

# Impacto de los acuerdos sobre desarme en la doctrina de seguridad nacional, y los procesos de democratización en América del Sur

Teresa Castro Escudero

## Introducción

El nombre de Mijaíl Gorbachov está asociado a la "Perestroika" y a la renovación del socialismo; con la proyección de un nuevo tipo de liderazgo que ha impactado las relaciones estratégicas a nivel mundial, y con el logro histórico de un convenio con Estados Unidos para liquidar sus misiles de corto y mediano alcance (INF), en territorio europeo, soviético y norteamericano.<sup>1</sup>

El Líder soviético ha propuesto un nuevo concepto de las relaciones internacionales, con base en la cooperación a nivel mundial, pues como él mismo afirma, "Como resultado de cuatro decenios de carrera de armamentos nucleares, la humanidad se ha visto literalmente ante el dilema de la supervivencia".<sup>2</sup>

Tiene razón. La carrera armamentista ha sido un factor que además de amenazar la vida misma en el planeta, ha desviado cuantiosos recursos financieros, intelectuales y tecnológicos a la industria bélica, en lugar de canalizar todo ese potencial al desarrollo de los pueblos postergados del mundo.

El hecho es que en los últimos años la correlación de fuerzas socioeconómicas, políticas y militares, así como las alianzas y lealtades, se han transformado profundamente en el mundo.

La política internacional impulsada por el nuevo liderato soviético, ha cuestionado como nunca antes la legitimidad de los sustentos ideológicos de la llamada Guerra Fría, la cual dividió al mundo en dos bloques irreconciliables —el

comunista y el capitalista—, al finalizar la Segunda Guerra Mundial. Estados Unidos no es más la potencia con hegemonía global que emergió de ese conflicto.

Nuevos polos de poder han surgido en Europa y Japón; poderes regionales y nacionales que incluso en el Tercer Mundo se plantean políticas no alineadas de defensa —como es el caso de Francia, Alemania Occidental, China, India, Brasil, Argentina—, dándole una nueva dinámica a la carrera armamentista, ya no plenamente controlada por las potencias hegemónicas.

Los últimos acuerdos entre la Unión Soviética y Estados Unidos son expresión de este nuevo contexto de relaciones estratégicas, en el cual fuerzas objetivas —graves problemas financieros, el peso regresivo de los gastos militares, entre otros—, prácticamente arrastraron al Presidente Reagan, viejo adalid de la cruzada anticomunista a ultranza y abanderado de los intereses de grupos financieros, industriales y militares, a la mesa de negociaciones.

Si las negociaciones en torno al desarme nuclear, son en gran parte producto de las necesidades de la *Realpolitik*, —pues hay suficientes evidencias para constatar que los llamados a la paz, la concordia y la cooperación entre los pueblos no son propios de bagaje ideológico de Reagan y sus aliados—, necesariamente también es cierto que expresan modificaciones en el entorno mundial y en la política de alianzas.

En el presente trabajo destacamos un aspecto de esta problemática, por demás compleja: las repercusiones que dichas modificaciones en el marco estratégico militar tienen sobre el tipo de inserción ideológica y política de las fuerzas armadas latinoamericanas en ese sistema de alianzas, fundamentalmente con Estados Unidos y por ende sobre los procesos de democratización que se llevan a cabo en algunos países de América del Sur.

<sup>1</sup> La cuarta cumbre celebrada en Moscú en junio de 1988, tuvo como logros principales: la continuación del diálogo político, la entrada en vigor del tratado para la eliminación de los misiles tácticos de alcance intermedio, y el acuerdo de un borrador en el que se sientan las bases de lo que puede ser el tratado para la eliminación del 50% de las armas nucleares estratégicas de EEUU y la URSS, así como la posibilidad de buscar soluciones políticas a los conflictos regionales. *El Día*, México, 2 y 4 de junio, 1988.

<sup>2</sup> Respuestas de Mijaíl Gorbachov al periódico *L'Unité*, 18 mayo-1987. Moscú, Agencia de Prensa Novosti, 1977, pág. 22.

Tal análisis nos permitirá evaluar el peso y la importancia de los factores externos, considerados como una de las dimensiones de los complejos procesos sociales, políticos, ideológicos y culturales que se viven en esta lucha por afianzar la aún frágil democracia, luego de varios años de dictadura militar.

La evolución política de algunos países sudamericanos como es el caso de Brasil, Uruguay y Argentina, nos permiten considerar estos factores en un contexto muy complejo, donde se emprenden procesos de democratización bajo liderato civil pero en los cuales las fuerzas armadas conservan aún importantes reductos de poder.

En el caso chileno el vigoroso movimiento popular no ha podido vencer todavía a la dictadura, afincada en la estructura organizativa de sus fuerzas armadas —muy jerárquica, vertical y poco permeable en relación a la sociedad— que se traduce en formas rígidas de dominación bajo el inflexible poder unipersonal del General Augusto Pinochet. En otros casos, existe una creciente y peligrosa subordinación del poder civil al militar (mucho más acentuado en Colombia que en Perú).

Es importante entonces, analizar cómo y en qué sentido repercute este tipo de factores externos —como es el reacomodo estratégico a nivel mundial— en la dinámica interna, y más específicamente en las fuerzas armadas, uno de los principales aunque no deseados actores en los esfuerzos democratizadores.

La percepción de la necesidad de evitar una conflagración mundial, en la cual no habría vencedores ni vencidos sino la destrucción total de la humanidad, no parece ser parte significativa de la visión del mundo de los militares latinoamericanos, ni estar entre sus preocupaciones políticas, éticas o morales.

Por dicha razón, es preciso ubicar el impacto inmediato de los acuerdos sobre desarme nuclear a un nivel más práctico: en el terreno de las alianzas ideológicas, políticas y militares.

