el dominio de la acción cubierta ("cover action").

Las actividades de la CIA son las más diversas: ayuda financiera o técnica a los partidos políticos anticomunistas, apoyo acordado a toda clase de organizaciones anticomunistas, provocación en el seno de los movimientos políticos, sindicales o estudiantiles, apoyo a huelgas, acciones de sabotaje o de subvención contra un gobierno enemigo (Chile 1971-1973), conspiración para el derrocamiento violento del gobierno (Irán 1955), organización de una expedición militar para derrocar un gobierno (Guatemala, 1954; Cuba, 1961), incluso organización de un ejército de mercenarios de 100.000 hombres como en Laos en 1960. En una palabra, la CIA debe intervenir en el proceso político

de otro país con medios que sobrepasan los de la diplomacia y que no llegan a la intervención militar abierta, la que hace intervenir a las Fuerzas Armadas. (47)

Entre todas las actividades de la CIA, hay una que está revestida de una significación particular para las naciones integradas en el sistema americano: es la asesoría a las policías secretas de los Estados dependientes. La finalidad de esta asesoría es formar en cada país una organización semejante a la CIA, técnicamente tan bien formada y tan eficaz. Puede decirse que esta forma de ayuda al desarrollo ha sido la más eficaz de todas. Los maestros pueden estar orgullosos de sus alumnos.

#### EL PENTAGONO.

En virtud de la Constitución, las Fuerzas Armadas aplican la política del Presidente: ellas no hacen la política. Además, acabamos de ver que son civiles los autores de la "gran estrategia" o de la estrategia de Seguridad Nacional que decide el Presidente.

Sin embargo, el Pentágono ha asumido un rol político más activo que aquel que definen la Constitución y las leyes. Aquí también se prefigura el rol que las Fuerzas Armadas podrían tener en los países que reciben sus concepciones de los Estados Unidos. Nosotros destacaremos sólo algunos aspectos del rol de las Fuerzas Armadas en las decisiones políticas.

a) Los "Pentagon Papers" (48) han revelado todas las maniobras de los medios militares para forzar la mano a la nación y obligar a un compromiso irreversible en Vietnam. Gracias al control de las informaciones —que puede llegar hasta a falsear las informaciones— las autoridades militares pueden orientar las decisiones,

y lo hacen. Probablemente más a menudo de lo que se puede saber.

Sin duda puede aplicarse aquí lo que Schumpeter decía a propósito de las máquinas de guerra de antes:

"Creada para las necesidades de la guerra, la máquina creaba ahora las guerras que ella necesitaba". (49)  
Un presupuesto de guerra formidable permite crear una máquina de guerra fantástica. El deseo de usarlas, ¿cómo no acicatearía a los militares? Sobre todo, como en el caso de Vietnam, si se cree que la operación no comporta grandes riesgos, siendo la superioridad militar tan aplastante. Y será lo mismo en todo el Tercer Mundo. La operación es sin riesgo. En fin, se pensaba que era sin riesgos...

b) En segundo lugar, el Pentágono tiene el poder de influenciar la política por la vía de la enseñanza. En efecto, los militares han recibido una parte importante de la Educación Nacional, puesto que se han formado a la sombra del Pentágono Colegios Militares que enseñan una doctrina política global tanto a los oficiales de las Fuerzas Armadas como a los civiles. Aunque la ideología política que enseñan y que es la doctrina de la Seguridad Nacional, representa, de hecho, la teoría elaborada en el seno de la élite civil que rodea al Consejo de Seguridad Nacional, no es menos cierto que tienen la posibilidad de modificar esta doctrina como les conviene y de divulgar sus concepciones políticas en el seno de la nación. Aunque esta enseñanza sea muy discreta, todo lleva a creer que no por eso es menos eficaz.

En 1946 fue fundado en este sentido el Colegio Nacional de Guerra ("National War College") en Washington. Su fin es estudiar y poner a punto la estrategia global de los Estados Unidos, es decir, siguiendo la orientación de la Doctrina de la Seguridad Nacional, el conjunto de la política extranjera de los Estados Unidos. No se trataba de estudiar una doctrina recibida de afuera. Se trataba de

crearla. Al lado de este colegio existe lo que se podría llamar un colegio de aplicación, el Industrial College of the Armed Forces, para divulgar la teoría de una manera más amplia. Los dos colegios forman alumnos militares y civiles. La intención de estos institutos es precisamente iniciar a los militares en la vida civil y a los civiles en la vida militar. De hecho, se trata de formar una doctrina donde la distinción entre civiles y militares resulte relativa, ya que los medios militares y civiles están destinados a ser empleados simultáneamente de una manera estrechamente coordinada: la Doctrina de la Seguridad Nacional.

El "Industrial College of the Armed Forces" organiza seminarios de 15 días en todas las ciudades norteamericanas con miras a divulgar entre las élites locales lo que el Pentágono estima útil, es decir, la ideología del Pentágono mismo. (50)

Es importante recalcar que estas instituciones de enseñanza son imitadas muy fielmente en los países latinoamericanos que adoptan el sistema de la Seguridad Nacional. Ahí también las Fuerzas Armadas asumen la tarea de enseñar lo que, a sus ojos, constituye la síntesis de todas las ciencias: la doctrina de un mundo en guerra, en el cual la ciencia de la guerra constituye la ciencia suprema, bajo el nombre de la ciencia de la Seguridad Nacional.

c) Finalmente, el Pentágono ejerce una influencia por todos los contactos que le permiten ejercer los medios de presión sobre casi todos los mecanismos de la sociedad.

En el Congreso, hay en las dos Cámaras un partido militar con cuyo apoyo el Pentágono puede contar cada vez que se pone en discusión el presupuesto militar.

Gracias a los contratos los militares han podido adquirir posiciones muy fuertes en la industria y en la economía general, como asimismo en el mundo

académico. En realidad hay una especie de simbiosis en el interior del complejo, de tal manera que los militares reciben sin duda la influencia de las empresas y de las universidades interesadas por los contratos militares mientras que en compensación les es lícito contar con su colaboración. (51)

### Conclusión.

Arthur Schlesinger se pregunta si no se puede aplicar a los Estados Unidos contemporáneos lo que J. Schumpeter decía del Imperio romano: "No había un lugar del mundo entonces conocido donde no se pretendiera que los intereses estaban amenazados o efectivamente atacados. Cuando no eran los intereses de Roma, eran los de los aliados de Roma; y si Roma no tenía aliados, se les inventaba. Cuando era imposible imaginar de qué intereses podría tratarse, ¡bien! era el honor nacional el que había sido insultado. Roma era siempre atacada por vecinos malintencionados, siempre en lucha por su espacio vital. El mundo entero estaba infestado de una nube de enemigos y era manifiestamente la obligación de Roma el cuidarse de sus designios tan indudablemente agresivos". (52)

Los Estados Unidos disponen de una potencia incomparable: ante ellos, las ruinas de los antiguos imperios coloniales, un mundo todavía mal articulado. Y disponen de una teoría que los compromete a utilizar su fuerza, y para la cual los medios de la violencia armada no plantean más problemas que los otros medios de presión: su violencia es siempre justa porque es siempre justificada por su Seguridad Nacional. Y la Seguridad Nacional es insaciable, no está jamás satisfecha. No conoce fronteras.

Además, los Estados Unidos se han procurado, al servicio de su teoría, un Estado hecho para el poder y para la afirmación del poder, en la convicción que este poder sería siempre usado al servicio del bien.

Desde hace diez años, sin embargo, el pueblo norteamericano está en una crisis de conciencia. Las elecciones de 1976 son verdaderamente en gran parte el efecto de esta crisis de conciencia. Ciertamente todas las naciones que dependen de los Estados Unidos esperan con angustia lo que podrá hacer el pueblo norteamericano para dismantlar el sistema que ha dejado formarse en el curso de los últimos treinta años. No es imposible que la superioridad material y cultural de los Estados Unidos, tan brillante, tan indiscutible, represente un yugo menos pesado sobre los pueblos dependientes.

## 2. LA INFLUENCIA DE LA DOCTRINA AMERICANA EN LOS ESTADOS DEPENDIENTES.

¿Cómo han actuado y actúan en América Latina la doctrina y el modelo político nacidos en Estados Unidos alrededor del tema dominante de la seguridad nacional?

¿Cómo ha influenciado este conjunto político la historia latinoamericana?

¿Cuáles fueron los canales de transmisión de esta acción?

¿Y cuáles fueron los medios empleados? He aquí lo que veremos ahora, en la modesta medida en que las informaciones que nos son accesibles lo permitan. En cierta forma, puede decirse que lo esencial nos está oculto. No podemos conocer la estrategia norteamericana sino por las expresiones que ella se ha dado a sí misma: no la conoceremos por dentro hasta que los archivos norteamericanos nos sean abiertos, o bien hasta que un periodista publique un día los **Pentagon Papers** relativos a América Latina.

En una primera parte se tratará de las estructuras del sistema de dependencia militar que vincula las Fuerzas Armadas latinoamericanas a las de la metrópoli:

Luego, el examen de la estrategia norteamericana para América Latina mostrará qué lugar estaba reservado a la toma del poder por los militares: el Estado militar forma parte de la estrategia militar norteamericana.

En fin, una tercera parte debería mostrar en el advenimiento de cada régimen de seguridad de manera específica cuál ha sido la intervención norteamericana. Esto requeriría un libro de historia contemporánea y es evidentemente demasiado pronto para escribir este libro. Hay muchas indicaciones dispersas que un historiador minucioso podría recoger. No es el propósito de este trabajo. Por lo menos lo que se dice en las primeras partes permite comprender el sentido y el alcance de las innumerables informaciones de detalles que parecen atestiguar una intervención determinante del sistema de Seguridad Nacional en la política de los Estados latinoamericanos. En lo que se refiere a la doctrina, poco importan los medios específicos empleados en cada país para hacer prevalecer el sistema de Seguridad Nacional. La estrategia americana y los medios de que dispone el sistema para inculcar a los ejércitos dependientes o asociados y hacerla prevalecer muestran claramente de dónde viene la ideología.

#### A. El sistema militar interamericano.

En sí, no hay necesariamente relación entre las instituciones que vinculan los aparatos militares de las naciones americanas y las dictaduras latinoamericanas contemporáneas. Lo uno no se desprende necesariamente de lo otro. Este sistema interamericano no contiene tampoco ninguna estrategia. Muestra simplemente las vías por las cuales los estrategas americanos podrán hacer prevalecer su estrategia el día que tengan una. Ahora bien, han tenido una y la han hecho prevalecer. No nos detendremos, pues, en todo el sistema de instituciones militares interamericanas, sino en la

medida en que permita comprender mejor cómo una estrategia ha podido imponerse como lo podemos observar.

Sin duda la victoria de esta estrategia no es completa. Encuentra obstáculos y podrá encontrarlos aún mucho más en un futuro tal vez no muy lejano. Pero igual ha obtenido resultados: todo lo que se ha dicho en los primeros capítulos.

Los Estados Unidos actúan en el plano militar de tres maneras: por las reuniones de jefes militares, por los programas de ayuda militar o de venta de armas y por el entrenamiento de oficiales y de otros especialistas en sus escuelas militares. Estas tres maneras han sido medios de difusión extremadamente penetrantes para la ideología de la Seguridad Nacional y preparativos eficaces para el establecimiento de un sistema político militar de un tipo nuevo: el Estado de Seguridad Nacional.

#### 1. LA INTEGRACION DE LAS FUERZAS ARMADAS DEL CONTINENTE AMERICANO.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (T.I.A.R.), firmado en Río de Janeiro en enero de 1942, reglamenta todavía las relaciones entre los ejércitos americanos. (53) Los Estados Unidos no han logrado jamás hacer aceptar su proyecto de una fuerza armada interamericana presidida por un comando norteamericano, a pesar de treinta años de esfuerzos. Sin embargo, los lazos que se han creado con motivo del tratado de Río constituyen ya un medio de influencia considerable.

Inmediatamente después del ataque a Pearl Harbour por los japoneses (7 de diciembre de 1941), el gobierno chileno propuso una reunión extraordinaria de los miembros de la Unión Panamericana con miras a tomar

medidas de conjunto para la seguridad del hemisferio. La reunión comenzó en Río el 15 de enero de 1942. Una de sus resoluciones aprobada el 27 de enero decidió la fundación en Washington de una Junta Interamericana de Defensa (J.I.D.) (I.A.D.B. en inglés), comisión permanente encargada de estudiar y de sugerir a los gobiernos las medidas necesarias para la defensa del continente. (54)

La Junta Interamericana de Defensa fundó el Colegio Interamericano de Defensa (C.I.D.) (I.A.D.C. en inglés) en 1962, colegio análogo al National War College, y, por lo demás, ubicado igual que él en Fort Lesley McNail. Las dos instituciones, JID y CID, han jugado un rol determinante: han logrado traspasar a América Latina la estrategia del Pentágono. Su función es elaborar la estrategia o los planes militares: les ha bastado pedirlos en la puerta vecina. O más bien, recibirlos fabricados de antemano.

Al fin de la guerra, los países americanos (salvo la Argentina, que se unió más tarde) se reunieron en Chapultepec (21 de febrero y 8 de marzo de 1945). La conferencia propuso a los gobiernos la creación de una comisión permanente formada por miembros de los Estados Mayores. Tal comisión habría sido independiente de los gobiernos, ya que ella habría representado a los ejércitos, al contrario de la Junta Americana que representaba a los gobiernos. Ella habría formado un Estado-Mayor interamericano independiente de los gobiernos. Los Estados Unidos hicieron grandes esfuerzos para hacer admitir esta comisión permanente. (55)

Deseaban mucho llegar por este medio a organizar un ejército interamericano bajo comando norteamericano. (56)

El proyecto fue sometido a la asamblea, la que en marzo y abril de 1948 se reunió en Bogotá para decidir la creación de la Organización de los

Estados Americanos (OEA). Pero chocó con la oposición irreductible de México y de Argentina y no pudo llegar a término. (57) A pesar de este fracaso los Estados Unidos volvieron a la carga y no han abandonado el proyecto.

En 1961, manifestaron públicamente que tal era su deseo. El Congreso votó una disposición diciendo: "El Congreso considera que una contribución importante a la paz sería establecer una fuerza militar internacional bajo la Organización de los Estados Americanos. (58) En varias ocasiones esa disposición fue confirmada.

Pareció ahí que iba a haber un comienzo de realización, en 1965: los miembros de la OEA fueron invitados a enviar sus representantes a la "Fuerza Interamericana de Paz" (6 de marzo de 1965) que invadió la República Dominicana. Seis países latinoamericanos enviaron un contingente; por lo demás simbólico, salvo en lo que concernía a Brasil, que envió mil hombres (fueron Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Paraguay). (59) Este hecho no tuvo continuación a pesar de la insistencia de los Estados Unidos y del apoyo constante de los gobiernos militares brasileños. (60)

En 1960, el general T. F. Bogart, comandante del Ejército norteamericano del Sur (South Command); el que tiene su base en la zona americana del canal de Panamá, y dirige las operaciones para toda América Latina, invitó a sus colegas a una reunión de "amistad", con miras a discutir problemas militares comunes. Así comenzaron las reuniones de comandantes en jefes. Las hubo para las tres ramas: Ejército, Marina, Aviación. Al principio los comandantes en jefes se reunieron todos los años. Después las reuniones se espaciaron. (61) La décima reunión de comandantes en jefes de ejércitos tuvo lugar en Caracas en 1973; la XIª en Montevideo. Hasta 1975, las reuniones sirvieron sobre todo de tribuna a los jefes de

Estado Mayor americanos para exponer la estrategia de su país. Era para los comandantes en jefes latinoamericanos una ocasión de renovar y de precisar su alineamiento en la línea estratégica de la metrópoli. (62)

En 1973, en Caracas, hubo una revuelta dirigida por Perú y Argentina, pero en 1975, en Montevideo, la línea americana retomó la ventaja: el comandante en jefe argentino había cambiado y el Ejército peruano fue casi excomulgado. (63)

Resulta que los Estados Unidos no han logrado jamás la unanimidad; siempre tienen que afrontar el peligro de un recrudecimiento del nacionalismo. Poco después de la Conferencia de Caracas, Kissinger decía: "El problema fundamental es optar por el nacionalismo o por la colaboración". (64) En este momento la "colaboración prevalece", pero no se puede estar seguro del porvenir.

Sea como sea, hasta ahora estas instituciones han funcionado a las mil maravillas: gracias a ellas la estrategia elaborada en Washington se repite fielmente en los Estados mayores latinoamericanos con muy pocas excepciones.

## 2. DE LA AYUDA MILITAR A LA VENTA DE ARMAMENTOS.

El segundo modo por el cual el Pentágono influencia a los ejércitos latinoamericanos, es la transferencia de armamentos y de material de guerra en general, sea bajo la forma de donaciones, de préstamos o de ventas.

Es el Acta de Seguridad Mutua de 1951 (Mutual Security Act) la que funda el Programa de Asistencia Militar (PAM, o Military Assistance Program, MAP), (65) por el cual los Estados Unidos hacen donación de material de guerra a otras naciones,

especialmente a las del Tercer Mundo. Para hacerlo, el Congreso requiere la ratificación de un pacto de asistencia mutua entre los Estados Unidos y el Estado interesado. De 1952 a 1955, doce Estados latinoamericanos concluyeron un pacto similar con los Estados Unidos. El último que entró en el juego fue Argentina en 1964. (66)

Entre 1952 y 1960, las entregas de material de guerra sirvieron sobre todo a los Estados Unidos para deshacerse de su material de guerra pasado de moda incluso sacando de él ciertas ventajas. Las donaciones crean necesidades y establecen vínculos: es necesario mantener el equipo, es necesario un entrenamiento, luego entrenadores americanos. Se crea una dependencia. (67)

Cada entrega de equipo supone el envío de una misión militar, un Grupo de Consejeros de Asistencia Militar ("Military Assistance Advisory Group", MAAG). El MAAG adquiere, rápidamente, una gran influencia. Se introduce en el Ministerio de Guerra o bien en el Estado Mayor del Ejército que lo recibe y desde ahí dirige las operaciones. (68) Su función no es puramente técnica: rápidamente pasa a ser política. (69)

La importancia de los consejeros militares americanos llegó a ser decisiva sobre todo después de 1961, cuando fue adaptada para América Latina la estrategia de la guerra revolucionaria y de la acción cívica. Tal guerra era eminentemente política y ella conducía a los militares latinoamericanos a interesarse en la política interior de sus países. Lo hicieron bajo la dirección de sus instructores americanos. (70)

Estos llegaron con todo el equipo necesario para la guerra contrarrevolucionaria. Esta guerra era en gran parte psicológica e ideológica: al desaparecer la frontera entre guerra y política, los consejeros militares pasan a ser consejeros políticos.

Los MAAG rivalizaron, sobre todo con la CIA, para aconsejar a los Servicios de Inteligencia. Hasta ahora, la gran fuerza de los militares americanos se encuentra en los Servicios de Inteligencia latinoamericanos. Pero también saben que los oficiales de los Servicios de Inteligencia ascienden muy rápido y muy alto en la jerarquía militar (y política). (71)

La política de asistencia militar triunfó hasta 1965-66. En este momento, el virus del nacionalismo recomienza a hacer su aparición en ciertos ejércitos. Los Estados Unidos rehúsan decididamente dar o vender equipo para la guerra convencional: desean limitar sus envíos al material necesario para la guerra contra la subversión.

