

1977

1978

1979

Dirk Kruijt
Edelberto Torres-Rivas
Coordinadores

**América
Latina:
militares y
sociedad-II**



FLACSO

355.03

A49a América Latina: militares y sociedad / coord.
Dirk Kruijt, Edelberto Torres-Rivas. --1. ed.--
San José: FLACSO, 1991.
2 v.
220 p.

ISBN 9977-68-024-8 Obra Completa

ISBN 9977-68-026-4 Volumen 2

I. Militarismo-América Latina. I. Kruijt, Dirk.
II. Torres-Rivas, Edelberto. III. Título.

Editor:

Sebastián Vaquerano

Procesamiento del texto:

Raúl Figueroa Sarti

Esta publicación se hace con la colaboración financiera
del gobierno de Holanda

C Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO

Primera edición: Diciembre de 1991

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO
Secretaría General. Apartado 5429. San José, Costa Rica

PRESENTACIÓN

El tema de las fuerzas armadas, el papel de los militares y la vida política está sin duda entre el conjunto de preocupaciones que acompañan el crecimiento de las ciencias sociales en América Latina. El trabajo de E. Lieuwen, *Armas y Política en América Latina*, publicado en 1960 marcó un tema, y un camino que investigadores de la región empezaron a transitar. Vale la pena mencionar las influencias importantes y tempranas de S.E. Finer (*The Man on Horseback: The role of military in Politics*, 1962), S.P. Huntington (*Changing Patterns of Military Politics*, 1962) y M. Janowitz (*The Military in the Political Development of New Nations*, 1964). Los trabajos de A. Rouquié constituyen también una temprana y decisiva contribución al estudio del papel de los militares en la política de los países subdesarrollados.

Antes de estos desarrollos, resultado de investigaciones en el tercer mundo, F. Engels había ya enfatizado la relación existente entre el desarrollo de las fuerzas productivas, las guerras y la expansión de la fuerza militar. Weber y sus discípulos estudiaron al Ejército como el paradigma de la bu-

rocracia racional. En los años treinta, en las universidades alemanas estos estudios y especialmente la geopolítica fue la doctrina dominante en los estudios de lo militar.

La importancia de la presencia militar en América Latina no ha tenido, sin embargo, un reflejo adecuado en los estudios de estrategia militar, ni en las publicaciones de los centros académico-militares especializados. En los análisis anuales del Centro Internacional de Estudios Estratégicos de Londres, *The Military Balance*, los datos sobre los países latinoamericanos son menos exactos si se les compara, por ejemplo, con la información sobre los Estados Unidos, la Unión Soviética, China o los países miembros de la OTAN o del Medio Oriente. A pesar, como otro ejemplo, del hecho que el Brasil es por lo menos una potencia militar subregional, que el país es el primer exportador mundial de armas hacia el Tercer Mundo, el estudio magistral de Paul Kennedy¹ sobre el surgimiento y la caída de las grandes potencias, no hace referencia alguna, en sus 678 páginas, al Ejército, la Marina o la Aviación, ni de éste ni de algún otro país latinoamericano. Kennedy se deja guiar en su análisis por la relación entre fuerzas productivas y fuerzas militares de nivel mundial y, con tal criterio, las instituciones castrenses latinoamericanas no tendrían la misma significación internacional que aquellos.

No hay ningún otro continente, por otra parte, donde la presencia militar haya sido tan marcada como en América Latina; empero, no se trata de ejércitos, armadas o fuerzas aéreas de grandes potencias ofensivas. Es curioso, pero durante el Siglo XX solamente dos guerras latinoamericanas tuvie-

1. Paul, Kennedy. *The Rise and Fall of the Great Powers*. New York: Vintage Books, January 1989.

ron algún significado. La primera, la del Chaco, entre Paraguay y Bolivia, cuyo fondo era el conflicto entre dos empresas transnacionales en torno a los supuestos yacimientos petrolíferos del Chaco. La segunda, la de las Malvinas, en la que la Junta Militar argentina resultó débil ante una fuerza expedicionaria británica relativamente pequeña, que mostró claramente que las fuerzas armadas de América Latina parecerían tener una tarea distinta a la de ser instrumento ofensivo o defensivo frente a un enemigo externo. El significado real del aparato militar en los países latinoamericanos -con excepción de Costa Rica, y México- ha sido básicamente político. Colateralmente han servido como fuerzas del orden.

En este último sentido, la focalización en las tareas policiales, de combate del "enemigo interno", -definido este último por las tesis nacionales de seguridad-, parecería ser a la vez la debilidad y la fuerza de las instituciones castrenses. Debilidad en tanto a la larga desvía el objetivo intrínseco de "defensa de la autonomía nacional" hacia el objetivo lateral de "deshacerse de enemigos internos"; mientras, otra potencia -los Estados Unidos en este caso- se dedica a la neutralización del "enemigo externo". Fuerza, porque también a la larga, brinda la oportunidad de intervenir en la política nacional como sostén del orden económico, social y político. Con ello las fuerzas armadas se transforman en un poderoso recurso de poder cuya tendencia desemboca, generalmente, en la eliminación de las fuerzas políticas competitivas, particularmente las instituciones políticas de la sociedad civil.

Sobre el papel político y las formas de actuación de los gobiernos militares *de facto* y las instituciones castrenses *de jure*, hay estereotipos tenaces. Incluso publicaciones recientes como las de O'Brien

y Cammack², Wynia³ y Rubin⁴ describen las diferentes variantes de gobierno militar o de co-gobierno militar, sin excepción, como "autoritarias" o de "juntas modernizantes". Otras publicaciones serias que pudieran aclarar sobre el papel de las Fuerzas Armadas en la escena económica, social, política e ideológica en sus distintos países, y el análisis comparativo sistemático de estudio de casos, son escasas. Se puede mencionar acá dos casos: el estudio de Rouquié⁵, de comienzos de los años ochenta, trabajo pionero en el análisis comparativo y el excelente *reader* de Goodman, Mendelson y Rial⁶, de finales de la misma década, fruto de una serie de conferencias en que participaron tanto militares como investigadores académicos.

Las profundas transformaciones habidas en la escena internacional han tenido, sin duda efectos directos e indirectos en la vida de las sociedades centroamericanas y latinoamericanas, en general. En cuatro de los países de Centroamérica se ha podido contemplar en los años ochenta, la instalación de regímenes democráticos formales, mientras las dictaduras militares desaparecieron de todo el continente latinoamericano. En este sentido no pa-

-
2. O'Brien, Philip y Paul Cammack (eds.). *Generals in Retreat. The Crisis of Military Rule in Latin America*. Manchester University Press, 1985.
 3. Wynia, Gary W. *The Politics of Latin American Development*. New York: Cambridge University Press, 1985.
 4. Ruin, Barry. *Modern Dictators. Third World Coup Makers, Strongmen and Populist Tyrants*. New York: McGraw-Hill Book Company, 1987.
 5. Rouquié, Alain. *L'Etat Militaire en Amerique Latina*. Paris: Editions du Seuil, 1987.
 6. Goodman, Luis W., Johanna S.R. Mendelson y Juan Rial (eds). *The Military and Democracy. The Future of Civil-Military Relations in Latin America*. Lexington: Lexington Books, 1990.

recería correcto describir la época de los ochenta como “años perdidos”, como lo hacen los autores de publicaciones económicas y sociales de Naciones Unidas.

El fin de la guerra fría a nivel mundial y el retorno de la democracia en América Latina están contribuyendo a un cambio en el papel tradicional de las fuerzas armadas y su rol de guardián del orden público. A pesar de que aún no se han presentado cambios sustantivos en el contenido de las diferentes tesis de seguridad nacional, es de esperar un importante impulso de las discusiones sobre el tema al iniciarse la década de los noventa. Este libro podría ser una contribución a ese futuro debate.

La dirección e intensidad de los cambios que ocurren en el Istmo y sus efectos transformadores de la sociedad centroamericana deben ser seguidos cuidadosamente, justamente porque tienen lugar en un ambiente internacional favorable y contradictorio a la vez. Lo favorable apunta a la posibilidad de avanzar en la construcción de sociedades democráticas, con mayor participación de los sectores tradicionalmente excluidos y sobre todo, por la posibilidad de ir creando condiciones para el surgimiento de una cultura democrática, que tenga como núcleo constitutivo la *tolerancia*, valor esencial hoy día en vista de la historia reciente de algunas sociedades centroamericanas. Lo contradictorio hace relación a las dificultades económicas que configuran la crisis más prolongada de este siglo y el creciente empobrecimiento de importantes segmentos de población. Ambas tendencias política y económica, han modificado y continuarán alterando profundamente a la sociedad centroamericana.

En el marco de sus objetivos generales, la Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales -FLACSO- ha venido analizando

con el mayor nivel académico posible y con responsabilidad científica los procesos de cambio en la región, el papel de las diferentes fuerzas y actores en los mismos, los eventuales conflictos y la previsión de nuevos y originales desempeños. En esta perspectiva y conjuntamente con el Ministerio para la Cooperación Internacional de los Países Bajos, organizó en junio de 1991 en San José de Costa Rica, un seminario internacional sobre el tema "*Militares y Sociedad Civil en América Latina*". En él participaron, principal pero no únicamente, miembros de fuerzas armadas y científicos sociales que como miembros de instituciones de investigación o en su carácter individual han venido trabajando sobre la temática, considerada como elemento relevante en el cambio actual y futuro de la región. En el caso de los primeros se privilegió la presencia de oficiales centroamericanos cuya experiencia profesional y social garantizaba una discusión productiva y de oficiales de ejércitos de otros países latinoamericanos en los que ha se ha experimentado procesos de democratización y que, con base a tales experiencias han contribuido a la discusión en un ámbito mayor. En cuánto a los académicos se logró la participación de especialistas en sociología militar, muchos de ellos conocidos por su producción bibliográfica.

La relevancia temática a la que se ha hecho referencia anteriormente, se marca más en el caso centroamericano en el que sus sociedades están saliendo, con dificultades, de una década llena de violencia, represión y desorganización social. La naturaleza de las relaciones que tienden a conformarse entre las fuerzas políticas civiles y el Ejército, necesariamente pasan por la seguridad nacional y la seguridad ciudadana, igual que por la redefinición del rol del ejército en sociedades en crisis y en transición a la democracia.

A la luz de estas consideraciones, el seminario enfatizó tres núcleos temáticos que dieron unidad y coherencia al seminario: la seguridad, la construcción democrática y la crisis económica. No sobra en esta introducción justificar los criterios que prevalecieron para ello.

La seguridad

Los cambios de la escena internacional obligan a una revisión de la problemática de la seguridad, para redefinirla en los nuevos términos que plantea el fin de la política de bloques y de las amenazas internacionales a la estabilidad interna. El orden de una sociedad se mantiene con base en recursos culturales y coercitivos. Sólo hay una Institución legalmente autorizada para hacerlo, el Ejército. En la historia de Centroamérica el Ejército ha desempeñado diversas responsabilidades que giran todas ellas en torno al problema de la seguridad asumida como defensa de la soberanía nacional y de orden interno. Todo esto está cambiando radicalmente. Las sociedades contemporáneas están afectadas profundamente por la *inseguridad urbana*, que adquiere rasgos catastróficos, por lo masivo, en algunos lugares. En otras partes, a este problema se suma *la amenaza del narcotráfico*, que tiene dimensiones múltiples, pero que constituyen desafíos al orden y a la autoridad.

La construcción democrática

Hay suficientes elementos para considerar que los conflictos violentos están terminando y que las luchas sociales, que son parte inherente a cualquier

sociedad moderna tendrán expresiones justamente modernas, es decir, formas legales y previsibles de manifestarse. Al mismo tiempo, las formas de competencia y ejercicio del poder, que han ocasionado tanta inestabilidad en el pasado, deben adquirir formas civilizadas, modernas. La democracia, que está en el centro de las aspiraciones nacionales está adquiriendo lentamente una presencia decisiva. Las relaciones entre civiles y militares, y especialmente entre los partidos políticos y el Ejército, están previstas en la Constitución y en las leyes. Hay, en consecuencia, una legalidad que define tales relaciones. En la etapa actual de construcción de una vida democrática, la majestad de la ley tiene que ser el punto de partida que defina en la vida cotidiana, las relaciones entre militares y civiles.

La crisis económica

La naturaleza y permanencia en el tiempo de los graves desajustes macroeconómicos han ocasionado un trastorno en las metas del desarrollo y en las esperanzas de millones de personas por mejorar sus niveles de existencia personal. Es responsabilidad de *todos* enfrentar las causas y los efectos de la crisis. Ambas dimensiones no deben ser olvidadas. No es un problema del gobierno sino de toda la comunidad. Los Ejércitos, como los partidos y las organizaciones sociales tienen una responsabilidad frente a este desafío tan apremiante. Es por esa razón, por un asunto de responsabilidades colectivas, que el tema de la crisis económica también es parte del conjunto de las relaciones cívico--militares.

Las ponencias presentadas para discusión se han ordenado para efectos de publicación en cuatro grandes bloques: el primero, *Intervenciones militares y seguridad*, en el que se incluyen dos trabajos generales relacionados, uno con la sociología de las intervenciones militares en Latinoamérica y otro, sobre la problemática de la seguridad en Centroamérica. El segundo, corresponde al *estudio de casos en el Istmo*; el tercero, *estudios de caso de Sur América*, que comprende Brasil y Perú. El cuarto y final se dedica a la *Seguridad y las relaciones cívico-militares*.

Al publicar esta obra que espera sea, como ya se ha dicho, una temprana colaboración al intenso debate en torno a temática de tanta relevancia actual, tanto FLACSO como el Ministerio para la Cooperación Internacional de los Países Bajos, desean expresar su reconocimiento a los distinguidos participantes del Seminario por sus invaluable aportes, lo mismo que a todos los funcionarios de FLACSO que hicieron posible tanto la realización del evento como la publicación de los trabajos, con lo que espera socializar y divulgar las reflexiones compartidas entre tan distinguidos actores de la coyuntura actual.

Edelberto Torres-Rivas
Secretario General
FLACSO

Dirk Kruijt
Universidad de Utrecht,
Holanda
Investigador de FLACSO

INTRODUCCIÓN A LA ESTRATEGIA BRASILEÑA

Geraldo Lesbat Cavagnari Filho

Esta exposición constituye más que un esfuerzo análisis un esfuerzo formulación. Solamente intenta traducir una expectativa estratégica deseable. Es un ejercicio teórico que se justifica en la medida en que refuta, implícitamente, la concepción estratégica vigente, por cuanto ésta ha dejado de ser un instrumento adecuado para orientar la conducta del Estado brasileño en el contexto de las relaciones de fuerza mundiales —que se están modificando como consecuencia de los cambios que ocurren en el sistema internacional; sin embargo, no se intenta, en esta exposición, contraponerla a las proposiciones que aquí se formulan. El esfuerzo de formulación se apoya, solamente, en algunos conceptos aceptados como significativos para comprender mejor la inserción futura de Brasil en tales relaciones de fuerza.

Obviamente, las tendencias mundiales dominantes habrán de determinar, tanto la dirección y el ritmo de la corriente de desarrollo, como la configuración de nuevas relaciones de fuerza en el sistema internacional. Para algunos analistas, la etapa inicial de este proceso pasa por conformar bloques económicos. Entretanto, para esos mismos

analistas, es visible otra tendencia, la globalización de la economía mundial —principalmente en el sector del movimiento de capitales, de producción y de tecnología. Esto es, la economía se está convirtiendo en planetaria, interdependiente y competitiva. En parte, esto es contradictorio si lo relacionamos con la tendencia de formación de bloques económicos. Es probable que la contradicción sea aparente: los bloques se deberán articular en relaciones económicas amplias, interdependientes y competitivas, y no quedar confinadas (como alguien ya lo afirmara) en “fortalezas económicas”.

La nueva realidad mundial que se va configurando para la última década de este siglo es suficientemente significativa como para repensar la naturaleza de la potencia. La globalización de la economía, la división del mundo en países competitivos y no competitivos y el avance del entendimiento entre las grandes potencias en el campo político-estratégico son algunas de las variables a ser consideradas en el posible diseño de las nuevas relaciones de fuerza —en las que el componente militar deberá ser complementario y la fuerza militar podrá ser menos decisiva en la jerarquía de las potencias. En todo ese proceso de cambio en el sistema internacional, la competitividad se va imponiendo como condición necesaria a la sobrevivencia en ese sistema y a la autonomía en las nuevas relaciones.

La capacidad de competencia es, antes que nada, resultante del desarrollo científico-tecnológico del país. El salto cualitativo proporcionado por la ciencia y la tecnología va reduciendo poco a poco el peso de los factores geopolíticos en la composición de la capacidad estratégica de las potencias. También va reduciendo poco a poco la importancia de la mano de obra barata y de las materias primas en la producción industrial. Dada la cantidad voluminosa de

capital que requieren, la investigación y el desarrollo científico-tecnológico avanzados sólo son accesibles a los países centrales. Solamente ellos tienen las condiciones para mantener un ritmo productivo de nuevos conocimientos y de innovaciones tecnológicas que configure un elemento de poder de decisiva importancia en las relaciones internacionales.

La amenaza del uso de la fuerza militar deberá continuar presente en las relaciones internacionales, pero la decisión podrá obtenerse por otros medios, no necesariamente a través del conflicto armado. Cuanto más desarrollado el país, cuanto más fuerte la potencia, menores deberán ser las perspectivas de confrontación militar para solucionar los conflictos de intereses. La tendencia mundial va en el sentido de jerarquizar las potencias por el grado de competitividad alcanzado por éstas en las relaciones internacionales. Esa competitividad, a su vez, acentuará las desigualdades entre las potencias, favoreciendo el apareamiento de nuevas relaciones de dominación y de hegemonía, en las que la fuerza militar podrá tener una función secundaria. Pero, en el contexto de las relaciones de fuerza, la presencia y la prontitud de éstas continuarán siendo necesarias, porque toda competencia tiene un componente de conflicto.

A partir de tales consideraciones, cualquier concepción estratégica futura no deberá ser tan solo solución genérica para defender al país de la agresión militar. La premisa básica, y el fundamento de todo raciocinio político-estratégico, es la sobrevivencia y el desarrollo del país en un sistema internacional competitivo. La competitividad se está convirtiendo, poco a poco, en el fundamento de la organización de las nuevas relaciones de fuerza. Así, para promover (y obviamente garantizar) intereses, cualquier potencia deberá tener cierto gra-

do de invulnerabilidad relativa en el ámbito de sus intereses vitales y capacidad para mantener su inserción competitiva en el sistema internacional. Además de eso, la inserción estratégica de cualquier país en el contexto de tales relaciones, mediante la afirmación de su autonomía estratégica relativa, será consecuencia de esa inserción competitiva en ese sistema. Así, la fuerza militar continuará siendo necesaria, no sólo para decidir el conflicto en última instancia, sino para garantizar los avances en el proceso de competencia internacional.

