

■ Riccardo Forte ■

**América Latina: militares,
política interna e interferencias
internacionales en el siglo XX**

Riccardo Forte

América Latina: militares, política interna e interferencias internacionales en el siglo XX



El estudio de las relaciones internacionales en el continente americano nos remite de manera natural a la política exterior estadounidense hacia América Latina y, más en general, a la actuación de los Estados Unidos en el marco de lo que se define como el Hemisferio Occidental. La temática militar y, en especial, el examen de las intervenciones militares en la política interna de varios países latinoamericanos durante el siglo XX, ha llevado a muchos estudios a destacar la importancia de las interferencias internacionales en la determinación del nivel y la calidad de la participación de las fuerzas armadas en los asuntos nacionales. Con pocas excepciones, la mayor parte de dichos estudios centra su atención en la segunda mitad del siglo XX, desde el periodo de arranque de la guerra fría hasta la caída del muro de Berlín.² Estos trabajos descuidan el largo periodo desde la consolidación de los Estados nacionales en América Latina, a mediados del siglo XIX, hasta el estallido de la Segunda Guerra Mundial. De esta manera pierden de vista el conjunto complejo de las variables que afectaron, directa e indirectamente, el recorrido histórico de esas décadas y que favorecieron la propensión castrense a participar en los asuntos políticos internos de cada país.

¹ Este artículo representa la versión revisada y ampliada de una conferencia dictada en la Library of Congress, Washington, D.C., el 21 de marzo de 2005.

² La literatura politológica e histórica sobre el tema es muy amplia. Citamos las siguientes obras entre las más significativas al respecto: B. Abrahamsson, *Military Professionalization and Political Power*, Beverly Hills, Sage, 1971; Carlos S. Fayt, *El político armado. Dinámica del proceso político argentino (1960-1971)*, Buenos Aires, Ediciones Pannedille, 1971; S. E. Finer, *The Man on Horseback. The Role of Military in Politics*, Boulder, CO, Westview Press, 1988; Prudencio García, *El drama de la autonomía militar. Argentina bajo las juntas militares*, Madrid, Alianza Editorial, 1995; Morris Janowitz, *Military Institutions and Coercion in Developing Nations*, Chicago and London, The University of Chicago Press, 1977; Juan J. Linz y Alfred Stepan, *The Breakdown of Democratic Regimes: Latin America*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 1987; Lisa North, *Civil-Military Relations in Argentina, Chile and Peru*, Berkeley, Institute of International Studies, Berkeley, 1966; Mónica Peralta Ramos y Carlos H. Waisman (eds.), *From Military Rule to Liberal Democracy in Argentina*, Boulder, CO, Westview Press, 1987; Amos Perlmutter, *The Military and Politics in Modern Times*, New Haven and London, Yale University Press, 1977; Robert Potash, *The Army and Politics in Argentina, 1928-1945*, Yrigoyen to Perón, 1969, *The Army and Politics in Argentina, 1945-1962*, Perón to Frondizi, 1980 y *The Army and Politics in Argentina, 1962-1973*, 2 vols., 1994 (todas las obras

de Potash son publicadas por la Stanford University Press); Alain Rouquié, *L'état militaire en Amérique Latine*, Seuil, Paris, 1982 y *Pouvoir militaire et société politique en République argentine*, Paris, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, 1978; Philip Mauceri, *State Under Siege, Development and Policy Making in Peru*, Boulder, CO, Westview Press, 1996; Guillermo O'Donnell, *Bureaucratic Authoritarianism. Argentina 1966-1973 in Comparative Perspective*, Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1988; Linda Alexander Rodríguez (ed.), *Rank and Privilege. The Military and Society in Latin America*, Wilmington, DE, SR Books, 1994; Brian Loveman y Thomas M. Davies, Jr. (eds.), *The Politics of Antipolitics. The Military in Latin America*, Wilmington, DE, SR Books, 1997; Mark Peceny, *Democracy and Point of Baionetes*, University Park, PE, Pennsylvania State University Press, 1999

³ V. nuestro estudio *Fuerzas armadas, cultura política y seguridad interna. Orígenes y fortalecimiento del poder militar en Argentina (1853-1943)*, México, D. F., Universidad Autónoma Metropolitana-Otto Editore-Miguel Ángel Porrúa, 2003.