El rechazo americano conduce, a partir de 1966, a ciertos gobiernos a buscar equipo de guerra en Europa. (72) Frente a tal amenaza, los Estados Unidos reaccionan. En 1968, el Acta de Asistencia al Extranjero ("Foreign Assistance Act") autoriza la venta de armas, aun de armas convencionales bajo ciertas condiciones, de las cuales la primera es naturalmente que esta venta no ponga en peligro la Seguridad Nacional de los Estados Unidos. (73) Desde entonces, el Congreso ha reducido progresivamente la ayuda militar hasta suprimirla prácticamente en 1976. (74) Lo que interesa son ahora las ventas de armas: éstas se acompañan siempre de técnicos y de consejeros.

Con todo, las condiciones de los Estados Unidos son muy exigentes. Cada vez más, los Estados de Europa Occidental y la Unión Soviética misma le hacen la competencia, y se les hace difícil a los Estados Unidos mantener el monopolio del cual han disfrutado un día. El caso más célebre que ilustra su problema son los contratos del Brasil con Alemania para la energía atómica. (75)

El gobierno americano se encuentra frente a un dilema: si se rehúsa a vender armas, arriesga el ver a los

Estados latinoamericanos recurrir a otros proveedores, y por lo tanto, a perder un mercado y una influencia: si vende armas, corre el riesgo de favorecer los conflictos entre naciones latinoamericanas, es decir, favorecer la división y los riesgos en su propia casa.

Desearía que los ejércitos se contentaran aun como en los años 60 con hacer la guerra a la subversión. En los años 60, los ejércitos desean aquello todavía, pero su nacionalismo los empuja a ser capaces de hacer una guerra convencional.

El porvenir sigue siendo una incógnita. En cuanto a los regímenes políticos actuales, son el resultado de las ventajas adquiridas por la estrategia americana en el curso de los años 60. Fue en este momento que los elementos del sistema fueron forjados.

### 3. LOS PROGRAMAS DE FORMACION MILITAR.

El entrenamiento militar es de primera importancia en la estrategia del gobierno americano. (76) Es dado a un muy pequeño número de oficiales en las escuelas militares donde los Estados Unidos forman sus propios oficiales, pero sobre todo, a un gran número de militares en las escuelas reservadas a los extranjeros o, específicamente, a los latinoamericanos. A fines de 1975, según las estadísticas del Ministerio de Defensa, 71.651 militares latinoamericanos habían pasado por una de estas escuelas. (77)

Es notable que la formación de militares latinoamericanos ha tomado grandes proporciones desde 1961: las escuelas que les son reservadas se dedican a la preparación con miras a la guerra contrarrevolucionaria. En estas escuelas, los latinoamericanos han sido preparados con miras a una guerra bien determinada. Han aprendido a

manejar un equipo de guerra específico. Están prontos a afrontar una guerra de la cual se les ha dicho que sería sobre todo ideológica y psicológica: recordaremos más adelante cómo una formación semejante prepara para jugar un rol político.

Desde 1961, fecha en que ha tomado su forma actual, la Escuela del Ejército norteamericano para las Américas ("U.S. Army School of the Americas", USARSA; "Colegio de las Américas"), situado en Fort Gulick en la zona del Canal de Panamá, ha formado 33 mil 147 militares latinoamericanos.

Según un folleto-programa de la escuela, su función es la de "orientar la formación de personal latinoamericano calificado con miras a alcanzar los más altos niveles de capacidad profesional y mayores aptitudes en lo que concierne a la mantención de la seguridad interior como también la contribución militar al desarrollo". Los cursos se dan en español y se refieren a todo lo que tiene relación con la guerra contrarrevolucionaria. Los responsables hacen notar con satisfacción que en octubre de 1973, 170 diplomados de la Escuela eran jefes de Estado, ministros, comandantes en Jefe de Ejército o director de los Servicios de Inteligencia de sus países respectivos. (78) ¿Cuál es la escuela de ciencias políticas que podría exhibir un cuadro de honor semejante?

Hemos ya señalado el Colegio Interamericano de Defensa (IADC) de Washington. Forma la élite. Para asistir a sus cursos es necesario tener por lo menos el grado de teniente coronel, (79) su función es elaborar la estrategia a sugerir a los ejércitos del continente.

Cientos de oficiales latinoamericanos han seguido los cursos de Fort Braggs, N. C., en la Escuela J. F. Kennedy de Asistencia Militar, la que es en los Estados Unidos la escuela especializada en la lucha contra las guerrillas.

En Fort Gulick existe aún una unidad de élite de los "Boinas Verdes" ("Green Berets") que forma grupos móviles de entrenadores ("Mobile Training Teams", MTT) destinados a ir a los países latinoamericanos para dar el entrenamiento necesario para la lucha contra la guerrilla. (80)

En resumen, es inútil continuar con la enumeración; (81) el entrenamiento se concentra visiblemente en una tarea bien determinada. Ahora bien, la estrategia que los oficiales latinoamericanos aprenden en estas escuelas los empuja indirectamente y también directamente a asumir ellos mismos tareas políticas en sus países. Esto será el objeto de la segunda parte de esta exposición.

#### **B. La misión de los militares en el sistema internamericano.**

Hasta 1959-1960 la estrategia del sistema interamericano estaba basada en la defensa del continente contra un eventual ataque de las Fuerzas Armadas soviéticas provenientes del exterior. Los ejércitos latinoamericanos recibieron armamentos convencionales y entrenamiento con miras a una eventual invasión. (82) Aquello no comportaba para los militares ninguna misión política particular. Los Estados Unidos tenían la clara idea de mantener a los Estados latinoamericanos en su órbita y en una actitud de defensa anticomunista. Los militares latinoamericanos recibían una buena formación anticomunista en el sentido de la guerra fría. Pero no se soñaba deducir de aquello un rol político de los militares.

Todo cambia con la nueva estrategia, de la cual se comienza a hablar en 1959-1960 y que es adoptada por Kennedy en 1961. En este momento, los militares latinoamericanos van a ser preparados para asumir el poder en sus países respectivos, y van a ser estimulados de todas maneras para hacerlo. La estrategia que se les enseña, comporta la toma del poder y la

formación de un gobierno militar autoritario basado en todos los temas de la Seguridad Nacional. Naturalmente, el Pentágono no podía dar el golpe de Estado en lugar de los militares nacionales. Se contentó con exhortarlos a hacerlo, con darles la justificación y la estrategia para hacerlo. Cuando la ocasión se ofreció, vino eventualmente en ayuda de sus alumnos. Pero es necesario confesar que el sistema estaba tan bien montado que una intervención directa no fue jamás necesaria: estaba preparada, pero no fue necesaria.

Aquí es necesario distinguir dos períodos. El primero va desde 1961 hasta 1968: es el período en que la estrategia de la guerra revolucionaria domina totalmente en su forma más simple toda la estrategia continental. A partir de 1968-1969 el problema se complica con la aparición de alumnos rebeldes: ciertos militares se ponen nacionalistas a pesar de las enseñanzas recibidas. La estrategia americana se complica entonces: lucha a la vez contra la subversión comunista interna y contra el nuevo nacionalismo militar.

#### 1. PRIMER PERIODO 1961-1968.

A. Stepan ha mostrado, con justicia, que la mayor formación profesional de los militares debía necesariamente conducirlos a la política desde el momento que la guerra se hacía contra enemigos situados al interior de la nación. La guerra contrarrevolucionaria interfiere inmediatamente con la política. (83) No cabía regocijarse unilateralmente por el hecho de que los oficiales se hacían más "profesionales" porque al mismo tiempo se hacían más "políticos".

En primer lugar, la estrategia de la guerra revolucionaria incluía un poder fuerte: por lo menos la estrategia que era enseñada en las escuelas americanas. Los instructores

lograron convencer a sus alumnos que los gobiernos civiles no serían jamás capaces de defender sus países contra la subversión comunista. Dos militares chilenos recalcan al salir de una maniobra militar interamericana en 1964: "Nuestros colegas extranjeros parecen estar muy convencidos que su misión es salvar el hemisferio no sólo de los comunistas, sino también de los civiles". (84)

Además, la estrategia contrarrevolucionaria da una muy grande importancia a la "acción cívica" de los militares. (85) La acción cívica es una defensa contra la subversión: es acción preventiva y es también respuesta. Los militares son llamados a asumir trabajos públicos para el bienestar de la población (caminos, edificios públicos), servicios de salud pública, de servicio social, etc. En resumen, la acción cívica consiste en hacerse cargo de las tareas de gobierno. Gracias a la idealización de esta "acción cívica", los militares se convencer que sólo ellos son capaces de organizar el desarrollo de su país. (86)

En fin, la influencia de la estrategia contrarrevolucionaria se ve reforzada por el concepto de "construcción de la Nación" ("Nation building"). Los sociólogos americanos reconocidos como especialistas de América Latina, Lucian W. Pye, Edward Shils, Edwin Lieuwen, John J. Johnson, etc., enseñan que en los países subdesarrollados hay una sola clase que es capaz de asumir la tarea de "construir la nación". Se entiende que se trata de la clase militar. (87)

El concepto de "Nation building" es extremadamente vago, tan vago como lo son habitualmente en la sociología americana los conceptos de "desarrollo" o de "modernización", de los cuales es, por lo demás, bien difícil de distinguir. Construir la nación es efectuar los cambios económicos, técnicos, sociales, políticos que van a asimilar los subdesarrollados a los Estados Unidos. En el fondo se creía que

el proceso por el cual un país se acerca al modelo americano es un proceso único en que todos los aspectos son solidarios: eso es precisamente la modernización. Introducir la técnica o la industria será también introducir la democracia, y así sucesivamente: es lo que se llama en Estados Unidos el "cambio social" ("social change").

¿Y por qué son los militares por excelencia la clase de los "modernizadores"? ¡Bien!, esta cualidad les viene del desarrollo de la guerra. La guerra se ha puesto cada vez más técnica, científica, industrial. El ejército ha pasado a ser una gran empresa compleja y centralizada, la empresa más moderna del país. (88) Es normal pensar que los hombres que son capaces de hacer funcionar una empresa así serán también capaces de hacer funcionar el Estado complejo, centralizado de hoy. En resumen, en los países subdesarrollados los militares constituyen la clase tecnocrática.

Cualquiera que sea la pertinencia de este argumento, ha sido recogido por todo el sistema militar. Ha reforzado las motivaciones precedentes. En el nombre de "Nation building" los oficiales americanos comprometieron a sus colegas de más allá del Río Grande a tomar ellos mismos la dirección de sus países y a no llenarse de escrúpulos democráticos, completamente fuera de lugar en su situación.

Durante la VIIIª reunión de comandantes en jefe de ejércitos americanos en Río de Janeiro en 1968, el general William Westmoreland decía: "Aunque el proceso de 'construcción de la nación' podría parecer referirse a una función de instituciones civiles, nuestra experiencia ha mostrado que las Fuerzas Armadas —las nuestras y las de las naciones que tratamos de ayudar— deben a menudo asumir el rol principal, y servirse de su equipo y de sus capacidades para ayudar al pueblo a 'ayudarse a sí mismo'". (89) El general Westmoreland podía aportar, en efecto, su experiencia de Vietnam:

¡el gobierno de Vietnam era un buen modelo para América Latina! Es cierto que en esta época, Westmoreland creía todavía haber ganado la guerra en Vietnam y haber sido injustamente alejado del teatro de la guerra.

Sin embargo, poco a poco el simplismo de la doctrina de la guerra revolucionaria debía dejar lugar a un sistema algo más complicado por la introducción del tema del desarrollo. El primer signo fue el célebre discurso en Montreal de McNamara (18 de mayo de 1966). El desarrollo debía ahora armonizar con la seguridad.

Ahora bien, la entrada en escena del tema del desarrollo, autorizado por los Estados Unidos mismos, debía provocar una división entre los militares: división entre aquellos que subordinan el desarrollo a la seguridad y aquellos que subordinan la seguridad al desarrollo, el gran dilema de la actualidad. En virtud de la evolución de la situación, los Estados Unidos debieron revisar, completar y precisar su estrategia. Esto fue el tema del informe Rockefeller.

## 2. SEGUNDO PERIODO: 1969-...

La estrategia norteamericana ha sido eficaz: ha suscitado en América Latina un buen número de regímenes militares autoritarios encuadrados en la doctrina y el sistema de Seguridad Nacional. Pero, cuidado, que renace el peligro. Desde 1968 sucedió que gobiernos militares, formados por las mejores escuelas americanas, (90) se volvían ahora contra sus maestros en el nombre del desarrollo, abandonando la doctrina de la seguridad, y, en consecuencia, la integración en el sistema interamericano de seguridad colectiva contra la subversión. Se dieron cuenta en Washington que no bastaba promover gobiernos militares. ¡Era necesario aún ver qué gobiernos militares!

La originalidad del informe Rockefeller de 1969, no consiste en promover los gobiernos militares dictatoriales, sino en hacer una distinción entre militares "seguros" y militares "nacionalistas". En lo que se refería a los gobiernos militares en sí, era una doctrina clásica y práctica corriente. La novedad era la puesta en guardia contra los militares nacionalistas.

Es preciso reconocer que la puesta en guardia ha producido efectos. Porque los militares nacionalistas han sido vigorosamente combatidos. Por el momento se les ha prácticamente eliminado de América Latina. Por lo menos, se les ha reducido a silencio. A este respecto, el proceso que se puede observar desde hace dos o tres años en Perú y en Ecuador es muy sugestivo.

Recordemos brevemente la doctrina Rockefeller en lo que concierne a los militares. (91)

La doctrina habla naturalmente del rol político de los militares y no de su rol profesional. Ahora bien, hay actualmente, dice Rockefeller, tres tipos de "nuevos militares" en América Latina.

El primer tipo es aquel de los militares que son: aislados del pueblo, autoritarios, y practican la represión, las restricciones a las libertades públicas y las medidas de seguridad "más allá de lo que se requiere para reestablecer el orden y el progreso social". Su autoritarismo sirve para "suprimir" la tensión social y política.

El informe no permite saber quién, en América Latina, corresponde a este tipo. Según Rockefeller, es necesario reprobalo decididamente. De hecho, es permitido creer que este tipo es una pura abstracción que sirve para valorizar el equilibrio y la mesura del autor. En efecto, se obtiene siempre ventaja al colocarse en el medio entre dos extremos. Si se está en el extremo, El segundo tipo de nuevos militares

hay ventaja en inventar un término más extremo aún para tener el aspecto de estar al medio. ¿Cuál es entonces el medio? Es el segundo tipo.

El segundo tipo de nuevos militares son los que recurren al autoritarismo "para evitar el crecimiento de la tensión social y política", que son autoritarios con miras a establecer el control militar "para fines sociales", y que no piden más que retornar tan pronto como sea posible a la normalidad constitucional. Eson son los buenos militares. Su originalidad resalta más aún si se les compara a los de la tercera categoría.

El tercer tipo de militares está formado por los que están "decididos a un cambio rápido" y muy vulnerables a un "Nacionalismo extremo", lo que los expone a "cualquier dirección doctrinaria". Todas estas cosas son dichas con un pudor extremo. Se trata simplemente de los militares peruanos que quieren reformas sociales profundas, se basan en un nacionalismo, que no puede ser sino extremo puesto que choca con los intereses americanos, y de los cuales se sospecha que podrían no estar lo suficientemente distantes de los marxistas y de la Unión Soviética.

La tesis de Rockefeller es que es necesario apoyar la línea brasileña clasificada en el segundo tipo, y contrarrestar la línea peruana clasificada en el tercer tipo. En cuanto al primer tipo, no plantea problemas, puesto que no existe.

De ahí siguen las recomendaciones que establecen las bases de la nueva estrategia, la que, salvo imprevistos, debe continuar en vigencia por un buen tiempo. (92)

a) Reforzar los programas de ayuda en equipo para las fuerzas de seguridad latinoamericanas, y reforzar los programas de entrenamiento de personal de policía y de fuerzas armadas destinado a la acción represiva.

b) Debido a que es necesario insistir en la seguridad, cambiar el nombre del Programa de Asistencia Militar y darle el nombre de Programa de Seguridad del Hemisferio Occidental.

c) Darle a las fuerzas de policía y de seguridad todos los "elementos esenciales" que solicitan.

d) Reemplazar las misiones militares demasiado vistosas por "misiones de entrenamiento militar y técnico" para las fuerzas encargadas de la seguridad interior.

e) Permitir la venta de material de guerra convencional para evitar que las compras se hagan en otros países.

He aquí lo concerniente a los cambios esperados en la legislación americana. Tienen en vista proporcionar los medios de la nueva estrategia, la que comporta los puntos siguientes:

1) Promover en el seno de la OEA la creación de un Consejo de Seguridad, que sería sin duda una alternativa para la fuerza interamericana que no ha sido jamás admitida por los Estados latinoamericanos.

2) Concentrar y unificar cada vez más las fuerzas armadas, la policía y los servicios de seguridad alrededor de tareas de la "seguridad interior".

3) Intensificar los programas de entrenamiento de las fuerzas armadas, de la policía y de los servicios de seguridad, sea en los Estados Unidos, sea en la zona americana del Canal de Panamá.

4) Perfeccionar el equipamiento de las fuerzas de seguridad.

5) Reemplazar las misiones militares permanentes por "misiones de entrenamiento técnico y militar" de las cuales se pueda provocar la demanda en los diversos países.

Como se ve, la nueva estrategia

responde al desafío del desarrollo y del nacionalismo militar insistiendo aún más en las exigencias de la seguridad y de la lucha antisubversiva.

Rockefeller y sus consejeros sabían, tan bien como todo el mundo, que las guerrillas habían dejado de ser un factor político importante en América Latina. Pero al insistir en la Seguridad Nacional pretenden combatir el nacionalismo. Quieren impedir que militares nacionalistas abandonen al mismo tiempo junto con la doctrina de la seguridad, los lazos que los unen a la estrategia americana. Se mantiene entonces la ficción de la subversión y del anticomunismo mucho más allá de las realidades históricas para hacer una defensa contra las tendencias nacionalistas en las fuerzas armadas. Los Estados Unidos desarrollan lo más posible las fuerzas de represión en el interior de las Fuerzas Armadas, porque cuentan con ellas para mantener la línea que les es favorable al interior de las Fuerzas Armadas. La estrategia americana consiste en apoyar con todas las fuerzas disponibles los regímenes militares que ponen la seguridad antes que el desarrollo. Porque aquéllos, y sólo aquéllos, les serán fieles. El nuevo enemigo es el nacionalismo. Pero conviene no hacerlo aparecer. Para evitar el nacionalismo, la solución consiste en reforzar aún más la doctrina y el sistema de Seguridad Nacional.

Así se explica una evolución que parece ir en el sentido inverso de la historia. La América Latina evoluciona hacia un anticomunismo feroz y exclusivo y vive absorbida por la lucha contra el comunismo internacional en el momento en que las principales naciones occidentales buscan la "detente" (distensión) y el acercamiento con la Unión Soviética y la China. La razón es que el anticomunismo no tiene por fin luchar contra el comunismo, sino luchar contra el nacionalismo y las transformaciones profundas que sería capaz de aportar en materia social y económica. (93)

## **Capítulo IV LA SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA LATINA**

La doctrina expuesta en el capítulo I y el sistema político esbozado en el capítulo II son esquemas abstractos. Muchos civiles y militares confrontados con la doctrina o el sistema no reconocen en ello la realidad de su país: no pueden creer que en su país las cosas sucedan así. De una manera general, están convencidos que los militares que ocupan el poder no tienen ni doctrina, ni sistema; que son puramente pragmáticos. Y aún más, algunos militares que ocupan el poder alientan gustosamente esta leyenda. Por otra parte, parece ser que muchos oficiales que no ocupan posiciones claves en el sistema son mantenidos deliberadamente en la ignorancia del sistema del que, sin embargo, son elementos activos. No hay ningún régimen, desde luego, que sea la réplica perfecta y mecánica del modelo. El modelo entra en una historia; es recibido en un cierto contexto. Se adapta a él hasta cierto punto. Sin embargo, la observación de la historia de estos últimos años muestra la extraordinaria resistencia del modelo: en cada país, los gobernantes militares se han visto forzados a hacer lo que no habían previsto, lo que a veces explícitamente hubieran querido evitar, tal es la fuerza imperiosa de los dinamismos de Seguridad Nacional, que son capaces de conducir a las personas donde no quieren ir.