Las evidencias muestran que las bases de la competitividad internacional en una economía planetaria son la ciencia y la tecnología, factores determinantes, también, de la jerarquía en las relaciones de fuerza mundiales. Así, la autonomía estratégica deberá considerarse, en primer lugar, relacionada con la capacitación científico-tecnológica y no con la fuerza militar. Esto es, obtener, conservar y (si es posible) ampliar la libertad de acción en las relaciones de fuerza, indispensable en todo momento estratégico (en todo momento de posibilidad de conflicto), presuponen, antes de la modernización de la fuerza militar o de la construcción de un sofisticado dispositivo de defensa, el desarrollo de tal capacitación.

Para Brasil, por lo tanto, cualquier perspectiva tercer-mundista es limitada en amplitud y alcance para servir de referencia a su conducta futura, desde que esa se manifieste en un sistema económico internacional altamente competitivo. La que se propone es la que privilegia la concentración del esfuerzo nacional para construir la capacidad de competencia, como resultado de una decisión individual, aislada. Debe ser una perspectiva que se oriente a crear la condición de competitividad del país en aquel sistema, que le garantice la sobre-

vivencia y el desarrollo en un orden económico internacional que continuará injusto y la libertad de acción en un orden político internacional que continuará asimétrico.

La intensificación del esfuerzo individual, en el ámbito de las relaciones bilaterales con los países centrales, teniendo en cuenta la captación de recursos financieros y la obtención de tecnologías de punta, no deberá anular cualquier otro esfuerzo de Brasil en la integración regional sudamericana. Sin el acceso a dicho ámbito, difícilmente el país podrá desarrollar su capacidad de competencia. Sin embargo, el desarrollo de esa capacidad podrá acentuar la asimetría en las relaciones regionales, de la misma manera en que podrá crear el excedente para construir la potencia. Esas posibilidades, no hay duda, podrán ser desestabilizadoras en términos político-estratégicos, pero podrán compensarse por el propio proceso integracionista —aunque los resultados alcanzados no sean satisfactorios en sus etapas iniciales—, ya que tal proceso deberá ser estabilizador por definición. Para Brasil, la integración es necesaria en la medida en que conduzca a la estabilización político-estratégica de América del Sur —en la medida en que, reduciendo los compromisos militares brasileños en la región, permite priorizar el desarrollo de los componentes no militares de su capacidad estratégica.

A Brasil le interesan todas las iniciativas que no choquen con sus proyectos e intenciones. En el nivel de la integración regional, el propósito brasileño es transparente e inequívoco: fortalecimiento de Brasil en el sistema internacional, por la vía de la cooperación, apoyado en la estabilidad democrática, en el crecimiento económico y en la modernización tecnológica. Es el reconocimiento de que sólo con la democracia será posible crecer con estabilidad, cu-

yos factores inmediatos y decisivos son la legitimidad del régimen y la eficacia del gobierno; de que la modernización tecnológica es decisiva para asegurar condiciones de competitividad internacional. Brasil revela una percepción realista de sus necesidades porque su fortalecimiento será consecuencia no sólo del crecimiento de su perfil económico y de su capacidad de acompañar el avance de la frontera científico-tecnológica mundial, sino también de la estabilización de los frentes interno y sudamericano. La garantía de la estabilización interna pasa, necesariamente, por la continuidad del proceso interno de consolidación democrática. Por su parte, la estabilización del frente sudamericano dependerá, también, de los resultados alcanzados en el proceso de integración regional.

Todo indica que el referencial teórico adecuado para reflexionar sobre la inserción estratégica futura de Brasil, en el contexto de las relaciones de fuerza mundiales, no debe deducirse de aquella perspectiva -cuyo eje central pasa obligatoriamente por la integración sudamericana. Teóricamente, la inserción estratégica futura de cualquier país en el contexto de tales relaciones, mediante la afirmación de su autonomía estratégica relativa, será consecuencia de como se inserte competitivamente en el sistema económico internacional. Ello, a su vez, es directamente proporcional a la capacidad del país de acompañar (con el mínimo de desfase posible) en el avance de la frontera científico tecnológica mundial. Son condiciones que sólo podrán ser alcanzadas en el ámbito de las relaciones (amplias e intensas) con los países centrales. Son relaciones que podrán, de cierto modo, permitir y estimular el flujo de capital y tecnología -recursos que, en el ámbito de la integración sudamericana, deberán ser insuficientes para hacer efectivas tales inserciones.

Es verdad que Brasil está siendo perjudicado por una coyuntura desfavorable. No obstante, la disminución de las inversiones privadas y estatales, y de la importación de equipos nuevos y la suspensión de los préstamos externos, no deben considerarse indicadores de que el país ya está en un proceso de decadencia —como lo quieren creer algunos—. En otras palabras, para que Brasil no sea perjudicado en la división internacional del trabajo que se está organizando en esta década, se impone el desarrollo de su base científico-tecnológica en el ámbito de sus actividades productivas. Si el desarrollo científico-tecnológico dirige los cambios en las relaciones internacionales, le resta a Brasil tan solo capacitarse para acompañar tal desarrollo, en el contexto de las relaciones bilaterales con los países centrales.

En la actualidad Brasil no es internacionalmente competitivo. La condición de competitividad depende, sin duda, de un formidable esfuerzo en la investigación y el desarrollo (I&D); pero, para esto, es necesaria también una formidable movilización de capitales, que permitan inicialmente el acompañamiento, con el mínimo de desfase posible, del avance de la frontera científico-tecnológica mundial. Brasil es un país que no dispone de un nivel de ahorro interno capaz de proveer siquiera las necesidades básicas de la población, ni de una capacidad científico-tecnológica capaz de generar tecnología (de punta) propia. Además de eso, cualquier esfuerzo en el campo de la I&D dependerá de la dimensión del mercado. Así, la capacidad de competencia sólo puede desarrollarse donde es posible, efectivamente, la movilización de capitales y la existencia de un mercado de dimensiones adecuadas. Si tales capitales difícilmente pueden ser captados en el ámbito regional, el propio mercado sudamericano es limita-

do para sustentar aquel formidable esfuerzo en la I&D.

En la década del noventa, probablemente los países centrales estarán más interesados en consolidar sus posiciones en el sistema económico internacional, con poca o ninguna disposición para ayudar a los países periféricos. La brecha que los separa de esos países deberá ser, en términos relativos, igual o mayor que ahora. De ahí el esfuerzo que debe ser realizado por Brasil, ya a partir de esta década, para que no se agrave su situación futura, de modo que tenga condiciones para construir un patrimonio científico-tecnológico y para modernizar y expandir su base industrial, capaces de sustentar su capacidad de desarrollarse en un sistema cuyas reglas no deberán contemplar la solidaridad y la cooperación desinteresada.

En términos político-estratégicos, el problema central de Brasil debe definirse tanto por su capacidad de sobrevivir y desarrollarse en un sistema económico internacional competitivo cuanto por su consecuente capacidad de obtener, mantener y ampliar su libertad de acción en el contexto de las relaciones de fuerza mundiales. Para la solución de ese problema, Brasil podrá alcanzar algunos resultados concretos en el ámbito de la integración regional, pero éstos no podrán ser suficientes para desarrollar su competitividad y para afirmar su autonomía estratégica. Es en el ámbito de las relaciones bilaterales y privilegiadas con los países centrales que podrán crearse las condiciones para alcanzar tales propósitos.

Aunque Brasil no enfrente amenazas que justifiquen el empleo de la fuerza militar, su presencia se hace necesaria -con capacidad de pronta respuesta de alcance estratégico limitado a las proximidades del espacio geopolítico nacional. Sin embargo,

esa prontitud operativa debe sustentar una defensa creíble, sin comprometer el desarrollo social, económico y científico-tecnológico del país. La exigencia de la modernización de la fuerza militar no implica, obviamente, cualquier alteración en el elenco de las prioridades nacionales.

No es sensato ni inteligente organizar una fuerza militar moderna de dimensión considerable si hay carencia de capital y tecnología para implementar programas de inversión más urgentes y decisivos que retomen el desarrollo del país. Al contrario, tal perfil militar deberá apoyarse en la prosperidad del país. De la riqueza económica, bien distribuida y usada con eficiencia, puede surgir la potencia militar deseable. Así, la manutención de la capacidad militar brasileña con recursos escasos, apta a dar respuesta oportuna y eficaz, sólo será viable reduciendo la estructura militar actual, a fin de que permita la inversión en el adiestramiento sistemático e intenso de la fuerza militar, para atender a las necesidades mínimas de defensa –impositivas y vitales.

No hay duda, la fuerza militar debe organizarse en función de las prioridades de la política externa, sobretodo de los intereses que justifiquen su empleo para promoverlos o garantizarlos. O mejor, la acción militar debe ser capaz de apoyar la acción diplomática en cualquier circunstancia –o sustituirla, si fuera necesario, en un momento estratégico específico. Esta premisa, sin embargo, no se aplica a los países dotados de una débil capacidad estratégica en la cual la fuerza militar es apenas uno de sus componentes –juntamente con la base industrial, la capacitación científico-tecnológica y los factores geopolíticos, entre otros. Es por eso que aquella condición deseable resultante de la interacción relativamente proporcional de las acciones

diplomática y militar, sólo se presenta para pocos países –para la grandes potencias, pero no para todas. Infelizmente, no se presenta para Brasil. Por el momento, y por algún tiempo, Brasil sólo tendrá condiciones de definir los límites de su soberanía a través de una eficiente acción diplomática.

A pesar de que la fuerza militar venga a ser (como las tendencias indican) secundaria y menos decisiva en el ámbito del conflicto de intereses, ésta continuará siendo necesaria para garantizar los avances en el proceso de competencia –ya que la competencia económica podrá inducir a la competencia política, y ésta en determinados momentos, podrá radicalizarse como competencia militar–. O sea, la competencia podrá crear rivalidades que no podrán permanecer confinadas en el campo de los intereses económicos y definir comportamientos que podrían volverse intolerables, incluyendo la amenaza del uso de la fuerza militar. En la medida en que cualquier interés (nacional) sea entendido como necesidad de seguridad, la fuerza militar estará presente en las relaciones internacionales. De ahí el esfuerzo de toda potencia por alcanzar la autonomía estratégica relativa –la libertad de acción en las relaciones de fuerza–, como consecuencia y garantía de la inserción competitiva en el sistema económico internacional.

PERÚ: RELACIONES ENTRE CIVILES Y MILITARES, 1950-1990

Dirk Kruijt

Las estadísticas demuestran que la carrera militar es el camino más seguro a la Presidencia del Perú. De los 71 presidentes, desde la proclamación de la independencia en 1821 hasta la fecha (junio de 1991), 51 eran oficiales, de los cuales 50 del ejército. En nada menos que 26 ocasiones, un militar logró hacerse de la Presidencia a través de un golpe de estado.

Estos hechos, sin embargo, son solamente una de las expresiones de la relación íntima, pero complicada, entre las actividades de las fuerzas armadas y la vida social y política de la nación. Entre la sociedad civil y las instituciones castrenses hay lazos estrechos pero vulnerables. En las últimas tres décadas, el problema de la seguridad —por lo menos como es percibida por los mandos militares y los políticos civiles— y el de la estabilidad económica, social y política del país, han sido los factores claves en las relaciones civiles-militares.

Desde 1962 en adelante, cuatro golpes institucionales, es decir golpes de estado, planificados y

ejecutados en nombre y bajo responsabilidad de las tres armas juntas, han producido cuatro gobiernos militares que, cada cual a su modo, han tratado de modificar y reorientar la suerte de la nación. Los gobiernos de 1962-1963 eran, en retrospectiva, un preludeo del decenio militar entre 1968 y 1980. El golpe de Velasco y su equipo en 1968, dio inicio a una serie de reformas estructurales y cambios profundos en la economía y sociedad peruana. Hay razones fuertes para considerar el planteo de estas reformas como respuestas ante la incapacidad de los gobiernos civiles anteriores, de eliminar efectivamente las causas: la pobreza extrema y la injusticia social profunda, y los movimientos de guerrilleros de mediados de los años sesenta. La época del gobierno militar en esa década concluyó con una constituyente que en 1979 dio una nueva constitución, que legitimaba y perpetuaba una parte de las reformas realizadas.

Trágicamente, pocos meses antes de la transferencia del poder a un gobierno civil, comenzaron a percibirse los primeros brotes de un nuevo movimiento guerrillero, que en los años ochenta sacudiría a todo el país. Los problemas de violencia y contraterrorismo, aumentados e intensificados por la economía semi-clandestina de los narcotraficantes, y por la delincuencia urbana masiva en el aérea metropolitana, causaron –según la información más reciente disponible¹– la muerte de 20.000 peruanos entre 1982 y 1990.

1. *Informe de la Comisión Especial del Senado sobre la Violencia en el País*, (1991).

LA INSTITUCIONALIZACIÓN
DE LAS FUERZAS ARMADAS Y LA
FORMULACIÓN DE LAS TESIS
DE SEGURIDAD PERUANAS

La historia moderna de las Fuerzas Armadas Peruanas, comienza con la derrota del ejército y de la armada ante la fuerza militar chilena, mucho más modernizada y profesional, en la Guerra del Pacífico a finales de la década de los setenta del siglo XIX. El catastrófico desenlace de la guerra perdida y la ocupación chilena en los siguientes años significó un esfuerzo nacional para llegar a un ejército profesional. Los mandos militares recurrieron a misiones técnicas europeas².

Chile había sido el primer país latinoamericano en asegurarse los servicios de oficiales extranjeros para la formación profesional. Los chilenos apelaron a los alemanes; y los peruanos, naturalmente, acudieron a la ayuda de los rivales europeos de ellos: las fuerzas armadas franceses. Los primeros oficiales franceses llegaron al Perú en 1896. La incidencia de las misiones franceses en las Fuerzas Armadas Peruanas, en especial en el ejército, no se limitó a los uniformes y a la terminología. También la estructura de las ramas, del cuerpo de oficiales y de los institutos militares delata esa influencia, existiendo aún afinidad de conceptos con los militares galos.

El influjo de las misiones francesas en el Perú se manifestó primordialmente a través de la capacitación militar. Dos años después de la llegada de los primeros oficiales extranjeros se creó la Escuela Militar (1898), cuya dirección fue ejercida por mili-

2. Cobas (1982:77-105) da un resumen histórico de la presencia de misiones militares extranjeras en el Perú.

tares franceses sin interrupción hasta 1922. Al fundarse la Escuela Superior de Guerra en 1924 —donde se formaron los cuadros para funciones del Estado Mayor— fueron nuevamente los franceses los que estuvieron a cargo de la conducción continua, con sólo breves intervalos, hasta 1938. Todas las escuelas especializadas creadas hasta 1939 tuvieron no solamente un director francés sino que, en algunos casos, la totalidad de la planta docente estaba compuesta por franceses. Durante su período de gobierno (1919-1930) el Presidente civil, Leguía, incluso designó a franceses para el cargo de Inspector General de las Fuerzas Armadas.

En 1919 Leguía fundó el Ministerio de Marina y un año después arribó la misión norteamericana, cuya presencia fue notoria en la constitución de la armada y de la infraestructura institucional. En un principio, el sello norteamericano en la instrucción de la Marina peruana fue menor que el francés en la formación del Ejército. La instrucción de la Marina se mantuvo mayormente en manos de los peruanos, aún cuando los oficiales del Estado Mayor cursaban estudios superiores en los Estados Unidos. No obstante, los oficiales estadounidenses ocuparon cargos claves de sorprendente nivel en la Marina, por ejemplo, los de Inspector General y Jefe del Estado Mayor.

La Fuerza Aérea, originada en 1920 como una subdivisión del Ejército e independizada recién, en 1943, con la creación del Ministerio de Aeronáutica, experimentó más las influencias externas que el Ejército. Ambas ramas recurrieron a los Estados Unidos al concluir la Segunda Guerra Mundial. Las primeras misiones del Ejército, la Aeronáutica y la Marina llegaron en 1947. El enorme potencial movilizadopor este país en concepto de asistencia militar y otras formas de ayuda al desarrollo en favor

de sus aliados europeos y latinoamericanos, a comienzos de la Guerra Fría, hizo desvanecer rápidamente los lazos con otras potencias militares. Por otra parte el Perú, al igual que otras potencias militares medianas en América Latina, pronto pasó a depender de los Estados Unidos para los suministros de materiales militares y armamentos.

El monopolio militar estadounidense en Latinoamérica, se materializó a través de una serie de instituciones insertas en una doctrina de inspiración norteamericana: la seguridad continental común. Esta tesis, que ya había sido lanzada durante la *Good Neighbor Policy* (la Política del Buen Vecino) en los años treinta, se fundamentaba en diminutos intereses interamericanos de defensa. Propuesta en su origen como contrapeso democrático del bloque conformado por las potencias fascistas europeas y el Japón, su objetivo se transformó al comienzo de la Guerra Fría en la constitución de una alianza anti-comunista. La lucha contra el enemigo comunista interno también pasó a jugar un rol preponderante y así nació la tesis de la "seguridad nacional"³: los Estados Unidos garantizaban la seguridad externa del continente, en tanto que el mantenimiento de la estabilidad interna era confiado a las fuerzas armadas nacionales latinoamericanas.

Para facilitar la tarea de estas instituciones militares nacionales se crearon nuevas organizaciones sustentadas en tratados militares políticos. En 1945, veinte naciones americanas firmaron el *Tratado de Chapultepec* para formar una liga de consulta y apoyo mutuo. Dos años más tarde estos países suscribieron con otros cuatro más el *Tratado de Río de Janeiro*, dando origen al *Tratado Internacional*

3. Sereseres (1977: 213-225) describe la evolución de esta doctrina hasta los años setenta.

de Asistencia Recíproca. En abril de 1948, el TIAR obtuvo su complemento político al crearse en Washington la Organización de los Estados Americanos (OEA). Durante la presidencia de Kennedy se fundó la *Alianza para el Progreso*, cuyas ideas se centran en la posibilidad de realizar reformas sociales por el Estado nacional. Se inició gran número de programas de intervención cívico-militares, acciones de fomento en beneficio de la población civil, realizados por intermedio de las Fuerzas Armadas. Estos programas fueron creados a través de la unión de dos organizaciones norteamericanas de cooperación, el MAP (*Military Assistance Program*, o Programa de Asistencia Militar) y la AID (*Agency for International Development*, o Agencia para el Desarrollo Internacional). Estos programas cubrían, por una parte, apoyo militar directo, y por la otra, proyectos de desarrollo llevados a cabo por las Fuerzas Armadas para combatir los "focos internos" del comunismo. En la década del cincuenta, y más aún en la del sesenta, las misiones militares norteamericanas se convirtieron en una práctica corriente en cualquier país latinoamericano. Así surgieron relaciones más o menos abiertas de colaboración con servicios de Inteligencia y militares norteamericanos, en las que la CIA fue adquiriendo gradualmente un rol activo, en el Perú principalmente a través de vínculos con el Servicio de Inteligencia de la Marina. En los años cincuenta y sesenta, el Perú recibió la mayor proporción de ayuda militar norteamericana después de Brasil⁴. La formación de oficiales auspiciada por los Estados Unidos tuvo lugar principalmente mediante cursos especializados de postgrado: en los Estados Unidos y en la Zona del Canal de Panamá para oficiales en los rangos de capitán y

4. Cobaa (1982: 88-89).

mayor; en *Fort Leavenworth* para los futuros comandantes donde se encontrarían, junto a sus compañeros norteamericanos, con los propios colegas latinoamericanos.