⁴ V., por ejemplo, José Luis Orozco, *De teólogos, pragmáticos y geopolíticos. Aproximaciones al globalismo norteamericano*, México, UNAM-Gedisa, 2001; Paz Consuelo Márquez Padilla, *Desde el Sur: visiones de Estados Unidos y Canadá desde América Latina a principios del siglo XXI*, México, UNAM, 2001; Clara Nieto, *Los amos de*

Durante los trabajos de una investigación anterior, acerca de los orígenes y el fortalecimiento del poder militar en Argentina y en otros casos latinoamericanos, me convencí de la importancia de reexaminar la historia de la política exterior estadounidense en el Hemisferio Occidental y de retomar la mayoría de los lugares comunes acerca de esta importante temática –aceptados de manera acrítica por varios sectores de la opinión pública internacional, pero cuestionados por otros– para ampliar y profundizar sus aspectos y sus variables.³

El estado de la cuestión es particularmente preocupante en el medio académico y de difusión latinoamericano. Por un lado, se registra la escasez de estudios serios sobre el tema; es decir, de análisis capaces de superar los lugares comunes citados, para profundizar de manera detenida el papel real de los Estados Unidos en la región. Por el otro, los estudios y análisis existentes no parecen haber sido capaces de superar el viejo enfoque económico –mejor, economicista– del expansionismo norteamericano y siguen proponiendo de manera reiterada y acrítica la tesis del imperialismo "activo", como una planificación deliberada, desde el siglo XIX, para la construcción de un imperio.⁴

El estudio de la participación militar en la política nacional en diferentes casos de América Latina me ha convencido de la necesidad de matizar la importancia de las intervenciones e interferencias internacionales y de examinarla de manera rigurosa en su relación con los factores propios del recorrido histórico y de la cultura política de la región latinoamericana en general y de cada caso en particular. Al comienzo del siglo XXI, es imperioso, en mi opinión, reanalizar de manera seria y atenta la historia de las relaciones interamericanas y

el papel de los Estados Unidos en las mismas, dejando atrás los prejuicios y las obsesiones que han impedido en el pasado tener una visión más equilibrada tanto de los acontecimientos políticos nacionales en América Latina, como del significado real de la política exterior estadounidense.

El vínculo entre dicha política y la intervención militar es sin duda un tema delicado, pero que puede ser particularmente útil como momento de arranque. Sin embargo, el análisis de este vínculo puede ser de alguna utilidad sólo si se considera en perspectiva histórica, superando la dimensión del estudio de un caso y, sobre todo, de un momento específico –enfoque, este último, utilizado de manera prioritaria por la politología–. Al contrario, hay que adoptar un punto de vista más amplio, de largo plazo, y confrontar periodos, regiones y situaciones distintas, para lograr individualizar los distintos factores que favorecieron la intervención militar. Por ejemplo, retomando un tema de discusión actual, debido también a la reciente desclasificación de importantes documentos de la Secretaría de Estado norteamericana, podemos preguntarnos: ¿Qué importancia relativa tuvo la participación estadounidense en el golpe de Estado de 1973 en Chile? E, independientemente de la respuesta que podemos dar al respecto, ¿Hasta que punto dicha participación fue significativa en el marco más general de las intervenciones militares y de la política exterior de Estados Unidos en América Latina? Aún más importante, ¿Qué papel jugaron los factores internos de cada país –históricos, culturales, sociales, institucionales– y cómo afectaron el resultado de las operaciones estadounidenses en la región?⁵

No tenemos, obviamente, la presunción de poder contestar en pocas páginas a estas preguntas. No se trata tampoco de negar o

reafirmar la presencia estadounidense en la región a lo largo de su historia independiente. Una primera lectura de cualquier estudio acerca de las relaciones internacionales de los Estados Unidos muestra las inquietudes norteamericanas acerca de su seguridad nacional, sobre todo con respecto a la política exterior europea, y el vínculo que se estableció entre dicha seguridad y la integridad territorial del Hemisferio Occidental, mucho antes de los principios enunciados por el Presidente James Monroe, en 1823. Por lo tanto, dicha integridad representó para los estadounidenses un interés vital que requirió una atención constante hacia la región latinoamericana, aunque en niveles y con modalidades diferentes, según los periodos, las coyunturas y las lecturas hechas de las mismas. A partir de esta consideración, lo que más nos interesa es llamar la atención sobre la necesidad de reabrir el debate acerca de la importancia real de esta presencia y de su trascendencia en los recorridos históricos de los países de América Latina. Con este fin, a lo largo de este ensayo, buscaremos mostrar la naturaleza de la intervención militar en los asuntos internos de América Latina y la importancia relativa de los factores internos y externos en el proceso de intervención coercitiva.

Siendo esto un ensayo introductorio a la temática, es importante señalar dos importantes limitaciones del mismo. En primer lugar, a partir de los estudios realizados para algunos casos, se generalizan algunas posturas de los cuerpos de oficiales con respecto a su cultura política y a la idea de los mismos acerca del Estado y la sociedad. Dichas generalizaciones tienen fundamento en los datos proporcionados por los análisis disponibles: sin embargo, necesitarían una mayor profundización a través de investigaciones más puntuales caso por caso. En segundo lugar, poco o nada sabemos

de los casos en donde las fuerzas armadas no tienen un historial de intervenciones internas, como México, Colombia y algunos países de Centroamérica. Hace falta investigar dichos casos utilizando fuentes de carácter militar, para conocer las razones que orientaron la acción castrense en un sentido diferente, y, otra vez, examinar la influencia de los factores externos.