Lo mostraremos con casos concretos. En lo que a Seguridad Nacional se refiere, los casos más perfectos son evidentemente los de Brasil y Chile. Nos dedicaremos especialmente a ellos. Por contraste, hablaremos de Perú, porque Perú es el caso especialmente interesante de un país que, por lo menos durante 8 años supo mantenerse al margen de la doctrina americana de la Seguridad Nacional y oponerse decididamente a su penetración. Trataremos más brevemente el caso de otros países: Bolivia, Argentina, Uruguay, Ecuador.

El tema de este capítulo es la relación entre la doctrina de la Seguridad

Nacional y la historia de las naciones latinoamericanas: de cómo la historia se impone a la doctrina y también de cómo es violada en cierta forma por ella y de cómo el sistema de la defensa nacional impone a las naciones que domina una transformación violenta de su pasado, de sus tradiciones y de su destino.

## 1. BRASIL.

Brasil representa eminentemente la ideología de la Seguridad Nacional, ya que los protagonistas de la ideología han podido preparar su estrategia sistemáticamente durante 15 años y luego han podido ponerla en práctica desde hace 13 años (desde 1964). Rara vez una generación habrá mostrado tanta perseverancia y continuidad, sobre todo en América Latina. Distinguiremos dos fases: la fase de preparación de la "Revolución" de 1964 y la fase de instalación y de consolidación. Los realizadores de la "Revolución" han sido, asombrosamente, fieles a las ideas que habían meditado largamente cuando la perspectiva del poder les parecía aún bien confusa.

### A. La Seguridad Nacional en la fase de preparación.

#### 1. PREPARACION LEJANA.

La preparación directa para el nuevo régimen militar brasileño fue la Escuela Superior de Guerra, fundada en 1949. Pero los hombres que fundaron la Escuela Superior de Guerra para imitar el "National War College" de Washington, e introducir así en Brasil sus doctrinas, no partían de cero. Había razones especiales para que ellos estuvieran reducidos por la ideología americana: ellos

buscaban en ella algo de continuidad con su pasado, aunque rápidamente sus instrucciones americanas los condujeron más allá de su pasado. ¿Cuál era, pues, el pasado de los oficiales que fundaron la Escuela Superior de Guerra? (1)

Tras ellos está, en primer lugar, la tradición de intervención del Ejército en la política. En Brasil, el Ejército jamás ha permanecido ajeno al gobierno. El formaba parte de los primeros planes en los tiempos del Imperio (1822-1889). Pero sobre todo, fueron oficiales los que derrocaron al emperador Pedro II y fundaron la República. Oficiales fueron los doctrinarios de la República, especialmente oficiales imbuidos en la doctrina positivista (Benjamín Constant). Los dos primeros presidentes fueron militares (Deodoro da Fonseca y Floriano Peixoto); cuando hubo presidentes civiles, el poder real del Ejército no se vio afectado por ello. La campaña "civilista" del célebre purista Ruy Barbosa fue un ensayo para romper con el círculo de hierro del control militar. Fue un fracaso. Militares, nuevamente, intervinieron para poner fin a la "Vieja República" en 1930 y para llevar a Getulio Vargas al poder. Militares lo destituyeron en 1945. Entre 1945 y 1964, las intervenciones militares en la vida política son incontables, aunque este periodo haya sido el único período de ensayo de un cierto régimen democrático en Brasil. Hubo cuatro veces elecciones presidenciales: en 1945 hubo dos candidatos militares, Henrique Dutra, y Eduardo Gomes; ganó el primero. En las tres elecciones siguientes hubo siempre un candidato militar: siempre fue vencido por un candidato civil, fuera cual fuera el partido que lo apoyaba. En 1950, el brigadier Eduardo Gomes fue vencido por Getulio Vargas; en 1955, Juárez Távora fue vencido por Juscelino Kubitschek; en 1960, el candidato militar Henrique Teixeira Lott, apoyado esta vez por el P.S.D.-P.T.B., coalición que había ganado las elecciones precedentes,

fue vencido por Janio Quadros, apoyado por el U.D.N.: decididamente el pueblo no favorecía a los militares. En todas las ocasiones, sin embargo, los militares complotaban para impedir la investidura del Presidente electo, pero finalmente, sin éxito. En 1961, cuando Quadros renunció, los militares estuvieron a punto de impedir la investidura del vicepresidente electo Joao Goulart. Resumiendo, cuando se produjo la intervención del 31 de marzo-1º de abril de 1964, a primera vista se podía pensar que no era sino un nuevo episodio de una larga historia de intervenciones militares en el proceso político. Muchos lo creyeron así. Había, sin embargo, una ruptura con un cierto estilo de intervenciones del pasado. Todo lo que se acaba de recordar, formaba parte de lo que, en Brasil, por eufemismo se llama "el poder moderador" del ejército. De allí en adelante la intervención militar no se referiría ya al "poder moderador", sino a algo nuevo: la Seguridad Nacional. (2)

En forma más especial, en el interior de la corriente de intervención del Ejército, es posible ubicar muy exactamente los orígenes remotos de la Escuela Superior de Guerra. Estamos en 1922. En la época del despertar nacional casi en todos los sectores. Es también el año del "Modernismo" en literatura. Un grupo de 18 tenientes intenta un golpe de locura: se apoderan por algunas horas del fuerte de Copacabana, en Río. Quieren el poder, ya entonces. El intento fracasó, pero fue un signo y creó un movimiento nuevo y más agresivo en las Fuerzas Armadas. Ahora bien, entre esos 18, se encontraban ya los hombres que más tarde harán la Escuela Superior de Guerra y ocuparán los puestos claves en el gobierno de Castelo Branco: Cordeiro de Farias, futuro ministro del Interior; Juárez Távora, futuro ministro de Obras Públicas y "vicerrey" del Norte; Juraci Magalhaes, futuro ministro de Relaciones Exteriores.

De 1922 a 1964, estos hombres persiguieron un propósito y lo realizaron.

¿Qué influencias actúan sobre ellos? En primer lugar, está el fermento positivista: el progreso, la ciencia, la industria. Luego, está el nuevo nacionalismo aún en la fase de los primeros balbuceos: se busca una salida para un Brasil grande, inmenso.

Luego, seguramente, hubo intelectuales que influenciaron sus primeras ideas políticas: Alberto Torres y Oliveira Viana, especialmente, los dos críticos del sistema liberal representativo europeo, los dos convencidos que el pueblo brasileño no estaba maduro para la democracia y los dos predicando una especie de autoritarismo político. (3) En forma negativa, Luis Carlos Prestes desempeñó un gran papel en esta evolución. El era también uno de los 18 tenientes; pero se separó de los otros en 1924, cuando emprendió su famosa marcha a través de Brasil, creando la leyenda del "Caballero de la esperanza". Los colegas que lo habían seguido se separaron de él, cuando habiéndose refugiado en Argentina adhirió al Partido Comunista. De regreso en Brasil, bajo Vargas, fue designado por Stalin jefe del comunismo brasileño. En 1935, intentó una especie de golpe, pero fracasó y suscitó una reacción implacable. El intento de golpe de Estado comunista en 1935 tuvo la virtud de inocular en los oficiales brasileños un virus anticomunista de una extrema virulencia. Desde entonces, el movimiento de los tenientes se hizo resueltamente opuesto al socialismo. Simultáneamente, sufrió la influencia, difícil de medir, pero importante, del integralismo de Plinio Salgado, especie de versión brasileña del fascismo italiano, más cristiano sí y también más romántico. Plinio Salgado hizo, él también, una tentativa de golpe en 1938 y también perdió. Su fracaso fue el motivo que muchos brasileños que estaban muy influenciados por él rechazaran su influencia; pero ella se encuentra permanentemente

presente en Brasil, aunque de manera impalpable.

A todo esto se agrega el aporte de la geopolítica que adquiere importancia en el Ejército en los años 30 con el capitán Mario Travassos (que pasó luego a mariscal) y el profesor Backheuser. (4) La geopolítica inculca una alta idea de los destinos del Brasil: destino en América del Sur (Mario Travassos), en el Atlántico Sur (Golbery), destino finalmente de gran potencia mundial (Meira Mattos). Tal destino requiere poder, cada vez más poder.

## 2. LA ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA.

a) Estalla la guerra. Después de algunas vacilaciones, Vargas decide enviar un cuerpo expedicionario que luchará en Italia junto a los americanos, en el V ejército, bajo las órdenes del general Patton. Los tenientes se han transformado en coroneles. Van a llegar a ser generales. Allá están. Al finalizar la guerra, antes de regresar al país, harán una estadía en los Estados Unidos.

De la guerra y de la estadía en los Estados Unidos han retenido dos cosas: primero, la extraordinaria superioridad americana en todo y, segundo, la realidad de la guerra fría que los afecta a ellos también, que afecta a Brasil. No cabe duda; lo que ellos captaron en Estados Unidos fue precisamente el sistema de Seguridad Nacional en sus comienzos. Ahora bien, ellos quieren a su vez adoptar en Brasil la ideología de ese sistema. Regresan a Brasil con el proyecto de copiar el "National War College". Traen consigo una misión militar americana encargada de fundar esta institución y que la orientará durante doce años: será "La Escuela Superior de Guerra". (5)

El general Cordeiro de Fariás, fundador de la institución, explica de qué se trataba: "El impacto de la F.E.B. fue tan grande que hemos vuelto a Brasil en búsqueda de modelos de gobiernos que puedan funcionar: orden, planificación, finanzas racionales".

No encontramos este modelo en el Brasil de ese tiempo, y tomamos la decisión de buscar los medios para encontrar el camino a largo plazo. La Escuela Superior de Guerra era un medio para hacer esto, y la Escuela Superior de Guerra nació de la experiencia de la F.E.B. (6)

b) La Escuela Superior de Guerra es una institución "sui generis". Depende únicamente del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, goza de gran independencia con respecto al Ejército, a la Marina y a la Aviación. Además, está destinada a formar civiles y militares: toda una clase dirigente. Después de 1964, los puestos más altos de las administraciones serán ocupados por antiguos alumnos de la Escuela Superior de Guerra.

c) Desde los primeros años la Escuela Superior de Guerra está en posesión de todos sus conceptos fundamentales. Ha esquematizado la doctrina americana: objetivos nacionales, poder nacional, seguridad nacional, concepto estratégico nacional. Y estas categorías encierran todos los aspectos de la realidad nacional. El esquema abstracto del Estado futuro está ya claramente concebido. (7)

Hasta 1964, los teóricos de la Escuela Superior de Guerra son poco explícitos en lo que se refiere a la forma del Estado o al régimen político. Hablan como si todo su sistema fuera realizable al interior del régimen democrático establecido. Es probable que ellos no vieran bien aún la forma del Estado llamado a poner en práctica la doctrina de la Seguridad Nacional. En 1964, una ocasión se presenta. Se podría haber concebido una intervención militar para poner fin al gobierno de

Goulart, y luego, ya sea organizar nuevas elecciones, ya sea cambiar un poco la Constitución y hacer recomenzar el régimen sobre nuevas bases. No cabe duda que la mayoría de los conspiradores del golpe de Estado de 1964 se imaginaban así la sucesión de los acontecimientos. No aconteció así, porque el grupo de la Escuela Superior de Guerra tenía una estrategia bien montada. El Ejército brasileño estaba muy dividido en lo que se refería a problemas políticos. Había una fuerte ala nacionalista, más bien inclinada hacia la izquierda, muy sensibilizada por la nacionalización del petróleo (Petrobras). Esta se manifestaba cada vez más frecuentemente en materias políticas especialmente, por intermedio del Club Militar. Pero no conspiraba por conseguir el poder: probablemente no pensaba en ello. Había escogido la vía de presentar sus reivindicaciones en el foro de las discusiones públicas.

Existía, entonces, un partido legalista, centrista, adicto a la función profesional del Ejército y también a las instituciones representativas. Estaba finalmente la Escuela Superior de Guerra. Se hablaba poco de ella. Ella se preparaba discretamente, conspiraba. (8) En realidad, se conspiraba en muchos lados a la vez: civiles y militares preparaban un golpe de Estado para derrocar a Joao Goulart. Los oficiales del grupo de la Escuela Superior de Guerra eran solamente uno de los grupos de conspiradores. Pero en el momento del golpe, supieron colocarse en el correcto lugar. Supieron imponer su candidato al poder, el general Castelo Branco, uno de los suyos... Y la máquina fue puesta en posición. (9)

Al llegar al poder tenían dos ideas bien claras:

1. Su Doctrina de la Seguridad Nacional les dio al fin un instrumento eficaz para gobernar el país.

2. El destino del Brasil quedaba ligado al de los Estados Unidos en el seno de la guerra fría. Eficacia y opción en la guerra fría: tales eran los dos motivos que los habían conducido a adoptar la Doctrina de la Seguridad Nacional. No había sido preciso que los EE. UU. hicieran un esfuerzo para imponerla: por el contrario, la adoptaron con entusiasmo y sin ningún sentimiento de subordinación. El efecto de demostración de la superioridad americana bastaba; la Doctrina de la Seguridad Nacional era una muestra de la superioridad de los Estados Unidos y sin duda, uno de los secretos de esta superioridad. Se iba a ver ahora de qué manera funcionaba el secreto.

#### B. La Seguridad Nacional en el poder.

No es posible hacer la historia del sistema de Seguridad Nacional en Brasil desde 1964. Esta historia ya ha sido hecha, aunque naturalmente, necesita ser revisada y completada. Queremos solamente atraer la atención sobre la forma cómo el sistema de Seguridad Nacional logró de hecho dirigir el Estado, y sobre todo cómo esta doctrina logra mostrarse eficaz. (10)

El sistema de Seguridad Nacional no se impuso de golpe (no más que en las otras naciones latinoamericanas). No basta un simple golpe de Estado, no basta que el Ejército tome el poder para que como por encanto el sistema quede establecido. Por el contrario, ha sido necesaria una acción lenta, sistemática y progresiva.

Los oficiales que representan el sistema de Seguridad Nacional y que están plenamente conscientes de la doctrina, no son, aparentemente, sino una pequeña minoría. Pero esta minoría ha logrado ejercer el poder. ¿Cómo, de qué manera ha sido posible?

## 1. LA RESISTENCIA DEL ESTADO Y DE LA NACION.

El golpe de Estado de 1964 fue acogido con cierta simpatía en muchos sectores de la opinión pública brasileña: el gobierno de Joao Goulart había perdido mucho de su confianza; aun los mismos movimientos sociales más populares y más nacionalistas se vieron desconcertados. Les faltaba un símbolo que defender. El golpe de Estado se llevó a cabo con la ayuda de muchos civiles, especialmente, gobernadores de Estados importantes, un gran partido político (U.D.N.) y muchas autoridades locales. En el Ejército pudo captar numerosos elementos que no estaban integrados en el esquema de seguridad nacional. Resumiendo: todos los sectores "moderados" de la nación se movilizaron alrededor de dos causas: la lucha contra el comunismo que se suponía estaba listo para tomar el poder, y el resurgimiento económico según las recetas de la ortodoxia del capitalismo y por la vía de la integración en el sistema económico americano.

Los militares más duros tuvieron la habilidad de instalar en el poder al general Castelo Branco, que pasaba por moderado y apolítico y tenía el apoyo de numerosos elementos civiles. Es decir, que todo podía hacer pensar en un golpe de Estado simplemente conservador. La mayoría de las personas que tomaron parte en ello estaban convencidas que estaban "salvando" la democracia. Gracias a ellas, la tradición "democrática" brasileña se veía confirmada y reforzada.

Por otra parte, en la Escuela Superior de Guerra, de manera general, la cuestión de las relaciones entre la Seguridad Nacional y la democracia habían permanecido muy imprecisas. Se suponía que la Seguridad Nacional debía reforzar la democracia y defenderla contra el comunismo.

Seguramente, la mayoría de los profesores o de los alumnos de la institución no estaban conscientes de las incompatibilidades de los dos sistemas. Afirman, desde luego, que el sistema político brasileño actual está hecho y mantenido en razón de la democracia y que es el símbolo de la voluntad del Estado brasileño de permanecer fiel al ideal "democrático".

El proyecto conservador y democrático del gobierno de Castelo Branco se expresó en la Constitución de 1967 por la cual se suponía que Brasil debía volver a su tradición democrática desde ese momento reforzada gracias a la intervención militar.

Parecidas tendencias aparecieron con el advenimiento del segundo presidente del régimen, el general Costa e Silva. Durante los primeros meses se insistió sobre "la humanización" del régimen, sobre la apertura al diálogo con todas las organizaciones nacionales, aun con los representantes de los obreros o de los estudiantes. El Congreso, aunque canalizado y orientado mediante el sistema de los dos partidos fundados por el régimen, se consideraba representante de la normalidad democrática y el Presidente anunciaba el diálogo entre el legislativo y el ejecutivo. En Brasil, las instituciones democráticas provenientes de la tradición liberal nunca han sido abolidas: la voluntad de continuidad democrática no ha desaparecido jamás del Estado enteramente.

Sin embargo, la "humanización" de Costa e Silva desembocó, finalmente, en la Acta Institucional Nº 5. Cuando una enfermedad interrumpió su presidencia, los militares ni siquiera pensaron en instalar en la presidencia al vicepresidente, que era un civil, y además elegido por ellos mismos. Los generales escogieron uno de entre ellos para ocupar la presidencia. Este, el general Medici, anunció que sus

esfuerzos tenderían al restablecimiento de la normalidad democrática. Sin embargo, el general Geisel, designado por los generales para reemplazar a Medici cuando la oportunidad se presentó, no encontró nada mejor que anunciar, a su vez, una "detente" y una liberación progresiva.

En el desarrollo de estos actos que se encontrarán en las obras históricas, aparece una línea dominante: la voluntad de retornar a las instituciones democráticas, repetida indefinidamente, parece responder más bien a un rito oficial que a un plan eficiente. Las instituciones democráticas existen siempre en el papel; pero las estructuras y los mecanismos que han sido colocados para impedirles funcionar han llegado a ser tan fuertes, que las declaraciones democráticas han perdido confianza. La buena fe de los presidentes o de las personalidades políticas no está en tela de juicio, pero sí su capacidad para dominar efectivamente las estructuras que han sido instauradas para impedir que sus veleidades lleguen algún día a ser eficaces.

Una máquina de Seguridad Nacional ha sido instalada y es capaz de anular a todas las otras fuerzas del Estado y de imponerse cada vez que hay que tomar una decisión importante. Y la doctrina de la Seguridad Nacional proporciona razones eficaces siempre que se trata de una opción importante. ¿Quién representa en Brasil el sistema de Seguridad Nacional? Para resumir podría decirse que se trata de lo que se llama "la línea dura" ("Linha dura"). La línea dura está formada por una minoría de oficiales, pero se ha asegurado una especie de control del Estado. Veamos cómo es esto. (11)

## 2. LA ACCION DE LA LINEA DURA.

La acción de la línea dura ha consistido esencialmente en presentarse como una "ortodoxia" en el seno de las Fuerzas Armadas y del Estado. La línea dura se presenta como portadora de las exigencias de la "Revolución de 1964" y de la pureza de sus ideales. Ahora bien, ella presenta la doctrina de la Seguridad Nacional como norma de esta ortodoxia. Es la línea de la intransigencia: intransigencia en la lucha anticomunista; intransigencia en la búsqueda de un modelo de desarrollo destinado a conducir al país al poderío económico, e intransigencia en el elitismo militar. La Doctrina de la Seguridad Nacional sirve precisamente para articular esta intransigencia.