Para la formulación de las tesis nacionales de seguridad y la formación de la élite militar me detengo aquí un instante para considerar los modelos de instrucción brasileño y peruano. Los modelos de carrera de la oficialidad de Brasil y Perú son muy similares a los de los Estados Unidos. En el primero, las promociones están aún más condicionadas a las prestaciones académicas que en el país del Norte. Cada ascenso de rango significa una exitosa conclusión de los estudios en una escuela especial. Tanto en Brasil como en Perú se pasa de cadete a oficial después de una educación de cuatro años en la Academia Militar, a la que se ingresa a través de un examen comparativo y habiendo cursado estudios secundarios completos. Para poder acceder a funciones del Estado Mayor en estos dos países sudamericanos se deben efectuar estudios en la Escuela Superior de Guerra, al cabo de los cuales coroneles y generales de brigada siguen un curso de un año en el Centro de Estudios Superiores. En Perú, para un nombramiento como agregado militar se requiere además una formación en la escuela del Servicio de Inteligencia, siendo la calificación obtenida en el curso de inteligencia estratégica, un importante indicador para carreras militares del más alto nivel.

Desde la Segunda Guerra Mundial, empezó a conformarse en las Fuerzas Armadas del Perú y Brasil, y en especial dentro de la rama más importante, el Ejército, un nuevo tipo de oficial, el "intelectual militar". Intelectuales militares ocupan funciones en el Estado Mayor, en institutos de enseñanza para oficiales y en las escuelas superiores de guerra así como dentro de los servicios de intelligen-

cia. En Latinoamérica, esta última rama de servicios se dedica menos a los enemigos externos de la Nación que a los internos. En una amplia interpretación de sus objetivos, el Servicio de Inteligencia se ocupa no sólo del análisis de la posición del "enemigo nacional" (interno), sino también de la manera de combatirlo y el rol que corresponde a las Fuerzas Armadas en esa tarea. Desde esta perspectiva se debe interpretar la concepción de su misión como productores de ideología militar, por la cual pasó a ser tarea intrínseca no sólo la información, correcta o equivocada, sobre el enemigo, sino también el rol reservado al Ejército y las otras ramas de las Fuerzas Armadas en la política y la economía nacionales. La planificación y el análisis político-militar fueron adoptados como materias básicas de los cursos para coroneles y generales de brigada. A través de la línea de conexión entre los servicios de inteligencia, los institutos de planificación y las escuelas superiores de guerra, se comprende, entonces, la manera en que los intelectuales militares de Latinoamérica formularon su "propia" tesis de seguridad nacional y erigieron estas doctrinas como modelos político-militares.

En Brasil, las principales tesis y doctrinas sobre seguridad se desarrollaron en la Escuela Superior de Guerra (ESG) entre los años 1952 y 1956. Muchos de sus autores tuvieron la oportunidad de llevarlas a la práctica a partir de 1964, al participar en la planificación e implementación de las mismas bajo los sucesivos gobiernos militares⁵. Las tesis de seguridad nacional, desarrolladas principalmente por Golbery do Couto y Silva, fueron presentadas por primera vez en forma de conferencias en la ESG.

5. Véase Stepan (1971) y Moreira Alves (1985) sobre el desarrollo del pensamiento militar en el Brasil a partir de 1945.

Estas tesis continuaron siendo el hilo conductor del régimen brasileño hasta fines de la década del setenta.

En el Perú, la interpretación nacionalista del "concepto de seguridad nacional" se relaciona en primer lugar con la figura del general José del Carmen Marín Arista, nacido en Chachapoyas, capital departamental en la cordillera occidental de los Andes. Era un muchacho del pueblo que llegó a ser general sin renegar jamás de sus raíces. De joven oficial se le habían atribuido simpatías revolucionarias, lo que lo pondría más tarde en tirantes relaciones con el presidente militar Odría. Aún así, el hecho de que Marín haya sido el fundador del Centro de Altos Estudios Militares (CAEM), el primer reorganizador del Ejército y el iniciador de una original interpretación de la tesis de seguridad nacional, es un indicio del carácter y el inviolable prestigio que gozaba en círculos castrenses.

La orientación que Marín y sus seguidores imprimieron en la estructura del Ejército reflejaba desde el principio una clara tendencia nacionalista, con menos elementos anticomunistas o pro-norteamericanos. En 1942, por ejemplo, cuando participaba como comandante en la reorganización de la cúpula militar, Marín ya había declarado que la defensa nacional tenía que estar forzosamente ligada con las fuerzas morales y sociales, las fuerzas vivas, del pueblo peruano⁶. Con esta temprana expresión se puede comprender el motivo que llevaría a Marín a recurrir a la tradición científica latinoamericana, cuando en 1950, Odría autorizó organizar el "primer ciclo de formación profesional para coroneles" en el Centro de Altos Estudios del Ejército (CAEE), rebautizado luego como Centro de Altos Estudios

6. Marín Arista (1942: 7).

Militares (CAEM). Para elaborar el contenido de los cursos sobre problemas económicos y sociales, Marín buscó asesoramiento en los teóricos de Latinoamérica de la CEPAL, y en el Instituto de Planificación asociado a la misma. Para explicar la situación de atraso de Latinoamérica con respecto al poderoso vecino del Norte, Prebisch y su grupo habían lanzado conceptos nuevos como “subdesarrollo”, “centro-periferia” y “dependencia”. Estos conceptos armonizaron en un primer momento con las palpables ideas nacionalistas de los teóricos militares del CAEM.

Marín fue desarrollando desde el comienzo su tesis sobre la concordancia entre la Fuerza Armada y las fuerzas vivas. Este “binomio pueblo-Fuerza Armada”, original, fuertemente orientado a las necesidades militares, sería ampliado en los años siguientes en la elaboración de la variante peruana de la tesis de seguridad nacional. La seguridad nacional, afirmaban los ideólogos del CAEM, no es sólo seguridad militar, sino también seguridad económica y social. El mismo Marín decía en 1953, al inaugurar el tercer ciclo de formación de coroneles:

“(El bienestar general) es la meta suprema que se fijan las naciones al organizarse en estados, pues sería inconcebible, por ser contrario a la naturaleza humana, que sus individuos se asociaran para vivir en la esclavitud, la miseria, la ignorancia, el desamparo en la desgracia, etcétera. Se organizan pues para conquistar (...) eso que llamamos felicidad.”⁷

7. Marín Arista, José del Carmen. “Preparación y ejecución de la Defensa Nacional. Síntesis Doctrinaria”. Chorrillos, CAEM, 1953, tal como lo cita Villanueva (1972:56).

Marín y los suyos no sólo profundizaron su doctrina de “progreso nacional y desarrollo integral”, sino que iniciaron asimismo estudios sobre el potencial económico, social y político de la Nación. Si echamos una mirada al temario de los exámenes finales en los años cincuenta y principios de lo sesenta nos encontramos con asignaturas como: “Plan de desarrollo para la región selvática”, “Consolidación de las fronteras vivas”, “Plan de caminos para la región de los Andes occidentales” y “Los problemas de la agricultura nacional”. Los resultados de estos fueron más bien desalentadores para los teóricos militares, en cuya conclusión el Perú era subdesarrollado aún en comparación con otras naciones latinoamericanas. Pronto empezaron a elevarse voces en medios castrenses reclamando la creación de un instituto de planificación con miras a modernizar el aparato estatal y a impulsar una serie de reformas sociales y económicas.

La actuación de la Junta Militar de 1962-1963 se enmarca en el contexto de las demandas de los intelectuales militares del CAEM, quienes ya habían expresado sus aspiraciones durante el segundo gobierno del presidente aristocrático Manuel Prado (1956-1962): reformas económicas y estatales, creación de nuevos ministerios y, en general, mayor atención hacia los intereses de las regiones menos desarrolladas. Para sustentar sus demandas reformistas apelaron a las ideas progresistas del sacerdote francés Lebret, ex-oficial de la marina francesa y muy estimado en los círculos militares peruanos. En esa época, Lebret era director de un centro de estudios para Latinoamérica, y los generales Romero Pardo, vice-director del CAEM, y Rodríguez Martínez, encargado de la reforma del Estado Mayor, agotaron los recursos para lograr que el gobierno

peruano invitara a este francés a establecer un diagnóstico del estado socioeconómico del país.

“Los políticos nuestros viven sobre todo para desarrollar sus intereses para el grupo, para su bienestar, no para la gente del país. Entonces, Usted comprende, surgen esas inquietudes en el Ejército, en las escuelas superiores de guerra, en el CAEM y casi todos los oficiales que después forman parte de la revolución son egresados de esas escuelas. Pero le voy a advertir, sin ideas de revolución, nada, sino más bien como una idea de colaborar con los gobiernos, no con ideas de una revolución. Pensamos en el desarrollo democrático del país, en la estabilidad del gobierno. Entonces tomamos contacto con una misión que dirigía el padre Lebret, francés, que inclusive -creo- era asesor de Juan XXIII. Y lo hicimos llegar acá, para que hiciera estudios sobre el problema socioeconómico del país. Eso era la especialidad de él. Entonces lo comprometimos para que hiciera estudios acá y le dábamos una cantidad de dinero. Porque él no tenía idea de lucro, sino de un bien grupal. Pero francamente, el gobierno de esa época no quiso escuchar y le tildaron, como Usted sabe, con una cierta sutileza maquiavélica, como de medio comunista, lo que no era posible porque era un sacerdote, ¿no? Pero con el gobierno de la derecha que tuvimos nosotros, no se pudo conseguir nada. El padre Lebret se despide en mi oficina y me dice: ‘Oiga usted. En su país no se puede hacer nada. Se han reído de mí. Se han reído de ustedes. ¡El Perú, mi general, está sentado sobre un polvorín!’ Palabras proféticas...”⁸

8. Kruijt (1991: 82).

Fue esta marcada inclinación hacia los problemas sociales la que movió a los autores (anónimos) de un informe al CAEM a escribir en 1963;

“Desde el punto de vista económico, el liberalismo que aún domina en la entraña democrática ha fomentado el fenómeno del imperialismo o capitalismo monopolista (...), adquiriendo los caracteres de una oligarquía financiera que dirige las instituciones económicas y políticas de las democracias, según sus intereses (...). Es una triste y desesperada verdad que en el Perú los poderes reales no son el legislativo, el ejecutivo, el judicial y el electoral, sino los latifundistas, los exportadores, los banqueros y las empresas americanas (...). De acuerdo a lo expuesto, las aspiraciones nacionales del Perú pueden ser puntualizadas así: 1) Elevación de los niveles de vida del trabajador. 2) Reforma del sistema de tenencia de la tierra. 3) Incremento y diversificación de la industria nacional. 4) Ampliación de los servicios de asistencia social referidos a educación, salud, vivienda y trabajo. 5) Reforma institucional básica del Estado y educación administrativa, en el sentido de su mayor eficacia y honestidad.”⁹

Este documento fue retirado de circulación un tiempo después, aunque no por ello mermó la difusión de esta clase de ideas entre los militares. Cuando el Primer Ministro ordenó a la dirección del CAEM en adelante se ocupara de asuntos de orden estrictamente militar, los estudios socioeconómicos quedaron relegados al dominio de los “informes de

9. “El Estado y su Política General: Determinación de Objetivos Nacionales”. Lima: CAEM, 1963, tal como lo cita Villanueva (1972: 85-86).

circulación limitada" entre oficiales selectos. Su tono radical, sin embargo, no se atenuó sino que sólo dejó de trascender en los medios castrenses.

En la reorganización del Estado Mayor habían intervenido algunos oficiales que entraron a tomar parte al mismo tiempo en el recién fundado Servicio de Inteligencia. Escasa atención se ha dedicado al rol vital del Servicio de Inteligencia en la formación de los cuadros nacionalistas. Este rol, sin embargo, es comprobable. En 1956, el general Rodríguez Martínez fue encargado de la reorganización del Ejército y encomendó a su colaborador, Bossio Collas, la tarea de crear los Servicios de Inteligencia y los correspondientes centros de formación profesional. Rodríguez Martínez reunió a un grupo de oficiales de 35 a 40 años para llevar a cabo su misión. El colaborador próximo de Rodríguez, Bossio, el comandante Martínez y el coronel Mercado Jarrín establecieron las bases del Servicio de Inteligencia del Ejército, el Servicio Nacional de Inteligencia y las escuelas de oficiales de Inteligencia.

Dada la íntima afinidad con las concepciones militares francesas, se acudió también al apoyo de Francia, además del de los Estados Unidos, para la formación de estas instituciones. La técnica era norteamericana, las ideas, francesas. Un tercer socio fue Argentina, aliado geopolítico del Perú en el perpetuo antagonismo con Chile. El programa de estudios de las escuelas peruanas para formación de los servicios de inteligencia incluía un total de ocho disciplinas: política, economía, sociología, estudios militares, geografía, ciencia exactas, técnica y estudios biográficos. Lo que no parecía factible en el CAEM se podía alcanzar en el mayor hermetismo de las escuelas de inteligencia. Se buscaron los mejores docentes, muchos de ellos simpatizantes de izquierda.

Para esta última materia se apeló al asesoramiento de los franceses. El último período de la guerra colonial en Vietnam, y la convulsiva guerra de independencia en Argelia habían dejado sus huellas en la filosofía del Servicio de Inteligencia francés. Varios oficiales prominentes recibieron allí un entrenamiento especial y los principales cuadros militares realizaron visitas de trabajo a París y Argel. En diversas revistas militares de esa época aparecieron escritos de oficiales franceses de contra-insurgencia. Oficiales recién llegados de un curso de entrenamiento en Francia, advirtieron en 1959 y 1960 sobre el peligro de una guerrilla comunista que podía encontrar un terreno fértil en el Perú. En última instancia, la oligarquía era responsable de esta amenaza potencial a la seguridad nacional y, a la larga, este peligro sólo se podría eliminar a través de "transformaciones estructurales". La *Revista Militar del Perú* se convirtió en el vocero de alarmados militares nacionalistas. Hasta 1968 aparecieron con cierta regularidad artículos sobre seguridad nacional y lucha antiguerrillera. Las ideas reformistas militares expresadas en las páginas de la *Revista Militar del Perú* anunciaron los cambios que tendrían lugar en los años siguientes.

A esta misma temática se dedican también las primeras publicaciones de Mercado Jarrín, cuya reelaboración de la tesis de seguridad nacional en los años sesenta lo convertiría en el discípulo más brillante de Marín. En un artículo escrito en 1964 sobre el rol del Ejército en el período 1940-1945¹⁰, Mercado señala la necesidad de llevar a cabo no sólo análisis militares sino sociológicos. La formación política es tan importante como la militar.

10. Mercado Jarrín (1964).

El ideal de un oficial político militar fue formulado igualmente por otros autores. Bobbio Centurión publicó en 1962 y 1963 un par de artículos en los que describía al oficial peruano, en primer lugar como “un combatiente del subdesarrollo”¹¹:

“Necesitamos ser un Ejército cuyos objetivos se midan también en kilómetros de carreteras, en miles de hectáreas de terreno que se ha incorporado a la agricultura, en número de individuos que se ha alfabetizado, en kilómetros de canales de riego, en número de localidades que se han saneado, en zonas que se han incorporado a la nacionalidad. Es decir, un Ejército que sea un símbolo para todos aquellos países que como el nuestro estén en una etapa de subdesarrollo, con escasez de capitales, déficit en mano de obra experta, especializada, y con una inconmensurable cantidad de trabajo por realizar, con una clase directriz egoísta y sin emoción social, y un pueblo falto de fe, incentivos, esperanzas, carcomido y semidestruido por el engaño y la explotación (...). De oficiales que al igual que Cruzados, tengan en la mirada la chispa del “iluminado” por su credo, por su mística, que no sólo es el bien del Ejército sino del desarrollo del país”.

La orientación nacionalista continuó existiendo en los años sesenta, cuando la mayoría de los oficiales que luego serán los ministros claves durante el gobierno de Velasco, estaba comprometida en la lucha antiguerrillera, como oficiales del Servicio de Inteligencia. En 1965 se organizaron tres movimientos guerrilleros: el de Héctor Béjar en el norte, el de Luis de la Puente en el centro y el de Hugo

11. Bobbio Centurion (1972).

Blanco en el sur de la cordillera. Fernández Maldonado en esa época coronel y subdirector de Inteligencia del Estado Mayor del Ejército, recuerda lo siguiente¹²:

“La guerrilla resultó breve, porque en casi todos habíamos infiltrado. Por eso nos hizo rectificar una vez más nuestro conocimiento que no bastaba aplastar a la guerrilla. En su afán de idealista cometieron casi un suicidio. Desde el punto de vista técnico no fue difícil. Fue un grupo de idealistas que se impuso en la sierra, sin origen, sin trabajo, gente relativamente ajena. Fueron de Lima, idealizaron al campesinado que no conocían. La guerrilla no funcionó. Muy diferente es Sendero ahora, que sí ha hecho trabajo en las bases. Fue fácil. Fue fundamentalmente el acabar con la guerrilla por el Servicio de Inteligencia. En casi todos los grupos estábamos nosotros.”