Con respecto a las intervenciones militares, dos consideraciones representan un interesante punto de partida: a) la participación castrense en la política interna de los países latinoamericanos empezó muchos antes de que los Estados Unidos tuvieran un papel internacional significativo en el Hemisferio Occidental;⁶ b) durante los periodos en los cuales los Estados Unidos actuaron de manera más decidida, en formas diferentes, en contra de los regímenes autoritarios bajo dirección militar en la región, las fuerzas armadas latinoamericanas mantuvieron su capacidad de intervención en los asuntos internos y, en algunos casos, incluso se fortalecieron —por ejemplo durante los años '60s, bajo las presidencias de Kennedy y Johnson, y a finales de los '70s durante la presidencia de Jimmy Carter.

La participación castrense en los asuntos internos de los países latinoamericanos: orígenes y causas

Con respecto a la primera de las dos consideraciones anteriores son muchos y variados los ejemplos significativos que podemos citar. En Argentina, los militares jugaron un papel decisivo en las insurrecciones cívicas y radicales de 1890, 1893 y 1905. En Brasil, el ejército intervino de manera determinante en algunos momentos clave de finales del siglo XIX: contribuyó a acabar con la monarquía, con la creación de una república y con la realización

la guerra y las guerras de los años: Cuba, Estados Unidos y América Latina, Bogotá, Universidad de los Andes, 1999; Luis Maira (comp.), Estados Unidos: una visión latinoamericana, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas-Fondo de Cultura Económica, 1984.

5 Muy pocos estudios han abarcado hasta este momento el problema de las intervenciones militares internas en América Latina desde la perspectiva de los factores internos y de la cultura política castrense. Señalamos al respecto el novedoso trabajo de Verónica Valdivia y Ortiz de Zárate, *El golpe después del golpe: Leigh vs. Pinochet. Chile 1960-1980*, Santiago de Chile, LOM Ediciones, 2003 y nuestro estudio *Fuerzas armadas, cultura política y seguridad interna. Orígenes y fortalecimiento del poder militar en Argentina (1853-1943)*, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana-Universidad degli Studi di Torino-Otto Ed.-Miguel Ángel Porrúa, 2003 [2000].

6 Hay un acuerdo cada vez más amplio en el reconocimiento de que los Estados Unidos no desarrollaron un papel internacional significativo por lo menos hasta la primera guerra mundial. Algunos autores sostienen incluso que la política exterior estadounidense no tuvo efectos sustanciales hasta la segunda guerra mundial. Entonces, aunque la presencia de los Estados Unidos en América Latina remonta a un periodo anterior, consideramos que sólo a partir de la presidencia de Woodrow Wilson (1913-1918)

dicha presencia empezó a adquirir un carácter continental y articulado. V., por ejemplo, Mark T. Gilderhus, *The Second Century. U.S.-Latin American Relations Since 1889*, Wilmington, DE, SR Books, 2000; Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Cycles of American History*, Boston-New York, Mariner Books, 1999, cap. II; Samuel Flagg Bemis, *A Diplomatic History of the United States*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1965; Tony Smith, *America's Mission. The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1994.

⁷ Sobre el significado del aislacionismo estadounidense en el siglo XIX se ha debatido y se sigue debatiendo mucho. Sin poder entrar aquí en los detalles de este debate, consideramos útil aclarar que entendemos el aislacionismo estadounidense como una orientación política que concentraba sus esfuerzos en los asuntos relativos a la organización y al crecimiento internos, actuando en la esfera internacional sólo en respuestas a acciones de otros actores que afectarían de alguna manera —según la lectura de Washington— los intereses y la seguridad nacional norteamericana. Para ampliar el debate al respecto v. Walter A. McDougall, *Promised Land, Crusader State. The American Encounter with the World since 1776*, Boston-New York, Mariner Books, 1997.

⁸ La anexión de las islas Filipinas, quizás el acontecimiento internacional más

de la nueva Constitución. En Chile, el equipo del general Prieto configuró el orden político que prevaleció en este país hasta 1891, año en que las fuerzas armadas se pronunciaron en contra del presidente Balmaceda.