Seguramente existe incertidumbre entre el liderato militar latinoamericano en su conjunto sobre los cambios que podría registrar la política norteamericana hacia la región, tanto al nivel de los compromisos adquiridos con sus aliados políticos, como al de las "clientelas" militares (en cuanto al destino de los programas de ayuda material y financiera, adiestramiento, transferencia de tecnología militar, venta de armas, etcétera).

Es muy probable que entre los militares exista también preocupación respecto al futuro de las alianzas estratégico militares frente a los conflictos regionales, y sobre lo que se percibe como crisis de los fundamentos ideológicos de dicha política de alianzas y del papel político, mesiáni-

co y "refundacionalista" que han asumido las fuerzas armadas en la región.

Pero, ¿se puede afirmar que ha llegado a su fin la Guerra Fría, dando un golpe mortal a la doctrina de la seguridad nacional, parte fundamental de la doctrina militar latinoamericana, favoreciendo así el reacomodo de fuerzas interno en favor de la democracia?

La nueva era de distensión: ¿modifica la tradicional política intervencionista de Estados Unidos hacia la región, impactado de manera radical el proceso electoral que vive ese país? Estos son algunos puntos que me parece importante discutir:

### I. Doctrina de seguridad nacional y dictadura militar en América Latina

La política de alianzas estratégico militar de Estados Unidos con América Latina ha tenido como eje a la doctrina de seguridad nacional norteamericana y a la aceptación de sus principios por parte de las fuerzas armadas de la región.

La proyección que hace Estados Unidos de su concepto de la seguridad nacional —doctrina imperialista que identifica la paz mundial y los valores de la humanidad con los intereses económicos, políticos e ideológicos norteamericanos— más allá de sus fronteras nacionales, para justificar sus pretensiones de liderazgo mundial, parte de la promulgación de la Ley de Seguridad Nacional de 1947 durante la administración Truman, en pleno inicio de la Guerra Fría.

Estados Unidos plantea su estrategia de defensa global hacia América Latina, considerada su zona de influencia natural, a través de diversos acuerdos de asistencia y adiestramiento militar, y de pactos militares como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), firmado también en 1947, el cual pretendía garantizar una respuesta hemisférica contra cualquier agresión extracontinental.

Sin embargo, no es sino hasta los años sesenta y como respuesta a la Revolución Cubana cuando la doctrina de la seguridad nacional, va a ser incorporada plenamente como doctrina militar de las fuerzas armadas latinoamericanas, debido a los procesos sociales y políticos que viven las naciones del área.

Recordemos que entre la Primera y Segunda Guerras Mundiales, América Latina enfrentaba un periodo de profundas transformaciones socioeconómicas, políticas y culturales, de irrupción a la vida política de nuevas fuerzas que demandan formas de participación e inclusión frente al agotamiento de la dominación oligárquica y la incapacidad de las formas de organización tradicional para dar cauce a dichas deman-

das.

Es un momento de cambios a nivel internacional —el impacto de la revolución rusa, el debilitamiento de la Gran Bretaña y la promoción de Estados Unidos a la cabeza del sistema imperialista, el ascenso del fascismo en Europa—, que desencadenan tendencias y sentimientos contradictorios, que van desde el nacionalismo y el antimperialismo al fascismo, y que alcanzaron a los ejércitos latinoamericanos aún en proceso de profesionalización.

Durante ese periodo de transformaciones que viven las sociedades latinoamericanas a todo nivel, particularmente en la primera mitad de este siglo, los militares tienen más lealtades personales y sociales que espíritu de cuerpo.

Así se expresa, por ejemplo, en los importantes movimientos reformistas protagonizados por la joven oficialidad, como el "tenentismo" en Brasil, la Revolución Juliana en Ecuador, el movimiento socialista encabezado por el General Marmaduke Grove en Chile, por citar algunos casos, en los que se manifiesta una mezcla de reivindicaciones sociales y profesionales no muy claramente separadas.

El proceso de "modernización" económica y política, va poniendo fin a ese militarismo descentralizado, como dice Alain Rouquié,<sup>3</sup> estableciéndose un ejército nacional y subordinado al poder civil, autónomo, institucional, profesionalizado cuyo grado varía según los casos.

Se debe hacer notar que ese proceso de modernización se lleva a cabo en un periodo histórico en el cual se va profundizando la dependencia económica y la subordinación política de América Latina al sistema capitalista mundial, y a Estados Unidos, de manera especial después de la Segunda Guerra Mundial.

Esto implica también procesos de desnacionalización paulatina de las fuerzas armadas latinoamericanas, quienes van haciendo suyos los principios y objetivos de la doctrina de la seguridad nacional norteamericana.

En la década del sesenta presenciamos cambios profundos en América Latina. La expectativa de un crecimiento económico autosostenido, gracias al papel rector del Estado y a sus políticas de planificación, comenzó a ser afectada por resultados adversos: recesión, estancamiento económico y mayor dependencia.

En este periodo tiene lugar también un cambio

fundamental en el eje de la acumulación y en lo que había sido la primera fase de industrialización en la región, al pasar del sector "tradicional" —industria ligera, pequeña y mediana empresa—, hacia sectores industriales más modernos —industria pesada, bienes de capital—, con tecnología de punta y con el predominio del gran capital nacional y extranjero.

Este es un momento de profundización de las tendencias hacia la monopolización y la transnacionalización de las economías y del dominio del capital extranjero, ahora en los puntos más sensibles de las economías latinoamericanas con los consiguientes reacomodos sociales y conflictos políticos.

Para autores como Jorge Graciarena<sup>4</sup> la crisis que se abre con el estancamiento generalizado de comienzos de la década de los sesenta y con las transformaciones que experimenta el modelo de desarrollo es, más que una recesión económica, la crisis política del llamado Estado populista o desarrollista que se había legitimado alrededor de la capacidad de generar un amplio acuerdo de grupos e intereses en torno del proyecto desarrollista.