Aunque el movimiento guerrillero desapareció rápidamente, la lucha contra enemigos que en realidad no eran tales, dejó una profunda impresión en esta generación de oficiales. Valdés Palacio, que era asesor del Servicio de Inteligencia y como jurista militar se ocupaba en esa época de los trámites administrativos con los familiares de los guerrilleros desaparecidos, y conversaba diariamente con los oficiales que visitaban el cuartel general, recuerda¹³:

“Los movimientos guerrilleros sirvieron para formarnos. Todos los que rodeamos a Velasco en aquella época son gentes que han trabajado en

12. Entrevista concedida a Kruijt (1991: 112).

13. Entrevista concedida a Kruijt (1991: 112-114).

Inteligencia (...). Lo que me pasó a mí pasó con ellos. Todos ellos, como yo, tenían que ver con lo de la guerrilla. Participé como asesor de la Inteligencia, y me han tocado cosas muy desagradables de tratar, de entregar los anteojos, otras cosas personales de los muertos. Pero ¿Qué pasaba? Nosotros recibíamos a la gente que se iba al combate a las guerrillas y quienes dieron su información al cuartel general. A mí me tocaba ver y recibir los contratos. Pude enterarme de todos los abusos a que estaban sometidos los campesinos, por ejemplo el pago de los 50 centavos, no era nada. Cómo les daban las tierras que siempre estaban en las afueras, en los cerros, recibían un poco de semillas y tenían que dar una parte de la cosecha. Pero les metían en tierras que eran casi pura piedra. Y así los trabajaban. Se ha llegado al extremo de prohibir, por ejemplo, el colegio. Todo eso nosotros íbamos sabiendo (...). Entonces, todo eso, como a mí me hizo impacto, le hizo impacto a los oficiales que dijeron: ¡No puede ser! Yo les escuchaba conversando cuando dijeron: Estamos simplemente tratando de eliminar a la guerrilla pero estamos olvidando una cosa. Estamos dejando lo que produce la guerrilla. Estamos quitando el efecto pero no la causa. Y hay necesidad de eliminar la causa porque si no se vuelve a repetir todo. Entonces comienza a pensar que, para eliminar la causa, se necesita transformación. Y esa transformación tiene que ser estructural, no de coyuntura. Entonces todos comenzamos a dar vueltas a la cosa.”

Las secuelas del período de la guerrilla se prolongaron hasta 1967 y la mayoría de las personas que se mencionan escribieron en esa época los informes evaluativos sobre lo que se había vivido y lo

que se tenía que hacer. Los informes nunca se publicaron, permaneciendo restringidos a los círculos castrenses. Se tenía la sensación de que el sistema político había fracasado y de que podría surgir una nueva ola guerrillera. ¿Tendría la iniciativa que surgir entonces de las propias Fuerzas Armadas? En el sombrío período final del gobierno de Belaúnde fue madurando el momento de una intervención. La hora llegó cuando Velasco se incorporó como comandante del Ejército y presidente del Comando Conjunto. Durante el año 1968 este general, un hombre cerrado, con una reputación de firmeza y aptitudes militares, comenzó a reunir a su alrededor a las personas del grupo mencionado. La mayoría provenía del Estado Mayor donde habían ocupado cargos directivos casi sin interrupción desde la reorganización de Rodríguez Martínez, o habían circulado en puestos dentro del Servicio de Inteligencia. La carismática personalidad de Velasco proveería a este equipo de un indiscutible liderazgo. Unos meses después, a finales del año 1968, darían ellos un golpe institucional, dejando el poder a un gobierno militar que ejecutaría una “revolución militar” para realizar las transformaciones estructurales.

LOS AÑOS DEL GOBIERNO MILITAR 1968-1980

La “Revolución Peruana”, ejecutada por el “Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas”, refleja mucho del programa original del APRA, partido revolucionario en los años treinta, complementado con ideas que en los años sesenta circulaban en medios del *Movimiento Social Progresista* y de la

Democracia Cristiana. Para entender porqué lo ejecutaron militares en vez de políticos civiles hay que tomar en cuenta que el APRA, por la frustración de haber sido eliminado del escenario político y en un intento de al menos compartir el poder, desde los años cuarenta en adelante, desarrolló una estructura con la ductibilidad de un acróbata circense. En el curso de los años cincuenta, el león aprista se convirtió en un caballo de tiro que aprendió a responder a las riendas de la oligarquía y la dictadura militar. Alianzas con los dos gobiernos aristocráticos del presidente Prado, incluso una alianza con el partido del ex-presidente militar Odría, que había perseguido al APRA en los años de su gobierno, hicieron dudar que el partido tuviera solamente un lejano legado revolucionario. A las reformas del gobierno de Velasco, en parte su propio programa original, hicieron entonces una oposición desde la derecha. *El Movimiento Social Progresista* era un agrupamiento de profesionales metropolitanos, con ciertas influencias en los colegios de abogados, médicos e ingenieros, pero con poca influencia política. Su presidente, Alberto Ruiz Eldredge, decano del colegio de abogados y luego asesor civil clave de Velasco y embajador en servicio especial, describió en los primeros días después del golpe, que sus ideas habían influido profundamente a los miembros del equipo de Velasco. Lo mismo pasó a Héctor Cornejo Chaves, líder de la *Democracia Cristiana*, un pequeño partido de la clase media urbana; también él será luego un importante asesor civil de Velasco. Algunos miembros de su equipo mantenían (y mantienen) lazos con representantes de la teología de liberación.

Hay que entender que el equipo de Velasco, casi todos coroneles al día del golpe, eran un grupo de veinte oficiales, de dos o tres promociones, amigos

entre sí, en mayoría los intelectuales militares que habían asistido a Rodríguez Martínez para ayudarlo en la reorganización del ejército a finales de los años cincuenta, quienes habían sido vinculados con el Estado Mayor y los Servicios de Inteligencia. Algunos de ellos, cuatro coroneles (Fernández Maldonado, Rodríguez Figueroa, Gallegos y Hoyos), eran los autores del *Plan Inca*, guía para las futuras reformas, guardado unos años en el escritorio de Velasco como documento de trabajo y recién en 1974 publicado en versión ampliada. La mayor parte de ellos, como también Velasco, provenía de padres muy humildes: comuneros, campesinos, mineros, artesanos. Si bien todos los militares profesionales habían cursado la enseñanza secundaria para ser admitidos como cadetes, un número sorprendente de ellos, incluido el propio Velasco, había servido primero como soldado raso para procurar la subsistencia de la familia. Todos fueron recorriendo un lento camino por los grados de cabo primero, sargento segundo y sargento primero para llegar a la escuela de oficiales.

En los años treinta, las fuerzas Armadas podían elegir entre la flor y nata de la Nación para reclutar a su cuadros y a su oficiales. La mayoría de las universidades estatales –acceso a los círculos académicos y filtro de movilidad social desde las clases medias bajas– estaban cerradas a causa de la situación política. Las universidades particulares podían exigir una jugosa cuota de inscripción, y los hijos de las familias adineradas gozaban también de la opción de cursar estudios superiores en el extranjero. Para una amplia porción de la población empero la única alternativa de ascenso social residía en el Ejército.

Los modelos de formación y de carrera de los oficiales que rodeaban a Velasco son similares. To-

dos ellos fueron espada de honor en el grado de teniente segundo y en los cursos subsiguientes para los rangos de capitán, mayor y oficial del Estado Mayor. Entre los compañeros de generación se fueron forjando amistades y vínculos de compadrazgo a través de casamientos y bautizos.

La influencia política más directa provino de dos partidos: la DC y el MSP, un movimiento inspirado igualmente por la teología de la liberación y las ideas etnohistóricas sobre el "Imperio socialista Incaico". El escritor José María Arguedas, cuyas novelas giran en torno al tema de la miseria y la pobreza del campesinado indígena, pertenecía a ese círculo. Varios socialprogresistas prominentes habían dado clases en el CAEM. Otros factores de influencia fueron los docentes nacionalistas y la literatura nacionalista. El historiador Basadre, el antropólogo Castro Pozo y el economista e historiador Roel eran docentes de las escuelas militares donde se formaban los oficiales para funciones de élite. Escritores como José María Arguedas y José Carlos Mariátegui eran los autores preferidos entre el común de los coroneles del grupo de Velasco. De la Flor¹⁴ esboza así la formación del mundo conceptual dentro de este grupo de militares:

"Hay muchos factores que influyen en el pensamiento de un militar. A mi persona: la realidad del Ejército en primer lugar. Encontrarme con una institución vertical, disciplinada y autoritaria. Dentro de ella encontré que el núcleo de la tropa está constituido por gente analfabeta, proveniente generalmente de la sierra del Perú, es una situación que me impactó. Llegué a conocer la situación real de nuestro país. Había gente de

14. Entrevista concedida a Kruijt (1991: 110-111).

tropa, en el Centro-Sur y en la sureña, que no hablaba castellano y había que usar intérprete. Yo lo conocí de los libros, pero ahora lo veía en realidad. Hay reclutas que hablan sólo quechua o aymara. (...) Había leído muchos libros que dentro del Ejército eran leídos por gente joven, no por la oficialidad. Había los libros, escritos por políticos e intelectuales como Mariátegui, que por muchos fue considerada como comunista. Pero él era un hombre que conocía la realidad del país, propuso alternativas políticas y reformas. Pero, como él creó el PC, formaba parte por lo menos, es considerado como comunista. Sin embargo, él y Haya influyeran en nuestras generaciones, no sólo en la mía del Ejército, de todo el país, de los años treinta por adelante. Había otros: Ciro Alegría, sobre todo su libro *El Mundo es Ancho y Ajeno* y José María Arguedas, nos han dado visión sobre el 'Perú profundo' que ahora es muy usado por los políticos (...). La gente de mi generación leía sobre las zonas donde iban a ser destacados, porque alguien va para mucho tiempo: dos, tres años. Sabíamos de las grandes haciendas azucareras en la costa, de ganado y otros en la sierra, y de la enorme desigualdad que había en mi país. Todo eso me fue formando en mi persona un sentimiento rebelde sobre la situación injusta que existía en el Perú, de hacer algo, lograr conciencia. No fue una definida orientación con tal o cual partido o doctrina, sino un deseo de superar el subdesarrollo, la injusticia, y tener un país liberado económica y políticamente, y no tener un país subdesarrollado y dependiente."

La carrera militar de Velasco fue sólida más que brillante. A pesar de ser el líder indiscutible de su

grupo, Velasco no pertenecía a la clase de intelectuales militares de la que formaban parte los integrantes de su equipo, ni puso sus ideas o pensamientos por escrito, como lo hizo la mayoría de sus ministros. Su carrera es antes la de un comandante de tropa que la de un oficial del Estado Mayor. Entre 1930 y 1960 se desempeñó como instructor y docente en institutos militares y fue comandante de unidades provinciales del Ejército. Aunque el nombre de Velasco no traspasó las fronteras del Ejército, poco a poco se fue haciendo evidente en el seno de la institución que este hombre llegaría lejos. No alcanzó a ser espada de honor en su promoción (Huascar), pero sí terminó como el mejor alumno dentro de la subdivisión de infantería en el examen final en 1935. Velasco fue ascendiendo por todos los grados en el menor tiempo posible. Debía su reputación a sus excepcionales dotes como comandante de tropa, que exigía –y obtenía– la lealtad de sus unidades y subordinados. Siendo instructor de cadetes en Chorrillos, entre 1941 y 1944, tuvo en sus clases a la mayoría de los coroneles que le acompañarían después, y que lo llegaron a conocer como una persona muy exigente.

Desde los años cuarenta, Velasco era conocido en círculos castrenses como un hombre con especiales aptitudes de líder. Leonidas Rodríguez¹⁵ lo describe de esta manera:

“Fue soldado, fue cabo, sargento segundo y después se presentó en la escuela militar. Y desde muy joven, ya cadete, comenzaba a destacar como militar. Fundamentalmente fue oficial de tropas y del Estado Mayor. Cursó todas las escuelas que había y, como le digo, fue un oficial

15. Entrevista concedida a Kruijt (1991: 120-121).

para comandar tropas, batallones, divisiones, siempre comandando tropas. Se le conocía en el Ejército como un oficial muy honesto, muy trabajador, de un carácter fuerte, con don de mando innato, don de mando especial. Hombre que se distinguía, hombre recto, un poco duro, digamos. Sí, duro, pero a la vez muy humano (...) Tal vez era su propio don de mando, no sólo su honestidad, su trabajo, y su propia fuerza física. Siempre era deportista, el primero en el Ejército cuando era cadete, capitán, comandante, coronel. Siempre estaba a la cabeza de todos (..) Era soldado, ante todo. En el Ejército era la institución cien por ciento”.

Sus ideas militares sobre el liderazgo le hicieron dirigir el país, después de 1968, tal como había dirigido antes al Ejército: dictando órdenes. La siguiente caracterización procede de Valdés Palacio, general de brigada y abogado, asesor jurídico de Velasco y secretario de Consejo de Ministros y el único que, desde el momento del golpe en 1968 hasta su destitución en 1975¹⁶, le asistió todos los días en el palacio:

“El general Velasco tenía visiones sumamente marcadas: familia, autoridad, sociedad. Todo lo que era cuestión familiar, la familia era sagrada. En sus ideas políticas no era socialista. Lo que le movilizaba era de hecho su conmoción social y nacionalismo. Era un hombre que sentía lo que pensaba y necesitaba el pueblo. En su nacionalismo tenía la concepción típica del militar, o sea: del Ejército, de las Fuerzas Armadas. El comunismo era rechazable, el nacionalismo una virtud. Y la parte social es una mezcla de socia-

16. Entrevista concedida a Kruijt (1991: 128-130).

lismo y cristianismo. En realidad quiso que se planteara una tercera posición: ni comunismo ni capitalismo y así lo dijo. No era socialista, más si nacionalista. Buscaba algo nuevo. La sociedad debería ser organizada reconociendo la necesidad de una autoridad, y él evidentemente la tenía. Viene directamente de su propia profesión: que no haya desgobierno ni anarquía, pero que haya mando. 'El comando nunca muere', dijo; era su principio. Buscaba un gobierno fuerte. Deberá ser un gobierno paternalista con respecto a las masas. O sea: en el fondo no era demócrata. Es verdad. No quería lo que quiere la mayoría. Era lo que quería la autoridad. Era un gobierno tipo fuerte, militar, autoritario, pero por la mayoría, por las necesidades del hombre."

El gobierno de Velasco no llegó al poder con una manifiesta simpatía de la población (que surgiría más tarde), pero tampoco se vio enfrentado a una oposición interna de matices considerables. Los principales partidos se limitaron a elevar una protesta. El nuevo gobierno tampoco tuvo que hacer frente a una firme posición de las agrupaciones existentes. La guerrilla de 1965-1966 había sido eliminada por la mayoría de los ministros en funciones, al igual que los miembros del nuevo Comité de Asesoramiento a la Presidencia, (COAP), formado en la noche del golpe y compuesto por los coroneles del equipo de Velasco. La principal fuente de conflicto residía en la confrontación entre el antiguo y el nuevo orden dentro de las Fuerzas Armadas: entre el Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea, entre el ala derechista y la izquierdista del Ejército, entre los generales más viejos y los coroneles más jóvenes, entre el presidente y el Consejo de Ministros. No por nada se había evitado la publicación del texto del

Plan Inca. Más aún, la mayoría de los miembros del nuevo gabinete ni siquiera estaban enterados de la existencia de un plan de reformas. En realidad, el nuevo presidente había iniciado una revolución con la ayuda de una Junta y un gobierno cuya mayoría era conservadora, si bien de ribetes nacionalistas. En el Primer Consejo de Ministros no se encontraban embarazosos reaccionarios pero tampoco había fervorosos progresistas. Los radicales tenían el grado de coronel, y ocupaban funciones de asesoramiento en el COAP. Recién a partir de 1969 comenzaron a entrar en el gabinete.

Una de la mayores habilidades de Velasco se reveló en su talento para decretar reformas entre 1968 y 1970, a través de un Consejo de Ministros no reformista. En los primeros meses después del golpe, Velasco consiguió imponer firmemente su voluntad sobre la Junta y el Consejo de Ministros. Tres sucesos en su primer año de gobierno fueron motivo de un desplazamiento de las relaciones de poder entre el presidente, la Junta y el Consejo de Ministros: la nacionalización de las instalaciones de las IPC (la empresa petrolífera norteamericana que había estado involucrada en un escándalo), un cambio del comandante de la Fuerza Aérea y un frustrado intento de cambio de la presidencia, comandado por los generales del Ejército, en ocasión del retiro de Velasco del servicio activo. Tanto en el primero como en el último, los coroneles del COAP jugaron un rol de importancia.

A partir de este momento comenzó a actuar en el Consejo de Ministros como si hubiera en una sola persona las funciones de Comandante Militar, Jefe de Estado y Primer Ministro. La función de Presidente del Comando Conjunto fue puesta directamente bajo las órdenes de la presidencia de la Nación, lo que tuvo como consecuencia el nombramiento de

algunos oficiales competentes pero sin perfiles políticos. Al formalizarse en 1969, esta subordinación implicaba asimismo que las facultades militares de los miembros de la Junta eran coordinadas formalmente por el presidente. El presidente hacía uso de los poderes que le atribuía la designación de los ministros con acuerdo de la Junta de tal manera que fue colocando paulatinamente en puestos ministeriales regulares a su equipo de coroneles, ascendidos primero al grado de General de Brigada, y luego a General de División. Para ello aprovechaba la división interna de la Junta, que se había resignado implícitamente a opinar solamente en los casos de nombramientos desde su propio círculo. Valdés Palacio, secretario del Consejo de Ministros y vicepresidente del COAP, lo describe de esta manera¹⁷:

“Desde el choque con la Junta y el Consejo de Ministros, cambió el general. Comenzó a imponerse. Y los ministros: suavécitos. Era un cambio feo. Feo, porque yo lo atribuyo a una cosa. Yo lo atribuí a la domesticidad de los ministros. A la larga transaban. Hay algunos que antes defendían su punto de vista por el momento, en el principio. Pero después, cuando la cosa presionaba, sabían que iban a perder y querían continuar (...) Todo va conformando, conformando, de callarse la boca, de sumisión. Va conformando un sistema. Y el general les conoce. El estaba dándose cuenta de lo ocurrido, porque él como siempre, siempre ha sido autoritario, nunca ha sido otra cosa. Se puso duro. Se puso como era antes.”

Esta relación entre el presidente y sus ministros se fue arraigando con el paso de los años. En las

17. Entrevista concedida a Kruijt (1991: 159).

sesiones del Consejo de Ministros se trataban exclusivamente asuntos legislativos. Gradualmente fue cambiando la naturaleza del Consejo: de ministros de las tres ramas de la Fuerza Armada, con características relativamente diferenciadas por institución, pasaron a ser miembros de un colegio en el cual uno mantenía relaciones con sus camaradas de la misma fuerza, guardando a la vez relaciones diádicas con el presidente. Este proceso se vio acentuado a partir de la reforma del aparato estatal en 1969, que permitió la formación de un "sector presidencial" compuesto por ministros sin voto pero con voz en el Consejo: ministros de Estado y jefes de nuevos organismos denominados "Sistemas", con rango de ministro. El número original de doce ministros en 1968 fue aumentando hasta llegar a veintitrés en 1975: catorce provenientes del Ejército, cuatro de la Marina y cinco de la Fuerza Aérea. Seis ministros pertenecían al sector presidencial.