Estos ejemplos son particularmente significativos si tomamos en cuenta que en esa época en los Estados Unidos la política exterior no representaba una prioridad. Con respecto a las relaciones internacionales, la opinión pública en todos los niveles permanecía fuertemente aislacionista y hostil a cualquier forma de intervención en el concierto de las grandes potencias.⁷ Al acabar la guerra civil, esta orientación determinó la rápida desmovilización del ejército y la armada de la Unión. Al comienzo de los '90s, la armada estadounidense, no sólo no podía competir ni de lejos con ninguna potencia europea, sino que era inferior en número y potencia a las de Argentina, Brasil y Chile. La situación empezó a modificarse a finales del siglo, debido a las preocupaciones acerca de la expansión imperial europea en el Pacífico desde Asia, pero sin que se llegara a formular una política articulada de intervención hasta la primera guerra mundial —y todavía con fuertes resistencias por parte de diferentes grupos de presión internos. De cualquier manera, las iniciativas internacionales de Washington entre finales del siglo XIX y el comienzo del XX quedaron restringidas a la región del Caribe y algunas islas del Pacífico.⁸

A la luz de estas consideraciones, la primera pregunta que hay que ponerse es ¿por qué los militares intervinieron? ¿Cuales factores determinaron la propensión y la capacidad castrense de interferir en cuestiones de carácter interno? En todos los casos antes citados, la intervención de las fuerzas armadas profesionales en los asuntos internos empezó

en la segunda mitad del siglo XIX y fue solicitada inicialmente por actores civiles, tanto gubernamentales como opositores de los gobiernos vigentes. Los gobiernos constitucionales otorgaron un papel clave a la fuerza militar en el proceso de consolidación de la autoridad estatal en aquellos territorios que el Estado reclamaba como sujetos a su soberanía, pero donde su control se ejercía de manera muy débil e irregular. Esta debilidad se debía a la presencia de lo que el politólogo Nicola Matteucci define "actores rivales al Estado", es decir capaces de competir con el Estado mismo en términos de control y organización de los instrumentos coactivos. Podemos citar al respecto el enfrentamiento, en 1880, entre el ejército federal argentino y la milicia de Buenos Aires —treinta años después de la aprobación de la primera Constitución nacional—, que se realizó en una situación de empate técnico y numérico entre las dos fuerzas en el campo de batalla. Otro ejemplo es representado por las *forças públicas* de los estados en Brasil, que en 1889 superaban las fuerzas armadas nacionales en capacidad de acción coactiva.⁹ Las poblaciones indígenas, a su vez, representaban otra importante fuerza rival del Estado, sobre todo en las áreas de más reciente poblamiento, como —por ejemplo— en Chile, en Perú y en la línea de frontera del sur de Argentina entre la Pampa y la Patagonia. Estudiosos como Frederick Nunn y Amos Perlmutter, entre otros, han evidenciado el papel prioritario de los militares latinoamericanos en la consolidación de los nuevos Estados nacionales.¹⁰

Dicho papel fortaleció poco a poco la costumbre, tanto entre la población civil como en el interior de los cuerpos de oficiales, a considerar la participación del sector castrense en los asuntos internos como un hecho natural y constante. Creó, en otras palabras,

una cultura peculiar de las relaciones militares-sociedad civil. Esto nos ayuda a entender por qué las fuerzas armadas en América Latina no desaparecieron del escenario interno después de la consolidación de los Estados nacionales y siguieron actuando en la política nacional de sus países a finales del siglo XIX y durante la primera mitad del XX. En primer lugar, diferentes fuerzas políticas civiles siguieron buscando el apoyo del sector castrense en sus intentos de controlar el poder. Como consecuencia, los militares acabaron jugando un papel crucial en el resultado de las pugnas entre grupos civiles, afuera de los canales institucionales previstos en las distintas Constituciones. Durante el periodo señalado, la orientación política de las fuerzas armadas se volvió poco a poco decisiva tanto en la consolidación como en el derrocamiento de las autoridades constitucionales.

Todo lo anterior produjo, durante las primeras décadas del siglo XX, dos importantes consecuencias: a) fortaleció los cuerpos de oficiales como grupos capaces de condicionar de manera constante y resolutiva las decisiones de política interna; b) reforzó entre los mismos oficiales la convicción de que las fuerzas armadas tenían una misión histórica en la relación con sus propias sociedades y empezaron a interiorizar una cultura política propia, que se contraponía a la cultura política liberal de las élites civiles de origen decimonónico. Si se examinan los periódicos castrenses de la época, como las varias revistas militares, los boletines públicos y reservados y otras publicaciones de las fuerzas armadas, emerge con claridad la convicción de la superioridad de lo militar sobre lo civil, en especial sobre los políticos civiles. Dicha convicción llevó muy pronto a la conclusión de la superioridad de la organización orgánica y jerárquica –propia de las estructuras castrenses– aplicada a la sociedad con respecto

a la organización democrática o, por lo menos, representativa y plural de la misma –propia de los Estados liberales constitucionales. A partir de la primera mitad del siglo XX, esta misma convicción empezó a expresarse a través de algunas importantes antítesis que se volvieron cada vez más comunes en el discurso de la oficialidad militar: nacionalismo *vs.* liberalismo, sociedad orgánica *vs.* sociedad pluralista, Estado autoritario *vs.* Estado democrático, en donde los militares atribuían constantemente un valor positivo a la primera variable de cada dicotomía para contrarrestar los supuestos efectos negativos de la segunda.