La era de los compromisos y concesiones termina; el consenso se debilita y se esgrime la crisis de la democracia y su inviabilidad para hacer frente al conjunto de conflictos desatados, por parte de los grupos más conservadores de la sociedad.

A esta situación hay que añadir el impacto que tuvo el triunfo de la Revolución Cubana, tanto al interior de las naciones latinoamericanas inmersas en estos procesos, como en el plano de las relaciones regionales y estratégicas.

Paralelamente a la emergencia de diversos grupos guerrilleros en el área, se vive también el ascenso de un movimiento popular desarrollado ideológicamente y políticamente, y que en algunos casos impulsa un amplio proceso democratizador y en otros llega a plantear un proyecto alternativo de organización social y política, como en el caso de la Unidad Popular en Chile.

La política exterior norteamericana, bajo la administración del demócrata John F. Kennedy reaccionó contra la Revolución Cubana por medio de la llamada Alianza para el Progreso, ALPRO, un ambicioso programa reformista y liberal como alternativa al cambio revolucionario.

Al mismo tiempo, la administración norteamericana veía la necesidad de eliminar, en el corto plazo, el peligro de la subversión apoyando a las

<sup>3</sup> Para una discusión más detallada sobre los procesos de profesionalización de las fuerzas armadas latinoamericanas ver Rouquié, Alain, *El Estado militar en América Latina*. México, ed. Siglo XXI, 1987; así como Joxe Alain "Los militares latinoamericanos y la desnacionalización del Estado", *América Latina*, Moscú, Inst. de América Latina, núm. 2, 1987.

<sup>4</sup> Graciarena, Jorge, "Transformación del Estado y contradicción del desarrollo latinoamericano: una interpretación", mimeo, s/f, s/f.

fuerzas armadas de la región por medio de vastos programas de ayuda militar y de contrainsurgencia, los cuales finalmente privan sobre las inviables medidas reformistas en un momento de repliegue de Estados Unidos hacia América Latina —luego de su debacle en Vietnam—, y del endurecimiento de su política exterior.

La doctrina de la seguridad nacional, que brinda el marco a los programas de contrainsurgencia, modifica las concepciones estratégicas e ideológicas de los ejércitos latinoamericanos, al cambiar su foco de atención de la defensa de las fronteras nacionales, a la necesidad de combatir al "enemigo interno", proporcionándoles bases y argumentos para justificar el rompimiento de su neutralidad y prescindencia política para intervenir activamente en los conflictos sociales y políticos.

Como lo indica el sociólogo brasileño Ruy Mauro Marini, la contrainsurgencia es la aplicación de un enfoque militar a la lucha política.<sup>5</sup> La doctrina de la seguridad nacional como sustento de la contrainsurgencia, señala por su parte el periodista Rubén Montedónico, no sólo es una doctrina de guerra, "es, sobre todo, una doctrina política acerca del Estado y del conjunto de la sociedad".<sup>6</sup>

En efecto, si la guerra es *total* y se libra en todos los frentes, el conjunto de los aparatos de Estado y de las instancias económicas, políticas, sociales y culturales, deben subordinarse a las exigencias de la seguridad nacional, dejando en plena libertad a las fuerzas armadas, lo cual implica redefinir las relaciones de éstas con el Estado y con el conjunto de la sociedad.

Preguntarnos por la vertiente ideológica en la cual ha descansado el nuevo papel político asumido por las fuerzas armadas en América Latina, no significa que estemos sugiriendo que la llamada doctrina de la seguridad nacional sea el factor explicativo de la intervención militar y los golpes de fuerzas; pues, de ser así, y dado que dicha doctrina está ampliamente difundida entre las fuerzas armadas de la región, habría que preguntarnos por qué no existen los a nuestro juicio mal llamados "Estados de Seguridad Nacional" en todo el hemisferio.<sup>7</sup>

Creemos que los distintos procesos de militarización que han sufrido países latinoamericanos

se inscriben en la dinámica social y política nacional. Sólo en ese contexto es posible evaluar el peso específico de doctrinas como ésta, y la importancia del factor ideológico.

Al respecto ha señalado Juan Carlos Portantiero que las relaciones de la institución militar con las clases sociales y con el Estado se hallan mediados por la ideología.

Como aparato del Estado que debe justificar la especificidad de sus acciones en términos de las necesidades de la Nación y no de sus parcialidades, las fuerzas armadas siguen siempre una determinada 'doctrina' que le otorga sentido a su función y en la que tratan de socializar a sus cuadros. Es a través de esa ideología que puede reconstruirse la relación de las fuerzas armadas con otras fuerzas sociales y, por lo tanto, la coincidencia o disidencia con intereses de clase, expresados como proyecto.<sup>8</sup>

En el caso que nos ocupa, la doctrina de la seguridad nacional trata de brindar coherencia ideológica y los elementos necesarios para justificar la ruptura del orden constitucional por una medida de fuerza, y aunque no explica el por qué se toma dicha medida de fuerza, ni determina la actuación política de las fuerzas armadas, en opinión de algunos analistas, sí puede ayudar a explicar la conservación del poder en manos militares.

Discutir este punto nos parece de fundamental importancia para analizar los procesos de transición democrática y el peso que aún tienen las fuerzas armadas en los mismos, así como la vigencia y coherencia de la doctrina de la seguridad nacional.

En referencia a este tema, el analista chileno Carlos Portales llama la atención sobre la transformación de las fuerzas armadas durante su estancia en el poder y las repercusiones de dicha transformación para el tránsito a la democracia, pues a pesar de las diferencias los nuevos liderazgos democráticos enfrentan problemas similares a la hora de intentar "desmontar" el poder militar.

