Globethics Repository



Las relaciones militares entre Estados Unidos y América Latina [Military relations between the United States and Latin America]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Heller, Claude
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-11-13 21:04:19
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/222452

Nueva Sociedad Nro. 27 Noviembre- Diciembre 1973, pp. 17-31

Las relaciones militares entre Estados Unidos y América Latina: Un intento de evaluación

Heller, Claude

Claude Heller: Profesor de la Universidad Metropolitana de Ciudad de México.

Introducción

A lo largo de la década de los años sesenta y principios de los setenta, la característica central de América Latina en su conjunto ha sido la militarización creciente de la vida política expresada por una larga sucesión de golpes de Estado. La victoria de la revolución cubana constituyó el punto de partida de una nueva fase de la historia continental ya que no sólo llevó a la revisión de la política exterior norteamericana hacia la región sino que también influyó en la vida interna de más de un país latinoamericano. Durante el período considerado, diversas tentativas revolucionarias y reformistas fracasaron frente a una tercera tendencia autoritaria expresada por la irrupción violenta de los militares en la escena política. Si bien los veintiún golpes de Estado ocurridos de 1962 a 1976 tienen orígenes y significados sociales distintos y, si bien la intervención de los militares se desarrolló bajo las más diversas modalidades, el hecho dominante es que la intervención no se ha limitado en el caso de los países más importantes a resolver una crisis de coyuntura. Más bien, la intervención militar se ha transformado en participación directa y toma de dirección del aparato estatal Los militares controlan el poder para no devolverlo a los civiles, por lo menos a corto plazo, y esta voluntad por conservarlo no obedece a las ambiciones de un grupo de oficiales; se trata de golpes "institucionales" y no "revoluciones de palacio", que implican la intervención de los militares en tanto que cuerpo organizado y no fracción de individuos que se plantea como única alternativa para resolver la crisis general de la sociedad.

Por otro lado, es evidente que la vida política latinoamericana ha estado condicionada por la influencia hegemónica de Estados Unidos, reflejada por mecanismos de dependencia cuyas manifestaciones y grados varían para cada país de la región. El papel que desempeña Estados Unidos en América Latina demuestra la dificultad por delimitar con precisión la frontera entre "proceso nacional" y condicionamientos externos. En este contexto, el objetivo del presente trabajo consiste en ana-

lizar un aspecto central de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina que es el relativo a las relaciones militares. Si bien la militarización de la vida política latinoamericana es el hecho más evidente, no se trata sin embargo, de encontrar un culpable supranacional del militarismo. Creemos que frecuentemente se cae en análisis mecanicistas que centran su atención en la dependencia latinoamericana con respecto a Estados Unidos como determinante fundamental del proceso político de los países de la región. Ello ha llevado frecuentemente a la formulación de peligrosas simplificaciones y generalizaciones que no permiten siempre apreciar en toda su dimensión la problemática del militarismo.

Lo que nos interesa fundamentalmente es evaluar el impacto que ha tenido la política de ayuda militar norteamericana, como instrumento de política exterior, en las actitudes políticas de los militares latinoamericanos.

1. La Paz Americana

Las relaciones militares entre Estados Unidos y América Latina han estado siempre ligadas a las nociones de seguridad hemisférica e intercontinental. La ayuda militar norteamericana se inició en el período anterior a la Primera Guerra Mundial y entre 1920 y 1940 fueron enviadas más de treinta misiones a la región. Fue durante la Segunda Guerra Mundial que Estados Unidos monopolizó prácticamente la ayuda militar ya que los países europeos debieron concentrar sus esfuerzos en el conflicto. En 1942 se fundó la Oficina Interamericana de Defensa que tenía por objetivo el examen de los asuntos hemisféricos; en dicho contexto, el Congreso aprobó un programa de ayuda de más de 400 millones de dólares en equipo y material militar bajo la forma de acuerdos bilaterales concluidos con 18 países, con la finalidad de formar un sistema de defensa regional frente a cualquier agresión extracontinental y asegurar la cooperación militar de los países de América Latina.

Desde 1945 la noción de seguridad hemisférica estuvo orientada hacia una eventual agresión soviética en la región. Fue en esa perspectiva que se firmó en 1947 el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, según el cual una agresión contra un Estado miembro sería considerada como una agresión contra todos los demás Estados signatarios, lo que implicaría una respuesta colectiva. Sin embargo, el fin de la guerra llevó a la reducción temporal de la ayuda militar concentrada en áreas más importantes para los intereses de la política exterior estadounidense. No fue sino hasta la Guerra de Corea que Estados Unidos requirió de una mayor cooperación de América Latina en la lucha contra el comunismo internacional. En 1951 el Congreso aprobó la suma de 38,150,000 dólares de ayuda militar a América Latina,

la que fue otorgada mediante acuerdos bilaterales de asistencia recíproca que fueron firmados con trece países [1].

Según estos acuerdos, el gobierno norteamericano otorgaba equipo y materiales militares a cambio de la colaboración activa en la defensa del hemisferio por parte de los países beneficiarios. Desde 1952 la ayuda militar se incrementó considerablemente en estrecha relación con los acontecimientos de política interna, en particular con la revolución cubana como puede apreciarse a continuación: [2]

AYUDA MILITAR A AMÉRICA LATINA: 1952-1965 [2]
(millones de dólares)

Año fiscal	Valor	Año fiscal	Valor
1952	.2	1959	31.5
1953	11.2	1960	32.3
1954	34.5	1961	45.0
1955	31.8	1962	54.3
1956	23.5	1963	51.8
1957	27.1	1964	62.9
1958	45.6	1965	51.3