Las contraposiciones señaladas produjeron una tensión ideológica creciente entre los líderes civiles tradicionales –que encontraban sus orígenes en el liberalismo decimonónico– y los *nuevos* líderes militares –que se habían formado en las escuelas profesionales a partir de la segunda mitad del siglo XIX. Este aspecto se juntó con la conciencia que



significativo de la actuación estadounidense de finales del siglo XIX, no fue el producto de un plan concertado, sino consecuencia de la guerra Hispano-Americana. La misma anexión produjo fuertes tensiones y oposición en el interior de los Estados Unidos, ante las fuertes resistencias en la sociedad y en el Congreso a cualquier forma de anexión territorial de países independientes. **Un indicador significativo de esta oposición fue la Enmienda Teller. Esta medida fue exigida por los Demócratas en el Congreso, que condicionaron su voto favorable a la guerra en contra de España a que el Ejecutivo garantizara la independencia de Cuba después del conflicto.** Para ampliar el significado de la política exterior estadounidense de esa época v. Arthur M. Schlesinger, Jr., *Op. Cit.* pp. 130-135. Para una tesis opuesta ver el conocido estudio de William Appleman Williams, *The Tragedy of the American Diplomacy*, New York, Harper and Row, 1959. La tesis de Williams de la continuidad del imperialismo económico estadounidense entre los siglos XIX y XX ha sido fuertemente cuestionada en los últimos veinte años, por la falta de la documentación e investigación necesarias y por la aparición de nuevos estudios más documentados cuyas conclusiones apuntan en una dirección sustancialmente opuesta. V. al respecto la misma obra de Schlesinger y el estudio de Paul Kennedy, *The Samoan Tangle: A Study in Anglo-German-American*

Relations, 1878-1900, New York, 1974, que explorando los archivos británicos y alemanes, además que estadounidenses, ofrece un cuadro mucho más completo del significado de la presencia europea y americana en el Pacífico.

- 9 V. Riccardo Forte, *op. cit.*, pp. 54-56. y João Baptista Magalhães, *A Evolução Militar do Brasil: Anotações para a História*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1958, p. 312. Para el caso argentino v. también Miguel Ángel Scenna, *Los militares*, Buenos Aires, Editorial Belgrano, 1980, pp. 85-88 y para Brasil v. Frederick M. Nunn, "The South American Military Tradition: Preprofessional Armies in Argentina, Chile, Peru, and Brazil," en Linda Alexandra Rodríguez (ed.), *Op. Cit.*, pp. 74-75 y también Joseph L. Love, "Federalismo y regionalismo en Brasil, 1889-1937", en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina, México*, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 180-189.

- 10 Frederick Nunn, *Op. Cit.*; Amos Perimutter, *Op. Cit.*; V. también Riccardo Forte, *Op. Cit.*

- 11 Para ampliar las perspectiva castrense de las primeras décadas del siglo XX ver la obra del teniente coronel Carlos Smith, *Al pueblo de mi patria*, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Estado Mayor del Ejército, 1918. Un análisis detallado de esta obra se encuentra en Riccardo Forte, *Op. Cit.*, pp. 293-304.

- 12 "Discurso del general Justo, candidato proclamado

los oficiales tenían del papel tradicional que las fuerzas armadas latinoamericanas habían jugado en el interior durante los procesos de formación de los Estados nacionales y creó una predisposición particular hacia la intervención. Como emerge claramente de las publicaciones y comunicaciones castrenses del comienzo del siglo XX, los militares no consideraban dicha intervención como ilegal en sentido estricto, sino como estrictamente necesaria: un deber militar en contra de la corrupción, la ineficiencia y la incompetencia, para salvaguardar la seguridad de la nación y de la sociedad.¹¹

Más adelante en la primera mitad del siglo XX, esta convicción fue interiorizada cada vez más y representó una justificación prioritaria y



constante de los oficiales para sus intervenciones en los asuntos internos. La sublevación de los jóvenes tenientes en Brasil, en 1922 y 1924, fue llevada a cabo bajo el argumento de la necesidad de defender los derechos del pueblo y reestablecer el respeto por la justicia. Unos años después el ejército brasileño puso fin a la primera fase republicana de la historia del país y, en 1937, apoyó la reorganización nacionalista del país bajo el liderazgo de Getulio Vargas. Durante el mismo periodo, en 1930 y 1943, el ejército argentino intervino dos veces de manera directa, reclamando la urgencia de defender la nación y sus instituciones, "acompañando el pueblo como en las grandes revoluciones de nuestra corta historia, **cuando fue necesario afirmar un derecho con la fuerza.**"¹² En 1930, los militares realizaron el primer golpe de Estado bajo dirección y por iniciativa militares; en 1943, el cuerpo de oficiales argentino, por primera vez como institución, organizó y dirigió otro golpe de Estado, que desembocó en la formación del primer gobierno enteramente militar de la historia del país. En Chile, en 1924, un comité de jóvenes oficiales presionó el Congreso para que aprobara un conjunto de leyes de carácter social sobre accidentes laborales y seguridad de las personas. Poco después, impuso la clausura del Parlamento y formó un gobierno militar. Este episodio representó el punto de partida de la presencia militar en el Estado chileno, que se prolongó hasta 1932, bajo el liderazgo de Carlos Ibáñez. Después de su renuncia, en el mismo 1932, en un solo año fueron llevados a cabo cuatro golpes de Estado y se formaron siete diferentes gabinetes de gobierno. En El Salvador -caso mucho más delicado para el historiador y cuyo estudio necesitaría ser ampliado a partir de fuentes de tipo militar- la intervención militar interna con finalidades represivas remonta por lo menos