En todos los regímenes militares, incluyendo el peruano, las fuerzas armadas se han profesionalizado y burocratizado. Han hecho de la doctrina de la seguridad nacional una

—lo ideológico no es en sí un elemento explicativo del fenómeno de la "militarización" del Estado o de la "politicización" de las fuerzas armadas—, enfatiza en exceso el papel de los factores externos en la emergencia de las dictaduras militares en América del Sur. Si bien es fundamental recuperar la relación de las fuerzas armadas de la región con Estados Unidos, las dictaduras militares no obedecen solamente a los designios estratégicos y políticos de Estados Unidos ni las fuerzas armadas son meros apéndices del pentágono.

<sup>8</sup> Portantiero, Juan C., "Economía y Política en la crisis Argentina: 1958-1973" *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, México, abril-junio de 1977, p. 551.

<sup>5</sup> Marini, Ruy M. "La cuestión del Estado en las luchas de clases en América Latina", en Gaspar G., Comp. *La militarización del Estado Latinoamericano* (algunas interpretaciones), México, Cuadernos Teoría y Sociedad, UAM Iztapalapa, s/f. pp. 73-74.

<sup>6</sup> Montedónico, Rubén, "La doctrina de seguridad nacional y la estructura general de la represión", (I parte), México, *El Día*, 20 de diciembre, 1985 p. 15.

<sup>7</sup> Nos parece que el concepto "Estado de seguridad nacional" es a todas luces inadecuado, desde el punto de vista de la teoría política, para comprender las transformaciones del Estado y las formas de dominación en la región, pues, además de su parcialidad

visión mucho más integral de todo el cuerpo militar. . . las fuerzas armadas dejan una institución que no sólo penetra al Estado sino también a la sociedad. . . el modo en que el ejército penetró las estructuras políticas y sociales, trae más problemas a la hora de que los gobiernos democráticos quieren hacer reformas militares o transformaciones de las fuerzas armadas.<sup>9</sup>

## II. Democracia, fuerzas armadas y la doctrina de la seguridad nacional

. . . la perversidad penetró en todas partes y a todos los niveles para socavar nuestra fe cristiana y de raigambre occidental como una negra y densa marcha. . . una idea aberrante, la marxista . . . las fuerzas armadas vencedoras en el campo táctico contra la subversión apátrida, contemplan atónitas, pero no desprevenidas, la reactivación y resurgimiento de formaciones terroristas dispuestas a recuperar el terreno perdido.<sup>10</sup>

El golpe de Estado de 1964 en Brasil marca un parteaguas entre un militarismo de índole tradicional, de tipo caudillista o propio de un ejército de ocupación (Nicaragua antes de la revolución; Haití) y la moderna dictadura militar, experiencia en la cual, unas fuerzas armadas profesionalizadas, asumen como institución todas las funciones del Estado buscando establecer un nuevo orden socioeconómico y político a través del cual puedan proyectarse como factores de poder.

Isidoro Cheresky nos brinda algunas particularidades de estos regímenes militares no tradicionales: se caracterizan por intentar establecer una institucionalidad autoritaria, sustituyendo la representación popular como principio de legitimidad, por las decisiones del alto mando militar fundadas en el poder de facto; buscan la creación de centros de decisión de inspiración verticalista que suplanten la división de poderes.

Los regímenes militares no tradicionales también imponen medidas tendientes al congelamiento de la actividad política a través de estrategias represivas y la suspensión de los recursos normales de los ciudadanos frente al Estado.

Una de las características más sobresalientes de las que apunta Cheresky es la intervención estatal, sin precedentes, en la esfera de las relaciones de clase; la extensión de lo público respecto de lo privado.<sup>11</sup>

Otros análisis tienden a caracterizar a estas dictaduras militares como modernas, por el tipo de proyecto económico que impulsan y defienden: un proyecto neoliberal que sólo favorece al gran capital monopólico nacional e internacional, (de ahí los términos fascistas o Estado Burocrático Autoritario para caracterizar a estos regímenes). Por su ideología son definidos como Estados de contrainsurgencia o de Seguridad Nacional.

Si estas dictaduras militares buscaron proyectarse a largo plazo, lo cierto es que la necesidad de institucionalización se convirtió en un problema. Realizado el trabajo "sucio", creyeron tener los fundamentos como para pasar de la fase represiva, a la de la construcción de un nuevo orden social y político.

En este punto el intento fracasó: sobre las endeables e ilegítimas bases de un modelo "concentrador y excluyente", tanto en lo económico como en lo político, que requirió un verdadero genocidio y otras formas de violación de los derechos humanos, no había posibilidad de crear la tan añorada institucionalidad autoritaria, los militares no pudieron abandonar los métodos represivos. Tampoco lo han podido hacer en el caso chileno donde aparentemente se dan pasos firmes hacia la institucionalización del régimen.

Los militares se vieron obligados a "concertar" con el liderazgo civil una "apertura" democrática controlada, bajo la paradoja de que, aún con su proyecto derrotado y con su demostrada incapacidad "burocrático-administrativa" y política, las fuerzas armadas se mantienen como factores fundamentales de poder, como espada de Damocle sobre las cabezas de las nuevas democracias, a las cuáles también, por su parte el FMI aprieta el cuello, bajo el amparo de una deuda externa absurdamente exorbitante.

Académicos y juristas norteamericanos especializados en asuntos latinoamericanos coincidieron en que "las amnistías auspiciadas por los presidentes Raúl Alfonsín y Julio María Sanguinetti, cediendo ante las presiones de los militares, indican que la desmilitarización del gobierno ocurrida en esos dos países del cono sur, no es sinónimo de democratización del poder", los civiles participan en el poder con un revólver en la sien.<sup>12</sup>

Y en efecto, en Argentina, bajo el régimen de

<sup>9</sup> Portales, Carlos, "La Democracia en América Latina" (mesa redonda), *Nexos*, núm. 87, México, Marzo de 1985, p. 27.