La doctrina de seguridad hemisférica de Washington se vio acompañada desde el punto de vista político por una actitud favorable hacia los regímenes militares en América Latina. Fue así que después de la Segunda Guerra Mundial, los gobiernos de Truman y de Eisenhower se pronunciaron por una política de estabilidad en un continente donde el golpe de Estado y la dictadura personalista se convertían en la regla. Las dos administraciones norteamericanas reconocieron y dieron su apoyo a los gobiernos de **facto** sin ninguna consideración de orden moral o jurídico. Las únicas condiciones exigidas, e impuestas por la Guerra Fría, eran un anticomunismo militante y la oposición a toda transformación del **statu-quo.**

La victoria de la revolución cubana y su evolución hacia el socialismo planteó una nueva problemática para las relaciones interamericanas. La presencia ideológica de la Unión Soviética que penetraba en una zona de influencia tradicionalmente reservada de Estados Unidos y el entusiasmo revolucionario que parecía extenderse en varios países del continente, representaban una amenaza para los intereses públicos y privados norteamericanos. Es en este contexto que debe ser analizada la política de Estados Unidos hacia América Latina desde los años sesenta. La "cubaniza-

[1]Baines John, "US Military Assistance to Latin America", **Journal of Latin American Studies and World Affairs,** Vol. 14, N° 4 November 1972, p. 477.
[2]Hovey, Harold. **United States Military Assistance. A Study of Policies and Practices** . Frederick A. Praeger Publishers; New York, Washington, London, 1965, p. 51.

ción" debía ser evitada y fue sobre diversos terrenos que el gobierno de Kennedy inició una ofensiva contrarrevolucionaria.

Tal estrategia incluyó, en primer lugar la fracasada intervención indirecta de Bahía de Cochinos en 1961 con el objetivo de derrocar al régimen de Fidel Castro. En segundo lugar contempló la creación de la Alianza para el Progreso, operación económica destinada en reducir, en un plazo de diez años, las principales tensiones sociales engendradas por la naturaleza del desarrollo económico latinoamericano, pero con el objetivo real de evitar explosiones revolucionarias similares a la cubana. En tercer lugar, planteó la utilización del sistema interamericano a fin de aislar a Cuba del resto del continente lo que fue logrado transitoriamente con la expulsión de Cuba de la OEA en 1962 y la ruptura de relaciones diplomáticas con la Habana por parte de los países que todavía las mantenían. En cuarto lugar, propició la intensificación de las relaciones militares con América Latina y la revisión de la política que debía ser seguida hacia los regímenes surgidos de un golpe de Estado, así como de la naturaleza de los programas de Ayuda Militar y el concepto mismo de seguridad en el continente.

Numerosos son los especialistas de la política latinoamericana de Washington que sostienen la idea de que el presidente Kennedy trató a lo largo de su breve gestión gubernamental "promover la democracia" en la región siguiendo una nueva política hacia los regímenes anticonstitucionales. La idea central de Kennedy era que las dictaduras militares, caracterizadas por una política económica y social conservadora así como por la represión de toda disidencia política, no constituían una garantía contra la expansión y la acción comunista. Por el contrario, no hacían sino favorecer un clima propicio a la penetración comunista y prueba de ello eran los acontecimientos que se habían desarrollado en Cuba.

La administración del Presidente Kennedy decidió utilizar como medio de presión la política de reconocimiento de gobierno, es decir la ruptura de relaciones diplomáticas y la suspensión de la ayuda económica y militar a los gobiernos que llegasen al poder por medio del empleo de la fuerza contra gobiernos elegidos democráticamente. La nueva política debía insertarse en el contexto de la creación de la ALPRO (Alianza para el Progreso) que se planteaba como una "revolución pacífica y positiva" para transformar las estructuras económicas y sociales de América Latina, transformación que sería únicamente viable bajo condiciones políticas favorables, o sea, la democratización de la vida política.

Sin embargo, el examen de la política americana muestra que la realidad fue bien distinta de esta imagen idealista de Kennedy. En efecto si consideramos los distintos golpes de Estado que se sucedieron en cadena puede observarse que la política norteamericana no fue siempre la misma y que se caracterizó por una aparente incoherencia y falta de continuidad en la medida de que fue formulada sobre la base de un análisis casuístico. Fue así que el no reconocimiento de gobiernos y la suspensión de la ayuda económica y militar fue aplicada en cuatro casos: Perú en 1962, Guatemala, Honduras y República Dominicana en 1963.

En julio de 1962 un golpe de Estado derrocó al gobierno de Manuel Prado con el objetivo de impedir la toma del poder por parte de Haya De La Torre, candidato aprista quien había triunfado en las elecciones. El gobierno norteamericano decidió romper las relaciones diplomáticas así como suspender toda ayuda económica y militar. Debe considerarse que el partido aprista había abandonado sus antiguas posiciones antinorteamericanas y su verbalismo revolucionario integrándose al juego político oligárquico; así mismo, la intervención de los militares representa un antecedente importante de la orientación del golpe de Estado de 1968. Sin embargo, dos meses después se reanudaron las relaciones diplomáticas justificando el Departamento de Estado su actitud por la promesa del gobierno provisional de realizar nuevas elecciones en 1963.

La misma política fue seguida hacia los nuevos gobiernos que habían llegado al poder mediante el uso de la fuerza que fueron los siguientes: el de Ydígoras Fuentes en Guatemala el 31 de marzo de 1963, pocos meses antes de la celebración de elecciones en las cuales Juan Arévalo, conocido político de oposición era reconocido como probable vencedor frente al mismo Fuentes; los de Juan Bosch en República Dominicana en septiembre de 1963 y Villeda Morales en Honduras en el mes de octubre.