De hecho, Velasco con sus asesores en el COAP y la parte de su equipo original, primero miembros del COAP, luego ministros en el gabinete o comandantes militares claves (comandantes regionales, Servicio de Inteligencia), dominaba el Consejo de Ministros y dictó las reformas. El COAP fue el instrumento por excelencia que permitía a Velasco controlar y dirigir el complejo proceso de transición económico y social. La afinidad entre Velasco y el COAP era notoria ya desde el principio: una parte de sus hombres de confianza entraron al mismo en calidad de asesores. También el secretario y el secretario interino del Consejo de Ministros fueron incorporados al COAP. Unos diez miembros del equipo de Velasco trabajaron en el COAP antes de ocupar una cartera ministerial.

Los ministros y los miembros de la Junta comprendieron tras los primeros meses, que el COAP

actuaba por iniciativa del presidente. Pronto se hizo rutinario enviar propuestas de ley y resoluciones ministeriales al COAP para su asesoramiento, antes de que fueran discutidas en el Consejo de Ministros. El hecho de que el presidente se las hiciera leer por el secretario del Consejo (y miembro del COAP), y consultara continuamente al presidente del COAP, sentado a su izquierda, aumentó el peso de este órgano consultivo. No pasó mucho tiempo antes de que los ministros mismos llamaran al COAP para solicitar asesoramiento, se presentaran en persona a entrar en las discusiones en las reuniones con sus funcionarios superiores.

El COAP se había convertido así en el principal órgano asesor del Estado, y en escuela política para futuros ministros. Fueron pocos los asuntos de Estado que llegaron al orden del día del Consejo de Ministros sin haber sido extensamente discutidos en el COAP. Después de 1969, las evaluaciones preliminares en el COAP incluso se convirtieron en regla. El COAP actuaba además como órgano productor de ideología del gobierno. Los ministros recurrían al asesoramiento del COAP. En declaraciones oficiales se hizo corriente requerir la asistencia de Graham como orador invitado. Su autoridad, así como la de los miembros del COAP, ganó aceptación en círculos políticos limeños. Graham dictaba el estilo de la ideología política que luego era desarrollada por sus coroneles y Velasco, quien solía rectificar asuntos secundarios aunque podía también proponer enmiendas radicales y tenía siempre la última palabra.

En este relato no voy a entrar en detalle en todo el proceso de reformas realizadas; hay varios estudios profundos sobre el caso¹⁸. Lo que sí quiero

18. Véase por ejemplo los estudios de Pease (1977), Fitzgerald

tomar en consideración es su relación con las tesis de seguridad formulado los años anteriores, y su significado global. Cuando hablo de las reformas, hablo de las reformas durante todo el decenio militar. Aunque en general la "segunda fase" de la Revolución Peruana, la época de Morales Bermúdez (1975-1980), significó una parálisis en algunos casos y en otros un desmantelamiento de la esencia de las reformas estructurales, intento revalorizar los años de Morales, sobre todo en perspectiva con los resultados de los tres gobiernos civiles que le siguieron: los años de Belaúnde, de García y de Fujimori. Además hay que reconocer que los años de Morales, con todas sus medidas antipopulares y con todas las protestas sociales, fueron años durante los cuales se ejecutaron dos asuntos importantes: la regionalización del país (en las llamadas "ORDES") y la convocación de una Constituyente, en cuya labor fue impecablemente asesorado por los militares de mando.

El decenio militar, y sobre todo los años de Velasco, fueron los años de la revolución por decreto-ley. El primer decreto-ley que promulgó Velasco (anunciando el Estatuto Militar) llevaba el número 17063 y el último era el 21267. La marejada de decretos y resoluciones con que los militares anegaron el país señala una revolución llevada a cabo mediante reformas impuestas por el Estado. En su conjunto, estas leyes y normas pusieron las tesis de seguridad nacional en la práctica.

a. La política externa. El país tenía la gran suerte de poder disponer de cancilleres de postura continental: Mercado Jarrin primero, considerado como el más brillante geopolítico de su generación;

(1979), Matos Mar y Mejía (1980) y McClintock y Lowenthal (1983).

De la Flor luego, hombre querido por sus amigos militares y colegas cancilleres, y luego a partir de 1976, dos elocuentes embajadores civiles: De la Puente y García Bedoya. La influencia militar en la reorganización de la política exterior ha sido grande: casi todos los generales que actualmente estoy entrevistando sobre los años ochenta y noventa han estado como asesores en Relaciones Exteriores. La política exterior del Perú se basó enseguida en la estrategia de eliminar o al menos reducir su dependencia militar, financiera, económica y política de los Estados Unidos, evitando caer en un conflicto abierto con su poderoso vecino del Norte. Mercado Jarrin, primer canciller (1968-1971), formuló la política internacional del Perú de esos años¹⁹:

“Nosotros partimos de una concepción geopolítica distinta: el mundo está dividido entre el Norte y el Sur. En el Norte están los países ricos: de tecnología avanzada, de ingresos altos, allí está la cuarta parte de la población mundial, pero tres cuartos de la riqueza, casi toda la tecnología. Al otro lado están los países pobres, subdesarrollados, donde está el hambre, la miseria, la desnutrición, el analfabetismo. Pertenece a ese conjunto del Tercer Mundo. Establecimos tres anillos concéntricos: El primer anillo era buscar la solidaridad de países vecinos, para tener una mayor capacidad de enfrentamiento a los EE.UU. En esta situación privilegiamos al Pacto Andino. El Pacto Andino fue una decisión de quien habla (...). El segundo gran anillo concéntrico era buscar la solidaridad de América Latina (...) Eso lo conseguí en el consenso de Viña del Mar. Por primera vez se estableció una

19. Kruijt (1991: 181-182).

concertación latinoamericana, entregándose el documento al presidente de los Estados Unidos, por el canciller Valdez (...) El tercer anillo estratégico era buscar el apoyo del Tercer Mundo. Y eso se redujo en dos grandes acciones: la acción económica en base a los países del Tercer Mundo (cosa que se concretó en la reunión de los 77, por primera vez en el Perú), y, en segundo lugar, la participación del Perú en los No Alineados (...) Se establecieron relaciones con todos los países, incluso los países socialistas como Cuba y China. En Torre Tagle (R.R.EE., D.K.) había un sello que se puso en todos los pasaportes: 'Se prohíbe viajar a Cuba' y 'Se prohíbe viajar a los países socialistas' (...) El Perú se convirtió luego en un instrumento de defensa de la situación de Cuba, y del ingreso de ese país en las Naciones Unidas".

La posición frente a los Estados Unidos era más delicada. Se tenía la convicción de que, en tanto este país se estuviera agotando en la guerra de Vietnam, no tendría fuerzas para responder simultáneamente con igual represión a los sucesos en América Latina. La mitad de la Fuerza Armada de este país se encontraba estacionada en el extranjero, la crisis había provocado una profunda división en la opinión pública y el país ya no se podía adjudicar impunemente el rol de guardia civil de Latinoamérica. Si se lograba cambiar el sistema de relaciones bilaterales, entre cada uno de los países latinoamericanos y los Estados Unidos, por un sistema de alianzas subregionales o regionales en el cual ese país no llevara la voz cantante, se podría fortalecer sensiblemente la posición del Perú en el concierto de las naciones americanas. Durante los primeros años del período de Velasco, la coyuntura política internacional era

relativamente favorable: Castro procuraba un acercamiento a sus vecinos latinoamericanos. En Panamá, Torrijos perseguía objetivos similares a los de Velasco. En Bolivia había subido a la presidencia el general Torres con apoyo de las organizaciones populares y en Ecuador, el general Rodríguez Lara había marcado un rumbo de clara tendencia nacionalista. Allende había ganado las elecciones en Chile. Y en Brasil, aunque el gobierno estaba en manos de una Junta Militar de ideología diferente a la del Perú, ambos regímenes militares eran definidos en el Consejo de Ministros del Perú, como "estables y nacionalistas."

Las relaciones con los Estados Unidos comenzaron a empeorar en la segunda mitad de 1974. La guerra de Vietnam había concluido, el general Torres había sido destituido por un golpe de estado, Rodríguez Lara había fallecido y Ecuador había optado por una política pro-norteamericana. El golpe de Pinochet había acabado con el gobierno de Allende y desde Washington comenzaron a llegar equipos militares para las Fuerzas Armadas chilenas, mientras se congelaban los suministros de equipos y repuestos para el Perú. Este país, que hasta 1968 dependía en gran medida de los envíos militares norteamericanos, había comenzado lentamente a diversificar las compras de defensa a partir del Gobierno de Velasco. Desde esa fecha empezaron a llegar tanques y cazas franceses y bombarderos ligeros británicos, luego aviones de transporte canadienses, vehículos blindados alemanes, y cruceros y fragatas de Holanda y Gran Bretaña. Al congelarse las entregas norteamericanas de partes y equipos, el gobierno peruano acudió a la Unión Soviética y otros países del Pacto de Varsovia, así como a su antigua aliada, Francia. Tanques soviéticos, vehículos blindados de Europa Oriental, misiles guiados

franceses y cazabombarderos soviéticos fueron adquiridos bajo favorables condiciones.

b. La dominación del aparato estatal. Junto a los esfuerzos para crear un contexto internacional favorable, se intentó asimismo obtener las condiciones internas necesarias para que pudiera prosperar el programa de reformas. Velasco sentía una intensa desconfianza hacia la estructura de partidos existentes, sentimiento que era compartido igualmente por los miembros del COAP. El parlamento, sin haber sido disuelto, no volvió a sesionar. Entre 1968 y 1978 (año de la Constituyente) la tarjeta electoral servía como documento de identidad, un pasaporte interno. El problema de la constitucionalidad del régimen siguió preocupando a los militares. En los preámbulos de casi todos los decretos-leyes hasta 1979 se agregó una extensa referencia jurídica a la legislación previa a 1968 o a la constitución vigente desde 1933. Velasco quiso gobernar únicamente con ministros militares. Mientras en el gabinete de Morales Bermúdez entraron gradualmente más ministros civiles, en el Consejo de Ministros de Velasco hubo solo militares. Varios ministros y los miembros del COAP le propusieron en diversas ocasiones que designara también a civiles de confianza en los ministerios, como reafirmación en el exterior de que la revolución era un asunto de alcance nacional. "No, esos civiles son nuestros allegados, pero no han luchado por la revolución. Nosotros nos hemos arriesgado y ésta es la revolución de las Fuerzas Armadas, bajo nuestra responsabilidad".

El aparato estatal creció. Entre 1968 y 1975, la Administración Pública se amplió en un 64%, frente al 18% de la población económicamente activa registrada oficialmente. Los cambios más sustanciales se dieron en el campo de los ministerios con tareas

productivas y socioeconómicas, cuyo número se incrementó de tres en 1968 a diez en 1975. La reforma del aparato estatal provocó una segmentación del sector público en sectores y sistemas. Cada sector (por ejemplo Relaciones Exteriores, Energía y Minas, Vivienda o Industria) fue provisto de una ley orgánica. Los ministerios tenían bajo su dirección uno o varios sectores a modo de unidades administrativas autónomas, constituidas por un departamento o ministerio, una oficina de planificación sectorial, oficinas regionales de implementación e institutos descentralizados. Dentro de un determinado sector se administraban las empresas públicas y privadas que le correspondían. Los Sistemas eran por principio multisectoriales aunque poseían la misma estructura administrativa que los *sectores*. El COAP, el INP (Instituto Nacional de Planificación), SINAMOS (véase más adelante), y después de 1975 también el órgano para la autogestión (SINADEPS/CONAPS) recibieron el estatus de *sistemas* cuyas competencias se extendían a través de la estructura sectorial. No es difícil imaginar los problemas de las facultades administrativas conflictivas en casos como el del estatus jurídico de las haciendas expropiadas, donde el COAP, el INP, el ministerio de Economía y Finanzas, el de Agricultura, el de Alimentación, SINAMOS, SINADEPS y la Oficina de la Reforma Agraria tenían facultades de decisión sobre uno o varios aspectos del mismo.

En el aparato estatal y el sector público rápidamente se observó una doble tendencia: la militarización de los cargos superiores y la aparición de una élite tecnócrata de planificadores y asesores. Estas tecnocracias se desarrollaron en el INP, el ministerio de Economía y Finanzas y en los departamentos de asesoramiento y planificación de los ministerios sectoriales y de los "sistemas". La idea nació por el

funcionamiento del COAP, con el que la mayoría de los ministros mantenían estrechos lazos. Los miembros de este órgano consultivo habían ido creando redes de asesores, que llevaron consigo al ser nombrados ministros. Al crearse las oficinas de planificación sectorial en abril de 1969, durante las reformas del aparato estatal, se adoptó el estilo de trabajo del INP. Algunos ministros crearon una plana propia de asesores según el modelo del COAP. Pero hubo también otros casos: la ubicación de coroneles en cada ministerio "para moralizar", o sea: hacer guardia por los pasillos y acusar públicamente a los funcionarios de probada holgazanería o "conducta antipatriótica". Con las primeras nacionalizaciones se comenzó a buscar a militares de confianza, en retiro o en servicio activo. Valdez Palacio recuerda²⁰:

"Comenzaron a abrir una serie de puertas para colocar gente de confianza. Ya no tenían confianza en la burocracia de Belaúnde. Y comienzan a poner militares. Cada ministro puso por ejemplo un coronel para gritar a los empleados públicos, que controlara el ejecutivo. Y comienzan a poner retirados. Hay casos absurdos. El nombramiento no dependía de su capacidad, sus conocimientos; no: porque eran militares. Velasco por ejemplo un día ordenó: 'Manden al general O., es paracaidista. Es un chilotrejo. Se mete en la cantina y se emborracha con los demás. Y si alguien se levanta, le fastidia, se les va como un toro'. Y le nombran como presidente de CENTROMIN (la anterior *Cerro de Pasco Corporation*, recientemente expropiada, D.K.) para calmar a los trabajadores."

20. Kruijt (1991: 197).

La costumbre de nombrar militares echó raíces. De cada rama de las Fuerzas Armadas se reclutaban capitanes, comandantes y tenientes coroneles u oficiales en retiro con capacidad para ocupar los puestos de confianza. El número de nombramientos y cargos dobles, como el de jefe militar y jefe regional de SINAMOS, fue restringido en cierto grado durante el gobierno de Velasco. Miranda (quien trabajaba en el COAP de 1971 a 1973, y fue ministro de Velasco y Morales Bermúdez de 1975 a 1976 y luego, a su propia solicitud, regresó a una función militar para llegar a la edad de retiro como jefe de Estado Mayor en 1982), calcula que, durante el período de Morales Bermúdez, entre el 40 y 50% de los altos oficiales se ocupaba de tareas políticas o administrativas²¹.

c. Reformas económicas. La política económica era coordinada por dos instituciones que se apoyaban y a la vez competían entre sí: el Instituto Nacional de Planificación (INP) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). El INP había estado estrechamente vinculado a las reformas del aparato estatal y en el diseño original del COAP y del INP, convenía tener un número de ministerios sectoriales “pesados” junto con un ministerio de Finanzas relativamente “liviano”. El INP actuaría como instituto rector en el terreno de la economía y la producción. Sin embargo, el candidato para Finanzas, Morales Bermúdez, respaldado por los tecnócratas económicos en el Ejército, sabía persuadir a Velasco de la necesidad de ampliar el sector hacia “Economía y Finanzas”, que llegó a abarcar al sector bancario en su totalidad, transformando así su ministerio en uno de los más poderosos.

La estructura de la propiedad sufrió cambios considerables. Entre 1968 y 1975, la participación

21. Kruijt (1991: 197).

del sector público y asociativo (empresas estatales, cooperativas y otras formas de autogestión y cogestión) en el producto interno bruto aumentó del 14 al 33%. Los principales cambios se produjeron a consecuencia de las nacionalizaciones. El programa de reformas no se redujo únicamente a cambios en la estructura de propiedad y la organización del Estado. Las nacionalizaciones y las expropiaciones agrícolas provocaron alteraciones de igual o mayor magnitud en la organización del trabajo. La creación de ministerios sectoriales como el de Agricultura, Pesquería, Alimentación, Industria y Comercio, Energía y Minas, y Transportes y Comunicaciones amplió las posibilidades de dirección y control dentro de cada uno de estos "sectores". Las nuevas estructuras de la propiedad, las nuevas formas de gestión y las nuevas relaciones laborales recayeron bajo la responsabilidad de los ministros sectoriales. La división de la economía y el aparato estatal en sectores provocó asimismo una sectorización de la sociedad. Efectos similares tenían otras reformas.

d. Las organizaciones existentes. Stepan²² caracteriza acertadamente el proceso que tuvo lugar en esos años: la reorganización de los que ya estaban organizados, y la organización de los apenas organizados. En los primeros años de Velasco, una gran parte de la población peruana apenas se encontraba agrupada en organizaciones. La que era organizada, pertenecía en gran parte a organizaciones cercanas al APRA o (la Central CTP por ejemplo) a organizaciones a la izquierda del Partido Comunista, (la organización campesina CCP por ejemplo). En 1968 se re-inauguró la CGTP, originalmente creada por Mariátegui. El PC adquirió influencia mayoritaria-

22. Stepan (1978: 158).

ria, los grupos de la ultra-izquierda adquirieron una posición fuerte. Como es sabido, el PC y el DC apoyaron públicamente al movimiento de Velasco. Las consecuencias fueron predecibles. En pocos meses la CGTP cobró una fuerza considerablemente mayor que la de la CTP. En junio de 1969 contaba con 19 federaciones y 66 sindicatos, y un total de 140,000 miembros. A principios de 1968 se creó una tercera central sindical nacional, de orientación cristiano-demócrata, la Central Nacional de Trabajadores (CNT), que siempre siguió siendo la más reducida de las tres. La CTP asumió una postura opositora que era predominantemente verbal, debido a la disminución del número de miembros y por ende de su esfera de influencia.

e. SINAMOS. Algunas de las reacciones provocadas por la reforma agraria se canalizaron espontáneamente en organizaciones locales. Se crearon Comités de Defensa de la Reforma Agraria (CDRA), y después de haber sido anunciados en los medios periodísticos, empezaron a proliferar los Comités de Defensa de la Revolución (CDR). El asunto no fue bien visto en el Consejo de Ministros: también en Cuba había comités con el mismo nombre. Se sabía que se debería canalizar los sentimientos populares. ¿Por qué entonces no organizar el apoyo popular desde el Estado? Graham, el jefe del COAP en estos años, resume la decisión en el seno del gobierno como sigue²³:

“Cambiar a una sociedad no es lo mismo que lavar y planchar unas medias viejas. Hay que planificar, cómo se pliega gente a la revolución, grupos mixtos. Hacer cambios es dar origen a las fuerzas de oposición. ¿Y cómo organizar a los

23. Kruijt (1991: 206).

simpatizantes? No teníamos un partido. Teníamos un diálogo interno: de crear un partido o no. ¿Cómo formar, pues, un partido? No éramos, pues, un organismo político. ¿Cómo entonces, cómo organizar, cómo movilizar a las masas sin crear un partido? Se creó el organismo para movilizar y organizar las masas, que fue SINAMOS.”