<sup>10</sup> Declaración del Centro de Oficiales Retirados de las Fuerzas Armadas Argentinas, "En Argentina, los militares retirados vaticinan acontecimientos imprevisibles", *El Día*, México, 8 de julio de 1988, p. 12.

<sup>11</sup> Cheresky, Isidoro, "Democracia y Autoritarismo en los

capitalismos dependientes. Los casos de Argentina y Brasil. *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, México, Instituto de Investigaciones Sociológicas, jul-sep. de 1980, pp. 1083-1084.

<sup>12</sup> "Las Amnistías a los militares debilitaron a las democracias de Uruguay y Argentina" (conclusiones de un debate sobre la Democracia en América Latina patrocinado por el Centro de Estudios Hemisféricos de la ciudad de Nueva York), *El Día*, México, 5 de junio de 1987 p. 12.

presidente de la Unión Cívica Radical, Raúl Alfonsín, las fuerzas armadas han ido ganando terreno como se pudo constatar en la llamada "Ley de Obediencia Debida", la cual exonera de culpa y cargo a los militares que tuviesen la categoría de teniente coronel o inferiores, bajo la suposición de que si mataron, robaron, torturaron, masacraron o desaparecieron a otras personas, sólo estarían "obedeciendo" órdenes superiores.

Es cierto, como lo señala Gustavo Ernesto Emmerich, que si esta ley de amnistía aniquila la igualdad de los ciudadanos ante la ley, atando las manos de la justicia y poniendo en evidencia la debilidad del poder civil, también pone en peligro la supervivencia misma de la democracia, más aún en una situación en la cual los peronistas conservadores no sólo ratificaron la medida sino que propusieron ampliar los alcances de la ley de impunidad.<sup>13</sup>

Lo cierto es que en estos casos, la doctrina de la seguridad nacional sigue intacta —a pesar de que en países como Uruguay se estableció expresamente en un documento oficial que la misma había dejado de regir—,<sup>14</sup> y en ninguno de estos casos se han desmantelado los servicios de seguridad, ni se han creado mecanismos mediante los cuales la sociedad civil "penetre" en la corporación militar, para que "desmante" el poder militar.

Más aún, existen fuertes evidencias de la gravitación del poder militar sobre el civil como *tendencia* —que no destino ineluctable— la cual se expresa en los casos señalados, pero que adquiere una dimensión dramática en casos como el Colombiano.

En Colombia, como lo ha señalado correctamente Antonio Navarro Wolff, segundo comandante del M-19, hay una situación de guerra sucia, "dirigida y ejecutada por grupos de extrema derecha y por militares de la misma corriente, que han producido una ola de muertes impresionantes en el país".<sup>15</sup>

Colombia goza de un sistema legal bipartidista que se renueva electoralmente cada cuatro años, el cual, a pesar de su fuerte sabor oligárquico, colocaba al país entre los gobiernos civilistas de la región, a pesar de que las Fuerzas Armadas libraban una guerra sin cuartel contra los fuertes movimientos guerrilleros.

En esta guerra sin fin los militares han ido

acrecentando poder y prerrogativas a un grado tal que presenciamos con toda claridad como la militarización de un régimen político puede darse bajo fachada civil.

Bernardo Jaramillo, Presidente de la Unión Patriótica señala al respecto:

Colombia es una especie de laboratorio donde los Estados Unidos están comprobando una concepción nueva de gobierno para América Latina. . . un nuevo modelo de dominación a través de un régimen de apariencia democrática que es sostenido por las acciones de la guerra sucia y del militarismo a todos los niveles. Todo enmarcado en las condiciones concretas del país donde se reúnen la delincuencia común, el narcotráfico, los comandos paramilitares y los grupos de justicia privada.<sup>16</sup>

El diálogo y las políticas de pacificación propuestas por la guerrilla, han sido boicoteadas por el ejército, contra la opinión de una gran mayoría del pueblo colombiano.

La respuesta ha sido un incremento de la represión de manera indiscriminada, sin límite o medida. A pesar de eso, las fuerzas armadas se sienten "atadas" por el poder civil y exigen ampliar su ya de por sí amplio campo de acción.

La importancia que tiene la lucha por la democracia en Colombia queda muy bien expresada también por Navarro Wolff, quien al definir los Andes Sudamericanos como la "subregión de la inestabilidad" que se extiende a Bolivia, Ecuador y Venezuela y que se siente en Chile o en Perú, dice:

. . . la subregión tiende a 'centroamericanizarse', lo cual, a su vez, aumenta la injerencia estadounidense en nuestros países. . . por supuesto están jugando con fuego. Sudamérica no es América Central. En los Andes viven 120 millones de personas. Un conflicto en esta región va a ser, tal vez, el Talón de Aquiles de Washington. El nuevo gobierno de Estados Unidos que empieza a funcionar en enero, hará muy bien en repensar su política no sólo hacia el istmo, también hacia esa bomba de tiempo que se está cebando en Sudamérica.<sup>17</sup>

En Chile, Pinochet sigue aferrado al poder. En ese país no se vive un retorno concertado a la democracia —como en Brasil, Argentina, Uruguay—, sino que se da una verdadera lucha por conquistar esos espacios, desde "abajo", impulsada por un vigoroso movimiento popular que sin embargo no ha logrado derrotar a esta dictadura.

Las modalidades específicas del régimen militar

<sup>13</sup> Emmerich, Gustavo, E., "Radicales y peronistas conservadores negociaron la impunidad militar", *El Día*, México 5 de junio de 1988, p. 12.