Sin embargo, la política de no reconocimiento de gobiernos surgidos de golpes de Estado no fue seguida en dos casos, los de Argentina en 1962 y de Ecuador en 1963. En marzo de 1962, un golpe de Estado derrocó al gobierno del Presidente Frondizi. El gobierno de Kennedy consideró que la acción de los militares no significaba la interrupción del proceso constitucional ya que el presidente del Senado, José María Guido, sucesor legal del presidente electo, había ocupado de inmediato la presidencia de la República. Quizá la verdadera razón se encuentre en otros hechos: en la Reunión de Cancilleres relativa al problema cubano, Argentina no apoyó la postura norteamericana y el anticomunismo de los militares se añadió a razones de política interna como lo era la demostrada fuerza del peronismo.

En el caso de Ecuador, en julio de 1963, el gobierno del presidente Arosemena que se había abstenido de votar en contra de la expulsión de Cuba de la OEA fue a su vez derrocado. Washington decidió reconocer a la Junta Militar como gobierno provisional hasta que las condiciones permitiesen realizar elecciones. La política de aislamiento de la revolución cubana se vio favorecida por los acontecimientos reseñados.

El Departamento de Estado se limitó a señalar en ocasión de la caída de Arosemena que el gobierno norteamericano reiteraba su firme convicción compartida en el hemisferio de que la toma del poder por los militares no debía sustituir los procedimientos constitucionales [3].

A fines del gobierno de Kennedy pareció que el presidente decidió seguir una política más coherente, particularmente después de que el régimen de Juan Bosch en la República Dominicana, del que Estados Unidos había deseado hacer un "modelo de democracia" fue derrocado por una Junta Militar. Por su lado, el Departamento de Estado se había mostrado muy escéptico con relación a las concepciones del presidente ya que la democracia "no podía venir del exterior". De todas maneras, queda claro que Estados Unidos revalorizó el papel de los militares en América Latina. Edwin Martin, Secretario Adjunto para los Asuntos Latinoamericanos, señaló que en América Latina las fuerzas armadas no podían ser reducidas a la impotencia en la vida política y que deberían participar en la toma de ciertas decisiones [4]. Para Martin, los militares no apoyaban siempre a quienes se oponían a la transformación social tal como ésta era concebida en los programas de la ALPRO ya que "los gobiernos militares han supervisado este año la elección en el Perú y en Argentina de dos de los regímenes más progresistas que estos países han conocido. Este año, los regímenes militares de Ecuador y Guatemala han anunciado reformas de gran importancia". De ello se desprendía que el papel de Washington debería consistir "aprovechar nuestra influencia para que éstos regímenes sean liberales y para que consideren el bienestar de la población en la medida de lo posible".

La aparente incoherencia de la política de Kennedy no estuvo en contradicción con los intereses norteamericanos sino que, por el contrario, fue la expresión de los mismos. Washington no fundamentó su política sobre la base de un gran principio de "democratización regional" que pudo haber sido apoyada por presiones más efectivas que las utilizadas, sino que siguió una política de "caso por caso" en función de sus intereses y necesidades bilaterales. Sin embargo, la importancia funda-

[3] **The Department of State Bulletin** , Vol. XLIX Nº 1260 August 1963 p. 282.
[4] **The Department of State Bulletin** , Vol XLIX Nº 1271 November 4, 1963. p. 199.

mental de la política de Kennedy radicó en la nueva orientación que imprimió a las relaciones militares y que sería seguida por sus sucesores Johnson, Nixon y Ford; nueva orientación que por otro lado entraba en abierta contradicción con la política de promoción de la democracia. La práctica de reconocimiento de gobiernos a fin de contrarrestar el golpismo en América Latina fue definitivamente abandonada desde 1963 y dicho abandono se explica en función de los intereses norteamericanos en la región. En efecto, la principal característica de la política exterior norteamericana ha sido el apoyo abierto otorgado a regímenes militares como escudo de seguridad para los intereses públicos y privados. De 1963 a 1967, la vida política latinoamericana se definió por el endurecimiento norteamericano, como quedó demostrado en Panamá en 1964 y República Dominicana en 1965, y el papel de las fuerzas especiales en la represión de la guerrilla guevarista en Bolivia, así como el ascenso al poder de los militares en Brasil, siendo recibida con gran entusiasmo la caída de Goulart por parte de Washington.

Si en la década de los años sesenta triunfa la contrarevolución en América Latina, no debe pasar desapercibido el hecho de que hacia finales de dicha década y principios de la siguiente, la posición hegemónica norteamericana se vio cuestionada en términos relativos por acontecimientos internos en la región en el período 1968-1973. La dificultad de Estados Unidos por resolver el conflicto armado en el Sudeste Asiático coincidió con importantes cambios de gobierno en América Latina que parecían cuestionar los intereses de Washington en la región.

Muy brevemente deben ser enunciados en ese sentido los golpes de Estado en Perú y Panamá en octubre de 1968, el golpe de Estado de Torres en Bolivia en 1970, la victoria electoral de la Unidad Popular en Chile, así como el inicio de un nuevo gobierno en México decidido a asumir una política exterior más agresiva e independiente. De la misma manera, la formación del Frente Amplio de Izquierda en Uruguay para las elecciones generales de 1971, la caída de Velasco Ibarra en Ecuador en 1972, la elección de Carlos Andrés Pérez en Venezuela y el resurgimiento del peronismo, parecían complicar el ajedrez político latinoamericano.

Sin embargo, las tentativas nacionalistas y reformistas se vieron rápidamente frustradas, destacando la caída del régimen de Torres en Bolivia en 1971, la progresiva militarización en Uruguay que culmina en 1973, el golpe de Estado en Chile en 1973 y el deterioro del proceso peronista que lleva a la formación de un nuevo régimen militar. El caso chileno evidenció la política norteamericana en la región al atribuirse Washington la facultad de "desestabilizar" la vida política en un país latinoamericano, aunque la población hubiese demostrado por medio de un proceso

electoral su voluntad por el cambio de sociedad. Como podrá observarse a continuación el papel creciente de los militares está en amplia medida relacionado con la naturaleza de la ayuda militar norteamericana.