al bienio 1931-32, sin ninguna participación estadounidense, directa o indirecta.¹³

Oposición estadounidense al autoritarismo en América Latina y presencia castrense en la región

Todo lo anterior muestra con claridad que al comienzo de la Guerra Fría, en 1945, los militares latinoamericanos ya registraban un "gran" historial de intervenciones en la política interna de sus países y de golpes de Estado en contra de gobiernos y otras instituciones constitucionales. Pero, para los objetivos de este ensayo, resulta aún más importante destacar que en el mismo periodo los oficiales de la región ya habían interiorizado una cultura política específica, que consideraba la intervención coercitiva y arbitraria como una manera normal de controlar las tensiones y los conflictos políticos y sociales y las relaciones entre el sector militar y el Estado y la sociedad.

La importancia de este factor emerge de manera aún más evidente si consideramos el segundo aspecto señalado con anterioridad. Es decir, la capacidad de los militares latinoamericanos de mantener y a menudo de incrementar su poder y sus funciones internas durante los periodos en que Washington adoptó en su política exterior una actitud de oposición a los regímenes militares y autoritarios, derivada de la convicción de que esta fuera la forma mejor de garantizar la seguridad y el orden en el Hemisferio Occidental y, por ende, los intereses estadounidenses. Sin ninguna pretensión de llegar a conclusiones definitivas al respecto, vamos a analizar dos ejemplos: las presidencias demócratas de John F. Kennedy, al comienzo de los '60s, y de Jimmy Carter, en la segunda mitad de los '70s.

Kennedy, sin duda, siguió con la política de ayuda militar en la región, que ya había sido implementada por su antecesor, Dwight D. Eisenhower, en función anti-comunista. Incluso modificó, por lo menos formalmente, los objetivos de dicha ayuda, transitando desde el enfoque de "seguridad hemisférica" –adoptado hasta ese momento– hacia el enfoque de "seguridad interna." Este tránsito no representaba un cambio meramente formal, sino que suponía la necesidad de investigar, con mayor atención que antes, la posible presencia y las actividades de los grupos subversivos en el interior de cada país e implicó el aumento de la ayuda militar estadounidense a los países latinoamericanos, tanto en términos económicos como de entrenamiento, orientando este último principalmente hacia las técnicas de control de motines, la guerra psicológica y las operaciones de contraguerrilla.¹⁴

Sin embargo, dicha ayuda progresó paralelamente a un importante elemento de ruptura con respecto al pasado: la prioridad otorgada a los planes de cooperación internacional –el más conocido fue la Alianza para el Progreso– productos de la convicción de que era necesario favorecer, como medida de seguridad hemisférica, no sólo el crecimiento económico en la región, sino también una redistribución más equitativa de la riqueza y la implementación de un proceso real de democratización política y social.¹⁵ La perspectiva kennediana al respecto emerge con coherencia en la mayor parte de los discursos y de las comunicaciones tanto oficiales como reservadas de aquellos años, dirigidos a los interlocutores más variados. Así Kennedy afirmaba en 1961 que "nuestra gran responsabilidad, en este momento de máximo peligro, es la de ser los principales defensores de la libertad"¹⁶ y, aún más importante, enfatizaba su convicción de que "ninguna

a presidente, ante la convención de la UCR antipersonalista," en *Candidatura presidencial Agustín P. Justo. Recopilación cronológica de sus recientes cartas y discursos*, Buenos Aires, Actualidad Comercial, s.f., Fondo Documental del Presidente Agustín P. Justo, caja 28, doc. 49, Archivo General de la Nación de Buenos Aires, cit. en Riccardo Forte, *op. cit.*, p. 421.

¹³ V. Lars Schoultz, *Beneath the United States. A History of U.S. Policy Toward Latin America*, Cambridge and London, Harvard University Press, 1998, p. 359

¹⁴ V. Lars Schoultz, *Op. Cit.*, pp. 357-358 y Mark T. Gilderhus, *Op. Cit.*, p. 176.