Una vez habiéndose constituido en el partido de la Ortodoxia, la línea dura ejerce un chantaje sistemático que le asegura un derecho a veto. Y su derecho a veto se ejerce respecto a cualquiera posibilidad de apertura democrática: en ese momento, ella invoca la irreversibilidad de la revolución y la necesidad de alcanzar todos los objetivos antes de aflojar su abrazo a la nación. Además, aprovecha de todos los conflictos para exigir garantías e incrustarse en la nación y en la máquina del Estado de manera de prevenir una marcha atrás. Estas son algunas líneas de acción particularmente visibles.

a) Eliminación o desmantelamiento de las fuerzas adversas.  
Una vez en el poder el general Castelo Branco, la línea dura de Seguridad Nacional se creyó en el deber de destruir el sistema que había dado el golpe de Estado. Fue preciso, primero, alejar del poder a todos los civiles que constituían la base civil del nuevo gobierno. Esto fue hecho en pocos meses: aun algunos jefes que parecían prestigiosos, como Carlos Lacerda, fueron destruidos políticamente, sin poder reaccionar seriamente. Se

produjo una clara hegemonía militar. (12) En seguida, fue preciso constituir una línea militar homogénea: esto fue más difícil, pero durante los últimos años de Costa e Silva y bajo el general Medici se instaló un Consejo de generales que debía asumir el poder supremo y el Servicio Nacional de Informaciones se encontró situado en el centro de este núcleo del sistema del poder.

Además, la línea dura destruye en su gestación todas las tentativas de reconstitución de un poder político popular. Desde el momento del golpe de Estado, la represión alcanza a todos los dirigentes sindicales, obreros o campesinos. Luego, vino la lucha contra los dirigentes estudiantiles y los sacerdotes vinculados a movimientos sociales. (1968) En 1969, después del Acta Institucional N° 5, se puede decir que esta tarea quedó totalmente terminada. El año 1969 alcanzó a la Iglesia y al mundo universitario en forma espectacular. Las dos fuerzas quedaban así eliminadas de la vida pública. Finalmente, y desde entonces, la línea dura vigila al partido de oposición, el MDB, y mediante el sistema de casación impide la formación de un cierto frente capaz de organizar una fuerza popular.

La línea dura, para hacer esto, utiliza tanto los poderes excepcionales del Presidente así como la acción legal o clandestina de los servicios de Inteligencia. Ella se opone enérgicamente a toda investigación sobre la manera de actuar de los servicios de represión. La policía secreta es su arma más poderosa y ella sabe defenderla invocando la ortodoxia. Porque la ortodoxia sirve para neutralizar las fuerzas que, en el Estado, tenderían a "normalizar" o a "liberalizar" el régimen. La ortodoxia recuerda la permanencia del Estado de guerra y la crueldad de sus exigencias. Hasta el momento, los generales permanecen fieles a esta línea. Dejan a los civiles el trabajo de especular sobre las

posibilidades de una apertura política hasta el momento en que la cosa pareciera ponerse seria: en ese momento atajan definitivamente y sin demora, haciendo recordar la doctrina ortodoxa y todo el mundo tiene que callarse. La línea dura representa un cierto "magisterio" capaz de controlar eficientemente cualquier desviación.

b) Creación de estructuras y de instituciones-barreras.

El golpe de Estado de 1964 no había destruido toda oposición: las Actas sucesivas de la revolución brasileña siempre dejaron una cierta apertura a la oposición. Y la oposición juega, a su modo, un papel importante en la constitución y el mantenimiento del sistema de Seguridad Nacional. Los actos sucesivos de la oposición han sido otras tantas ocasiones dadas a la línea dura para reforzar las estructuras y el poder de que goza en el Estado y esto en nombre de la Ortodoxia que hay que defender.

En el curso de los años 1964-1968, es decir, antes del Acta Institucional N° 5, la oposición del Congreso y de las organizaciones (especialmente estudiantiles y de Iglesia), proporcionaron la ocasión de una centralización cada vez más grande del poder político real en el Consejo de Seguridad Nacional, el Servicio Nacional de Información y la Casa Civil del Presidente: es decir, la Presidencia y la Inteligencia militar: los centros de todo sistema de Seguridad Nacional. En 1969, podemos decir que ese sistema está completo: la elección del general Medici para suceder al general Costa e Silva muestra que el sistema está ya montado. De hecho, el poder de la línea dura va a verse cada vez más garantizado por estructuras jurídicas. El Acta Institucional N° 1, que destituía al Presidente Goulart y daba a su sucesor militar poderes especiales, dejaba, en principio, intacto el sistema político anterior. La línea dura va a aprovecharse de todas las

manifestaciones de oposición para cambiar esta situación e introducir en la legislación barreras que garantizarán el poder absoluto de la presidencia y prevendrán el retorno a un régimen democrático. Las exigencias de la salvación y de la democracia iban a restringir cada vez más la práctica de esta misma democracia.

En octubre de 1965, la línea dura consigue el Acta Institucional N° 2, que en respuesta a las elecciones que habían sido más bien una derrota para el gobierno militar, suprime los partidos políticos tradicionales, reduce drásticamente el poder legislativo, establece el sistema de elecciones indirectas para la presidencia y aumenta los poderes excepcionales del Presidente. Luego, será en 1966, el Acta complementaria que limita aún más las prerrogativas de los parlamentarios, y finalmente la publicación de la nueva Constitución de 1967. (13)

El año 1967 fue un año de manifestaciones que parecían autorizar la "apertura" de Costa e Silva. El final de esto fue la supresión del movimiento llamado "Frente amplio" ("Frente amplia"), que reunía a todos los civiles despojados del poder y deseosos de recobrar una cierta participación. 1968 alcanzó a ver todavía las últimas manifestaciones de protesta en el país; ellas dieron lugar al Acta Institucional N° 5, la que atribuye poderes absolutos al Presidente: el Acta N° 5 es el símbolo de la línea dura y la garantía de la supremacía de la ortodoxia.

Desde 1969, la línea dura se apega a la defensa del Acta Institucional N° 5. Cuando el 15 de marzo de 1974 el general Geisel asumió la Presidencia, se expresó de tal manera que, nuevamente, se dio lugar a conjeturas de una posible apertura política. Llegó hasta a pronunciar la palabra "detente", aunque lo haya negado más tarde. Hubo elecciones en noviembre

de 1974, las primeras elecciones significativas desde las de 1965. Nuevamente fueron desfavorables al Gobierno. La línea dura volvió a la ofensiva: el 1° de agosto de 1975, el Presidente ponía fin a todas las especulaciones sobre apertura política. Se puede pensar que de ahora en adelante siempre será así: la línea dura es vigilante; predica la ortodoxia. En cuanto el horizonte político parece abrirse, ella reinvoca el mensaje de la guerra antirrevolucionaria de las responsabilidades militares, de la corrupción de los civiles y de la supremacía de la seguridad por encima de cualquier otra consideración.

c) La viabilidad del sistema.

El resultado de un proceso como éste es bastante extraño a primera vista, porque se yuxtapone una gran indefinición institucional y una gran continuidad en el poder: las instituciones políticas oficiales permanecen complejas y permiten un cierto juego, pero deben ceder a un poder supremo extremadamente rígido que ejerce la línea dura del Ejército en nombre de la ortodoxia de la doctrina. Y la ortodoxia utiliza la Doctrina de la Seguridad Nacional que la sirve admirablemente bien. Nadie se preocupa que la doctrina venga de los EE. UU.: ella se ha nacionalizado, y se ha transformado en propiedad de la línea dura del Ejército. La flexibilidad política tradicional de Brasil se manifiesta solamente en la mantención de un sistema de instituciones totalmente subordinadas, pero que constituyen una válvula de seguridad: las instituciones políticas permiten así una cierta expresión de la oposición, permitiendo a la vez detectarla y canalizarla. Esto evita eventuales explosiones imprevisibles a las que, probablemente, están expuestos regímenes más radicales como el de Chile.

Tal régimen ¿es viable? ¿Puede durar mucho tiempo?

Para durar puede contar con: 1) La despolitización del pueblo que nunca es completa, pero sí bastante acentuada. 2) El nacionalismo sentimental identificado con el régimen gracias a grandes trabajos espectaculares y a una cultura que desarrolla sistemáticamente la vanidad nacional. 3) El hecho de haber constituido una máquina político-militar capaz de reproducirse e independiente de todo grupo o partido. 4) El apoyo prácticamente incondicional de las fuerzas económicas que en los momentos cruciales se identifican con la línea dura del Ejército.

¿Cuáles son las dificultades que un régimen semejante podría encontrar?

Existe evidentemente el peligro siempre presente de la división y la dispersión de las Fuerzas Armadas, en virtud del deterioro del poder; este peligro puede ser más grande si reveses económicos hacen recaer en el Ejército las responsabilidades de los sacrificios, sobre todo si éstos afectan al sector que hasta el momento ha sido privilegiado. (14) Finalmente, existe, desde luego, la fermentación de las aspiraciones democráticas y de las aspiraciones populares a más justicia y solidaridad social: esta fermentación ha sido vigilada, reducida, destruida, perseguida sistemáticamente durante trece años ya, pero nada asegura que no esté siempre dispuesta a renacer, a pesar de todas las derrotas. Tales aspiraciones serían naturalmente más fuertes si ellas encontraran más apoyo internacional.

## 2. PERU.

### A. La Revolución peruana

Nuestra intención aquí no es ni analizar ni juzgar el proceso inaugurado el 3 de octubre de 1968 al que los militares llamaron "revolución peruana".

Existe ya una abundante literatura al respecto. Mediante este proceso "revolucionario" los oficiales peruanos tomaron una dirección radicalmente opuesta a la de los oficiales brasileños y a la de sus congéneres latinoamericanos en general. Sin embargo, ellos siguieron los mismos cursos, aprendieron la misma estrategia, asistieron a las mismas escuelas americanas que sus colegas latinoamericanos en los Estados Unidos o en la zona del canal de Panamá. No sólo han aprendido y conocen la misma Doctrina de la Seguridad Nacional, sino también la usan. ¿De dónde proviene, pues, la diferencia? Y ¿cómo explicar que los mismos factores den resultados tan diferentes?

Ahora bien, queremos mostrar que aun habiendo asimilado la misma Doctrina de la Seguridad Nacional, los oficiales revolucionarios peruanos trataron de modificarla: le aportaron cambios importantes que modifican verdaderamente su alcance. Esta es la primera conclusión que resulta de nuestro examen. Y, en seguida, en segundo lugar, sucede que entre las causas del fracaso final del intento revolucionario de los militares peruanos hay que tomar en cuenta precisamente esta misma Doctrina de la Seguridad Nacional, que ellos pudieron modificar pero no pudieron superar completamente; y, finalmente, esta doctrina los engañó, les dio una falsa confianza, una falsa "seguridad" que, la historia lo ha demostrado, reposaba en grandes ilusiones. Esto es lo que queremos explicar aquí brevemente. En cuanto al proceso revolucionario en sí mismo, remitimos al lector a los estudios que le están dedicados. (15)

Entre el 3 de octubre de 1968 y julio de 1976 el gobierno militar peruano, presidido por el general Juan Velasco Alvarado, realizó una serie de transformaciones económicas y sociales que si hubieran podido llegar a buen término y consolidarse, habrían tenido el valor de la revolución.

Desgraciadamente, la caída del general Velasco y su reemplazo por el general Morales Bermúdez fueron el preludio de un proceso de inversión que está destruyendo, o por lo menos reduciendo considerablemente la "revolución peruana" (agosto 1975).

En siete años, el gobierno revolucionario peruano creó un nuevo sector de la economía, el sector estatal y esto mediante la nacionalización de empresas extranjeras y nacionales y por la creación de industrias nuevas: nacionalización del petróleo, de las minas (parcial), de la pesca (sector fundamental para las exportaciones), de los bancos, del comercio exterior, de una gran parte de la metalurgia nuevamente creada. Al lado de este sector del Estado, el gobierno militar instituyó un sector de "propiedad social". En este sector entra la propiedad de la tierra gracias a una reforma agraria que abarca prácticamente la totalidad de las tierras cultivables, atribuidas a cooperativas. Además, una ley de propiedad social debía hacer pasar progresivamente un buen número de empresas industriales al sector de propiedad social, administrado y dirigido por una comunidad de trabajo. Por otra parte, los diarios, antes dependientes de la oligarquía, debían ser atribuidos a diversos sectores de la economía social. Si a esto se agregan transformaciones cuantitativas y cualitativas importantes en la educación, podremos admitir que se trataba de cambios radicales que significaban, según la fórmula tantas veces empleada por los dirigentes del régimen, un traspaso del poder económico y social de la oligarquía a las clases populares. (16)

En lo que respecta a la ideología de esta revolución, hay que tomar en cuenta esto: hay en realidad dos ideologías subyacentes al proceso. Una de las ideologías representa en realidad el modelo de sociedad que el gobierno militar desea construir.

Se trata de un conjunto de conceptos que se refieren a la economía y a las relaciones sociales.

Para recordarlo en pocas palabras, ya que no es el tema que nos interesa, el gobierno peruano se presenta como nacionalista, humanista, de un humanismo cristiano y "libertario", es decir, un humanismo que vuelve a la tradición occidental y socialista. Según las circunstancias, este humanismo se reconocerá socialista, socialista y cristiano, socialista de un socialismo en libertad. Respecto al socialismo, los militares peruanos insisten en su carácter popular: ellos quieren la propiedad social y no la propiedad comunista que consiste en una nacionalización completa de la economía. Ellos emplean también a menudo la fórmula de "tercera fuerza": ni capitalismo, ni comunismo, sino socialismo "humano" o "socialismo en libertad" o propiedad social. A menudo se ha comparado su proyecto de sociedad al de la sociedad yugoslava y los mismos militares han aceptado a menudo la comparación. (17)

Sin embargo, junto a esta ideología económico-social, hay otra menos divulgada y menos conocida, pero igualmente importante. Se trata de la ideología política en virtud de la cual los militares peruanos se han atribuido el rol de promotores y agentes de la "revolución peruana". Esta segunda ideología era inútil para las organizaciones civiles que estaban llamadas a colaborar con el gobierno militar en la obra de instauración de las nuevas estructuras: era de uso de los propios militares; pero en cierta forma, tenía la primacía ya que los militares se encargaban de tomar todas las iniciativas. La realización de la ideología económico-social era totalmente dependiente de la ideología militar. (18)

El tema que nos ocupará ahora es precisamente la ideología política de

los militares. Porque es aquí donde juega la Seguridad Nacional; es aquí donde los militares peruanos tuvieron que tomar posición frente a la doctrina dominante del sistema panamericano y, por consiguiente, afirmar sus propias opciones. La ideología política de los militares es la red que permite comprender el alcance y el significado de su ideología económico-social. El principal ideólogo militar de la revolución peruana es el general Edgardo Mercado Jarrín, que fue el primer ministro de Relaciones Exteriores y luego primer ministro y ministro de guerra, así como también Comandante en Jefe del Ejército durante los años decisivos del movimiento. Es, pues, en sus escritos que nos basaremos primeramente. (19)

#### B. La preparación.

No es fácil descubrir las razones por las que el Ejército peruano actuó en forma tan diferente de los otros ejércitos del mismo continente colocados, en resumidas cuentas, en condiciones muy similares. Los militares peruanos son muy poco explícitos respecto a este tema. Parece que nunca se hubieran hecho la pregunta. Por lo menos es lo que parece desprenderse de nuestras conversaciones.

Cuando se les interroga sobre las raíces de su voluntad revolucionaria y de su vocación política, los artesanos de la revolución peruana invocan siempre tres razones, siempre las mismas. (20)

En primer lugar, ellos ven los cambios en el origen social de los oficiales: ellos provienen cada vez más a menudo de la clase media, aun más de la pequeña clase media, incluso de las clases francamente pobres.

Se cita siempre el ejemplo del general Velasco; el jefe de la revolución entra al Ejército como simple soldado, desembarcado un día en Lima desde el Norte, sin un peso cuando era

adolescente y buscaba los medios de escapar de la miseria de su familia. (21)

En segundo lugar, los militares peruanos citan la experiencia de la lucha contra la guerrilla. Esta lucha los hizo ver la miseria en los campos y el estado de dependencia de los indios tratados como siervos. Los oficiales que hicieron la campaña contra la guerrilla aprendieron que los guerrilleros tenían razón en cuanto a su objetivo, aunque se equivocaran respecto a los medios. (22)

Finalmente, se invoca siempre también la influencia del nacionalismo militar que, durante los años 50, penetra cada vez más en el Tercer Mundo. El ejemplo de Nasser hizo reflexionar a los militares tanto de América Latina como de Asia o Africa. (23)

Todas estas razones tienen su valor. Los sociólogos americanos las han invocado para explicar el nuevo militarismo en el Tercer Mundo. Ellas explican, efectivamente, la existencia de gobiernos militares. Pero ellas no explican la diferencia entre los militares peruanos y sus colegas de América Latina. En Brasil también los oficiales provienen cada vez más a menudo de medios modestos, han sido marcados por la guerrilla y conocen la miseria del pueblo; entre ellos ha habido un fuerte movimiento nacionalista "nasserista". Pero un grupo de "Seguridad Nacional" se ha hecho dueño del Ejército y controla el movimiento militarista, lo que no ha sucedido en Perú. ¿Por qué? No vemos otra razón que la menor influencia del sistema militar americano en el Perú que en Brasil o en otros países. Los oficiales peruanos que hicieron la revolución estudiaron, sin duda, en las escuelas americanas; fueron entrenados junto a oficiales americanos y fueron iniciados en el sistema militar americano.

Trabajaron en estrecha unión con una misión militar americana y con la

CIA, igual que los otros y, sin embargo, no recibieron la misma influencia.

En la base de esta diferencia vemos por lo menos un hecho: la doctrina militar peruana fue elaborada a partir de 1950 por el CAEM (Centro de Altos Estudios Militares). El modelo fue el centro francés del mismo nombre y no el National War College de Washington. El coronel José del Carmen Marín Arista, fundador del CAEM, se opuso decidida y eficazmente a que una misión militar americana viniera a ayudar a la instalación del centro: el centro no dependió, pues, en ningún momento de un modelo de los Estados Unidos. Esta decisión del general Marín fue probablemente la decisión histórica.

La creación del Centro de Altos Estudios no debía nada a los Estados Unidos. Perú no había combatido junto a los Estados Unidos. Su más reciente experiencia militar provenía de la guerra con Ecuador en 1941, la que, a pesar del éxito, reveló fallas considerables. Y estas fallas no dejaban de tener relación con las fallas más fundamentales de la sociedad peruana en sí. El Centro de Altos Estudios Militares (CAEM) recurrió a numerosos profesores civiles, especialmente para lo concerniente a los problemas económicos y sociales. Muchos de ellos, sobre todo de los que se destacaron por su influencia, presentaban nuevas tendencias de la democracia cristiana inspirada por L. Lebreton y "Economía y Humanismo".