2. Los Programas de Ayuda Militar a América Latina

La ayuda militar latinoamericana está justificada por el hecho de que la seguridad de Estados Unidos es interdependiente de la seguridad y del bienestar del resto del mundo. Sin programas de ayuda militar, las fuerzas armadas norteamericanas se verían obligadas a asumir responsabilidades más amplias y los intereses norteamericanos se verían poco garantizados. La ayuda económica y militar así como los llamados "fondos de emergencia" son otorgados a los países amigos del mundo libre a fin de reforzar su defensa frente a agresiones externas y su seguridad interna, mantener la estabilidad económica en situaciones de crisis y a ayudar a establecer una base para el progreso económico y social.

La ayuda militar norteamericana se divide en tres partidas fundamentales: 1) el aprovisionamiento y donación de material militar; 2) la posibilidad de vender armamento norteamericano a precios reducidos; 3) la preparación y el entrenamiento de oficiales latinoamericanos en Estados Unidos o en el extranjero.

La revolución cubana llevó a la revisión de la naturaleza misma de los programas de ayuda militar. En efecto, la noción tradicional de seguridad hemisférica fue sustituida por la de seguridad intercontinental que significaba que la amenaza de agresión podía venir del interior mismo de un país de América Latina y no necesariamente del exterior. La proliferación de movimientos guerrilleros con el apoyo de Cuba estuvo al origen de la nueva concepción dado que la lucha contra la subversión y el comunismo adquiría una nueva dimensión. El énfasis de la ayuda militar debía ser puesto sobre la seguridad interna de cada país y todo gobierno debería estar capacitado para garantizar su propia seguridad adaptando su potencial militar a las modalidades de la "guerra interna". Estados Unidos adoptó una política militar de apoyo a las acciones de **contrainsurgencia** y de **acción cívica** que perseguían como objetivo proveer un margen de seguridad interna para la aplicación eficaz de los programas de la ALPRO.

Es evidente que los programas de contrainsurgencia constituyeron la base misma de la política de "seguridad interna" en el continente. Así por ejemplo, al discutirse ante el Congreso el programa de ayuda militar a América Latina para el año fiscal de 1965, el Secretario de Estado Robert McNamara reveló que el 52 por ciento esta-

ba destinado a mantener la seguridad interna y el 15 por ciento a la acción cívica. El término "seguridad interna" significa en este contexto el entrenamiento y el material militar proveído por Estados Unidos para que las fuerzas armadas de los países recipientes confronten la subversión interna.

Los programas de contrainsurgencia entraron en funcionamiento desde 1962 y consistieron en enseñar a los oficiales latinoamericanos los métodos más sofisticados de lucha antiguerrilla, guerra psicológica y propaganda. Estos programas se han realizado tanto en bases norteamericanas en territorio de la Unión Americana como en la zona del Canal de Panamá. A este aspecto de contrainsurgencia debe añadirse la creación de la Academia Interamericana de Policía financiada por el gobierno federal, así como por la Agencia Internacional del Desarrollo, cuyos objetivos formales eran "la preparación para las funciones públicas de la fuerza de la policía en un Estado democrático moderno". De hecho, su objetivo real consistió en la preparación de oficiales de la policía para la lucha contra las acciones subversivas urbanas; sólo en el período 1962-1963, más de 600 oficiales de 15 países se compenetraron en las tácticas de control de manifestaciones callejeras y en los métodos de espionaje y contraespionaje.

El segundo aspecto, como hemos señalado, consistió en la elaboración de programas de acción cívica en estrecha colaboración con los militares latinoamericanos. Dichos programas tenían por objetivos modificar la imagen poco popular de los militares en el seno de la sociedad latinoamericana. Desde el punto de vista norteamericano, los militares no constituían únicamente una fuerza que garantizaba el mantenimiento del orden frente a la subversión sino que también podían ser estimulados a participar en la transformación económica y social, participando en actividades tales como construcción de carreteras, escuelas, vivienda, así como de asistencia médica en zonas rurales poco comunicadas y abandonadas. Estados Unidos pretendía que a través de los programas de acción cívica los militares latinoamericanos apoyarían las reformas económicas y sociales y no les opondrían un veto político sistemático. De esta manera, las fuerzas armadas desempeñarían un papel fundamental en el "proceso de modernización" facilitado por su acceso a la información sobre todos los problemas internos así como por un estrecho contacto con la sociedad civil.

En el cuadro I puede apreciarse la evolución de la asistencia militar norteamericana a América Latina bajo los diferentes programas.

CUADRO I

VENTA DE ARMAS Y ASISTENCIA MILITAR: 1950-1974

(Millones de dólares)

	1950-1968	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1950-1974
—Ventas Militares Autorizadas *1	332.0	28.2	20.0	25.3	55.4	110.3	112.8	191.1	875.1
—Créditos para ventas militares autorizados *2	193.9	35.1	22.4	—	50.8	61.8	59.1	118.1	541.2
—Valor del equipo librado bajo ventas militares autorizados	260.4	47.3	31.4	35.2	25.6	44.3	54.6	S.D.*	S.D
—Valor de equipo militar proporcionado por compañías privadas *3	S.D	12.9	20.2	29.8	40.1	21.8	19.7	S.D	S.D
—Total de equipo militar proporcionado	S.D	60.1	51.6	65.6	65.6	66.1	74.3	S.D	S.D
—Donaciones bajo programa de asistencia militar	950.8	41.1	22.4	23.1	23.8	28.8	22.8	21.6	1,134.4

Fuente: The Politics of "US Arms Sale to Latin America" **NACLA** Vol. IX, Nº 2 March 1975.