¹⁵ V. al respecto Tony Smith, *Op. Cit.*, cap. VIII y Michael J. Kryzanek, *U.S.-Latin American Relations*, Praeger, Westport-London, 1996, pp. 69-71.

¹⁶ John F. Kennedy, Address in Chicago at a Dinner of the Democratic Party of Cook County, 28 de abril de 1961, en *Public Papers of the Presidents of the United States, John F. Kennedy, January 20 to December 31, 1961*, Washington, United States Government Printing Office, 1962, p. 340

17 John F. Kennedy, Special Message to the Congress on Urgent National Needs, 25 de mayo de 1961, en *Ibid.*, p. 399.

18 Robert A. Potash, *El ejército y la política en la Argentina, 1945-1962. De Perón a Frondizi*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1981, p. 366.

19 Mark T. Gilderhus, *Op. Cit.*, p. 175.

20 Para un análisis en los detalles de la doctrina y la política exterior de Carter v. Tony Smith, *Op. Cit.*, cap. IX y David F. Schmitz and Vanessa Walker, "Jimmy Carter and the Foreign Policy of the Human Rights: The Development of a Post-Cold War Foreign Policy," *Diplomatic History*, vol. 28, n. 1, January 2004, pp. 113-143.

21 *Ibid.*, p. 207.

22 *Ibid.*

23 *Ibid.*, p. 208. V. también Gaddis Smith, *Morality, Reason, and Power: American Diplomacy during the Carter Years*, New York, Hill and Wang, 1986, pp. 129-131.

24 Gaddis Smith, *Op. Cit.*, cap. I. Cit. también en Mark T. Gilderhus, *Op. Cit.*, p. 206.

cantidad de armas y ejércitos puede ayudar en la consolidación de los gobiernos que no son capaces o no quieren alcanzar reformas y desarrollo **sociales** y económicos.¹⁷

A pesar de la acción directa realizada por Washington en América Latina, a partir de la conferencia de Punta del Este, en 1961 -que marcó el arranque de la Alianza para el Progreso- con el fin de lograr los objetivos de crecimiento y democratización señalados por Kennedy, en 1962 los militares argentinos democaron el presidente Frondizi, electo constitucionalmente en 1958. El hecho no tiene que sorprender si tomamos en cuenta que la misma elección de Frondizi no había representado un acontecimiento "normal" en la historia de Argentina. Como señala Robert Potash, en las elecciones de 1958, por primera vez desde 1930 un régimen militar había proscrito voluntariamente la candidatura de militares y por primera vez desde 1943 el presidente de la República "era un hombre que no llevaba uniforme."¹⁸ Además, Argentina no representó un caso aislado. Durante ese mismo año, 1962, las fuerzas armadas tomaron el poder en Perú, después de la anulación de las elecciones nacionales debido a que ningún candidato había logrado el mínimo requerido para la elección directa del presidente de la República. Y en los años anteriores al asesinato de Kennedy, los militares tomaron el control del poder de manera coercitiva en Ecuador, Guatemala, Honduras y República Dominicana.¹⁹

Otro ejemplo interesante es el periodo de la presidencia demócrata de Jimmy Carter que, quince años después, formuló una nueva doctrina de política exterior que otorgaba prioridad a la defensa universal de los derechos humanos y a la oposición de los Estados Unidos en contra de los regímenes que no los garantizaban.²⁰ La acción del gabinete de Carter

en América Latina se dirigió principalmente hacia los países del Cono Sur -Argentina, Brasil, Chile y Uruguay- que en el momento del arranque de la nueva presidencia estadounidense, en octubre de 1976, se caracterizaban por la presencia de regímenes militares particularmente represivos, que habían recibido apoyo económico y militar durante las anteriores administraciones de Nixon y Ford. En los tres casos, el gobierno de Carter redujo de manera sustancial la ayuda económica y militar y denunció públicamente las reiteradas prácticas de violación de los derechos humanos en el interior de los tres países. Mark Gilderhouse muestra como dicha política dañó más las compañías de Estados Unidos que tenían intereses en los tres países que los gobiernos militares.²¹ En Brasil, el presidente Ernesto Geisel, en respuesta a las medidas adoptadas por Washington, simplemente canceló sin ulteriores consultas entre los dos gobiernos el acuerdo de asistencia militar con Washington que había empezado veinticinco años antes.²² En Chile los resultados no fueron más alentadores y el gobierno de Carter no pudo ni siquiera lograr la extradición de los tres chilenos acusados del asesinato del opositor al régimen de Pinochet, Orlando Letelier, llevado a cabo en Washington en 1976.²³ Como subrayó el entonces jefe del Consejo de Seguridad Nacional norteamericano, el resultado más visible de la política adoptada hacia estos países fue el riesgo para los Estados Unidos "de establecer malas relaciones con los tres al mismo tiempo."²⁴ La única excepción en América Latina durante el periodo carteriano fue la República Dominicana, en donde, en 1978, el presidente Joaquín Balaguer dejó el poder después de doce años de gobierno autoritario. Pero también en este caso, sin querer disminuir la importancia de las medidas de Carter, hay que destacar que fueron varios los factores que intervinieron en favorecer la llamada "transición democrática dominicana," entre ellos las acciones

de la Iglesia Católica, del gobierno venezolano y de la Internacional Socialista y las presiones de la creciente clase media en la misma República Dominicana.²⁵