La fundación de SINAMOS significó el nacimiento de una organización que sería tan original como controvertida. SINAMOS fue constituida formalmente en 1971, tras largos meses de preparativos y discusiones preliminares. Los proyectos se habían iniciado en el COAP, en un grupo de trabajo dirigido por Rodríguez Figueroa al que se unieron poco después Otoniel Velasco y Carlos Delgado, por parte del INP. Alrededor de Carlos Delgado se agruparon unos quince intelectuales, los virtuales líderes, que trabajaron durante algunos años 12 horas por día, 7 días por semana. La ley orgánica de SINAMOS le asignó “impulsar la participación consciente y activa de la población nacional”. Sin embargo, SINAMOS nació bajo mala estrella. Primero heredó unos 5000 funcionarios de otros organismos del Estado y pudo contratar sólo a 2500 funcionarios propios. Segundo, nombraron como jefes regionales de SINAMOS a los jefes militares y crearon dos zonas especiales (entre otros para las barriadas de Lima), encabezados directamente por jefes militares. Durante su existencia, SINAMOS siempre tuvo una asombrosa cabeza de Jano: visto por la derecha como una partida de comunistas, la izquierda lo llegó a considerar una organización “criptofascista” y “manipuladora”. De hecho SINAMOS era una mezcla de todo: de idealistas, de revolucionarios, de manipuladores, de gentes que se prestaba para perfilarse como líderes del pueblo. SINAMOS tuvo durante algunos años mu-

cho poder, contribuyó al fortalecimiento del CNA, organización campesina Velasquista que contribuyó mucho a la consolidación de la Reforma Agraria. Sin embargo, otros, como describiré más abajo, ayudaron con entusiasmo (y un buen salario) en la constitución de las "organizaciones paralelas". Durante los primeros años de Morales Bermúdez, SINAMOS comenzó a ser cada vez más un eufemismo de "inteligencia". La baja popularidad popular compartida por el Consejo de Ministros, hizo decidir al gobierno su disolución en 1978.

f. Las organizaciones paralelas. La reforma agraria y los cambios en la estructura de la propiedad en la industria, la minería, la pesquería y el sector de energía y transportes tuvieron consecuencias asimismo en otro terreno: la dirección y administración de las organizaciones productivas. Si se tuviera que agrupar bajo un común denominador el conjunto de cambios en la esfera de cooperativas agrarias, comunidades campesinas, comunidades laborales en el sector privado y dentro de las empresas estatales, el término: "comunalización forzada" es el que más se aproximaría a este proceso. En el sector agrícola, se establecieron "supercooperativas" (SAIS) y cooperativas y se reforzaron las tradicionales comunidades indígenas. Hasta comenzó SINAMOS a organizar ligas de campesinos sin tierra, hecho que produjo un conflicto amargo con el Ministerio de Agricultura. En el sector industrial se introdujo un sistema de cogestión y copropiedad (las llamadas "comunidades laborales") y en el sector nacionalizado se creó un sistema paralelo de cogestión. Todo el conjunto de comunidades industriales, pesqueras, mineras, comerciales se unificaron en una confederación, llamada CONACI, fuertemente apoyada por SINAMOS. Sin embargo, en el sector pesquero y magisterial se

comenzó a escuchar las voces de quienes querían reformas más radicales. Eso llegó a un proceso deliberado de debilitar esas organizaciones en los despachos de algunos ministros.

Los ministros de Industria, Pesquería, Trabajo, Educación y del Interior encontraron un interés común: deshacerse de las organizaciones sectoriales autónomas y reemplazarlas por unas instituciones paralelas cooptadas. A través del Ministerio del Interior también se agregó la creación de nuevas organizaciones por el Servicio de Inteligencia, que reclutó parte del personal de SINAMOS. El Ministro del Interior, Richter, les prestó con el mayor gusto detectives y oficiales de policía como “asesores legales”. La única organización que mantuvo su independencia fue la CNA (sector agrícola), pero al poco tiempo se veía la creación de nuevas centrales como la Central de Trabajadores de la Revolución Peruana (CTRP), el Movimiento Laboral Revolucionario (MLR, sector pesquero), el Sindicato de Educadores de la Revolución Peruana (SERP) y la Juventud Revolucionaria Peruana (JRP). El Ministro de Industrias logró la división de CONACI en dos olas competidoras: CONACI y CR-CONACI (la última en tiempo récord reconocido oficialmente, con locales y liderazgo pagado). Poco tiempo después de la caída de Velasco, un grupo de ex-ministros y ex-asesores escribió un documento que contiene una sección titulada “las organizaciones del proceso”. Se lee²⁴:

“Las Organizaciones del Proceso:

CNA: La más importante. Típicamente agraria,

24. Kruijt (1991: 221-222). El documento fue grabado en una cinta magnetofónica por uno de los autores, durante una entrevista con el autor.

preconiza el pago de la deuda agraria y la propiedad colectiva de la tierra. Cuenta con rentas propias, lo cual le permite independencia frente al gobierno, las que administra con mucha cautela.

CTRP: creada por el gobierno en un intento de neutralizar a las otras centrales. Nace mal, al escogerse líderes desprestigiados y pagados. Hay un intento de independencia comandado por la central de Lima. Logrado el cambio de la antigua cúpula sindical, sin embargo, la nueva es manejada por SINAMOS, quien mantiene esa central económicamente. Su lema es el sindicalismo participacionista y gobiernan bases que carecen de independencia por su falta de cotización.

CONACI: Sus primeros pasos fueron independientes, con influencia del PC, lo que motivó la intervención del Ministerio de Industria y Turismo, quien lo dividió en dos, la segunda claramente gobiernista, con fuerte apoyo económico del MIT. Por trabajo de este ministerio se ha vuelto a unir, pero aún sigue mediatizada.

SERP: Sindicato de Educadores de la Revolución Peruana. Creado por el gobierno en un intento de neutralizar el SUTEP. Su ámbito es puramente magisterial, con malos dirigentes iniciales. Se ha vuelto de acción favorable, pero tiene excesiva manipulación de la parte burocrática.

JRP: Juventud Revolucionaria Peruana: organizada por SINAMOS, pero dirigida hábilmente por el director del área juvenil Héctor Béjar. Ha tenido posiciones críticas, mantiene control sobre la Universidad de Ica. No tiene representatividad en las otras universidades. Han sabido repeler agresiones físicas del APRA y mantener su ritmo de lucha.

MLR: Movimiento Laboral Revolucionario, orga-

nización que nace en el sector pesquería, con el apoyo económico del ministro Tantaleán. Su línea es el empleo de la fuerza en la toma de los sindicatos. Sirvió un tiempo como el brazo armado de la Revolución, con acciones claramente fascistas contra otros sindicatos e inclusive contra organizaciones de pueblos jóvenes. Tuvo rechazo en las organizaciones sindicales. Aparentemente fue desbaratada a la caída del ministro Tantaleán. Sin embargo, muchos de sus dirigentes siguen como asesores del actual ministro de Pesquería y es muy probable que se vuelva a escuchar su grito de lucha 'Hatari'."

Con la llegada de Morales Bermúdez al poder, en 1975 se introdujo, tras unos meses de flirteo con el "socialismo peruano", una serie de cambios. Algunas de las Reformas Estructurales de Velasco fueron paralizadas y luego acabadas: las comunidades industriales, mineras, etc, desaparecieron. La reforma educativa fue parada en 1976. La Propiedad Social, reforma cumbre al final de la época de Velasco (se pensaba seriamente en la transferencia de empresas nacionalizadas y estatales a ese sector) fue en dos años reducida a un apéndice económico, que a la larga dio trabajo a menos del 0,05% de la PEA. Se acabaron los planes para más reformas: de la vivienda, del espacio urbano por ejemplo. El sector pesquero entró en crisis, y la mayoría de las organizaciones paralelas desapareció con la disminución de la importancia de ciertos sectores económicos.

Se ha enfatizado mucho sobre la ruptura brusca entre la época de Velasco (la "primera fase") y la de Morales (la "segunda fase"). Sin embargo, comparando la época militar (1968-1980) con la época civil (1980-199?), comienzo a revalorizar los años

de Morales. Aquí empezaré con una descripción de su personalidad, después la de sus ministros más importantes, evalúo lo que él podía mantener de las reformas y finalizo con la descripción de su política económica y social. No es del todo descabellado retratar a Morales Bermúdez como el Dr. Jekyll y el Mr. Hyde de los gobiernos militares entre 1968 y 1980. Sus dos personalidades son descritas a continuación por partidarios y detractores. El primer retrato proviene del documento citado antes y redactado a principios de 1976 por algunos ex-ministros y ex-asesores de Velasco:

“Francisco Morales Bermúdez:

Personalidad: mentalidad fría, calculadora, buen estratega, inteligencia media, compensada por la astucia, buena capacidad política. Maneja y utiliza personas. Ambición de poder y capacidad de espera. Carece de escrúpulos. Hipócrita, desleal, cínico, entiende que el fin justifica los medios. No le interesa la moral. Evita todo enfrentamiento personal.

Trayectoria: ingeniero militar. Ingresó al Ejército al adoptar la imagen de su padre asesinado. Cuida su propia imagen desde muy joven, presentándose como una persona íntegra, estudiosa, honesta. Logra ascender en el Ejército y se especializa en economía, anticipándose a la importancia de ésta y formándose en una disciplina no castrense. En el gobierno de Belaúnde acepta la cartera de Hacienda y Comercio. Acepta el ministerio de Hacienda a la renuncia del ministro Valdivia en el Consejo de Ministros del general Velasco. Mantiene una apariencia externa de seriedad, apartándose de todo el compromiso político y figurando como tecnócrata. No mani-

fiesta su opinión en el Consejo de Ministros; mantiene un prudente silencio, figurando como hombre de confianza del presidente Velasco. En los últimos meses del régimen conspira aprovechando un viaje a la frontera sur, compromete al general De la Vera Velarde (comandante de la IIIa Región Militar, D.K.) y se pronuncia inopinadamente en tacha, reclamando el apoyo o el rebaje de los comandantes generales, y obliga así al general Rodríguez Figueroa, como comandante general de la IIa Región, a rebelarse en Lima. Triunfante retorna a Lima y en diez meses, utilizando diversas formas de acción, ninguna de ellas franca, pasa al retiro a todos los generales que le llevaron al poder”.

El segundo retrato procede de De Rivera Lucero, que a principios de 1976 asumió la tarea de secretario del Consejo de Ministros y vice-presidente del COAP y fue asesor jurídico de Morales hasta 1980. En los años que siguieron, De Rivera adquirió aprecio por Morales a quien describe de la siguiente manera²⁵:

“Tenemos que reconocer que hay grandes diferencias entre una y otra personalidad, la del general Velasco y la del general Morales. El general Velasco, muy decidido, muy intuitivo. El general Morales, quien se había educado con los Jesuitas, tenía otra mentalidad: más reflexiva, más ponderada, diría yo. El general Velasco tenía mucha muñeca para imponer su criterio como si fuera de consenso. Cocinaba los ‘si’ antes. Esa misma política usaba Morales, pero no imponiendo sino oyendo una opinión: ‘A ver. ¿Porqué

25. Kruijt (1991: 265-266).

no debe ser así? ¿Qué dicen los técnicos?' Cuando entró en situación de retiro, la Junta le reconoció sin ninguna dificultad como presidente. (...) Con el cambio de la presidencia, la Junta retoma más poder, como Usted me preguntó. Eso determinó cierta influencia de la Marina."

De los ministros en el gabinete de Morales destacan algunos personajes militares y civiles fuertes. Parodi, durante algunos años Ministro de Marina, era hombre con gran prestigio en su institución. Había sido él quien durante el último año de Velasco había liderado el grupo de almirantes que comenzó a rebelarse contra el régimen. Durante los primeros años de Morales era él quien enfatizaba la "purificación" del Consejo de Ministros de los "primerfásicos". Cisneros, durante muchos años Ministro del Interior (antes había sido el último Ministro de SINAMOS) era hombre, que había ganado mucho prestigio en el Ejército. Primero dentro de su institución, luego en el Consejo de Ministros, comenzó a brillar su estrella. Era indudablemente hombre de mano dura, quien con Parodi dirigió la limpieza de los Velasquistas en el gabinete. En julio de 1976 se produjo un pronunciamiento en el centro académico militar, no contra el gobierno como tal, sino contra la presencia de los "comunistas" en el Consejo de Ministros. En algunos meses casi todos los ministros progresistas fueron relevados de sus puestos. En su lugar entraron ministros tecnócratas, no abiertamente reaccionarios, pero, como dice la palabra: tecnócratas, sin inspiración social.

Durante los últimos años de Morales, la política económica era determinada por un ministro civil, Javier Silva Ruete. Silva, antes uno de los más jóvenes ministros del país en uno de los gabinetes de Belaúnde, trajo todo su equipo de hombres de con-

fianza para dirigir el sector de Economía y Finanzas. A partir de 1976 una grave crisis económica había comenzado. La crisis alcanzó su punto cumbre en el año 1978, año que oficialmente fue denominado “año de austeridad”. A partir de 1978 el país comenzó a sentir las riendas del FMI y los dictámenes del Banco Mundial. Silva Ruete comenzó a combatir la crisis con medidas radicales (cortes drásticos en los presupuestos) y antipopulares (abolição de los subsidios). A finales del régimen de Morales, la economía comenzó a restablecerse tímidamente, pero con costos sociales gigantescos. En los años 1978 y 1979 trabajé como investigador/evaluador en CONAPS (el Ministerio para la Propiedad Social) y en el INP (Instituto Nacional de Planificación). Hicimos investigación en los barrios populares en Lima, Arequipa, Trujillo y Chimbote, y podíamos observar directamente que la comida diaria de muchas familias era sopa, preparada con base en alimentos para animales. Sin embargo, a pesar de todos esos cambios subrayo la persistencia de la institucionalidad del Ejército, cosa que voy a re-enfatizar en el siguiente párrafo. Lo expreso en las palabras del general Juliá, el último Ministro de Guerra (antes de la transformación de Guerra, Marina y Aviación en “Defensa”)²⁶:

“No hay que olvidar el hecho que nuestras instituciones por necesidad son tradicionalistas. No digo ‘reaccionarías’, al contrario. Pero nuestra tarea es, era y sigue siendo: custodia y defensa. Entonces, pues, para eso se necesita el mismo tipo de personalidad. No es por nada que, primero siendo comandante y luego ministro, dediqué tanto tiempo en la formulación del perfil de

26. Entrevista con el general Julián Juliá, 7/2/1991.

oficial deseado. Reclutamos antes, ahora, y con seguridad en el futuro, el mismo tipo de personalidad, claro, con ligeros cambios cuando lo requiere la situación. Y es por esa misma razón que ahora en el CAEM enseñamos las mismas tesis de seguridad nacional. Claro, ya que no son las de Marin, pero el contenido básico no se ha cambiado. En lo sustantivo, todo queda igual.”

Es por esta razón que, con todos los cambios, el gabinete de Morales seguía teniendo algunos miembros progresistas: Hoyos, uno de los cuatro escritores del “Plan Inca”, siguió dos años en el Consejo de Ministros. Miranda, uno de los dos redactores de la versión modificada y publicada en 1974 del Plan Inca, recién ofreció su renuncia a principios de 1977. Gamarra, uno de los hombres de Fernández Maldonado, entró primero como Ministro para la Propiedad Social y terminó en 1980 como ministro de Agricultura. Jarama, alumno de Mercado Jarrin y con él uno de los dos geopolíticos autorizados del país, era miembro del gabinete al momento de la transferencia del poder en 1980. Hay también otra razón para la permanencia de oficiales progresistas, en su calidad de asesores, vice-ministros o directores-generales: habían sido invitados por los ministros Velasquistas y, durante los primeros años del régimen de Morales no quisieron interrumpir su carrera. En las palabras del general A²⁷:

“En el año 74 ascendí a coronel. Y luego el General de la Flor solicitó que yo fuera a trabajar

27. En febrero de 1991 me entrevisté con dos generales claves, cuyas carreras finalizaron a mediados y finales de la época de los ochenta respectivamente. Por razones personales y de seguridad prefieren el anonimato. Voy a referirme a ellos como el “general A” y el “general B”. La siguiente cita viene de una entrevista con el general A, 7/2/1991.

con él en Relaciones Exteriores, fui su asesor principal en política externa, tuve la suerte y el honor de trabajar con él porque aprendí bastante, como había aprendido antes del general Mercado. Con él trabajé hasta el año 75 hasta que se produjo el problema, el cambio de gobierno del general Morales, salió el General de la Flor y entró el Embajador De la Puente como Canciller. Yo estuve muy sorprendido cuando el Ministro de la Puente, le solicitó al General Arbulú, que era el Primer Ministro del Presidente Morales Bermúdez, le preguntaron a él si quería que yo continuara ahí, de manera que era una de las cosas extrañas, yo tuve que aceptar quedarme con De la Puente en contra de la opinión del General De la Flor. Y la historia después me ha dado la razón: un día conversando con el General de la Flor (...) le dije lo que me había manifestado el Embajador De la Puente para que me quede. Me dijo: 'Tú no te debes quedar acá, lo que yo pienso es que ninguno de mis asesores por lealtad se debe quedar'; o sea que yo era un desleal. Yo solamente dije: 'Mi General, fíjese, Usted es un general de tres estrellas y ya no pierde nada. Usted ha culminado toda su carrera, yo soy un coronel con un porvenir todavía largo, yo no soy un político. Usted no me trajo acá consultándome que si yo quería venir, vine porque hubo una orden que enviaron. Ahora la orden es que me quede y yo me quedo, yo no voy a adoptar una posición política sino una posición castrense. Porque si adopto una posición política mi carrera puede haber terminado acá. Bueno él medio aceptó pero después él vio, estoy seguro que se dio cuenta de que esa era la posición más correcta".

Es entre otras razones que, de las reformas de Velasco, se salvaron algunas. Se consolidó la reforma del aparato estatal y del sector público, situación que con ligeros cambios persiste hasta el día de hoy. Se mantenía el alto nivel del INP; recién bajo Belaúnde se comenzó a dismantelar la institución. El logro más importante es sin duda la consolidación de la Reforma Agraria. El último Ministro de Agricultura, Gamarra, se recuerda vivamente²⁸ como durante el último año de Morales se crearon más tribunales agrarios para la transferencia acelerada de los títulos de propiedad a las cooperativas.