*1. Acuerdos de gobierno a gobierno para venta de material militar norteamericano.

*2. Créditos proporcionados o garantizados por el Departamento de la Defensa para la venta de material militar norteamericano.

*3. Bajo licencia de la Oficina de Control de Armamentos.

* S.D. Sin datos.

Desde la Segunda Guerra Mundial Estados Unidos monopolizó la venta de armamentos a América Latina sustituyendo a los principales países europeos que a partir del siglo XIX habían ejercido una gran influencia en los ejércitos de algunos países de la región, tanto en lo que se refiere a su preparación como al abastecimiento de armamento. En un principio, la mayor proporción de equipo y material militar fue otorgado gratuitamente bajo los auspicios del Programa de Asistencia Militar (PAM). Dicho equipo fue acompañado posteriormente con ventas financiadas a crédito bajo el Programa de Ventas Militares al exterior (**Foreign Military Sales Program**) que como el PAM estaba destinado a fortalecer "la defensa del mundo libre frente a la amenaza de la agresión comunista".

En la década de los años sesenta, con el triunfo de la revolución cubana, la política norteamericana partía de la creencia de que en período de efervescencia revolucionaria la prioridad para América Latina era la promoción del desarrollo económico y que, en ese contexto, la adquisición de armamento moderno resultaba secundario. El papel principal de las fuerzas armadas debería consistir exclusivamente en garantizar la seguridad interna y en desarrollar programas de acción cívica. Por ello la compra excesiva de armamentos de defensa externa tradicional (tanques, artillería pesada, aviones supersónicos y buques de guerra) era considerada poco necesaria desde un punto de vista militar así como económicamente dispendiosa en la medida que drenaría recursos para el fomento del proceso de desarrollo económico. Se esperaba entonces que los países latinoamericanos frenaran sus compras

de armamentos que no estaban en relación con las operaciones de contrainsurgencia.

Sin embargo, esta apreciación del papel que según los norteamericanos deberían desempeñar las fuerzas armadas latinoamericanas no fue compartida por algunos gobiernos de la región. En los últimos años de la década de los años sesenta, el Congreso norteamericano adoptó diversas medidas tendientes a restringir la venta de armamentos sofisticados a los países en vías de desarrollo. Esa política norteamericana tuvo como principal consecuencia que los principales países de América del Sur diversificaran sus fuentes de abastecimiento militar, siendo Europa el principal beneficiario. Ejemplo de las consecuencias de la reticencia norteamericana a vender armamento sofisticado, costoso y juzgado inútil para un país que no sufría (por lo menos en 1965) una amenaza del exterior, fue Perú. El gobierno de dicho país buscó romper el monopolio norteamericano adquiriendo aviones "Mirage" en Francia, una vez que el gobierno norteamericano había rehusado venderle aviones de combate de reciente producción. Como puede observarse en el cuadro II, países como Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú han diversificado su dependencia militar.

La diversificación de mercados de armamentos por parte de América Latina provocó un agrio debate entre el Ejecutivo y el Congreso, sustentando el primero que la limitación de ventas de armas a América Latina implicaba la pérdida de un importante mercado de exportación en un momento en que la balanza de pagos norteamericana sufría dificultades y así mismo una posible pérdida de influencia en América Latina en provecho de otros países europeos y aun de la Unión Soviética. La competencia europea en un mercado tradicionalmente reservado a Estados Unidos llevó al gobierno de Washington a revisar la política seguida, y a la administración del presidente Nixon a adoptar una actitud más flexible que culminó en junio de 1973 al ser derogada la restricción para la exportación de armas de alto contenido tecnológico a países en vías de desarrollo.

El incremento de la venta de armas a América Latina es notorio en los últimos años, ya que si las exportaciones norteamericanas eran de 30 millones de dólares como promedio anual en el período 1966-1970, alcanzaron un valor de 113 millones en 1973 y 191 en 1974, o sea que, de 1972 a 1974 totalizaron 414 millones.

CUADRO 11

LA VENTA DE ARMAMENTOS A AMERICA LATINA 1964-1973
(Países receptores y países proveedores, millones de dólares)

Países	Total	EU	URSS	Francia	Gran Bretaña	Checoslovaquia	Canadá	Alemania Federal	Otros
América Latina	2.323	983	309	364	186	2	166	84	229
Argentina	312	169	—	73	17	—	4	19	30
Bolivia	31	27	—	—	—	—	—	—	4
Brasil	448	232	—	75	39	—	49	9	44
Chile	157	89	—	9	21	—	1	1	36
Colombia	173	85	—	54	7	—	—	6	21
Costa Rica	2	2	—	—	—	—	—	—	—
Cuba	311	—	309	—	—	2	—	—	—
R. Dominicana	24	24	—	—	—	—	—	—	—
Ecuador	71	32	—	12	15	—	—	5	7
El Salvador	15	9	—	—	—	—	—	2	4
Guatemala	30	29	—	—	—	—	—	—	1
Haití	1	—	—	—	—	—	—	—	—
Honduras	14	8	—	—	—	—	—	—	6
Jamaica	2	2	—	—	—	—	—	—	—
México	30	21	—	—	—	—	—	1	7
Nicaragua	15	14	—	—	—	—	—	—	1
Panamá	13	8	—	—	3	—	—	—	2
Paraguay	16	15	—	—	—	—	—	—	1
Perú	360	83	—	55	59	—	78	37	48
Trinidad Tobago	2	—	—	—	2	—	—	—	—
Uruguay	37	27	—	—	—	—	—	—	10
Venezuela	259	107	—	83	23	—	34	4	6

Us Arms Control and Disarment Agency **World Military Expenditures and Arms Trade 1963-1973** Washington, D.C. p. 70.