Carter dejó la presidencia en 1980. El régimen militar argentino cayó sólo en 1983 y en gran parte como consecuencia de su desastrosa actuación durante la guerra de las Falklands-Malvinas. Los militares brasileños permanecieron en el poder hasta 1985 y los chilenos hasta

1989. Además, estos regímenes acabaron durante una década caracterizada por una menor oposición de Washington a los Estados autoritarios latinoamericanos: los primeros dos durante las dos presidencias de Ronald Reagan y el tercero durante la presidencia de George Bush. Entonces, tampoco en esta coyuntura la relación entre el destino del autoritarismo militar en América Latina y la intervención estadounidense en la región parece tan clara.

Conclusiones

¿Podemos entonces excluir cualquier relación entre el golpismo militar en América Latina y la política estadounidense en la región? El objetivo de este ensayo es en realidad mucho más limitado y sólo quiere poner de relieve la necesidad de reabrir la investigación y el debate acerca de la relación entre intervenciones externas y golpes militares, en particular, y de la influencia efectiva de la política exterior estadounidense en el Hemisferio Occidental, más en general. La convicción de la importancia de retomar este tema tiene su origen, como señalamos anteriormente, en la relevancia histórica de los factores internos con respecto a la intervención militar en América Latina, evidenciada por algunos estudios anteriores sobre esta cuestión.

Para el historiador, un trabajo serio al respecto implica profundizar dos ejes temáticos particularmente complejos. Por un lado, hay que reanalizar las intervenciones estadounidenses, directas e indirectas, en países y periodos distintos, conjuntamente con el papel jugado por los actores y las coyunturas internas e internacionales, antes, durante y después de dichas intervenciones. Sólo de esta manera será posible evaluar históricamente el peso

relativo de todos estos factores en los procesos políticos y sociales del continente americano. Por el otro, hay que investigar los rasgos y las transformaciones político-culturales que afectaron la política exterior de los Estados Unidos. Para que sea efectiva, dicha investigación tiene que adoptar una perspectiva de largo plazo que tome en cuenta el nexo entre las mismas transformaciones y los cambios en las coyunturas internacionales. Un análisis llevado a cabo según los criterios señalados, permitirá entender con mayor claridad y objetividad el sentido real de las acciones y reacciones internacionales decididas y llevadas a cabo por Washington y la sustancia de las relaciones internacionales en el Hemisferio Occidental, superando las limitaciones ideológicas que han caracterizado gran parte de los estudios del siglo XX.

Para otorgar un punto de partida sólido a una tarea tan compleja, hay que tomar en cuenta dos elementos de gran importancia evidenciados por los estudios más recientes sobre la política estadounidense a lo largo de dos siglos y medio. Primero, la inquietud permanente de la sociedad norteamericana y de sus dirigentes políticos acerca de la

²⁵ V. Tony Smith, *Op. Cit.*, p. 262.

posibilidad de salvaguardar un orden político liberal y republicano, en una sociedad en donde los valores de libertad e igualdad jurídica representaban –y representan– un factor central de su cultura política y en presencia de actores hostiles significativos en el ámbito internacional. Segundo, el vínculo establecido de manera también permanente entre dicha salvaguarda y la seguridad continental del Hemisferio Occidental, en el marco de sucesivas situaciones internacionales en donde dicho hemisferio seguía representando una región vital en la contienda para el equilibrio de poder entre las potencias europeas. La preocupación del posible “regreso de los Europeos,” es decir de la imposición coercitiva de un orden anti-liberal, jerárquico y autoritario, representó una preocupación constante desde la proclamación de independencia de las trece colonias británicas en 1778: entre los siglos XVIII y XIX, en contra de las ambiciones de Gran Bretaña, de Napoleón y de la Santa Alianza; y, entre finales del siglo XIX y el siglo XX, en contra de las ambiciones imperiales de las potencias europeas, del fascismo y del comunismo soviético. Esta, por lo menos, es la lectura que, según los estudios apoyados en las investigaciones más recientes, los estadounidenses, hicieron de su propia situación internacional.

Para lograr una comprensión global y lo más equilibrada posible de las relaciones entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos, es imperativo tomar en cuenta estos factores, poniendo en relación las variaciones en la política exterior estadounidense con las coyunturas internacionales y con las respuestas de los gobiernos y las sociedades en América Latina a dichas variaciones. *Grafía*