En fin, gracias a este contexto los militares peruanos aprendieron a interpretar la "realidad peruana" fuera de las referencias al bipolarismo mundial a la guerra fría y a la lucha anticomunista, pero teniendo bien en cuenta hechos del "subdesarrollo", contradicciones económicas y sociales y el estado de dependencia de la sociedad peruana. (24)

El CAEM definió así ciertos conceptos que le son propios como el de los

"fines" del Estado o el del "bienestar general", (25) cuyo valor político es discutible, si se quiere, pero que tenían la gran ventaja de ser autóctonos. Cuando llegó la avalancha de conceptos americanos, existían ya conceptos nacionales con los que tuvo que vérselas. Mientras la Escuela Superior de Guerra del Brasil está fundada sobre una conceptualización totalmente americana, el CAEM partió de conceptos propios.

Algunos militares peruanos atribuyen más importancia al Servicio de Inteligencia Militar. Paradojalmente, el proyecto de la revolución peruana había sido concebido en el seno del Servicio de Información Militar. Es verdad que el general Mercado Jarrín y el general Jorge Fernández Maldonado dirigieron este servicio durante varios años y están bien situados como para saber el papel que desempeñó. Hay que tomar en cuenta el hecho que, contrariamente a lo que sucedía en la Marina peruana siempre estrechamente asociada a la CIA, la Inteligencia del Ejército peruano ha guardado siempre distancia con respecto a la CIA.

Pero los conceptos necesarios al proceso peruano han debido ser elaborados en el CAEM, aunque los planes hayan sido preparados por la Inteligencia Militar.

### C. Cambios en la doctrina de la Seguridad Nacional.

Las obras del general Mercado Jarrín demuestran cómo en la ideología militar peruana intervienen tres elementos: 1) los conceptos humanistas tradicionales con respecto a las relaciones entre política y estrategia y con respecto a los fines del Estado (bienestar general, etc); 2) la ideología "Tercer Mundo", es decir, los conceptos de dependencia, liberación, nacionalismo, no alineamiento, polaridad Norte-Sur, etc.; 3) la doctrina de la Seguridad Nacional de Estados Unidos.

El autor acepta todo el bagaje conceptual de los Estados Unidos como una experiencia definitiva. Se ve ante el desafío de interpretar los conceptos americanos, incluso de cambiarlos para adaptarlos a las exigencias de los otros dos principios.

En ningún momento pone en duda los conceptos americanos, ni sospecha los conceptos estratégicos americanos y el sistema imperial en sí mismo. El rechaza categóricamente el sistema, pero acepta la ideología, porque la considera no como una ideología sino como la fase más avanzada de la ciencia militar. De allí provienen todas las contradicciones de la ideología peruana.

Veamos, pues, cómo han sido reinterpretados los conceptos de la Doctrina de la Seguridad Nacional en virtud de su confrontación con los conceptos del CAEM y de la ideología del "Tercer Mundo".

## 1. LA GEOPOLITICA.

La bipolaridad Este-Oeste debe considerarse como superada. El conflicto dominante actual es el antagonismo Norte-Sur. Desde los años 50 sabemos que esta idea está presente en los medios militares nacionalistas. Está consciente aún en los ejércitos más reaccionarios. En el mismo Brasil, se insinúa en ciertos sectores con verdadera insistencia. Pero son los generales peruanos quienes la han afirmado y quienes han hecho de ella deliberadamente la base de su estrategia. (26) De hecho, el Perú se ha ubicado a la cabeza de los no alineados en todas las conferencias internacionales desde el año 1969. El propio Mercado Jarrín fue el artesano de esta política puesto que fue durante más de cuatro años ministro de

Relaciones Exteriores de la "Revolución Peruana". Perú busca y apoya una liga de no alineados, una liga del Tercer Mundo contra los dos grandes.

Denuncia además "la solidaridad del terror" que define la relación actual entre los dos grandes. Invoca el "poder de los pobres". (27) En estas condiciones, todas las consecuencias e implicaciones de la bipolaridad Este-Oeste y del Anticomunismo desaparecen y dejan de entregar principios para la estrategia.

## 2. LA CONCEPCION DE LA GUERRA.

Mercado Jarrín considera que la guerra fría está superada: es consecuencia de su geopolítica. (28) Rechaza también la idea de guerra revolucionaria. No se trata que él ignore o desprecie el problema presentado por la guerrilla o la subversión interna. Por el contrario, mide su importancia. Pero rehúsa ligarla a un antagonismo mundial: rehúsa hacer la asociación entre la guerra fría y la guerrilla latinoamericana. Considera que la guerrilla es un problema más político que militar. (29) Y no cree que se le pueda dar una solución sin resolver los problemas económicos y sociales que explican su origen. Sin excluir del todo una intervención foránea, la subversión proviene ante todo de factores internos. Por otra parte, hay una subversión de extrema derecha que es tan peligrosa como la subversión de extrema izquierda, y el gobierno revolucionario peruano vivió esta experiencia. (30)

Mercado Jarrín rehúsa pues el concepto de guerra de los Estados americanos del tiempo de la doctrina McNamara. Por consiguiente, los generales peruanos pidieron la revisión del sistema interamericano de defensa. Este, fundado primeramente en el tratado de asistencia recíproca, (TIAR) de Río, estaba



concebido en función de una agresión comunista y, en los años 60, sirvió de base a una organización interamericana de la lucha contra la subversión interna. Los peruanos piden una revisión del TIAR, de las Conferencias de los Ejércitos americanos y de todas las otras conferencias especializadas. (31) Piden que se reconozca como agresión, cualquier forma de dependencia económica o cultural que permita a un Estado americano dominar a los otros. (32)

En resumen, a los esquemas de la guerra total anticomunista los peruanos querrían substituir una estrategia contra las agresiones económicas del poder hegemónico. La agresión económica representa la forma principal de antagonismo en el mundo actual.

### 3. POLITICA Y ESTRATEGIA.

Una vez exorcizada la concepción de la guerra que ha sido forjada por los hombres de la Seguridad Nacional en Estados Unidos, ya no hay razón para recurrir a la noción de guerra total, ni a la guerra absoluta, ni a la absorción de la política por la estrategia. El general Mercado Jarrín expone extensamente las relaciones entre política y estrategia, invoca a Clausewitz y se atiene a la doctrina clásica sobre la supremacía de la política. (33) Sin embargo, se deja impresionar por el vocabulario americano. Aun después de haber afinado la primacía de la política, emplea equivalentemente las expresiones de estrategia general y de política general. Multiplica los ensayos para precisar los límites entre estrategia y política; pero no consigue, sin embargo, clarificar los conceptos

En el fondo, no ha logrado salir de la confusión creada por la Doctrina de Seguridad Nacional: él no ve que la

diferencia entre lo político y lo militar, la política y la estrategia se encuentra en la violencia. No ve que el uso de la violencia introduce una diferencia fundamental en las relaciones entre los hombres y que la esencia de la política consiste justamente en elaborar y mantener relaciones sociales no basadas en el empleo de la violencia de las armas. Como todos los hombres de la Seguridad Nacional, busca la diferencia por el lado de los fines cuando ella está en los medios. (34)

### 4. LOS OBJETIVOS NACIONALES.

El general Mercado Jarrín invoca el concepto norteamericano de Objetivos Nacionales, el del National War College. Lo presenta como equivalente al concepto de "fines del Estado" del CAEM. (35) La concordancia con las definiciones del War College le parecen indispensables. Y, sin embargo, tal identificación es justamente una fuente de permanente ambigüedad.

El CAEM insistía mucho sobre la particularización de los fines del Estado en función de las circunstancias. La finalidad que se propone el Estado en el presente, es la transformación de las estructuras económicas, sociales y políticas del Perú. (36) Es lo que podría llamarse el "desarrollo integral" de la nación. Este desarrollo apunta hacia el bienestar de la nación. No era necesario hacer intervenir el concepto de "Objetivos".

La ambigüedad reaparece cuando se trata de definir las relaciones entre desarrollo y seguridad. Presentándolo como "fin del Estado" y como vía hacia "el bienestar general", el general Mercado Jarrín parece concebir el desarrollo independientemente de la seguridad. (37) ¿Cuál es, pues, la relación entre la seguridad y el desarrollo? Aquí el autor multiplica

las explicaciones, lo que, como siempre, demuestra su imprecisión y sus vacilaciones, y, como siempre, la dependencia frente a los Estados Unidos de los que no conseguirá nunca liberarse totalmente. Hay, dice, dos fines u objetivos: el bienestar y la seguridad. Ellos están muy relacionados, pero son finalmente independientes. En todo caso, el autor rehúsa la subordinación del desarrollo a la seguridad como en la doctrina McNamara o la doctrina brasileña. (38) Pero, la confusión o la imprecisión de lo expuesto deriva finalmente de la imprecisión del concepto mismo de seguridad.

## 5. LA SEGURIDAD NACIONAL.

Los peruanos adoptan el concepto de Seguridad Nacional como si fuera un progreso definitivo respecto al tradicional concepto de Defensa Nacional. (39) La seguridad consiste en estar al amparo de todas las amenazas y presiones exteriores. Sin embargo, esta seguridad no está considerada como el objetivo que, en definitiva, condiciona todos los demás.

En cuanto al contenido de la seguridad, el general Mercado Jarrín lo modifica en función de su geopolítica. Si la agresión principal proviene de las potencias imperialistas, la seguridad consiste en defenderse contra semejante amenaza. La Seguridad Nacional peruana "representa la defensa de nuestros intereses económicos, de la dignidad nacional, y la oposición a ideologías ajenas a nuestra realidad, y constituye la capacidad de actuar con toda independencia, tanto en lo interno como en lo externo". (40)

Al llegar a este punto de su planteamiento, el autor se da cuenta muy bien de la novedad que introduce con relación al concepto del National War College. Para justificarse, introduce una distinción entre dos formas de

Seguridad Nacional: una seguridad sin guerra y una seguridad con guerra, es decir, **con o sin** medios violentos. La Seguridad Nacional del National War College recurre a todos los medios. Pero respecto a la agresión de la que habla Mercado Jarrín, no se trata de recurrir a la guerra contra los Estados Unidos: hay pues, en este caso, otra concepción de la seguridad. (41)

Se vuelve así a la antigua distinción entre guerra y diplomacia lo que demuestra que todos los rodeos a través de la Doctrina de la Seguridad Nacional eran inútiles. Por una parte se borra la diferencia entre violencia y no violencia y, por otra parte, se vuelve a ello. La atención prestada a los conceptos del National War College no sirve sino para aumentar la confusión. El concepto de seguridad era inútil. Una vez introducido, complica todo.

## 6. EL POTENCIAL NACIONAL.

Los generales peruanos emplean la expresión "Potencial Nacional" tanto como la de "Poder Nacional"; la prefieren casi a la de Poder Nacional. La razón está clara: el concepto de potencial es definido como un conjunto de recursos que pueden ser puestos en acción por la nación para su desarrollo. La nación de poder implica una resistencia de parte de los peruanos y una capacidad para quebrar esa resistencia. Para los peruanos, los fines de la nación implican más bien la puesta en acción de los recursos que la lucha contra las personas que resisten: esto proviene del hecho que la guerra fría y la guerra antisubversiva han perdido su carácter de primacía. El poder resulta menos importante que el potencial. Sin embargo, hay que reconocer que esta diferencia no se ha presentado jamás en forma tan clara: (42) nuevamente el sistema del National War College es un obstáculo para la claridad; impide situar la diferencia a nivel de los medios.

La conceptualización peruana tiende a la emancipación sin lograrla plenamente. Finalmente, hay una última diferencia que es interesante destacar: la que se refiere al papel de los propios militares. Según la doctrina brasileña, los Objetivos Nacionales y la Estrategia Nacional no pueden ser pensados ni concebidos sino por la élite militar. Por el contrario, los peruanos creen que las masas tienen un rol importante para concebir y proponer los objetivos nacionales. Evidentemente, el gobierno se ve investido de una misión privilegiada cuando se trata de fijar las opciones y las prioridades entre todas las sugerencias que brotan de todos los grupos de la sociedad: por lo menos el sistema peruano no establece un abismo infranqueable entre élites ilustradas y masas ignorantes. (43)

#### D. Las redes de la Seguridad Nacional.

Los ideólogos peruanos han imprimido, pues, cambios a los conceptos de la Doctrina de la Seguridad Nacional que modifican radicalmente su alcance,

Sin embargo, no los excluyen, y se puede constatar que, mucho más de lo que ellos mismos habrían imaginado, el resto de fidelidad que han destinado a las ideas de la Seguridad Nacional ha sido para ellos causa de ilusiones y de errores. Pagarán cara esta fidelidad debida sin duda al prestigio intelectual de las grandes escuelas militares americanas. Ellos cayeron en las redes de la Seguridad Nacional. Casi igual que los propios americanos que no han llevado a cabo una reflexión crítica sobre el Vietnam y sobre los fracasos de la estrategia americana en materia de guerra fría y de guerra revolucionaria.

Veamos algunas de las trampas que les fueron tendidas por la Doctrina de la Seguridad Nacional y de las que no escaparon.

#### 1. LA NUEVA BIPOLARIDAD NORTE-SUR.

La geopolítica americana basada en la bipolaridad ejerce un prestigio tan fuerte que ella manda aún a los que la niegan. Los peruanos se han visto llevados a concebir fuertemente las relaciones entre las grandes potencias del mundo desarrollado y los países subdesarrollados, en forma de un antagonismo bipolar análogo al antagonismo Norte-Sur. Ahora bien, no hay comparación posible entre estas relaciones. Las relaciones entre el Norte y el Sur no tienen absolutamente nada que pueda merecer una comparación con las relaciones entre el Este y el Oeste: las entidades Norte y Sur son falaces: no hay Norte ni Sur formando unidades políticas, sociales, económicas, culturales semejantes al Este o al Oeste. Toda comparación tiende a crear una estrategia basada en ilusiones; tiende a hacer olvidar las verdaderas relaciones. Ahora bien, la realidad se venga. Se vengó cruelmente en el caso del Perú cuando el sistema económico americano vino a recordar en 1976 la realidad del mundo actual. No se puede hacer impunemente abstracción de la realidad: los grandes bancos y los grandes conjuntos americanos en connivencia con las oligarquías locales, decidieron destruir el nuevo sistema social instaurado por la revolución peruana y ésta quedó en un estado tal de inferioridad que toda resistencia resultó imposible. La solidaridad del Tercer Mundo o de los países no alineados, el poder de los países pobres y una política exterior basada en ilusiones no puede llevar muy lejos. Ahora bien, la ilusión estaba favorecida por una visión geopolítica donde el esquema bipolar, el esquema de antagonismo es de tal manera "evidente" que no permite concebir otra representación del mundo: la geopolítica americana manipula aún a los que creen emanciparse de

ella, en el movimiento mismo en que ellos creen encontrar la emancipación.

## 2. LA AMBIGUEDAD DE UN SISTEMA HIBRIDO.

Al mantener un sistema de conceptos importados, al contentarse con dar a las palabras otro significado pero sin perder de vista el sentido que tenían en el sistema primitivo, cualquiera se expone a lo que sucede actualmente en Perú. Se vuelve al sentido primitivo de las palabras. Los conceptos de la Seguridad Nacional reaparecen en su acepción primitiva: las palabras sirven nuevamente para representar el anticomunismo absoluto y todas sus implicancias. El deslizamiento ha sido facilitado seguramente por el hecho de que nunca había habido ruptura: se había querido mantener siempre la continuidad con las doctrinas de las grandes escuelas americanas.

## 3. EL VOLUNTARISMO.

Finalmente, y de manera especial, los peruanos han conservado el esquema fin-medios para definir todo el campo de la política y de la acción económico social.

Han aplicado a la política la simplicidad de un esquema estratégico. También han reducido la política a una estrategia, es decir, a la aplicación de medios con miras a un fin. Han creído que, en política se puede, a priori, definir fines en forma racional. Y una vez definidos los fines, se pueden dominar todos los factores, transformándolos en medios con miras a fines así definidos. Han creído que la realidad de una sociedad permite someterse a la disciplina de un plan estratégico, que la sociedad marcha como un regimiento o una empresa. Esto los ha conducido a ignorar pura y simplemente

(igual que sus colegas latinoamericanos en general, igual que los norteamericanos en Vietnam y otras partes) lo que es la historia, cuáles son las fuerzas que actúan en política, en economía, en sociología, las fuerzas que no se pueden mover sino en la medida en que se las obedece. Creyeron que el Ejército podría conseguir todo lo que quería, en virtud de la disciplina militar. La aplicación de la estrategia en la política los ha conducido a ese voluntarismo radical que es el fondo de la doctrina de la Seguridad Nacional. Ahora bien, los hechos han demostrado que una sociedad no se deja mandar como un regimiento. La economía no ha obedecido las órdenes. La sociedad tampoco, ni tampoco la política. Para hacer una revolución de la magnitud que la habían concebido, no bastaba la voluntad de un grupo de generales. Se necesitaban otras fuerzas: era preciso una movilización de todas las clases interesadas en el cambio. Y era preciso una lucha contra la voluntad de resistencia de las oligarquías tradicionales. Había que conocer las condiciones económicas de un cambio semejante. La estrategia no basta. Una acción de cambio social es una operación infinitamente compleja. A pesar de toda su nueva formación, los coroneles de la revolución no podían pretender saberlo todo y dirigirlo todo. En resumidas cuentas, cuando las fuerzas de la resistencia contrarrevolucionaria se organizaron, ellos se encontraron sin ninguna fuerza y cayeron fácilmente, sin violencia alguna.

Resumiendo, la revolución peruana ilustra, a su manera, la Doctrina de la Seguridad Nacional. En la medida en que los militares peruanos se preservaron, pudieron responder a los desafíos planteados por la situación de su país. En la medida en que, a pesar de todo, le fueron fieles, prepararon los factores de su propia caída.

### 3. CHILE.

Chile es el país donde la Doctrina de la Seguridad Nacional ha encontrado su aplicación más completa y más rigurosa. Es en Chile donde está menos mezclada con otros aportes ideológicos. Del Estado chileno actual puede decirse que es una especie de quinta-esencia de la Seguridad Nacional.

Los generales chilenos no han contribuido, sin duda, al desarrollo de la doctrina misma. Su aporte doctrinal ha sido hasta el momento nulo, pero lo han puesto en práctica de una manera más rígida y sistemática que en ninguna otra parte. (44)

#### A. Formación.

La ideología y el sistema implantados por el Ejército chileno luego del golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973, tienen sus raíces en el pasado de la nación. El pasado condiciona al presente.

Hasta una fecha reciente, Chile pasaba por una nación eminentemente apegada a la democracia y los chilenos se vanagloriaban de la longevidad y la permanencia de sus instituciones democráticas. Se consideraba indiscutible el espíritu democrático de las Fuerzas Armadas y se las citaba como ejemplo en toda la América Latina. En 1970, cuando las elecciones llevaron al poder, junto con el Presidente Allende, una coalición de partidos de izquierda, el Ejército confirmó su espíritu "constitucional" aplicando "la doctrina Schneider". Schneider era Comandante en Jefe en el momento de las elecciones y declaró que la misión del Ejército consistía en hacer respetar la Constitución y en mantenerse dentro de los límites de esta función. Como se recordará, el general Schneider murió durante una tentativa de secuestro organizada por un grupo de extrema derecha vinculado a ciertas

personalidades militares: la adhesión a la doctrina Schneider no era, seguramente, sincera en todos los jefes militares. Sin embargo, a pesar del "Constitucionalismo" oficial de las Fuerzas Armadas chilenas, conviene tomar en cuenta dos hechos que son reveladores.

En Chile, como en todas partes de América Latina, el Ejército había intervenido varias veces durante los procesos políticos.

No hay década en que no haya intervenido por lo menos una vez. Además, la tradición política chilena le había confiado siempre un rol importante. El mismo Allende había recurrido a ellos y había hecho entrar generales y almirantes en su gobierno cuando tuvo que enfrentarse con una oposición cerrada.