Una reforma nueva del régimen fue la creación de los organismos de Desarrollo Regional, los llamados ORDES. En cada departamento o grupo de departamentos se nombró el jefe militar como ministro regional y el jefe del INP regional como secretario-coordinador del sector público. Los presupuestos regionales de las diferentes dependencias como Interior, Salud, Educación, etc. fueron juntados y puestos en manos del ministro regional para su reajuste interno dentro de la región. Los pocos años que funcionaron los ORDES (Belaúnde los sustituyó unos años más tarde por corporaciones regionales con mucho menos autonomía) fueron un éxito. Miranda, quien después de un año de exilio como director de la Escuela Técnica del Ejército, fue reintroducido en las filas de las comandancias regionales, y quien por ende era ministro regional de ORDENORTE, recuerda²⁹:

“El año setentinueve en enero asciendo a General de División y soy designado como Comandante General de la Ia. Región, o sea paso de ser

28. Entrevista con el general Carlos Gamarra, 9/2/1991.

29. Entrevista con el general Ramón Miranda, 8/2/1991.

de segundo comandante a ser el Comandante de la Ia Región (...). El año setentinueve además de ser el Comandante General de Ia Región, soy designado como Jefe de lo que se llamaba el ORDENORTE. O sea el organismo regional de Piura-Tumbes que en ese año adquiere una gran preeminencia en el sentido de que maneja todo el sector administrativo, todo el sector estatal de la región Piura-Tumbes. E inclusive los proyectos especiales como el proyecto Chira-Piura y todo lo que significaba el proyecto de Bayovar pasa a manos del Jefe del ORDENORTE. Lo cual le da a este puesto de Comandante General de la Ia Región y de Jefe del ORDENORTE una dimensión que en algunos casos fue comentado por algunos piuranos -por supuesto de buena fe- en el sentido de que hacía mucho tiempo que no había una persona que tuviera tantos poderes en Piura como el Comandante General en ese momento. No solamente era el jefe militar sino además era el Jefe de todo el sector estatal y el prefecto de ese tiempo era un antiguo ligado al proceso revolucionario, el doctor Alberdí, con el cual manteníamos unas relaciones muy cordiales, muy estrechas. Y que realmente hacían que la labor que desempeñaba en ese cargo se realizara sin mayores tropiezos y en muy buenas relaciones con el pueblo."

En el seno del gobierno se cambiaron los puntos de gravedad. La Junta adquirió mucho más poder y de hecho puede decirse que gobernaba junto con el presidente. El COAP perdió peso pero seguía trabajando como antes, asesorando al presidente y la Junta. El general Quevedo, quien entre 1976 y 1980 era el jefe del COAP, opina de la siguiente manera³⁰:

“Yo cuando me inicié en el COAP, el sistema era exacto como había sido con Velasco. Había una famosa sala verde, se llamaba así porque tenía una cubierta verde, una mesa larga; ahí sesionaba el COAP cuando se veían los proyectos de leyes o se discutía algún tema, y el Presidente de la República encabezaba la reunión. Debía ser un poco engorroso, le hacían perder tiempo al Presidente; ese era el método de Velasco. Entonces el general Morales poco a poco dejó de ir, entonces presidía el Jefe del COAP, y se reunían por cualquier motivo, incluso a veces para ayudar al Presidente a hacer un discurso, entonces participaban, que sé yo, veinte personas (...) Ahí estaban los asesores civiles, estaban los miembros militares, una reunión muy amplia, para todo asunto; entonces Morales Bermúdez empezó por no asistir. Y luego él trataba con la Junta, entonces hubo un momento en que ya no hablaba yo con él, sino hablaba con él y la Junta; o sea que todo el contacto que inicialmente era entre el COAP y el Presidente, ahora era el COAP a través mío con la Junta. Mi cargo era un nivel inferior al ministro, pero mi acceso a la Presidencia estaba casi a la par con la Junta. Me acuerdo que al fondo de la sala del Consejo había un cuartito en el cual se reunía el Presidente con la Junta y llamaba a los ministros uno por uno para tratar cada cosa, pero yo entraba y salía cuando me daba la gana, entonces me andaban preguntando los ministros: ¿Qué pasa?”

Con todo lo malo que se puede decir sobre los años de Morales, hay que reconocer el hecho, que su gobierno se comportó impecable con la organización

30. Entrevista con el general Carlos Quevedo, 6/2/1991.

de la Constituyente en 1988 y la formulación de la nueva Constitución que duró todo un año. Con seguridad, las huelgas y paros nacionales y regionales en estos años contribuyeron a la convocación de la Constituyente. Sin embargo, en un discurso en marzo de 1986, el Presidente tomó públicamente distancia del Velasquismo, anunciando a la vez la Constituyente de 1988. Hay un tercer factor que contribuyó a convocar a la Asamblea Nacional y luego la transferencia del poder: el cansancio y el desgaste dentro de las filas de las Fuerzas Armadas. En las palabras del general Miranda³¹:

“Ahora yo pienso que es cierto que después de más de diez años de gobierno militar el año 78 había ya un cierto agotamiento de las Fuerzas Armadas, básicamente del Ejército por el manejo político. Y se pensaba que no le hacía institucionalmente bien al Ejército que él continuara con este desgaste que daba lugar a enfrentamientos con grupos importantes de la civilidad. Y que era conveniente ya dejar el gobierno o sea, también es cierto, que Morales Bermúdez recoge un sentimiento mayoritario en ese momento.”

Una vez organizadas las elecciones (el partido de Belaúnde, Acción Popular, se abstuvo) se llegó a una Constituyente, donde el APRA era partido mayoritario. Convenía al gobierno y al partido, porque entre los dos, a partir de 1976 se había establecido una reconciliación primero, luego un “pacto entre caballeros” y finalmente una cooperación prácticamente abierta. Haya de la Torre, ya en proceso de envejecimiento y demencia leve, fue elegido como presidente de la Constituyente, aunque mucha de la labor práctica, logística y administrativa fue reali-

31. Entrevista con el general Ramón Miranda, 8/2/1991.

zada por otro veterano del APRA, Luis Alberto Sánchez. Entre Haya, Sánchez, la Presidencia, la Junta y el COAP se establecieron lazos de cooperación.

Estos hechos contando como parte del balance positivo de los años de Morales, no hay que olvidar³² que también eran años de miseria para la gente pobre, años de austeridad para la clase media, años de represión para la clase trabajadora, años de intimidación para el campesinado, años de toque de queda para la población urbana, años de batones para la población rural. No era sólo que la Fuerza Armada estuviera cansada de la política, el pueblo también estaba cansado del gobierno militar. Los militares ya no eran los jóvenes oficiales del gobierno de Velasco, quienes comenzaron a explicar al campesinado sus nuevos derechos como cooperativistas. No, los militares en los últimos años de Morales eran los gorilas de antes, la gente con casco y cabezas duras. La protesta popular comenzó con huelgas, primero de sindicatos, luego de federaciones, y por fin con paros regionales y huelgas nacionales. La CTRP, originalmente una "organización paralela" del régimen, se radicalizó. Junto con el CNA y la CTRP formó el grupo coordinador de los paros y huelgas. Su liderazgo fue sustituido lentamente por gentes más radicales procedentes de los partidos neomarxistas y trotskistas que en los años de Velasco habían sido grupúsculos universitarios, pero que ahora desempeñaban un papel nacional.

El resentimiento popular frente al régimen de Morales era tan grande que hasta el CTP, aliado al partido de Haya de la Torre, y el APRA mismo, comenzaron a perder popularidad. En las elecciones de 1980, las primeras después de 17 años, el pueblo, para usar la expresión famosa de Lenin, "votó con

32. Sobre las siguientes páginas discutí mucho con Efraín Salas.

sus pies". El partido aprista salió perdedor con un total de 25%. La izquierda neomarxista logró un 15% de los votos. El PPC, partido de derecha y fuertemente antimilitar, obtuvo un 10%. Gran ganadora era Acción Popular de Belaúnde (casi 45%), que se había negado a participar en la Constituyente y que era el símbolo vivo de la antítesis del gobierno militar. Belaúnde había sido relevado de su puesto por los militares del régimen anterior: uno de los dos coroneles que efectivamente habían ejecutado el golpe, Hoyos, sería el nuevo jefe del Estado Mayor del Ejército al momento que entraría el nuevo gobierno civil. ¡Qué ironía! Después de doce años del gobierno militar regresa, con los votos del centro y de los partidos de la izquierda, el mismo presidente electo que había sido destituido en 1968. Belaúnde, con todo el cansancio, hasta el odio popular contra el gobierno autoritario y anti-popular de Morales Bermúdez, se reintrodujo en la política nacional como expresión de una democracia abierta, tolerancia política, apertura, tranquilidad. El régimen de Morales, desconcertado por los resultados electorales, trató de hacer lo mejor durante el proceso de transferencia del poder. El general Quevedo relata³³:

“Se organizaban equipos que coordinaban, porque inicialmente parecía que iba salir el APRA, no en forma oficial pero había contactos, reuniones. Yo no participaba mucho en esas reuniones, pero oficiosamente se contactó mucho con el APRA, porque como habían ganado la Constituyente, y las elecciones eran un año después, parecía que ganaban. Y esto sucedió así hasta que llegó la sorpresa de la victoria de Belaúnde, entonces ya tuvo que reorientarse todas las con-

33. Entrevista con el general Carlos Quevedo, 6/2/1991.

versaciones porque es obvio. Y dada las circunstancias que el Primer Ministro (Richter, D.K.) era cuñado de un Belaundista notorio, el ingeniero Valdivia, entonces oficiosamente se reunían, iban a los distintos ministerios y entidades. Cuando Belaúnde vivía en Washington, el Ministro de Trabajo, General García Calderón, era funcionario en el Colegio Interamericano de Defensa y eran vecinos con Belaúnde, y ahí se hicieron amigos. Entonces, para los contactos mucho sirvió el General Richter, y el General García Calderón (...) Belaúnde y Morales Bermúdez nunca se reunieron, Belaúnde fue a agradecer, pero después no tuvieron un contacto directo. Así que solamente fue protocolar, pero debajo de ellos había todos los niveles.”

Se apuraba la transferencia. A pedido de Belaúnde se hicieron, antes de la transferencia, dos pequeñas reformas: La primera fue la creación de un nuevo departamento, Ucayali, cuyo capital sería Pucallpa (antes formaba parte del departamento selvático de Loreto, capital Iquitos). La segunda fue la creación de un Ministerio de Justicia, que Velasco había eliminado y transformado como uno de los tantos secretariados-generales, que coordinaba el Primer Ministro. El día mismo de la transferencia, el 28 de julio de 1980, comenzó con una parada militar, con poco público y tropa desmoralizada. La Junta asistió a una misa, celebrada por el Cardenal de Lima, que finalizó en un Te Deum. Después del Te Deum se reunió el gobierno militar por última vez en el Palacio. Morales Bermúdez, que había terminado unos días antes la última sesión del Consejo de Ministros con la palabra “Misión Cumplida”, abrió unas botellas de *champagne* e hizo el último brindis: “Sólo hay un motivo para brindar: ¡Por el

Perú!" El día terminó en una euforia para el nuevo gobierno³⁴:

"Le abrieron las puertas y creo que se consumieron en un día el licor que Morales Bermúdez había consumido en sus cinco años. Eso también es cierto, si no miento. El propio jefe de la Casa Militar me ha contado como era el despilfarro y la celebración. Se tomaron el whisky y el champagne que nosotros habíamos tomado en cinco años. Se los tomaron en horas."

LOS AÑOS DEL GOBIERNO CIVIL, 1980-199?

Julio Cotler, uno de los primeros en el campo de las ciencias sociales en el Perú, publicó inmediatamente después del decenio militar, en el mismo año 1980, un balance provisional. Aunque discrepo con otras de sus conclusiones, hay una que también yo subrayo con mucho énfasis. Dice textualmente³⁵:

"Todo esto hace muy probable que cualquier gobierno 'civil' debe sustentarse necesariamente en la fuerza armada, constituyendo un gobierno 'mixto', en el que las organizaciones partidarias deban competir con las castrenses por el uso y destino de los recursos estatales."

Desgraciadamente, de este buen consejo no se llegó a cumplir nada. Y es una tragedia, dados los

34. Entrevista con el general Carlos Quevedo, 6/2/1991.

35. Cotler (1980: 88).

acontecimientos durante la época de los ochenta. Hay varias razones por las que no se dio una forma suavizada de cogobierno cívico-militar. La primera es que Belaúnde en los doce años de exilio había parado el reloj. Regresó triunfante con un gabinete compuesto por sus viejos compadres, y se comportó como si entre 1968 y 1980 no hubiese pasado nada en el país. Segundo, se rodeó con tres ministros militares de la época de su primera presidencia, militares honestos y con prestigio, pero de antaño y muy ajenos a la situación castrense actual. Esa situación era todavía más alarmante, dado el hecho que durante los últimos meses del gobierno militar, los miembros de la Junta habían decidido permanecer en el poder real sobre sus instituciones respectivas. En 1968 se había formado la Junta, compuesta por los tres comandantes generales de las ramas, haciendo a la vez de ministros de Guerra, Marina y Aviación respectivamente. A propuesta del teniente general Arias Graciani (ex-miembro del COAP de Velasco), Ministro de Aviación y Comandante General de su arma, el gobierno militar concordó de favorecer la continuidad, dejando los tres puestos ministeriales militares a disposición de Belaúnde, pero manteniendo la función de comandante general para los tres miembros en función de la Junta. Entonces, con la anuencia de Belaúnde se logró el cese de poder parcial, y el día 30 de julio de 1980 entraron en el Ministerio de Guerra, Marina y Aviación respectivamente, el general Richter, ex-ministro de Guerra, el almirante Egusguiza, ex-ministro de Marina, y el teniente general Arias Graciani, ex-ministro de Aviación, como comandante general de su institución. La tercera razón era la desconfianza de Belaúnde y su gabinete frente a las Fuerzas Armadas, especialmente el Ejército, y la presencia de generales Velasquistas como Hoyos y Miranda en

puestos claves. La solución de Belaúnde (y su sucesor García) era disminuir tanto el presupuesto como las tareas netamente castrenses, favoreciendo la policía y el Ministerio del Interior. Como Ministro del Interior nombró después de un ministro civil, un ministro militar, el general Galiardi, su ex-ministro de Aviación en su primera y segunda época presidencial. Como ministro de Guerra nombró luego al general Cisneros, general anti-Velasquista, que el lector se recordará como ministro del Interior en el gabinete de Morales Bermúdez. El general Miranda, en el año 1981 inspector-general del ejército antes de ascender a jefe del Estado Mayor, tenía que viajar como inspector por todo el país y tiene el recuerdo aún muy vivo del mal estado material, por falta de mantenimiento, del equipamiento militar, adquirido en la época de Velasco³⁶. El mismo general Miranda, al momento de la transferencia del poder, como secretario de Defensa Nacional con rango de Ministro, da una descripción resignada sobre la relación entre el gobierno y las Fuerzas Armadas, descripción que presento aquí para después poder desdibujar las consecuencias, cuando primero "Sendero Luminoso" y después "Tupac Amaru" se manifestaron en el escenario nacional³⁷:

"En julio se produce el ascenso a la Presidencia del Presidente Belaúnde, e ingresa al ministerio de Guerra un general antiguo, el general Jorge Muñiz Luna, además que también ingresa al ministerio de Aeronáutica el General Galiardi también antiguo y lo mismo un almirante de bastante antigüedad, al ministerio de Marina. Con motivo de esta situación de estos tres gene-

36. Entrevista con el general Ramón Miranda, 8/2/1991.

37. Entrevista con el general Ramón Miranda, 8/2/1991.

rales, que estaban desvinculados de lo que era la vida militar y todo el sistema de defensa nacional, y por la amistad que tenían con el general Muñiz, quien había sido cuando yo salí de oficial recién el año 47, mi primer Jefe de Piura, soy llamado por él para que en forma totalmente extraoficial y en la casa de uno de ellos, les explique un poco y los actualice en estos aspectos relacionados con el sistema de Defensa Nacional, que ellos por razón de haber dejado el servicio simplemente no lo dominaban, no lo conocían. (...) La situación que se genera con la presencia del general Muñiz, un general antiguo que era respetable y respetado, porque era una persona de prestigio en la institución, pero ya muy alejado de las generaciones que venían, y además la presencia del general Hoyos como Comandante General del Ejército a partir del 81 y como Jefe de Estado Mayor en el año 80, cuando entra Belaúnde, da una situación que es difícil. Se notaba de parte del gobierno y algunas veces expresado por el mismo ministro de Guerra en ese entonces, que no resultaba muy cómodo para el Presidente Belaúnde la presencia del general Hoyos y que tampoco tenía la decisión de sacarlo, por que no se sentía con la fuerza como para hacerlo. Entonces había un cierto nerviosismo, una cierta situación que se notaba y que la vivimos nosotros; y como el general Muñiz tenía confianza conmigo, en mas de una ocasión me conversaba sobre eso: ¿Qué pensaba? ¿Cuál era mi opinión? ¿Porqué había una desazón, una inquietud? Por otro lado, después de los primeros meses del año 80 también había de parte del gobierno la necesidad de poner en el ministerio de Guerra, de Marina, de Aviación, a generales mas jóvenes. Belaúnde lo hizo como una manera

simplemente de reivindicar entre comillas a determinados generales, que habían tenido una posición que no era favorable al gobierno revolucionario del general Velasco.”

Durante la época de los gobiernos civiles hay dos tendencias que comienzan a desestabilizar por completo el orden económico y social del país: primero, la agudización de la crisis económica que comenzó en el año 1976, y la presencia de un movimiento guerrillero, que da lugar a una guerra civil con características étnicas. En este último párrafo voy a hacerme tres limitaciones: la primera limitación es no analizar la crisis económica, y tomar como hecho consumado la pauperización del campo, de las barriadas urbanas. Mi segunda limitación es dejar de lado la existencia y los efectos del sector económico semiclandestino del narcotráfico. La tercera limitación es el no considerar la presencia y la existencia del Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA), movimiento guerrillero, que opera autónomamente y a veces en competencia con Sendero Luminoso. Lo hago por que el MRTA tiene, en comparación con Sendero mucha menos influencia. En las palabras del general B³⁸:

“Pregunta: Entiendo existen diferencias entre las operaciones de Sendero y el MRTA. ¿Como las quisiera tipificar?

Repuesta: Si hay una diferencia en el accionar. En principio Sendero Luminoso practica una doctrina mucho más recalcitrante que el MRTA. Sendero Luminoso hasta ahora no se ha enfrentado abiertamente a las Fuerzas Armadas, con

38. Entrevista con el general B, 9/2/1991.

mucha cautela no presenta combate directo. A veces combaten porque han sido sorprendidos, pero no se enfrentan nunca. El caso del MRTA la ideología es menos recalcitrante que la de Sendero Luminoso, gustan usar uniforme, presentarse inclusive en ciertas organizaciones ya militarizadas y ha habido encuentros con las Fuerzas Armadas. Por supuesto con resultados muy trágicos para ellos, porque lógico, la Fuerza Armada está mucho más entrenada, más equipada. Entonces hay una diferencia en ese sentido en el campo ideológico y la forma como están operando.”