Si se examina en su conjunto el desarrollo de la vida política norteamericana a lo largo de los años sesenta y principios de los setenta, puede concluirse que el balance resultó ampliamente favorable para los intereses norteamericanos. Los objetivos subyacentes en los programas de ayuda militar, instrumento esencial de la política exterior de Washington, fueron logrados en la medida en que no sólo no se produjo un estallido revolucionario generalizado, sino que, además, frente a las amenazas revolucionarias existentes, la contrarevolución se impuso. La doctrina de seguridad interna, adaptada por las fuerzas armadas en los países donde la crisis social ponía en cuestión el orden existente, mostró su efectividad. Después del gobierno de Kennedy, los gobiernos de Johnson, Nixon y Ford apoyaron abiertamente a los regímenes militares en la región, no sólo reconociéndolos, sino favoreciendo además una orientación política conforme a los intereses norteamericanos.

Debe destacarse en particular la importancia de los golpes de Estado en Brasil en 1964, Argentina en 1966 y Chile en 1973, que modificaron el equilibrio geopolítico en América del Sur en sus respectivos momentos. Si los primeros años de la década

de los sesenta se caracterizaron por una efervescencia de la política latinoamericana como consecuencia del impacto continental de los acontecimientos cubanos, para la segunda mitad de dicho período, la militarización de la política se iría convirtiendo en el hecho más significativo. La derrota de diversos movimientos guerrilleros por las fuerzas armadas, transformadas en auténticas potencias nacionales de gran efectividad en su tarea represiva, así como el aplastamiento del potencial revolucionario en República Dominicana en 1965 por la intervención norteamericana legitimizada por la OEA, llevaron a la reducción (transitoria) de la ayuda militar a América Latina hacia fines de los años sesenta.

Charles Meyer, Secretario Adjunto para Asuntos Interamericanos, señaló en 1969 la sensible disminución de las actividades guerrilleras, así como de subversión, en la región. El personal militar norteamericano en América Latina debería ser reducido de 800 personas en 1967 a 505 en 1970, y la ayuda militar sería reducida a 75 por ciento de lo que había sido durante el año fiscal de 1966, cuando había alcanzado la cifra de 80.7 millones de dólares.

Meyer reconoció que la orientación de los programas de ayuda militar en el curso de los años sesenta había estado concentrada en el reforzamiento de la capacidad de los ejércitos de América Latina para afrontar los movimientos subversivos apoyados por el comunismo. Sin embargo, la derrota de la guerrilla del Che Guevara en 1967 frente al Ejército boliviano "ampliamente equipado y entrenado en las acciones de contrainsurgencia por Estados Unidos, parecía llevar a Cuba a seguir una política más cautelosa en lo que se refería a la creación de nuevos focos de insurrección en el hemisferio" [5].

El balance aparentemente positivo para los intereses norteamericanos debe ser analizado con mayor detenimiento. Como ha sido señalado, la preparación y el entrenamiento de militares latinoamericanos por misiones norteamericanas o en escuelas localizadas en el exterior, constituye un aspecto central de la ayuda militar; es también sin duda el más complejo, ya que el contacto entre militares norteamericanos y latinoamericanos provoca reacciones más inesperadas de lo que podría pensarse.

Formalmente, el entrenamiento de oficiales por misiones militares norteamericanas o en el extranjero persigue dos objetivos centrales: 1) Proporcionarles una capacitación técnica y motivar en ellos un interés por los principios democráticos y el progreso social y económico; 2) capacitarlos en acciones relativas a la seguridad inter-

[5] **The Department of State Bulletin** . Vol. LXI, Nº 1571 August 4, 1969. pp. 100.

na y acción cívica. De 1950 a 1968 fueron entrenados 46,479 oficiales latinoamericanos, provenientes principalmente de países donde la situación política era explosiva.

¿Cuáles son las consecuencias ideológicas de dicho contacto? ¿Hasta qué medida existe una relación entre programas de ayuda militar e intervención política de los militares? Como lo ha señalado Luigi Einaudi, el secreto que rodea y protege la política americana de ayuda militar imposibilita establecer un balance preciso tanto en lo que toca su contenido específico como sus resultados: "sostener que un oficial ha participado en un golpe de Estado como consecuencia de su entrenamiento por Estados Unidos es tan arbitrario como defender la idea de que dicho entrenamiento lo ha vuelto más democrático" [6]. Sin embargo, podemos sugerir algunas ideas generales si comparamos las expectativas americanas con respecto a América Latina y las consecuencias de la naturaleza misma de la ayuda militar. Los objetivos de la política norteamericana, implícitos en sus programas de ayuda militar, pueden ser sintetizados de la siguiente manera: Estados Unidos buscó desde la revolución cubana reforzar los aparatos militares latinoamericanos adaptándolos para la lucha contra la "subversión interna", por un lado, y la formación de una élite militar capaz de asumir la dirección política de los países donde la crisis social amenazaba desembocar en situaciones revolucionarias. Las modalidades de los programas de ayuda militar no son ajenas a la politización de las fuerzas armadas expresada por un mayor grado de intervención política. En efecto, el entrenamiento de oficiales latinoamericanos no se reduce a la transmisión del método de empleo "técnico" de las nuevas armas cedidas o vendidas por Estados Unidos, sino que tiende particularmente a insertar este aprendizaje en el contexto de la lucha contra el "adversario interno", a fin de mantener la seguridad nacional. ¿Quién es este "adversario interno" que amenaza la seguridad de la nación?