A esto habría que agregar el espíritu propio del Ejército chileno. Formado en el siglo pasado por oficiales prusianos, ha mantenido los usos, la disciplina rígida y el orgullo del Ejército prusiano. Vive en un aislamiento social muy grande, lo que refuerza su sentimiento de superioridad.

Los generales chilenos han asimilado la manera de ser y el espíritu de los junkers prusianos. Cultivan incansablemente el recuerdo de las glorias militares del siglo XIX. Las victorias contra los españoles durante la guerra de la Independencia y contra los peruanos y los bolivianos durante la guerra del Pacífico alimentan el sentimiento de su valor. Los oficiales viven mentalmente en ese pasado de gloria.

Para ellos Chile representa las victorias militares del pasado, herencia que guardan con celo y devoción. Cada una de estas victorias es celebrada cada año como si hubiera ocurrido ayer: ahora bien, ellas datan de hace 100 años.

En estas condiciones, se comprende que, más que en ninguna parte, el

Ejército se considere como un símbolo y como la expresión y la encarnación de la nación. Su ideología es ante todo un nacionalismo total, completo. Pero se trata de un nacionalismo hecho de historia y de apego al pasado. Chile es un Chile de mito y de leyenda.

Los oficiales chilenos habían permanecido alejados de la evolución social, política y económica del mundo. Ven los problemas sociales como se podría verlos en el siglo pasado. Ellos son los últimos representantes de un Chile de antiguo régimen, patriarcal, fundado en la autoridad del padre de familia, de la religión y en las virtudes ancestrales. Han vivido al margen de 100 años de luchas sociales, sin haber percibido nada. O, más bien dicho, no lo han visto sino del lado de la represión. Porque Chile, que podía vanagloriarse de tener una legislación social avanzada, había conocido más que los demás países de América Latina una represión social terrible. Cada vez que el Ejército había intervenido, había masacrado sin piedad a obreros, campesinos y mineros.

En Chile, el prestigio de las Fuerzas Armadas era inmenso en todas las clases sociales y en todos los partidos: el país entero revivía sin cesar las glorias militares del pasado y se identificaba con su Ejército. En tiempos de Allende, todos le hacían la corte: los políticos de izquierda en el gobierno y los políticos de derecha en la oposición.

El 11 de septiembre de 1973, las Fuerzas Armadas intervinieron, y lo hicieron poniendo en la balanza todo el peso de sus armas. Desde todo punto de vista, lo que caracterizó la intervención militar fue su radicalidad.

Ciertamente, al comienzo, la ideología de la Seguridad Nacional no estaba consciente aún. Pero la forma en que se realizó la intervención militar le preparaba las vías.

En 1973 todo el mundo esperaba una intervención militar. La oposición la

pedía con insistencia. Las dos Cámaras del Congreso, la Corte Suprema, los partidos de oposición que agrupaban a más de la mitad de los electores, las asociaciones financieras, industriales, comerciales, grupos profesionales, asociaciones femeninas sobre todo, instaban a las Fuerzas Armadas a intervenir.

Hasta el mismo gobierno estaba convencido de que no había otra alternativa.

Después del golpe, los militares pudieron justificar sus actos presentándolos como una respuesta a las demandas de la mayoría de la nación. No dejaron de hacerlo: Buscaron su legitimación en el llamado de las instituciones nacionales, poder Legislativo y poder Judicial y en el de un gran número de organizaciones sociales. Por otra parte, se apropiaron de las denuncias formuladas por la oposición: justificaron su intervención por las violaciones de la Constitución hechas por el Gobierno de Allende. Su misión de guardianes de la Constitución los obligaba a actuar.

Esta segunda legitimación fue abandonada rápidamente. En efecto, se habría podido deducir que la misión del Ejército consistía en restablecer el funcionamiento de las instituciones públicas de acuerdo con la Constitución. No cabe duda que la gran mayoría de quienes apelaban a las Fuerzas Armadas esperaban de ellos el más completo reestablecimiento del juego constitucional y especialmente de la regla de la mayoría. (45) Pero eso, ellos no lo aceptaron jamás; desde el comienzo hicieron la advertencia que su permanencia en el poder sería larga, y que no se trataba de pensar en elecciones: cerraron inmediatamente el Congreso, quemaron todas las listas electorales y declararon en estado de "receso" a todos los partidos políticos que los habían llamado al poder, al mismo tiempo que suprimían aquellos que habían formado parte de la coalición de izquierda. (46)

Desde el 11 de octubre de 1973, un mes después del golpe de Estado, el general Pinochet enunciaba los dos nuevos fundamentos de la legitimidad de su gobierno. No se trataba de restablecer la Constitución, ni de los deseos del pueblo. Los fundamentos de la intervención militar se colocaban a un nivel más radical.

En primer lugar, existía la necesidad de construir una nueva sociedad. (47) Desde hacía décadas, la nación chilena había sido destruida y corrompida sistemáticamente por los políticos. Desde hacía generaciones, por ambición política, consciente o inconscientemente se había cultivado en Chile la división del pueblo. Se había hecho todo lo posible por ahondar la separación entre los pobres y los que no lo son; entre los que habían tenido acceso a la educación y los que no la habían recibido. (48) Resumiendo, los oficiales se atienen al mito de Chile y rechazan ver la real historia de Chile. Pretenden crear una nueva sociedad, partiendo del mito de la nación unificada, unánime y gloriosa.

En segundo lugar, los militares chilenos consideran su golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973 como el punto culminante de una verdadera guerra entre Chile y una coalición mundial llamada "comunismo internacional", dirigida por la Unión Soviética. Son la primera nación del mundo que ha logrado una victoria triunfal sobre la Unión Soviética. Con eso alimentan la leyenda nacional. Están convencidos que la Unión Soviética había organizado una inmensa conspiración contra Chile.

Por otra parte, creen que desde ese momento esta conspiración está siempre activa: las declaraciones de la Comisión de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, los movimientos de protesta en Europa Occidental, los discursos de los senadores americanos sobre la situación chilena, la supresión de la ayuda militar por el Congreso

norteamericano, todo esto está montado por la Unión Soviética y el comunismo internacional (49) y es la continuación de la guerra que la Unión Soviética hace a Chile; porque la Unión Soviética no ha aceptado su derrota.

Desde los primeros discursos del general Pinochet, el tema de la Seguridad Nacional está presente pero en sordina. Sin embargo, una vez expuestos los dos fundamentos de la legitimidad del gobierno militar que acabamos de evocar, las bases estaban echadas; sobre estas bases vendría a posarse con gran naturalidad la Doctrina de la Seguridad Nacional.

#### B. Posiciones.

Durante los dos primeros años del régimen militar, las bases ideológicas parecieron aún poco definidas. Los militares vacilaban todavía. Varios grupos de tendencia nacionalista conservadora o tradicionalista se ofrecían para orientar la ideología del nuevo sistema. La **Declaración de Principios** se apoyaba en gran parte en un conservantismo católico fundado en un corporativismo medieval, a la manera de los tradicionalistas católicos del siglo XIX. Otros ofrecían el modelo de una especie de corporativismo a la española que construiría el Estado sobre la base de las asociaciones profesionales que se habían destacado en la lucha contra el gobierno de la Unidad Popular. El movimiento "Patria y Libertad" presentaba una inspiración claramente fascista. Hasta la muerte de Franco, el modelo español parecía seducir a ciertos generales y desde luego al Jefe del Estado.

En ese tiempo, los militares habían nombrado una comisión encargada de preparar una nueva Constitución: recurrieron entonces a los servicios de los civiles. Sin embargo, desde 1975, parecía cada vez más claro que ellos desconfiaban cada vez más de los civiles y de todos los políticos.

Guardaron las distancias tanto con respecto a los grupos fascistas como a los conservadores, integristas, tradicionalistas y otros. Trataron de evitar cada vez más toda interferencia civil. Los discursos del general Pinochet y de los militares serán de inspiración cada vez más exclusivamente militar y cada vez menos representativos de los movimientos políticos tradicionales. Significaba que la ideología de la Seguridad Nacional se colocaba en su lugar junto al Estado de Seguridad Nacional.

En lo que respecta al Estado, nunca hubo un país más "militarizado". Los militares se reservan todas las funciones. Sólo dejan las funciones económicas que requieren exclusivamente especialistas. Pero continúan ocupando la casi totalidad de los ministerios. Todos los intendentes de regiones y gobernadores de provincia, casi todos los alcaldes y hasta los puestos de jefes en las asociaciones de los barrios son militares. Sin hablar de los rectores de las universidades, los presidentes de los clubes de fútbol, de las asociaciones deportivas o culturales, los embajadores, casi todos son militares. Y, por supuesto, las asociaciones femeninas son siempre presididas por esposas de militares y las reinas de belleza son obligatoriamente en todos los concursos hijas de militares. Resumiendo, el Ejército asume él sólo todas las funciones (compartidas solamente con la Marina, la Fuerza Aérea y el Cuerpo de Carabineros).

Respecto a la ideología, los militares tenderán también hacia la autarquía. El 14 de junio de 1974, se crea la DINA (policía secreta) que llegará rápidamente a ser el organismo central del Estado en el que el Presidente se apoya cada vez más para imponer su política. El 26 de diciembre de 1974 se fundó la Academia Superior de Seguridad Nacional con miras a elaborar la ideología oficial del Estado y preparar los futuros dirigentes. Así,

iban apareciendo los organismos en la práctica y en la teoría. Desde 1975, está claro que los militares apelan cada vez más a su ideología de Seguridad Nacional y cada vez menos a otras motivaciones. El discurso del Presidente de la República el 11 de septiembre de 1976 es la expresión más clara de este proceso: en este momento la evolución ha terminado y el nuevo Estado parece bien establecido.

También es cierto que, como en todas partes, los militares chilenos niegan que tengan una ideología: (50) se consideran puramente pragmáticos y realistas. Pero, como siempre, también, los que se dicen más pragmáticos son también los más dependientes de una ideología de la que seguramente no miden toda la fuerza.

En Chile, los militares tienen una razón especial para ocultar, intencionadamente su ideología. Por su formación, son muy apegados al catolicismo, es decir a una especie de integración católica muy cerrada que es la que han recibido en sus familias, sus colegios y especialmente en las escuelas militares. Ellos tratan de evitar toda censura eclesiástica y vigilan su lenguaje.

Como la ideología de la Seguridad Nacional ha despertado las sospechas de la jerarquía católica, tratan de darle la apariencia más inofensiva posible. (51)

Sin embargo, no cabe la menor duda que la Seguridad Nacional es cada vez más la única ideología invocada por los militares y el cimiento de su régimen. (52) Ellos han entregado definitivamente la economía a un grupo de economistas que son de la confianza a su vez de los grupos americanos, internacionales y nacionales. Ante ellos mismos, desempeñan el papel de encarnar a la nación en una guerra sin fin pero gloriosa y, sobre todo, victoriosa contra el más poderoso enemigo que el Ejército chileno haya podido vencer jamás a lo largo de la historia.

La ideología chilena es particularmente radical en lo que se refiere a la guerra total y absoluta entre Chile y el "marxismo internacional". Además, la Doctrina de la Seguridad Nacional inspira rigurosamente la nueva legislación que es la más rígida de América Latina. En ninguna otra parte, las exigencias de la Seguridad Nacional llegan tan demasiado lejos. En ningún otro país la afirmación de la misión de las élites militares de encarnar a la nación es tan inflexible. En ninguna otra parte el régimen ha logrado conseguir en tan poco tiempo el orden y la tranquilidad; en ninguna otra parte un pueblo ha sido reducido de tal manera al silencio y de manera más eficaz.

#### 4. ARGENTINA

El Ejército argentino es considerado en forma unánime como el ejemplo típico de ejército pretoriano. Aun cuando el gobierno es formalmente civil, el Ejército interviene en todo momento en el proceso político. Después de haber depuesto a Perón en 1955, jamás ha dejado de ejercer de hecho el poder, aún bajo las presidencias civiles de Frondizzi y de Illia, con excepción del espacio de poco más de un año entre la investidura de Cámpora y la muerte de Perón.

De 1955 a 1976, el Ejército argentino ha depuesto a seis presidentes, cuatro presidentes elegidos y dos impuestos por él. El 16 de septiembre de 1955 un golpe de Estado militar puso fin a los diez años de gobierno de Perón. Impuso una Junta Militar dirigida por el general Eduardo Lonardi. Este fue reemplazado el 16 de noviembre por el general Pedro Aramburu. En febrero de 1958, el Ejército permitió elecciones presidenciales, pero prohibiendo la participación de los peronistas, principio mantenido en vigencia hasta 1973. Arturo Frondizzi, de tendencia radical (lo que significa liberal) pero con un

programa nacionalista y "desarrollista" fue elegido con el apoyo del peronismo. El permitió en marzo de 1962, elecciones provinciales y municipales con participación de los peronistas, los que ganaron en numerosos lugares. Por consiguiente, Frondizzi fue depuesto y encarcelado el 29 de marzo de 1962 y el Ejército obligó al presidente del Senado, José María Guido, a ejercer la Presidencia. Nuevas elecciones fueron organizadas el 6 de julio de 1963 y el 31 de julio; después de transacciones entre los "grandes electores", Arturo Illia, radical, fue declarado Presidente electo y asumió la Presidencia el 12 de octubre de 1963. Sin embargo, después de haber amenazado innumerables veces al Presidente con la intervención mediante un golpe de Estado, finalmente el 28 de junio de 1966, el Ejército impuso lo que llamó "La Revolución Argentina", (institución que es una copia de la revolución brasileña de la Escuela Superior de Guerra) bajo la Presidencia del general Juan Carlos Onganía. Este, sin embargo, entró en conflicto con un cierto número de jefes militares que terminaron por derrocarlo durante el invierno de 1970. Para reemplazarlo, llamaron al general Roberto Levingston, pero éste fue reemplazado, a su vez, en marzo del año siguiente, por el Comandante en Jefe del Ejército, general Alejandro Lanusse. Este, de tendencia más bien liberal, aceptó el hecho de la imposibilidad de lograr una estabilidad política manteniendo al peronismo en el ostracismo, de manera indefinida. Persiguió un "gran acuerdo nacional" sobre las bases del regreso de Perón a la escena política. El creyó poder terminar con el peronismo forzando a Perón a asumir los riesgos del poder; creyó obligar, así, al peronismo a desmitificarse. Porque Perón ha llegado a ser un mito que une a la clase obrera. Es debido al mito de Perón que la clase obrera permanece unida y forma una fuerza política. Después de haber intentado inútilmente destruirla por la fuerza, el Ejército acepta la experiencia propuesta por Lanusse:

espera que el peronismo se destruya a sí mismo después del regreso del jefe.

Lanusse organiza las elecciones del 11 de marzo de 1973 que van a dar una amplia mayoría al candidato peronista Héctor Cámpora. Perón había regresado el 17 de noviembre de 1972. Sin embargo, como resultado de maniobras no muy conocidas, el movimiento peronista sugiere, y obtiene, la dimisión de Cámpora para permitir a Perón presentarse candidato a las nuevas elecciones. Cámpora había sido investido el 25 de mayo; el 23 de septiembre las elecciones llevan a Perón al poder. Pero el viejo jefe del justicialismo no estaba ya en condiciones de resistir tales fatigas; murió el 1º de agosto del año siguiente, 1974. El gobierno de su esposa, María Estela Perón, que había sido elegida Vicepresidenta y que lo sucedió en el poder, no fue sino una sucesión de amenazas de golpes de Estado. Esta vez, como lo dijo el general Lanusse, el Ejército intervino "10 minutos después"; éste dejó que el movimiento peronista se degradara y se disolviera por la acción de factores que se destruían mutuamente en el interior del movimiento. El 24 de marzo de 1976, el general Rafael Videla, Comandante en Jefe del Ejército asume la Presidencia.

Las intervenciones de los generales han llegado a ser normales, a tal punto, que los civiles ya no imaginan otra forma de acción en el Estado que no sea por intermedio del Ejército. Los generales son solicitados sin descanso para tomar partido por tal o cual causa. (53)

Naturalmente, los oficiales están divididos; frente al desafío peronista, que representa siempre el problema fundamental, aun después de la muerte del Jefe y de la desmoralización profunda producida por el gobierno de Isabel y el rasputinismo de López Rega, hay dos respuestas fundamentales, de donde derivan las dos tendencias que predominan. Por un lado, están los

"colorados" que son los extremistas, o los radicales del poder militar, "los gorilas", que quieren un gobierno exclusivamente militar que termine de una vez por todas con el peronismo y lo destruya por la represión violenta; por otro lado, están los "azules", que son los moderados, partidarios de la legalidad, de una "legalidad restringida".

La doctrina de los azules está muy bien representada por la célebre "doctrina de Westpoint" del general Onganía. El general Onganía era el jefe de los azules. Pero fue a la vez un jefe prestigioso en el Ejército que supo, durante algún tiempo, hacer la reconciliación e imponerse como un símbolo vivo de las Fuerzas Armadas. Asumió este rol desde 1962. En 1965, como Comandante en Jefe del Ejército, fue llamado a pronunciar un discurso en la Academia militar de Westpoint en los Estados Unidos y aprovechó la ocasión para definir sus principios políticos. Según la doctrina de Westpoint, las Fuerzas Armadas argentinas deben defender la legalidad hasta un cierto punto límite: el punto límite se sitúa en el momento en que el libre juego de las instituciones constitucionales podría amenazar las instituciones fundamentales de la nación y su estilo de vida tradicional, cual es el estilo de vida occidental y cristiano.

En nombre de la doctrina de Westpoint, el general Onganía asumió la Presidencia como resultado del golpe militar del 29 de junio de 1966 que se dio a sí mismo el nombre de "Revolución Argentina". Y en nombre de la misma doctrina, una vez en el poder, Onganía reivindicó el derecho de hacer un gobierno formado de civiles y sustraído del control de los militares. Esto le valió una permanente situación de inestabilidad debido a la protesta de generales descontentos que continuaban arrogándose el derecho de intervenir continuamente. Después de cuatro años de gobierno, el mismo

general Onganía fue alejado por sus compañeros de armas. Y así terminó la única forma de continuidad que el gobierno argentino conociera desde Perón: los ocho años en que el general Onganía mantuvo la unidad en el Ejército (1962-1970).

En resumidas cuentas, los moderados, los "azules" siempre han terminado por reservarse el poder. Siempre han ganado en la lucha por la Presidencia. Pero una vez en el poder, siempre se han visto obligados a seguir o a tolerar la política de la línea dura. Han estado tanto más vinculados a la línea dura por el hecho que, tradicionalmente, los comandantes de los cuerpos del Ejército ejercen en gran medida su política personal en la zona que controlan. De esto resulta una gran inestabilidad en la definición de la política que se sigue de hecho. En gran medida, los moderados y legalistas van al remolque de los extremistas. Tal parece ser nuevamente la situación después del golpe de Estado del 24 de marzo de 1976. (54)

Este es el Ejército que se ve confrontado con la doctrina de la Seguridad Nacional. ¿Cuál fue su comportamiento? ¿Qué papel juega la doctrina en este contexto? Veremos primero cuáles fueron los elementos ideológicos que condicionaron las modalidades de su recepción. Luego nos referiremos brevemente a las manifestaciones de la Doctrina de la Seguridad Nacional en Argentina.

#### A. El contexto ideológico.

Existen en el contexto ideológico de las Fuerzas Armadas argentinas elementos favorables a una Doctrina de la Seguridad Nacional y también elementos desfavorables. A menudo están bastante mezclados.

En primer lugar, hay que tener en cuenta el desafío que representa el peronismo. Perón era un militar que había sido destacado por los militares en 1943

por un golpe de Estado militar. Pero, rápidamente, el Ejército se volvió contra él. Fue el pueblo peronista, la clase obrera quien impuso su regreso cuando, alejado por el Ejército, hizo su gloriosa entrada del 17 de octubre de 1945, día glorioso de los peronistas.