<sup>14</sup> Schwarz, Niko, "Uruguay en la Conferencia de Ejércitos Americanos", *El Día*, México, 17 de noviembre de 1987, p. 12.

<sup>15</sup> "En el camino hacia la paz, estamos en el filo de la navaja: Antonio Navarro W.", *El Día*, México, 18 de julio de 1988 p. 12.

<sup>16</sup> Navarro Wolff, Antonio, "En Colombia se juega el destino de la democracia en América Latina", *La Jornada*, México, 18 de julio de 1988, p. 22.

<sup>17</sup> Marin, Maggie, "Colombia: el perfil de la violencia", *El Día*, México, 27 de febrero de 1988, p. 12.

chileno se sustentan en el poder único, total, unipersonal que ejerce el General Augusto Pinochet sobre todas las armas del ejército y sobre las estructuras fundamentales del poder en toda la sociedad. Ahí reside su fortaleza y también su gran debilidad.

¿Qué significado puede tener el plebiscito del 5 de octubre para Chile? Dicho plebiscito forma parte del proceso de institucionalización programado por la Constitución de 1980 (redactada por civiles pero que otorga el poder a las fuerzas armadas, y aprobada mediante un referéndum fraudulento) y tiene por objetivo sancionar la continuidad de Augusto Pinochet como Presidente de la República de 1989 a 1999 al presentarse como candidato único.

En los planes del general Pinochet, el plebiscito abriría el tránsito hacia una democracia "restringida", bajo la tutela del mismo Pinochet. En este sentido, y a pesar de que existen algunas fisuras —muy menores, si que quiere pero que apuntan a cierto descontento— al interior de las fuerzas armadas, Pinochet se logra imponer como candidato único, debido a su triple calidad como jefe de Estado, Comandante en jefe del ejército y Comandante en Jefe de las fuerzas armadas, lo cual no es meramente nominal sino que expresa las densas redes de poder que Pinochet ha tejido a su alrededor.

Tal es el control del general, ahora empeñado en una vasta campaña para publicitar medidas de tipo "populista", —como la entrega de viviendas populares y otras acciones "aperturistas"—, que aunque sectores de las fuerzas armadas y de la ultraderecha ya no se hallan muy conformes con Pinochet, están dispuestas a defenderlo con todos los medios a su alcance.

A primera vista se podría pensar que el proceso de institucionalización del régimen militar sigue su curso, sin embargo, se abren opciones que bien podrían aprovecharse para la lucha democrática dada la fuerza del bloque opositor que ha logrado el más amplio acuerdo, desde que se instauró la dictadura, en torno del NO (es decir llamando a votar por el no en el plebiscito).

Decíamos que en la estructura de poder jerárquica y unipersonal del régimen militar chileno, descansa su fortaleza y su máxima debilidad. Analistas como Carlos Huneeus han expresado que el liderazgo altamente personalizado de Pinochet —el cual se expresa en la organización vertical del Estado en favor del general, en la cual los puestos clave del poder están en manos de oficiales del ejército centralizados pertrechados militares, mejores sueldos y otras prebendas, en detrimento del resto de las ramas de las fuerzas armadas y el orden, entre otros elementos— provoca un hecho paradójico:

El que el ejército esté abanderado con la sola persona del general Pinochet lo deja expuesto a una derrota institucional en caso de triunfar plebiscitariamente el no apoyado por la derecha democrática, el centro político y toda la izquierda del país que —aunque sin armas de fuego— lucha masivamente por evitar el fraude. Lo anterior provocará una gravísima crisis en el interior del ejército y demás ramas de las fuerzas armadas y de orden, afectando con ello al país en general.<sup>18</sup>

¿Cuáles son las opciones que se abren para los adictos al régimen frente a un muy posible triunfo rotundo del NO? Marcelo Mancilla, profesor de la Academia de Estudios Políticos y Estratégicos del ejército chileno, dio en opinión de la revista *Análisis* una "visión arrogante y cruda de lo que puede pasar en el Plebiscito y después, provocando inquietud en ciertos círculos de la oposición".<sup>19</sup>

Mancilla (quien en un señalamiento digno de antología dijo no tener una visión muy optimista de Chile pues "éste no es el país que yo quisiera que fuera, por eso me he dedicado a observarlo y a comprometerme lo menos posible. Tal vez es una especie de amor frustrado") planteó así las opciones:

1. Pinochet tiene el poder real; su mayor obsesión es ganar el plebiscito, por lo que es casi una ingenuidad pretender oponerse;
2. Las FFAA y Pinochet tienen como recursos de fuerza ganar el plebiscito. Si eso falla se adelantan tres alternativas: un autogolpe; el fraude electoral y la negociación con la oposición.
3. Esta negociación sólo sería posible si arrasa el NO. Esta negociación implicaría fijar "aspectos intransables" del modelo económico; definir el papel político de las fuerzas armadas por rama en el futuro, descartándose el tema de los derechos humanos como tabla de negociación; los militares deben sancionar internamente a los que estima responsables de abusos y excesos.
4. Sobre el futuro político no hay que enganarse: Los militares van a entregar los cargos formales pero, tal como lo han establecido en la Constitución, se van a reservar las posiciones claves para garantizar la continuidad del régimen...<sup>20</sup> razones contundentes de la sinrazón.

Como hemos visto, con estos ejemplos la lucha por la democracia enfrenta diversos retos, vías y

<sup>18</sup> Vío, Víctor, "Chile: la política se viste de uniforme", *El Día*, México, 5 de julio de 1988, p. 12.

<sup>19</sup> "Las debilidades del 'NO'", (en torno a una entrevista concedida por Mancilla a la periodista Patricia Politzer del diario *La Época* del 17 de abril de 1988), en *Análisis*, Santiago de Chile, del 25 de abril al 1º de mayo de 1988, p. 20.