El comunismo internacional, noción muy amplia que se reduce a la actividad guerrillera o a otro tipo de violencia revolucionaria, pero que está al origen de toda crisis o agitación social sean huelgas obreras, ocupaciones e invasiones campesinas o movimientos estudiantiles. Los programas de contrainsurgencia definen un enemigo específico, el comunismo que debe ser combatido sin concesión.

El anticomunismo constituye entonces el elemento esencial en la preparación ideológica de los oficiales latinoamericanos. Sin embargo, ello no se traduce siempre por un apoyo incondicional a la política norteamericana en América Latina. El anti-

[6] Einaudi, Luigi. **Peruvian Military Relations with The United States** , Rand Corporation, p. 4389, Santa Monica, June 1970 p. 40.

comunismo no excluye, como lo demuestra por ejemplo el caso peruano desde 1968, la existencia de un sentimiento nacionalista muy desarrollado que se encuentra al origen de conflictos con Estados Unidos. Luigi Einaudi, que entrevistó oficiales peruanos sobre el tema en cuestión, escribe: "Si se pueden desprender algunas generalizaciones sobre la base de conversaciones individuales, se tendría que decir que además de los conocimientos recibidos, los oficiales desarrollan juicios positivos y negativos, más realistas sobre Estados Unidos que si nunca hubiesen estado expuestos; si bien el entrenamiento produce frecuentemente una admiración por muchas cosas de América, puede producir más espíritus críticos que favorables a las políticas concretas de Estados Unidos en América Latina" [7].

Este breve análisis lleva a plantear si en realidad las consecuencias de la militarización de la política latinoamericana han sido relativamente contrarias a las expectativas de la política de Washington. El caso de Perú, como el de otros países donde los militares tomaron el poder: Bolivia durante el régimen de Torres (octubre 1970-agosto 1971) y Panamá bajo el gobierno de Torrijos (octubre 1968-....) parecen demostrar los riesgos de una política que ha apoyado el papel creciente de las fuerzas armadas en la vida civil, al cuestionar los intereses públicos y privados norteamericanos. Sin embargo, el riesgo de un militarismo nacionalista y diferente del pasado ha sido aceptado por Washington, en particular desde la publicación del informe Rockefeller en 1969, como un mal menor frente a la posibilidad de una radicalización de la política y la formación de nuevos regímenes políticos en América Latina.

Partiendo de la base de la modificación de la composición social de las fuerzas armadas, Rockefeller apuntaba la aparición de un nuevo tipo de militarismo que no iba sin consecuencias para el cambio social: "motivado por una impaciencia creciente frente a la corrupción, la ineficiencia y un orden político estancado, el nuevo militar está dispuesto a adaptar su tradición autoritaria a los objetivos del progreso social y económico" [8]. La existencia de regímenes autoritarios no carecía de peligros, según Rockefeller, ya que el nacionalismo extremo los puede dirigir hacia "cualquier dirección doctrinaria como por ejemplo el marxismo que, por sus tésis, justifica la toma del poder por una élite de vanguardia y la dirección gubernamental en manos de un grupo reducido o de una institución única como el ejército". Pero una influencia importante que puede contrarrestar esta visión simplista del marxismo "es el conocimiento de las realizaciones fundamentales del modo de vida de Estados Unidos que muchos militares de otros países de América Latina han

[7] Ibid, p. 38.
[8] **Informe Rockefeller en "Foro Internacional"** El Colegio de México, Vol. X, Enero-Marzo 1970 Nº 3 pp.

podido obtener a través de los programas de entrenamiento que dirige Estados Unidos en Panamá y en Estados Unidos".

Finalmente, debe quedar en claro que si bien es cierto que la política de ayuda militar norteamericana a América Latina se ha concentrado en la seguridad interna de los países beneficiarios, reforzando el anticomunismo y la animadversión frente a toda ruptura revolucionaria, y si también lo es que la política de Estados Unidos ha contribuido a la intervención política de las fuerzas armadas, deben evitarse las generalizaciones simplistas que ven en todo golpe de Estado el **diktat** de Washington. La existencia de relaciones ideológicas entre Estados Unidos y los **"establishments"** militares latinoamericanos es irrefutable: el monopolio de ayuda militar y de venta de armas detentado por Estados Unidos hasta los últimos años ha facilitado las relaciones de amistad y alianza política que en ocasiones se revierte en contra de los gobiernos del continente. Sin embargo, la militarización de la política se produce únicamente cuando así lo permiten las condiciones concretas de una sociedad. Y, en última instancia, es en la sociedad en cuestión donde deben buscarse las causas estructurales que llevan a la intervención política de las fuerzas armadas.

En la actualidad, la venta de armas norteamericanas a América Latina reviste un aspecto político importante en la medida en que facilita el acceso de líderes militares extranjeros que, en la gran mayoría de los países receptores desempeñan un papel importante en la vida política interna. El contacto se inicia en las negociaciones de compra-venta y se mantiene con los programas de entrenamiento para el equipo adquirido, el servicio, mantenimiento y asistencia técnica. Un ejemplo de lo anterior es el caso del general César Ruiz Danyau, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea Chilena y uno de los principales protagonistas del primer intento de golpe de Estado contra Salvador Allende en junio de 1973, quien se reunió frecuentemente con oficiales norteamericanos en 1972-1973 durante las negociaciones para la compra de aviones de combate.

Estas relaciones se han incrementado en importancia desde la reducción del Programa de Asistencia Militar que ha oscilado desde 1971 entre 23 y 28 millones de dólares como pudo observarse en el cuadro I.