El peronismo no es solamente la organización de la clase obrera (las famosas 62 organizaciones peronistas), es también la alianza del Ejército con el pueblo. Perón representaba al pueblo y al Ejército unidos. El logró imponer esta fórmula a un Ejército recalitrante hasta 1955. (55)

Pero, a causa de numerosos factores, el Ejército se puso cada vez más antiperonista. Expulsó a Perón en 1955 y desde entonces tuvo que afrontar el desafío de una clase popular, más de la mitad del pueblo argentino, que cultiva la nostalgia del peronismo. Ante este desafío, los militares se dividen: o bien reprimir o bien buscar un acuerdo, cualquiera que sea; o bien destruir el hecho peronista o bien resignarse a aceptarlo y contemporizar con él.

De todas maneras, desde 1955, el peronismo es siempre la primera preocupación de los militares. Lo es por el hecho que sobrevive en las organizaciones sindicales y obreras en general.

Debido a esto, el pueblo no está nunca ajeno a esa perspectiva. En Argentina no se puede, como en Brasil o en Chile, hacer como si el pueblo no existiera. No se puede pensar que ha desaparecido por el hecho que ya su nombre no se menciona. Todo militar se siente obligado a definirse frente al pueblo peronista. Aun los mismos autores y los ideólogos de la Seguridad Nacional como el general Osiris Villegas sienten, en determinados momentos, la nostalgia de la reconciliación del pueblo (es decir, del peronismo) y del Ejército. (56)

El regreso de Perón alimentó por un momento esta nostalgia y le dio una

cierta confianza pasajera. De todas maneras, el pueblo no está ausente. Y el pueblo no depende de la Doctrina de la Seguridad Nacional. Es un elemento de trastornos.

En efecto, el antiperonismo se la gana al anticomunismo; y el antiperonismo oculta siempre una cierta nostalgia del "gran acuerdo nacional" como decía el general Lanusse. Esto afecta la pureza de la doctrina.

Otro factor podía jugar en el sentido contrario a la Seguridad Nacional: el nacionalismo. Sin embargo, el nacionalismo es ambiguo. Puede producir los efectos más contradictorios. El Ejército argentino es, sin duda, con el brasileño y desde hace mucho tiempo el más culto de América del Sur y el que se ha preocupado más de dar una formación profesional a sus oficiales, así como una preparación para la vida civil y para la vida nacional, conjuntamente. Por eso, los oficiales han estado siempre a la vanguardia de los proyectos e iniciativas con miras al desarrollo industrial del país.

Es normal que después de la guerra, el nacionalismo centralizador y modernizante del Ejército haya engendrado un movimiento "nasserista", y lo que se podría llamar una gran simpatía por un nacionalismo de izquierda.

Tal movimiento, sin embargo, nunca ha podido dominar. Sin duda, se le consideraba siempre sospechoso de arreglos con el peronismo, incluso con el comunismo. Pero, si es exacto, como lo dicen fuentes civiles que 5.500 militares fueron expulsados del Ejército después de "La Revolución Argentina" de 1966, se puede calcular la importancia que había adquirido este nacionalismo de izquierda. (En América Latina, las acusaciones de infiltración comunista significan siempre la presencia de cierto nacionalismo de izquierda.)

A pesar de esta gran limpieza, el nacionalismo de izquierda no desapareció. Reapareció con más confianza desde 1969, después de la revolución peruana. Un partido peruano se formó entre los jóvenes oficiales especialmente, pero sobre todo entre algunos de la generación intermedia. Procesos y expulsiones de jóvenes oficiales muestran la influencia de este movimiento que se mantuvo hasta el regreso de Perón. (57)

El regreso de Perón permitió, por un breve momento, que la tendencia "peruana" disminuyera. El Comandante en Jefe, teniente general Carcagno, hace suyas las posiciones del general Mercado Jarrín en la reunión de comandantes en jefes en Caracas, 1973. Pero la muerte de Perón pone fin a este breve episodio sin destruir la tendencia. Claro está que el fin de la experiencia en Perú no puede sino desalentar a los partidarios que había suscitado en Argentina. Otro elemento debía desfavorecer la influencia de la Doctrina de la Seguridad Nacional: la falta de calor entre el Ejército argentino y el sistema militar norteamericano. Se trata de calor relativo, pero sensible, si se comparan las relaciones del Ejército argentino con los que unen el Ejército brasileño al sistema americano.

El Ejército argentino no solamente no tomó parte en la Segunda Guerra Mundial al lado de Estados Unidos, sino que declaraba abiertamente sus simpatías por la Alemania nazi y la Italia fascista. La victoria de los aliados fue acogida con frialdad. No fue sino en 1949 que Perón se decidió a incorporarse al campo de los vencedores y ratificó los tratados de Río (1942, fundación del TIAR) y de Bogotá (1948, creación de la O. E. A.).

Además, Argentina fue el último país latinoamericano en pactar un acuerdo bilateral que permitía recibir de Estados Unidos el programa de ayudar militar (1964). (57) Fue, pues, el último en recibir a una misión militar

americana. Fue el primero en emanciparse de ese programa para buscar armamentos en Europa por el plan Europa 1967. Los lazos del Ejército argentino con Europa permanecen más fuertes que en cualquier otro país latinoamericano.

Argentina sigue siendo el país más europeo y menos norteamericano de América Latina.

Por otra parte, la influencia europea debía conducir también a los argentinos a amistades peligrosas. El Ejército argentino ha tenido contactos permanentes con el Ejército francés. El Ejército francés le aporta la experiencia de Argelia: la influencia de Francia son: los Beaufre, los Trinquier, los Salan, los Chateau Jobert cuyos libros han sido traducidos y asimilados y que han sido llamados a dar conferencias en Argentina; la estrategia de la guerra contrarrevolucionaria ha venido directamente de Francia.

Esta es la razón por la cual el Ejército argentino ha adoptado la teoría del frente interno y de las fronteras ideológicas, así como la práctica de la guerra contra la subversión, antes que los norteamericanos la hubieran siquiera estudiado. Desde 1959, todo esto forma parte de la doctrina militar argentina: en cierta forma, la doctrina norteamericana de la Seguridad Nacional ya no era necesaria, puesto que tenían su equivalente importado de Francia. Pero por otra parte, esta importación francesa constituía una excelente introducción: las mentalidades estaban ya excelentemente preparadas. (59)

Además, el anticomunismo de la Seguridad Nacional encontró sólo un terreno extremadamente receptivo en el nacionalismo de derecha. El nacionalismo de derecha, católico y tradicionalista, predomina en el Ejército y más aún, en la Marina y en la Fuerza Aérea. (60)

La tradición católica está profundamente enraizada en las Fuerzas Armadas

argentinas. Si algunos grupos de oficiales de tendencia peruana se han unido a los sacerdotes llamados del "Tercer Mundo" (61) que han constituido de 1967 a 1974 el ala más "populista" del clero, la inmensa mayoría de los militares católicos se incorpora al nacionalismo de derecha.

Este último está muy vinculado a lo que en lenguaje eclesiástico se llama el integrismo y especialmente el integrismo francés. Por otra parte, el nacionalismo de derecha es extremadamente dependiente de la derecha francesa. Sus raíces ideológicas provienen de los tradicionalistas del siglo XIX, de Maistre y de Bonald. Ha recibido la influencia de Maurras y de la Acción Francesa. Entiende el nacionalismo en el sentido de Th. Maulnier. Da del thomismo y de la doctrina social de la Iglesia una interpretación autoritaria: su visión de la sociedad es la de un mundo ordenado, jerárquico, corporativo, rigurosamente clasificado y fijo.

Durante los últimos 15 años, el movimiento de los "Cursillos de cristiandad" ha proporcionado una mística a esta derecha. Los militares que seguían estos cursos se sienten llamados a defender un orden divino y, al mismo tiempo, investidos de una especie de Cruzada Santa para regenerar al mundo y restablecer en él el orden cristiano. Onganía era "cursillista" y también Lanusse. (62)

Tal nacionalismo es anticomunista apasionado. Considera el comunismo como un nuevo Islamismo al que el Ejército debe combatir como un nuevo St. Jacques. El tiende espontáneamente a simplificar y unificar los problemas argentinos, buscando una conexión entre el comunismo y el movimiento peronista (el que, sin embargo, ha sido siempre rigurosamente anticomunista y atacado por el Partido Comunista en una perseverancia sin desmayos). Por otra parte, recibe el apoyo constante de la jerarquía católica: más que en ninguna

parte, Argentina es el país de la Alianza Sagrada entre los obispos y los militares.

### **B. La variante argentina de la Seguridad Nacional.**

Es difícil encontrar la separación entre la influencia francesa y la influencia americana en los cambios que afectaron a las Fuerzas Armadas argentinas después de 1949. A partir de esta fecha y hasta 1959, las Fuerzas Armadas fueron concebidas como una parte del dispositivo americano con miras a la Tercera Guerra Mundial. Aquella no ha ocurrido, pero se efectuó en 1959 y 1960 la transformación de las Fuerzas Armadas en función de la guerra antisubversiva. Una serie de leyes, la 13.234 en 1960, la 16.970 en 1966, la 19.081 en 1969, adaptan cada vez más el Ejército a su misión de lucha contra la guerrilla.

Por otra parte, Argentina se ha dado todo el sistema institucional de Seguridad Nacional: Consejo Nacional de Seguridad (CONASE), Comité Militar, Centro Nacional de Inteligencia (CNI). (63)

Este sistema ha sido puesto en acción en la lucha efectiva contra la guerrilla. Porque con Uruguay, pero más que Uruguay, Argentina es uno de los raros países latinoamericanos para los cuales la guerrilla ha constituido un problema político y militar importante. El movimiento clandestino armado comenzó en 1969 y 1970. Se ha intensificado en 1974. No está todavía reducido totalmente. La nueva estructura del Ejército ha sido empleada en estas operaciones militares.

Pero, la cuestión que nos interesa no es la repercusión de la doctrina o de las instituciones de Seguridad Nacional en el plano militar, sino más bien en el plano político.

Aquí, el sistema está ciertamente en retirada con respecto a Brasil. En el plano institucional hay, según la legislación argentina, un Consejo de Desarrollo Nacional (CONADE) junto al Consejo Nacional de Seguridad (CONASE): se mantiene independiente de él: la seguridad y el desarrollo son paralelos y no subordinados.

Además, y sobre todo, los gobiernos militares no han querido o podido suprimir los partidos tradicionales, las tendencias políticas o los programas. No ha existido un programa político de los militares. Aun el general Onganía, el más cercano a los brasileños en sus concepciones, forma un gobierno por medio de una coalición entre los liberales, los nacionalistas de derecha y los desarrollistas (a lo Frondizzi). Por lo demás, los Jefes de Estado militares jamás han logrado hacer la síntesis entre tendencias tan contradictorias, ellos han sido víctimas de esta situación, pero no han prescindido de los servicios del mundo político tradicional, es decir, de los civiles y de todas sus divisiones.

En estas condiciones, habría sido difícil que la Doctrina de la Seguridad Nacional diera a los militares argentinos una concepción de la política laboral, es decir, una estrategia total. Tal estrategia total sigue siendo todavía un sueño para los militares que se identifican con la ideología de la Seguridad Nacional, pero no les ha sido posible hacer pasar el sueño dentro del proceso de la historia. No dudamos que muchos oficiales conspiran en este sentido y esperan una ocasión favorable. ¿Cómo saber si el porvenir les sonreirá o no?

Hasta ahora lo más cercano al sistema de Seguridad Nacional ha sido la revolución argentina (1966) dirigida por el general Juan Carlos Onganía (1966-1970), a pesar de las reservas hechas anteriormente en virtud del carácter civil de su gobierno. La intención de la revolución argentina era claramente de Seguridad Nacional. Basta

releer el **Acta de la Revolución Argentina y el Mensaje de la Junta Revolucionaria al pueblo argentino** (28 de junio de 1966). Ahí se vuelven a encontrar todos los temas de la doctrina.

El Acta comienza por describir el estado de desintegración total de la nación en términos que recuerdan la idea del "borde del abismo". El resultado es: "Todo aquello ha creado condiciones propicias a una penetración marxista sutil y agresiva en todos los sectores de la vida nacional, y ha suscitado un clima favorable a los excesos extremistas y pone a la nación en peligro de caer ante los ataques del totalitarismo extremista". (64) Ante este extremo, las Fuerzas Armadas han debido cumplir su deber, etc. con miras a orientar el país hacia la conquista de sus "Objetivos Nacionales".

La exposición más completa de la versión argentina de la Doctrina de la Seguridad Nacional ha sido escrita por el que era precisamente el principal ideólogo del régimen de Onganía, el general Osiris Guillermo Villegas. (65)

Sería inútil presentar aquí un resumen: se encuentran allí todos los temas clásicos, los mismos conceptos, la misma arquitectura, los mismos silencios sobre los temas eliminados por la ideología. La definición de la Seguridad Nacional es la que abunda en todos los manuales norteamericanos; sucede lo mismo con los objetivos nacionales, con el interés nacional y la guerra. La estrategia, como en todas partes, es la tarea exclusiva de una élite. (66) La única diferencia se encuentra en el vínculo entre desarrollo y seguridad. Las dos ramas de la estrategia son colocadas paralelamente, algo más que en Brasil; la seguridad aparece algo menos como norma de desarrollo.

La diferencia con Brasil se encuentra más bien al nivel de la unión entre teoría y práctica. En Brasil hay un lazo

estrecho entre la doctrina y la estrategia conducida por el gobierno. En Argentina, la doctrina representa hasta cierto punto una consideración del espíritu, un proyecto, aun en los tiempos de la revolución argentina. Todavía no ha sido verdaderamente posible unificar todos los aspectos de la política tan estrechamente como en Brasil o en Chile en una estrategia única bajo el signo de la Seguridad Nacional. La inestabilidad crónica del Estado argentino se manifiesta aun cuando se trata de la Seguridad Nacional: ésta no ha logrado superar el mal argentino.

## 5. URUGUAY.

Hasta hace 20 años Uruguay era una isla de prosperidad en América Latina, un pequeño país feliz y sin problemas, una Suiza americana, como decían sus habitantes. Ahora, Uruguay se ha transformado en el país desgraciado por excelencia; la tierra sin esperanza.

El sistema económico antes fundado en la exportación de la carne y de la lana está en quiebra: desde hace veinte años, pero especialmente desde hace diez, las exportaciones ya no permiten al Estado desempeñar su función de Providencia en un país en que todo el mundo es funcionario o pensionado del Estado. No se ha presentado ninguna alternativa económica. Las oligarquías han tomado nuevamente entre sus manos el poder y Uruguay sobrevive en base a la represión; ha sido necesario reducir drásticamente el nivel de vida, especialmente el de las clases medias, los funcionarios y los jubilados y favorecer la emigración masiva. (67)

Como una verdadera Suiza, Uruguay era el país democrático por excelencia. Desde 1952, el país estaba gobernado por un Consejo Nacional, lo que significaba un poder Ejecutivo débil frente a un Legislativo fuerte. Prácticamente no existía el Ejército.

Pero la ruina del sistema económico debía provocar la de la democracia. Lo que precipitó la ruina de la democracia fue la manera de organizarse el descontento de la oposición: los Tupamaros y los otros movimientos clandestinos. Los Tupamaros hicieron su primera aparición pública en agosto de 1965, lanzando una bomba en una fábrica química que fabricaba Napalm para el Vietnam. Desde entonces, los Tupamaros se entregaron a una serie de demostraciones, algunas de las cuales fueron espectaculares. La más célebre fue el rapto del cónsul de Brasil y de un funcionario norteamericano Dan Mitrione, en 1970. Dan Mitrione fue ejecutado: era un agente de la CIA, consejero de los servicios secretos de la policía uruguaya. Era acusado no sólo de haber enseñado todos los métodos que la CIA había perfeccionado en el Vietnam, sino también de haber participado en interrogatorios donde se practicaba la tortura.

La acción de los Tupamaros alcanzó su apogeo en los años 1970-1971. Cuando la represión se organizó de manera sistemática, fueron eliminados sistemáticamente y tuvieron que proclamar su disolución (1973). Aunque nunca pudo atraer la adhesión de la masa de la población, la acción de los Tupamaros y de otros movimientos de guerrilla urbana sirvió de justificación a un régimen de represión que es sin duda el más severo de todo el continente. En 1967, Uruguay volvió al régimen presidencial con una Constitución que reforzaba considerablemente al Ejecutivo. El nuevo Presidente Oscar Gestido murió al cabo de algunos meses y fue reemplazado por el Vicepresidente electo, Jorge Pacheco Areco. Este fue el organizador de la acción represiva del Estado (diciembre 1967-1972).

Pacheco organizó un Ejército en función de la guerra contrarrevolucionaria con la ayuda de los instructores norteamericanos y brasileños. Desde ese

momentos los servicios secretos de Brasil y de Uruguay actúan en forma perfectamente coordinada. Ningún Ejército responde tan bien como el Ejército uruguayo a las recomendaciones de las escuelas militares fundadas por los Estados Unidos para América Latina. Bajo Pacheco, se inició en las funciones políticas. El Consejo de Seguridad Nacional adquirió cada vez más importancia.

Jorge Pacheco Areco gobernó sin cambiar la Constitución aplicando "medidas rápidas de seguridad", es decir invocando el estado de emergencia. Esto le permitió cerrar todos los organismos de expresión de izquierda, practicar la censura de las informaciones, recurrir a la movilización para frenar las huelgas y encerrar a los huelguistas en los cuarteles. Proclamó la ilegalidad de todos los partidos políticos de izquierda, excepto del Partido Comunista.

En las elecciones de noviembre de 1971, el candidato del sistema establecido, José María Bordaberry, fue elegido, lo que demuestra el poder del Estado sobre los electores que son en su mayoría sus asalariados. Sin embargo, el régimen tuvo miedo porque todos los partidos, movimientos y grupos de oposición no clandestinos se habían unido en un "Frente amplio" para afrontar a los dos partidos tradicionales: el partido "blanco" y el partido "colorado". El Frente amplio no obtuvo finalmente sino un 18% de los votos, pero eso fue suficiente para provocar un nuevo endurecimiento del sistema. Bajo Bordaberry, el Ejército organiza un verdadero Estado militar para el cual el Presidente civil no es más que una fachada. Por otra parte, el Ejército obliga al Presidente a dar él mismo el golpe de Estado que el 27 de junio de 1973 suprime el Congreso y la Constitución. Desde entonces, Uruguay se inscribe en la lista de los nuevos regímenes de Seguridad Nacional. El Legislativo es ejercido por un Consejo

de Estado controlado por los militares. La represión está en su apogeo. Decenas de miles de ciudadanos fueron detenidos, interrogados y torturados de diversas formas. Se estima que uno de cada 80 habitantes ha sido víctima de estos procedimientos. En este momento (comienzos de 1977) se estima que hay todavía aproximadamente 6.000 prisioneros políticos y 40.000 personas con domicilio vigilado. No todos los oficiales estaban de acuerdo con la alianza entre el Ejército de represión y las oligarquías tradicionales. Algunos estaban contaminados por ideas "peruanas" o "peronistas". Hubo que organizar la represión en el Ejército. En diciembre de 1976, 26 oficiales superiores fueron detenidos, juzgados y expulsados del Ejército.