<sup>20</sup> *Ibid.*

formas, y en todos los casos, uno de los mayores problemas es el lugar de las fuerzas armadas en la transición democrática, las transformaciones que experimentan las mismas durante su estancia en el poder, así como "el modo en que el ejército penetró las estructuras políticas y sociales"<sup>21</sup> como lo mencionamos anteriormente.

Resulta obvio que las fuerzas armadas aún conservan importantes reductos del poder ideológico y político como para imponer formas y ritmos a los procesos democráticos. A pesar de los duros golpes recibidos, la doctrina de la seguridad nacional intenta ser resucitada.

Para Niko Shvarz una de las variantes de dicha doctrina del Pentágono es la democracia tutelada por los militares.<sup>22</sup> Pero también hay que recordar que el proyecto militar fue derrotado, que las fuerzas armadas *tuvieron* que decidir su salida.

Los procesos de democratización que se viven en países como Argentina, Uruguay y Brasil, han sido, en efecto "concertados" entre fuerzas civiles y militares, estableciendo una pesada hipoteca sobre dichos procesos, pero también son momentos en que desencadenan fuerzas sociales y políticas que, podrían cambiar la correlación de fuerzas imprimiéndole al proceso el contenido popular, alternativo, profundamente transformador y movilizador del que hasta ahora carece.

### III. La nueva coyuntura internacional, el proceso electoral en Estados Unidos y su impacto en América Latina

La debacle político militar de Estados Unidos en Vietnam y los crecientes problemas del sistema económico y financiero de posguerra, coinciden con un deterioro del sistema de alianzas que Estados Unidos había montado para proyectar su diplomacia de seguridad nacional en el hemisferio.

Con la renovada política intervencionista y guerrillera hacia Centroamérica y la posición que asume el gobierno de Estados Unidos en la guerra de Las Malvinas —aliándose con Gran Bretaña en contra de Argentina convirtiéndolo al TIAR en un papel sin contenido—, este proceso de desgaste y deterioro se ha acelerado notablemente.

En el ámbito latinoamericano, el conflicto de Las Malvinas volvió el problema más complejo para los militares pues recreó, sobre nuevas bases, la búsqueda de la identidad y la autonomía de la región, brindando argumentos sólidos a los gobiernos democráticos del área para cuestionar las alianzas de las fuerzas armadas latinoamericanas,

con Estados Unidos haciendo más evidente el fracaso militar.

También es probable que muchos militares argentinos —y otros del área— estén cuestionándose las concepciones de "seguridad nacional" que los llevaron a su vergonzosa derrota en Las Malvinas.

Si bien la coyuntura actual está plena de contradicciones, las dictaduras militares en crisis, la política ofensiva de la administración Reagan sumida en el descrédito, ¿se podrían esperar en la actual etapa de distensión modificaciones sustanciales en las relaciones de Estados Unidos hacia América Latina?

En el marco de los acuerdos sobre desarme entre la URSS y Estados Unidos ¿podría haber tendencias y fuerzas que presionaran hacia la búsqueda de vías políticas para la resolución de los conflictos regionales?

Por lo que respecta a la política exterior norteamericana hacia América Latina, en el marco de la distensión, no hay elementos como para considerar que se vislumbren cambios importantes. Más aún, parece ser que la tendencia es a endurecer el control sobre las áreas consideradas "de influencia natural", como forma de compensar lo que en opinión de los grupos de interés más militaristas y conservadores, se está cediendo en la negociación con la URSS. Michael Klare, en una entrevista concedida a John Saxe Fernández, apunta a:

No tengo la menor duda de que nuestro aparato militar se inclina por aumentar la intervención en el Tercer Mundo. Esto se refleja en la inversión en nuevas fuerzas, en adiestramiento y en las modificaciones de percepción estratégica de nuestros militares. . . dedicamos más dólares a esto que a las armas nucleares. . . y esta gran inversión, debo añadir, ha sido acompañada con el surgimiento de . . . la llamada estrategia del conflicto de baja intensidad.<sup>23</sup>

Ideólogos y estrategias militares norteamericanos, ya habrían advertido que el anticomunismo tradicional podía perder mucho de su llamado emotivo, debido a la cambiante situación internacional que ha exigido una política de "detente" con China y la URSS.

Pero pronto se encontró un sustituto: la lucha contra las drogas, que Reagan enriqueció bajo su mandato con el combate al terrorismo. En nombre de la necesidad de atacar el "narcoterrorismo" comunista se han seguido justificando los presupuestos para cuerpos especiales y opera-

<sup>21</sup> Portales, Carlos, "La democracia. . ." *op. cit.*

<sup>22</sup> Shvarz, Niko, "Uruguay en la Conf. . ." *op. cit.*

<sup>23</sup> Saxe-Fernández, J., "El aparato militar estadounidense aumentó su intervención en el Tercer Mundo" (entrevista a M. Klare.) II parte, *Excelsior*, México, 2 de abril de 1988 p. 22-A.



ciones encubiertas; que los fondos sigan fluyendo es lo que en última instancia preocupa a los grupos de interés militar tanto en Estados Unidos como en América Latina.