Si en los años sesenta Estados Unidos puso el énfasis en la seguridad interna dadas las condiciones políticas del continente, al disminuir en los últimos años la importancia de la lucha guerrillera ha centrado su política en promover la suficiencia de los países considerados como claves en el Tercer Mundo, y más específicamente en

América Latina, y que están llamados, según la estrategia norteamericana, a desempeñar un papel primordial en tanto que potencias regionales. La distribución de las ventas militares reflejan evidentemente los intereses norteamericanos en la región. En ese sentido no es un accidente el hecho de que Brasil sea, para 1976, el principal beneficiario de las exportaciones norteamericanas de armamento, que alcanzan un valor de 60 millones de dólares, si tomamos en cuenta el papel que Washington le asigna al régimen de Brasilia: "hacia donde se incline Brasil se inclinará el resto de América Latina" había dicho el entonces presidente Nixon al entrevistarse con Garrastazu Medici en 1972, idea que se vio confirmada por Kissinger en su gira latinoamericana de febrero de 1976 al señalar que Brasil está destinado a convertirse en potencia mundial a corto plazo. Por su parte, la Junta Militar de Pinochet obtuvo material bélico norteamericano por un valor de 15 millones de dólares en 1974 y 69 millones en 1975, según declaraciones del congresista demócrata Michael Harrington [9]mientras que la ayuda económica a Chile bajo Salvador Allende se caracterizó por su naturaleza restrictiva.

La que podemos llamar la "descentralización de responsabilidades regionales" parece constituir en ese sentido la orientación actual de la política exterior norteamericana. En un momento en el que los mecanismos interamericanos manipulados por Washington a lo largo de la década de los años sesenta han entrado en una profunda crisis que imposibilita reunir nuevamente a ellos, la delegación de facultades en los países "aliados" del Cono Sur como escudo de seguridad frente a posibles tentativas revolucionarias constituye una alternativa para la política exterior norteamericana. Dicha descentralización exige el fortalecimiento de los ejércitos de los países latinoamericanos considerados como claves ya no únicamente en sus tareas represivas internas sino también en su función de defensa externa regional. La política de venta de armamentos de Washington ha estado orientada en dicha dirección a lo que había que añadir al desarrollo de una industria militar propia en países como Brasil. El deterioro de la vida política argentina que culminó en un golpe de Estado a principios de 1976 así como el ascenso de la derecha en casi todos los países latinoamericanos han llevado a especular sobre la constitución de un sistema militar sudamericano. En ese sentido el **Journal de Brasil** considerado vocero de la diplomacia brasileña señaló en el mes de abril que "el único sistema defensivo con probabilidad de éxito es aquel que se establece a nivel continental" aceptando que en ningún otro momento de la historia las circunstancias habían sido más propicias para la creación de una organización para la defensa de América del Sur [10]. La formación de un eje anticomunista es visualizada como un dique

[9]El Día, Ciudad de México, 25 de enero de 1976.
[10]El Día, Ciudad de México, 19 de abril de 1976.

de contención a la "africanización" de América Latina o sea la expansión triunfal del movimiento revolucionario como ha sido el caso de varios países africanos. Motivo de preocupación para Washington y sus aliados en América Latina es la posibilidad de un nuevo endurecimiento de la política cubana y que podría reflejarse en el fomento y apoyo de los movimientos revolucionarios en el continente. La participación de tropas cubanas en el proceso revolucionario de Angola ha llevado a los principales responsables norteamericanos a afirmar que no será tolerada ninguna nueva acción del régimen castrista fuera de sus fronteras.

En conclusión, se desprende de este breve repaso que la ayuda militar norteamericana ha constituido un instrumento esencial de formación de los intereses de Washington en el área desde el momento en que se les atribuyó a los militares una función determinante en la vida política latinoamericana. La política de ayuda militar se adoptó a las circunstancias cambiantes de América Latina principalmente a partir de la revolución cubana así como a las distintas modalidades de expresión de los movimientos revolucionarios y aún reformistas. Por último queremos dejar en claro dos cuestiones, a nuestro juicio fundamentales. En primer lugar que la política de Washington hacia América Latina no constituye un factor único y explicativo de la militarización de la vida política y de la orientación ideológica conservadora de dicha militarización. En segundo lugar, si el contenido de los programas de ayuda militar ha fomentado el anticomunismo de los militares, ello no implica una subordinación automática a los intereses de Washington. El nacionalismo de los militares, así como el concepto de "seguridad nacional" opuestos por necesidad a las ideologías internacionalistas, han desembocado en casos concretos en un nacionalismo que ve en toda dependencia con respecto al exterior la amenaza para la soberanía nacional y un desarrollo independiente. El militarismo es un fenómeno complejo que obedece a fin de cuentas a causas particulares de cada sociedad considerada en específico.

Referencias

*Baines, John, JOURNAL OF LATIN AMERICAN STUDIES AND WORLD AFFAIRS. 14, 4. p477 - 1972; Frederick, A. -- US Military Assistance to Latin America.
*Hovey, Harold, UNITED STATES MILITORY ASSISTANCE. A STUDY OF POLICIES AND PRACTICES. p51 - New York, USA; London, England, Praeger Publishers. 1965;
*Anónimo, THE DEPARTMENT OF STATE BULLETIN. XLIX, 1260. p282 - 1963;
*Anónimo, THE DEPARTMENT OF STATE BULLETIN. XLIX, Nº 1271. p199 - 1963;
*Anónimo, THE DEPARTMENT OF STATE BULLETIN. LXI, 1571. p100 - 1969;
*Einaudi, Luigi, PERUVIAN MILITARY RELATIONS WITH THE UNITED STATES. p40 - Santa Monica. 1970;
*Einaudi, Luigi, RAND CORPORATION. p4389 - Santa Monica. 1970;

*Anónimo, INFORME ROCKEFELLER EN FORO INTERNACIONAL. X, 3. p3 - México, El Colegio de México. 1970;
*Anónimo, EL DIA. 25-01 - Ciudad de México, México. 1976;
*Anónimo, EL DIA. 19-04 - Ciudad de México, México. 1976;