Sin embargo, el mismo Bordaberry dejó de ser para los militares un instrumento bastante dócil. Fue privado de la Presidencia en agosto de 1976 y reemplazado por un anciano, Alberto Domicheli, del que hubo que desembarazarse al cabo de algunos días, porque rehusaba firmar un decreto privando de sus derechos políticos a una serie de personajes que habían desempeñado un rol importante en la nación. El 1° de septiembre los militares instalaron en la Presidencia a Aparicio Méndez, que parece satisfacerlos.

Uruguay ha aportado una contribución interesante a la doctrina de la Seguridad Nacional. Se trata del memorándum redactado y puesto en circulación el 9 de diciembre de 1975 por el presidente Bordaberry. Este memorándum propone un programa político completo, una nueva estructura del Estado y de la vida política que sea como una expresión no provisoria sino permanente de la doctrina y del sistema de Seguridad Nacional. Es la exposición más completa en su género, en América Latina.

No pareció caerles en gracia a los militares uruguayos: finalmente,

éstos se deshicieron de un Presidente civil pero muy militarista. Algunos entendieron el derrocamiento de Bordaberry como un signo de fidelidad de los militares uruguayos a la tradición democrática de su país. Esta interpretación muy benévola debe, indudablemente, ceder el paso a otra más realista: a los militares no les gusta ver limitado su poder aunque sea por un sistema que parece consagrarlo, si les parece que se tiende a darle formas definitivas. Prefieren la flexibilidad de lo provisorio.

Sea como sea, el memorándum de Bordaberry ha tenido repercusiones en Uruguay y en toda América Latina y las tendrá aún. El general Pinochet, que ha estado muy unido a Bordaberry, parece inspirarse de sus ideas en los discursos pronunciados en 1976 y 1977, así como en sus iniciativas políticas (Consejo de Estado, corrientes de opinión, etc.). Según Bordaberry, el nuevo Estado debe ser organizado en función del anticomunismo. "La lucha contra el marxismo internacional debe ser permanente y debe poder apoyarse en la definición de la situación de poder y en una doctrina política nacional". La nueva Constitución debe tender no ya a limitar el poder como lo hacían todas las Constituciones hasta ahora, sino más bien a consagrarlo. Porque el enemigo ya no es el poder: el enemigo está en el exterior, es el marxismo. El poder está "limitado hoy por una conciencia colectiva cada vez más activa". El poder ya no es un peligro. La "conciencia nacional" vigila y basta para esta tarea. "La libertad de la patria, los derechos de la persona humana, el orden y la seguridad en las relaciones sociales, la autoridad al servicio de la nación deben ser defendidas contra el enemigo agresor y no más contra el poder".

Esta es la razón por la que, en la cima del Estado hay que colocar un Consejo de la Nación, su organismo supremo y la fuente de todo poder y

de todo derecho. Este Consejo de la Nación pertenece al Ejército, y es el órgano mediante el cual el régimen llega a ser militar en permanencia y el poder reside en el Ejército en virtud de la Constitución. Puesto que el Ejército y el Consejo de la Nación son depositarios de los "valores esenciales de la Nación".

Si el régimen es militar, no conviene que el gobierno lo sea. El Consejo de la Nación permite a las Fuerzas Armadas tomar todas las decisiones importantes que orientan la vida política.

En cuanto a la administración cotidiana, no conviene que el Ejército asuma la responsabilidad. Inevitablemente, el desgaste del poder provocaría divisiones entre los oficiales, descontento entre los oficiales más jóvenes y una pérdida de prestigio en la población. Se necesitan gobiernos civiles que el Ejército pueda reemplazar cuando han perdido su popularidad. El gobierno será civil para que el régimen pueda ser militar en permanencia.

El gobierno recibirá su poder del Ejército: será, pues, independiente de los intereses de los sectores económicos. En cuanto a los partidos políticos, deben desaparecer, ya que sus modos de acción (reuniones, prensa, etc.) son precisamente aquellos que utilizan los marxistas. Habrá solamente "corrientes de opinión". Bordaberry señala el ejemplo del Opus Dei en España, bajo Franco.

Habrà, naturalmente, que suprimir la idea de una división de los poderes, idea del siglo XVIII hoy ya superada. El poder es necesariamente único. Hay diversas funciones del poder único: función legislativa, ejecutiva y judicial.

En lo que respecta a la sucesión presidencial será necesaria, naturalmente, una intervención del Consejo de la Nación para supervigilar el proceso. De todas maneras, no se

tratará de permitir cualquier tipo de candidatura.

La función legislativa estará a cargo de un Consejo de Estado encargado de preparar las leyes. La función judicial, no el poder, corresponderá a la administración pertinente.

Un sistema semejante, dice Bordaberry, supone una distinción entre los derechos considerados como derechos humanos. Existen los derechos esenciales de la persona humana (vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad), ellos serán defendidos y garantizados por el Estado. Luego, existen los derechos derivados o secundarios (asociación, reunión, prensa): éstos deberán ser estrictamente controlados y limitados precisamente para que no se transformen en un peligro para los derechos de la primera categoría.

Tal es el sistema que los oficiales uruguayos parecen no encontrar bastante apto para sus necesidades, pero que parece encontrar en el general Pinochet un cliente bastante interesado. No cabe duda que muchos militares se verán tentados por este sistema, bastante simple, sobre todo, si se toman en cuenta las vicisitudes encontradas por el general Geisel luchando con el sistema brasileño, más complejo, más matizado, pero también menos seguro y, por consiguiente, visiblemente menos estable.

## 6. ECUADOR.

Hasta 1972 Ecuador parecía un país que se había quedado atrasado en pleno siglo XIX. Era un país esencialmente agrícola cuya completa economía se apoyaba en dos pilares: los grandes propietarios de las altas mesetas cuya riqueza reside en el trabajo de miles de indios mantenidos

en estado de esclavitud y en condiciones infrahumanas, y los grupos exportadores de la costa, cuyo poder reside en los plátanos (y algunos otros productos secundarios).

En el plano político, las instituciones democráticas sirven de máscara a las oligarquías dominantes. En un país donde la mayoría se compone de una clase campesina analfabeta, despreciada por su raza, sometida casi a la esclavitud, donde la clase obrera es numéricamente insignificante y dividida en varias centrales sindicales, casi siempre controlada ya sea por el Partido Comunista, ya por la CIA, donde a los mejores intelectuales no les queda otro recurso que tratar de emplearse en el extranjero, la democracia no puede ser sino una ficción exactamente como en el siglo XIX.

Desde hace medio siglo, la vida política estaba dominada por la rivalidad entre los partidos políticos que representaban las oligarquías (conservador, liberal) y el populismo de un caudillo, José María Velasco Ibarra.

Velasco fue elegido presidente cinco veces: en 1934, 1944, 1952, 1960, 1968. Cuatro veces su gobierno fue interrumpido por un golpe de Estado militar. De todos modos, nunca le fue posible cambiar las estructuras del país, si es que alguna vez tuvo la intención de hacerlo.

Las intervenciones militares en la política constituyen la normalidad: ellas tienen lugar más o menos cada dos o tres años. Pero salvo durante el curso de tres años en que el poder fue ejercido por una Junta Militar (1963-1966), los generales se conformaron con derrocar al Presidente y organizar nuevas elecciones. Esta "normalidad" fue interrumpida en 1972. En ese momento, un nuevo factor debía intervenir: en julio de 1972, Ecuador empieza a producir petróleo, y se transforma en el segundo exportador

de petróleo del continente. El país se prepara para entrar en la OPEP, aunque el petróleo es explotado por dos compañías americanas, la Texaco y la Gulf. Estas han llegado a ser dos elementos importantes en la vida política de la nación.

A causa del petróleo, el Ejército tomó el poder y envió de nuevo a Velasco Ibarra a su departamento de Buenos Aires. El general Guillermo Rodríguez Lara asumió la presidencia. Pero se encontró a la cabeza de un gobierno militar heterogéneo.

En efecto, Ecuador posee la característica que sus Fuerzas Armadas son las más divididas del continente. Ellas están solicitadas por dos tendencias: la tendencia peruana (que parece prevalecer en la Armada, al contrario que en el Perú) y la tendencia brasileña; ellas cuentan, además, con la ayuda de consejeros peruanos y brasileños, los primeros cada vez menos numerosos e importantes, y los otros que parecen más influyentes. Por otra parte, la Inteligencia militar y la policía están en dependencia estrecha de la CIA, como están por lo demás la mayoría de las instituciones en Ecuador, (68) verdadero paraíso para todos los órganos del imperio americano.

El programa del general Rodríguez Lara era francamente revolucionario a la peruana. Incluía especialmente una reforma agraria. Pero fuerzas armadas tan divididas no tenían el poder para poner en ejecución el programa. Este se queda en el papel. Las tendencias nacionalistas del gobierno militar se debieron limitar a combatir contra las compañías americanas, para que el petróleo no fuera finalmente monopolizado por ellas y explotado para su ventaja exclusiva.

Pero aquello no fue finalmente posible. El general Rodríguez Lara había tratado de mantener el equilibrio entre sus peruanos y sus brasileños y rechazar la presión de la CIA y de las

compañías petroleras. Logró vencer una revuelta en el interior del Ejército en 1975, pero sucumbió en la segunda el 11 de enero de 1976. Fue reemplazado por una Junta Militar presidida por el vicealmirante Poveda.

En el curso del año 1976, los militares nacionalistas a la peruana fueron, uno a uno, alejados del poder, mientras que la Junta, no pudiendo terminar con las divisiones en las Fuerzas Armadas, anunciaba elecciones para enero de 1978 (el 5 de abril de 1977 anuncia que las elecciones serán postergadas nueve meses).

En 1972 se abrió el Instituto de Altos Estudios Nacionales, destinado a definir la estrategia nacional. Ahí se pudo reencontrar la misma heterogeneidad que en las Fuerzas Armadas en general. Sin embargo, parece que la Doctrina de la Seguridad Nacional, de inspiración americana y brasileña, había superado finalmente a la peruana por lo por lo menos en lo que concierne a su peso político. El año 1976 fue aquel en que la Doctrina de la Seguridad Nacional hizo su entrada en la vida política de una manera pública. Es, desde entonces, la doctrina cuasi oficial del Estado, en la medida en que un Estado tan débil como el Estado ecuatoriano pueda atenerse a una doctrina y no es condenado a seguir las grandes fuerzas económicas nacionales o transnacionales.

El 2 de abril de 1976 fue promulgada la Ley de Seguridad Nacional, la que contiene todos los conceptos fundamentales de la doctrina (69) y supone una organización de gobierno en función de la Seguridad Nacional. Esta ley, totalmente nueva, ha sido puesta a prueba el 12 de agosto durante la reunión en Riobamba, de un grupo de 17 obispos provenientes de ocho naciones americanas. Estos obispos aparecieron así como las primeras expresiones del marxismo internacional. Ponían en peligro la

supervivencia del Estado ecuatoriano, el que debió reaccionar procediendo al arresto de los obispos por medio de un gran aparato militar, a su apresamiento, incomunicación y finalmente expulsión del país. (70)

En los meses siguientes la doctrina de la Seguridad Nacional fue invocada cada vez más frecuentemente, aunque la oposición haya sido tan débil que no podía dar lugar a una represión importante. Fuera de un obispo defensor de los indios, Mons. Leonidas Proaño, no hay subversión marxista.

La primera gran manifestación pública de la Doctrina de la Seguridad Nacional fue el documento publicado el 1º de enero de 1977, con ocasión del aniversario de la toma del poder por la Junta Militar por el ministro de Guerra, el general Andrés Arrata.

Se encuentra ahí sin originalidad el mismo discurso que en los otros países, este discurso aprendido en la Escuela de las Américas de Fort Gulick o en el Colegio Interamericano de Washington: estrategia nacional, seguridad nacional y desarrollo, objetivos nacionales, poder nacional. Todo aquello se presenta como si se tratara de nociones evidentes, conocidas de todos y que se imponen por sí mismas.

Se ignora todavía cómo después de 1978, si es que hay elecciones, se acomodará el sistema de Seguridad Nacional a un Presidente civil y, eventualmente, a un Congreso. Es cierto que los oficiales están ya pensando en el golpe de Estado siguiente. Cada grupo trata de colocarse de manera de encontrarse en el lugar adecuado cuando el golpe llegue a ser inevitable, en algunos años más.

## 7. BOLIVIA.

Bolivia comparte con Paraguay el triste privilegio de ser el país más pobre de América del Sur. ¿No son éstos los dos países que tienen la más fuerte proporción de indios? Ambos han sido víctimas de despojo de todos sus vecinos en el curso del siglo XIX, y han visto su territorio gravemente cercenado: ¿los indios no están hechos para ser despojados por los blancos o por los criollos? Sin embargo, Bolivia posee grandes riquezas naturales y ocupa una posición estratégica central en América del Sur. Ello no agrega nada a su estabilidad. El es objeto de maniobras de todos sus vecinos, sin cesar solicitada por todos ellos y se entiende, en sentidos contrarios. Es decir, que la vida política, especialmente la que se desarrolla en el interior del Ejército, es un conflicto permanente entre el partido brasileño, el partido argentino, el partido peruano, el partido chileno, sin olvidar el partido americano que habitualmente es el más fuerte de todos. (71)

Bolivia es célebre por su inestabilidad política. Su existencia nacional no ha sido sino una sucesión de golpes de Estado provenientes de facciones civiles o militares, tan incapaces los unos como los otros de consolidar el poder. Sin embargo, en el curso del último cuarto de siglo dos acontecimientos han intervenido que han modificado la fisonomía del país.

En primer lugar, la revolución de 1952, dirigida por el MNR y su jefe, Víctor Paz Estenssoro, quien dirigió el país prácticamente hasta 1964. La revolución del MNR hizo una reforma agraria y nacionalizó las minas de estaño. Por este hecho provocó el surgimiento de factores políticos nuevos: la clase campesina liberada de los grandes propietarios y los mineros. Desde entonces, ningún gobierno

puede gobernar sin tomar en cuenta estos factores. La primera preocupación de los militares es renovar o reforzar la alianza con los movimientos campesinos (es decir, indígenas).

Y he aquí el segundo hecho. La revolución de 1952 destruyó al viejo Ejército. En los años 60 se constituye uno nuevo que va a formar una nueva generación de oficiales altamente politizados. Los instructores americanos juegan un rol primordial en esta creación de un nuevo Ejército. Serán los Boinas Verdes entrenados por los Americanos quienes harán prisionero al che Guevara y lo ejecutarán el 8 de octubre de 1967.

Los nuevos generales van muy luego a rivalizar entre ellos para ocupar el poder. Están divididos. Unos son nacionalistas, los otros provienen de la Seguridad Nacional y pertenecen al partido brasileño.

Una junta toma el poder el 5 de noviembre de 1964: dos generales ocupan ahí un lugar privilegiado: Barrientos y Ovando. Hubo elecciones en julio de 1966, y el general René Barrientos Ortuño las ganó: era el hombre con el que la clase campesina se identificaba. Murió el 27 de abril de 1969 en un accidente de helicóptero que siempre ha parecido misterioso. El vicepresidente Luis Siles Salinas asume el poder, pero por poco tiempo, ya que fue derrocado el 26 de septiembre por el general Alfredo Ovando Candía, del que se sospechaba que codiciaba el poder desde hacía tiempo.

Los dos generales practicaron una política más bien populista, apoyándose en la clase campesina, siempre promoviendo la reconstitución del Ejército en el sentido que acabamos de indicar.

El 7 de octubre de 1970 el ala nacionalista de izquierda del Ejército

tuvo su hora con el nuevo Presidente, general Juan José Torres. El conjunto de movimientos de izquierda articularon, con el apoyo del Presidente, una cosa que parecía encaminarse hacia una revolución social más extensa. Pero la izquierda no tenía fuerzas suficientes ni en el Ejército, ni en la clase campesina. Después de cinco días de combate en La Paz (19-23 de agosto de 1971), el general Hugo Banzer asciende a su vez al poder con el apoyo muy poco velado del Brasil. Con él, por lo demás, el partido brasileño va a emprender una carrera floreciente: el Brasil recibe muchas ventajas en lo que concierne al petróleo, gas natural, minerales de fierro y una vía hacia el Pacífico: para asegurar la conexión entre Santos y Arica no falta más que la famosa "salida al mar" reivindicada por Bolivia.

Durante sus primeros años, el general Banzer gobernó con el apoyo del MNR y de muchos otros partidos políticos y practicó una política moderada, más bien en la tradición populista de Barrientos y Ovando.

Poco a poco, sin embargo, la influencia de la nueva estrategia dirigida por el sistema americano se hizo sentir. Y el régimen empezó a encaminarse hacia el Estado de Seguridad Nacional.

Un primer punto de referencia: el 9 de noviembre de 1974, una serie de decretos implantan un Estado de un autoritarismo severo, el que se anuncia durará hasta 1980. Los decretos suspenden todas las actividades políticas, reuniones, asambleas o manifestaciones, suspenden las elecciones, suprimen todas las asociaciones profesionales o estudiantiles, declaran ilegales todas las formas de suspensión de trabajo. Además, se crea un servicio civil obligatorio.

El segundo paso fue más significativo aún. El 16 de octubre de 1976 las Fuerzas Armadas publican un documento

intitulado la misión de las Fuerzas Armadas en el desarrollo y la Seguridad Nacional. Al mismo tiempo, el Ejército proclama el advenimiento de otra forma de Estado: se trata del Estado de Seguridad Nacional, según la forma convencional que hemos aprendido a conocer en los otros países. No existe en Bolivia pensamiento militar nuevo: la Doctrina de la Seguridad Nacional termina por imponerse como en todas partes.

### Conclusión.

Acabamos de pasar revista a los diferentes regímenes que se dicen de Seguridad Nacional. Salvo en Brasil, donde la doctrina ha sido elaborada desde hace mucho tiempo, y donde desde el principio los militares han hecho de ella la norma de su gobierno, es, en suma, toda de introducción creciente. Los años decisivos fueron: 1975 (Chile, Uruguay), 1976 (Bolivia, Ecuador, Argentina segunda forma). La toma del poder por los militares había venido antes. La doctrina vino a continuación cuando el nuevo régimen sintió la necesidad de una legitimación, de una regla y de una orientación. No ha encontrado en sus tradiciones nacionales una teoría suficiente. Ha recurrido a aquella que se enseña en las escuelas americanas. O más bien: al comienzo muy pocos oficiales tenían una idea clara de lo que querían al tomar el poder. Pero algunos lo sabían muy bien: son aquellos que se habían aprendido bien la lección en los Estados Unidos o en el Canal de Panamá. Fueron ellos quienes supieron abrirse un camino hasta los más altos niveles del poder. Una vez en el poder, sintieron la necesidad de comunicar su ideología para hacer la argamasa de una nueva clase dirigente. La Doctrina de Seguridad Nacional sirve ante todo para preparar los futuros dirigentes de la sociedad y del Estado. Debe ser la ideología de una nueva clase dirigente que los militares tienen la ambición de formar.

El momento en que la Doctrina de la Seguridad Nacional aparece es aquel en que el grupo que se identifica con ella tiene suficientemente consolidado su poder para pensar en formar una nueva clase dirigente. Es señal de que el grupo que está en el poder tiene la intención de quedarse ahí por largo tiempo y de rehacer un nuevo Estado y una nueva sociedad.

En Argentina esta empresa no ha triunfado hasta ahora: la minoría de la Seguridad Nacional no ha logrado hacerse del poder, ni en el Ejército, ni en el Estado, probablemente porque las ideologías nacionales son más fuertes que en otras partes (nacionalismo de derecha, católico y tradicionalista). En Perú los militares revolucionarios han descuidado formar una nueva clase dirigente: no tenían la Doctrina de Seguridad Nacional para recordarles este objetivo. En los otros países, el proceso es paralelo: con atraso tratan de rehacer el camino del Brasil.