El negocio de las armas y la necesidad de Estados Unidos por controlarlo es un problema vital para ese país pues dicho negocio continúa siendo una de las industrias más grandes: unas 35 mil empresas reciben contratos directamente del Departamento de Defensa y otras 150 mil empresas, aproximadamente, realizan trabajos de subcontratación para estas compañías.<sup>24</sup>

Las operaciones encubiertas no son expresiones anómalas de la política exterior, sino parte esencial de la misma, con hondas raíces en el quehacer político nacional, a pesar de las rituales y periódicas rasgadas de vestiduras que hacen los miembros del Congreso norteamericano cuando una de estas operaciones se descubre escandalosamente, —como el affaire “Irán-contras”—, recurso muy común, a decir del analista Richard Falk, cuando la integridad y credibilidad en el sistema político norteamericano está en crisis.<sup>25</sup>

Esta situación no parece que se vaya a modificar por los fuertes intereses en los cuales se sustenta: junto con la concentración de poder en manos del ejecutivo —en términos de poder legislar y ejecutar la política exterior con fuentes, recursos y cuerpos secretos, usurpando la autoridad del Congreso—, se fue entretejiendo una red de intereses entre gobierno, cuerpos especiales y fuerzas armadas, además de intereses económicos e industriales involucrados, pues las operaciones secretas no pueden sustentarse sin contar con la infraestructura militar.

La percepción de que la influencia militar es creciente en la definición de la política exterior norteamericana es tal que muchos analistas plantean que el poder real está en manos de un complejo militar industrial, como dijera el presidente Eisenhower, quien utiliza al gobierno norteamericano para sus propios fines.

En la actual campaña electoral que enfrenta a George Bush, del Partido Republicano y a Michael Dukakis del Partido Demócrata por la silla presidencial, a pesar de que América Latina ha jugado un papel más bien marginal entre las prioridades y preocupaciones del liderato político de aquel país, se encuentra la necesidad de recuperar el liderazgo perdido sobre las instituciones interamericanas. Al respecto, varían los énfasis pero no los objetivos.

Para el historiador demócrata, Arthur Schlesinger, el partido demócrata y el republicano representan dos opciones políticas distintas:

La principal diferencia es que el Partido Republicano no ha sido el vehículo de la acción unilateral en los asuntos mundiales y el Partido Demócrata ha sido el vehículo de la cooperación internacional. Los demócratas aprendimos la lección de Bahía de Cochinos y en Vietnam...<sup>26</sup>

Pero ¿realmente las presentes elecciones en Estados Unidos representan una elección entre dos tendencias, Estados Unidos como experimento de democracia o como destino mesiánico? Aún no hay mucha claridad al respecto.

Sin embargo el fracaso de la política intervencionista de Estados Unidos en la región, así como la fuerza alcanzada por el pastor negro Jesse Jackson, por señalar dos ejemplos, indican que hay cambios dentro de la sociedad norteamericana, preocupada por los costos morales y materiales de más aventuras guerrilleras.

Esta situación obliga, objetivamente hablando, al Partido Demócrata, a ser verdaderamente “rupturista”, a marcar diferencias sustanciales con respecto a los republicanos, si quiere ganar credibilidad en un nuevo contexto nacional e internacional.

Vivimos en un mundo donde el poder es cada vez más multipolar, en el cual ya no es tan sencillo imponer hegemonías imperialistas. Las fuerzas armadas latinoamericanas, que se entienda bien, se mancharon demasiado las manos como para convertirse en puntales de los procesos de democratización y promotoras de libertades civiles y políticas, como pretenden funcionarios y estrategas norteamericanos.

El liderato norteamericano debe enfrentarse al hecho de que con sólo “lavarle la cara” a las dictaduras, (como lo demuestra el golpe de Estado recientemente perpetrado contra el presidente Leslie Manigat por ejemplo), no se puede sustentar ninguna política de diálogo o negociación de ningún tipo con una América Latina que busca a su interior puntos de confluencia, de concertación económica y política, frente al grave peso de la deuda externa y en contra de cualquier intervención militar externa en la región.

Hemos delineado las tendencias de la política exterior de los Estados Unidos hacia el Tercer Mundo, pero también hay que destacar que la crisis económica que atraviesa dicho país es bastante seria y grave como para haber llevado al presidente Reagan a la mesa de negociaciones y

<sup>24</sup> Selser, Gregorio, “Las Armas del Pentágono”, *El Día*, México 9 agosto 1987, p. 14.

<sup>25</sup> Falk, Richard, prefacio al libro de Marshall, Scott y Hunter *The Iran-Contras Connection*, Boston, Southend P-ESS, 1987.

<sup>26</sup> Maza, Enrique “Dukakis, la cautela; Jackson, el cambio; Bush, reedición de Reagan”, *Proceso*, núm. 604, México, 30 de mayo de 1988, p. 42.

como para afectar el presupuesto de defensa de los Estados Unidos.

Existen sectores políticos y económicos norteamericanos, como Peter Peterson, ex-subsecretario del Tesoro de EUA que están exigiendo un "redimensionamiento" (es decir, reducción, readecuación) de *todos* los programas de seguridad de los Estados Unidos, incluyendo los muy costosos dispositivos utilizados para la "proyección de poder" en el Tercer Mundo (los programas contemplados por la ICD o Iniciativa de Defensa Convencional) lo cual afectará sin duda el presupuesto militar hacia América Latina.

La era de distensión también ofrece mayores opciones al liderato iberoamericano para intensificar la diversificación comercial y de relaciones político militares, pues hay que recordar que uno de los elementos más importantes de la *perestroika* —en cuanto a su proyección en el campo de

las relaciones internacionales— es mejorar, de manera sustancial sus relaciones comerciales con economías capitalistas del Tercer Mundo, lo cual incluye la importación y exportación de tecnología militar.

Esto podría ayudar a fincar nuevos criterios —más pragmáticos que ideológicos, en una primera instancia— para la consideración de una nueva política de "seguridad nacional" en la cual exista una mayor gravitación del interés nacional latinoamericano y no del interés nacional de los Estados Unidos.

La nueva era de distensión ofrece la posibilidad de exigir un nuevo orden internacional. No estamos más en los años sesenta y tanto la sociedad norteamericana como su entorno mundial han cambiado. Los Republicanos no parecen entender esta situación, y ¿los demócratas?. . . no queda claro todavía.