Durante el resto de mi ensayo voy a dirigirme únicamente a la relación entre gobierno, Fuerzas Armadas y Sendero Luminoso. No soy “Senderólogo”, como por ejemplo Carlos Iván Degregori, Raúl González, quien entre 1984 y la fecha escribió unos setenta y cinco artículos sobre el tema³⁹ y Gustavo Gorriti, quien prepara una trilogía analítica sobre Sendero Luminoso. Utilizo sus datos, datos que me fueron otorgados por otros investigadores o periodistas (siempre bajo promesa de anonimato), entrevistas con generales retirados entre 1980 y 1990 y con oficiales de alta en las “zonas de emergencia”, y mis propias recuerdos sobre las comunidades indígenas de Ayacucho.

Para empezar con lo último: entre 1970 y 1973 viví semana tras semana en los campamentos mineros de la Sierra Central, y en las comunidades de donde salieron los trabajadores mineros. Entre 1977 y 1978, estando de asesor en uno de los ministerios del país, visité por tres meses los pueblos,

39. De los cuales me sirvieron mucho González (1984, 1987, 1988, 1990).

aldeas y comunidades indígenas en los departamentos de Cuzco y Puno. Pensaba que conocía la Sierra Peruana. Sin embargo, en julio-agosto de 1980, cuando Sendero ya había empezado con los primeros actos de violencia y se había registrado los primeros “dinamitazos” en la ciudad de Ayacucho, tenía la oportunidad de viajar durante un mes por las comunidades indígenas del departamento. Fue una experiencia completamente nueva: tratando de comunicarme con gentes que hablaban únicamente quechua y que a mi (y mis compañeros limeños) consideraron como si hubiésemos llegado de otra planeta. Entre 1970 y 1980 tuve varias veces la oportunidad de visitar la universidad de Huamanga en la ciudad de Ayacucho, y recuerdo que con cierta angustia me cuestionaba: “¿Qué cosa van a hacer todos esos engrasados, hijos de comuneros, que han estudiado literatura, sociología e ingeniería civil, y que tienen que competir con los egresados de las quince universidades capitalinas y las dos universidades de Arequipa, que tienen mucho mejor nivel?”

En 1985, 1986, 1990 y 1991 tuve varias oportunidades de viajar de nuevo por la Sierra Peruana, incluso por algunas “zonas de emergencia”, y todavía mantengo recuerdo vivo de la destrucción del país y el desconcierto de las gentes que se habían quedado en sus pueblos. De los centenares de ejemplos que podía escoger entre lo que anualmente se publica en la prensa Limeña, escojo aleatoriamente dos fragmentos de entrevistas con comuneros de Carcusi, un pueblo que queda a 170 kilómetros de la ciudad de Huancavelica y 50 kilómetros de la ciudad de Ayacucho⁴⁰:

40. “Entre dos fuegos” en: *Si* (1990).

“Del pueblo de Carcusi hemos huido más de cincuenta familias, por el terror de Sendero y los abusos de los militares. Sólo han quedado los ancianos que ya no pueden moverse. Nuestro pueblo ahora parece fantasma (...) Los soldados han llegado a Carcusi ya tres veces este año. Pero no como antes, que nos reunían en la plaza, nos daban buenos consejos, nos ayudaban. Eran nuestros amigos. Ahora, los soldados se llevan nuestros animales y abusan de nosotros. Creen que todos somos terroristas.”

Para entender el origen y la consolidación de Sendero Luminoso, su doctrina fundamentalista, el culto a la personalidad de su casi consagrado líder Guzmán (“presidente Gonzalo” para sus seguidores), y el fanatismo, hasta la muerte incluso, de sus miembros, hay que recordar la historia del departamento de Ayacucho y su capital. En cualquier índice, el departamento de Ayacucho es uno de los más pobres y deprimidos del país⁴¹. Antes de la Reforma Agraria de Velasco, había únicamente latifundios y comunidades indígenas. La capital, la ciudad de Ayacucho tenía más iglesias y capillas per cápita que cualquier otra ciudad del país, quizás de todo el continente. Pero era una ciudad administrativa. Ni el departamento ni la capital tenía otra fuente de riqueza: ni industria, ni minería, ni comercio, sólo agricultura. En la ciudad de Ayacucho había un reducido sector de representantes del sector público, que en cierto sentido pudiera considerarse como clase media. En la ciudad de Ayacucho (antes llamada “Huamanga”) se había fundado la Real y Pontificia Universidad de San Cristóbal de Huamanga en el año 1677. Fue clausurada en 1885. Tras una campa-

41. Degregori (1989: 15 y sgts.).

ña intensiva se reabrió en 1959 la universidad como Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga⁴². Los primeros diez años de su existencia eran años felices: atraía un buen cuerpo de profesores jóvenes pero talentosos, y tanto los catedráticos como los estudiantes cambiaron en algunos años la apariencia y la vida de la ciudad. La universidad se transformó en el único “polo de desarrollo” regional. Pero a partir de los finales de la década de los sesenta, tanto el nivel de los docentes como el de los estudiantes bajó. Se cortaron los salarios, el presupuesto, y a la universidad llegaron únicamente estudiantes regionales y aquellos que no habían logrado un ingreso en las universidades de Lima o Arequipa. El estudiante típico era desde luego provinciano, mestizo, casi asustado del mundo fuera de la comunidad, y que había llegado a una ciudad donde el elemento modernizador no fue un agente económico (mina, industria, comercio), sino fundamentalmente ideológico: una universidad⁴³. En esta universidad entró en 1962 como catedrático el Dr. Abimael Guzmán, desde 1959 miembro del PC, filósofo que recientemente había defendido su tesis de doctorado sobre Kant⁴⁴.

Dentro del Partido Comunista del Perú (PCP) se realizó en 1964 una ruptura, debido al conflicto Chino-Soviético del año anterior. Guzmán logró transformarse en el líder principal de la fracción

42. En 1967 se fundó incluso una segunda universidad en Ayacucho: la Universidad Católica, luego rebautizada como Universidad Particular de Ayacucho “Victor Andrés Belaúnde”. En 1977, esa Universidad fue integrada en la de San Cristóbal. Para la historia de esas dos universidades véase Degregori (1990b: 37-47).

43. Degregori (1990a: 18).

44. Los datos biográficos más detallados sobre Guzmán se encuentran en Gorriti (1990b).

pro-China en Ayacucho, manteniendo a la vez su cargo como catedrático⁴⁵:

“Su objetivo era ya entonces claro: usar la universidad para reclutar, educar, organizar y subsidiar el crecimiento de los cuadros comunistas. Guzmán logró que la universidad abriera una escuela secundaria en la que la mayoría de profesores eran miembros o simpatizantes del Partido Comunista. Aquellos estudiantes que se convirtieron en reclutas tempranos, probaron ser una forma ideal de forjar una relación con sus pueblos y comunidades. A la vez, Guzmán intentaría hacer ingresar a la mayor cantidad de sus jóvenes seguidores a la universidad. Después, éstos regresarían a sus lugares de origen a sentar las bases para el trabajo revolucionario. En el receso, el nivel académico de la universidad fue destruido. Pero, para él, ése era un pequeño precio que pagar”.

Durante la revolución cultural de Mao, Guzmán fue enviado a China. Después de su regreso tenía que esperar hasta 1968, cuando otro profesor fue removido de su cátedra para que Guzmán entrase. Después de varias purgas y dos arrestos por el gobierno de Velasco (Guzmán fue acusado de sabotear la reforma agraria), el filósofo revolucionario logró apoderarse del poder regional del “único” “Partido Comunista del Perú, por el Sendero Luminoso de José Carlos Mariátegui”. Mientras que la izquierda pro-moscovita cifró esperanzas en el proceso revolucionario de Velasco y la izquierda neo-marxista desde las universidades logró apoderarse de federaciones y frentes laborales, Sendero entró en un pro-

45. Gorriti (1990b: 14).

ceso de reflexión y acción lenta pero intensa de proselitismo, “ensimismándose”⁴⁶. Como es común entre sectas y movimientos mesiánicos, la secretividad reforzó la cohesión y solidaridad interna, como caparazón frente al mundo externo. Era un proceso de solidificación de los discípulos, caídos casi religiosamente frente al “pensamiento Gonzalo”. Con mucha razón entonces, Degregori subraya⁴⁷:

“En los afiches de SL un espacio central lo ocupa Guzmán con terno, anteojos y un libro en la mano. No hay en la tradición marxista otro líder en el que se destaque tanto la condición de intelectual de quien se ubica al centro de esos fusiles, estas banderas y ese sol rojo en el fondo”

La doctrina-Gonzalo prescribió que “científicamente”, en la tradición del marxismo, leninismo, maofismo, la sociedad peruana es “semifeudal” y que se necesita una “guerra popular” para la transformación justa y correcta de esta sociedad. Para quienes vivimos en los centros capitalinos y metropolitanos de América Latina, lo arriba expuesto puede parecer por lo menos confuso y probablemente grotesco. Sin embargo, del mismo excelente ensayo de Degregori del cual hice la cita anterior, presto otro comentario muy nítido⁴⁸.

“Cuando afirmo que quieren adecuar la realidad a su idea, no quiero decir que entre ambas no haya ningún punto de contacto. Si así fuera, no hubieran podido construirse una base social. Visto desde Ayacucho, o desde la sierra sur-central

46. Degregori (1989: 38).

47. Degregori (1990a: 19).

48. Degregori (1990a: 25).

en general, el Perú tiene mucho de semifeudal (...)"

Es interesante saber cómo piensan los militares sobre Guzmán, cuyo sello personal es tan notorio en todo el movimiento de Sendero Luminoso. En todas las entrevistas que en 1990 y 1991 hice con la generación de generales de los ochenta, mis interlocutores hablaban con mucho respeto sobre su adversario. Así lo tipifica el general Jarama⁴⁹:

"Mucho de lo que se plantea Sendero, se debe a la personalidad de Guzmán. Es un provinciano, quien estudia en Arequipa, muy estudioso, gran personalidad, carácter firme, hace su tesis sobre Kant, es muy circunspecto, con aire provinciano, recio, con gran autoritarismo y sentido de jerarquía. Y el hombre cree que su palabra es un dogma, que no hay lugar para discusión. Y comienza a hacer un enorme trabajo en el medio universitario. No hay que olvidar que en los años 72-74 en Huamanga se da su propia lucha universitaria. Llegan todos los que no pueden entrar en las universidades de Lima, de Arequipa, de Cuzco, todos ellos entran en Huamanga. Viven desarraigados y de allí comienza el trabajo inteligente, lento, hábil, de ideologización, de endoctrinamiento, definiendo la base doctrinaria e ideológica para la lucha armada. También meten a jóvenes campesinos en la universidad, y luego de nuevo al campo, para subsanar el error de Luis de la Puente Uceda (principal líder guerrillero en los años 60, D.K.) Es un trabajo que dura quizás 10-15 años. En el segundo pleno, donde Guzmán toma el poder casi absoluto, se

49. Entrevista con el general Sinesio Jarama, 4/2/91.

plantea tareas básicas: una de ellas es reestructurar, rehacer por completo el partido. Se adoptan los lineamientos ideológicos de la lucha por seguir. Como él es una persona (y yo tenía la oportunidad de conversar con quienes fueron sus colegas en la universidad, que lo han tratado diariamente) de un gran carácter, de un enorme autoritarismo, de una conducta aseptica, y por consecuencia de un gran asentimiento en los distintos niveles (...). Bueno, crearon el "PCP por el Sendero Luminoso", y considerando que en un momento dispone de una base suficientemente buena desde el punto de vista político-militar, comienza a luchar".

Como Gorriti⁵⁰ con buen ojo ha indicado, es una lucha en la cual el culto de la muerte juega un papel importante. La necesidad eventual de un auto-sacrificio, de la inmolación en la lucha, fue enfatizado desde el inicio mismo de la lucha armada. Los cuadros de Sendero están dispuestos a morir por la causa sagrada, dejan sus familiares, incluso sus pequeños niños y bebés a otros, y, después del cuarto pleno en 1981, donde lo prescribe Guzmán, se preparan para la muerte, para dar su "cuota de sangre", porque la propia vida es propiedad de Sendero, ya no pertenece al militante. Quizás es eso lo que Guzmán trató de expresar en uno de sus poemas, sobre cuyo valor literario no doy un juicio⁵¹:

"Solo eso es lo nuevo
Los comunistas
deben estar muy claros,
qué es lo nuevo

50. Gorriti (1990a: 162, 166-167).

51. "La última cena de Abimael Guzmán" en *Si* (1990: 77).

y qué es lo viejo.
Lo nuevo es la lucha armada
es el acero más fino
aguda espada
punzante lanza para herir
las entrañas de la reacción.
Eso es lo nuevo.
Sólo eso es lo nuevo.
Lo demás es lo viejo.
Es el pasado.
Y de ese pasado
hay que guardarse,
porque el pasado
siempre pretende
restablecerse en mil formas
en lo nuevo.
La lucha armada es garantía
para sembrar lo nuevo
a fondo con plomo.
Eso es lo nuevo,
lo demás es lo viejo”

En mayo de 1980, algunos meses antes de la transferencia al gobierno civil, Sendero comenzó con su primer asalto. En las próximas semanas siguieron más. El movimiento se extendió en el año 1980, a cinco provincias del departamento de Ayacucho⁵². La insurgencia creció y creció, en forma autosostenida. Sendero, desde el principio, comenzó, sin perdón ni compasión, a eliminar la presencia del Estado: personal, edificios, instalaciones. Y hay que decir también que la gran mayoría del sector público regional, con el mayor gusto se rehuyó de sus localidades a la ciudad de Ayacucho⁵³. Y es in-

52. En forma muy resumida, Gorriti (1990b: 20) da una síntesis de la expansión del movimiento.

negable el aporte popular, primero voluntario, luego también bajo fuerza y amenaza. Sendero se expandió lentamente, siempre de manera subterránea, evitando choques con las fuerzas armadas, salvo cuando, durante los primeros años de la lucha, cuando el presidente Belaúnde en vez de disponer del ejército, confiaba la tarea de “pacificación” a la policía, pudiera atacar con éxito, puestos policiales aislados. En 1981 y 1982, la lucha armada ya fue extendida hacia los departamentos vecinos de la sierra sur-central: Apurímac, Huancavelica. Los años siguientes el movimiento penetró toda la sierra del país. Objetivo general estratégico era, conquistar el eje central Peruano, la sierra, desde el Ecuador hasta el altiplano de Bolivia. A finales de 1986, Sendero controlaba, por lo menos en la noche, toda la Sierra Peruana. A partir de 1985, en Lima y otras áreas de la costa, Sendero hizo sentir su presencia. En 1987, la guerra civil se expandió hacia el valle del Alto Huallaga (varios departamentos de la ceja de selva, capital Tarapoto), región productora de coca más importante del mundo. Motivo fue por supuesto la protección del campesinado contra el “gamonalismo de los narcotraficantes” y la violencia de los “cocaleros”. A partir de 1987 la situación no cambió drásticamente. El movimiento no se expandió más visiblemente, pero se puede asumir que Sendero está consolidando la administración de su territorio. Hay fuertes indicios que está penetrando en las barriadas de Lima y otras ciudades costeñas, a la vez realizando un trabajo lento pero efectivo, de penetrar los sindicatos laborales de los cordones industriales de la capital. Para finalizar este párrafo presento la estimación de la presencia de Sendero y del MRTA en el territorio peruano, como fue publi-

53. Entrevista con el general Adrián Huamán, 4/2/1991.

cado por el instituto “Democracia y Socialismo”, instituto que tiene contactos directos con el gobierno y las fuerzas armadas⁵⁴:

**ZONAS DE INFLUENCIA
DE SENDERO LUMINOSO**

Ayacucho	zona I
Lima	zona II
Junín, Pasco y Huanuco	zona III
Huancavelica, Apurímac	zona IV
Puno	zona V
Ancash	zona VI
San Martín, provincias de Huánuco	zona VII
Localidades en Ica, la Libertad, Cuzco, Arequipa, Cajamarca, Piura, Madre de Dios	zona VIII

En términos estadísticos, Sendero Luminoso se ha expandido a más del 70% del territorio nacional. De hecho, por la presencia de las Fuerzas Armadas en esas “zonas de emergencia”, su influencia actual es menor. Hasta la fecha se ha evitado una confrontación directa con el ejército.

El MRTA (Tupac Amaru), que se presentó por primera vez en junio de 1984, ha desplegado sus acciones más importantes en los departamentos de Junín, Lima, Ucayali, San Martín, La Libertad, Loreto y Cuzco. Su metodología de acción comprende ataques y emboscadas a patrullas policiales y militares. Actúan con cierta frecuencia en Lima Metropolitana.

Sobre la efectividad de la estrategia político-militar de Sendero, los generales de la época del 80 (y de los 90) que entrevisté, unánimemente están de acuerdo. El general Jarama, representante de una

54. *Perú 1990. Encrucijada* (1990: 25-40).

nueva generación de geopolíticos en el país, da el siguiente juicio⁵⁵:

“¿Cómo es que Sendero plantea su guerra? Su estrategia político-militar dice que hay que conquistar el cordón de la Sierra, porque en este cordón se están dando las grandes contradicciones económicas y políticas de los grupos más marginados, más segregados y empobrecidos. Entonces, cuando se logra llevar el proceso revolucionario a la sierra, el nivel de dependencia que tiene la costa de la sierra posibilitará el estrangulamiento de las distintas ciudades de la costa, cuando se tiene posesión de los cordones umbilicales que unen las ciudades de la costa con la sierra: Piura –con Ayabamba/Huancabamba–; Trujillo –con Huanachuco y Santiago de Chuco–; Lima a través de la carretera central con el departamento de Junín; Arequipa –con su parte de la sierra Arequipeña–. Entonces, la primera mitad de su guerra va a ser para conquistar al campesinado, ya la otra mitad con el proletariado. Hasta cuando se ve, no han modificado tal estrategia de su lucha. Han cambiado coyunturas (...) Ya muchos han entendido que Guzmán y Sendero han tenido una serie de manifestaciones, que han cambiado su estrategia de la guerra. Yo no. Yo mantengo que estrictamente ha quedado en su primer concepto de la estrategia de la guerra. Que se prepara para una guerra de 30-40 años. Y lo dice, textualmente. No es para 5 años, para 30. Y Ud. me ha dicho en el prólogo de esta entrevista: ‘¿Por qué es que Sendero acelera tanto?’ Por que se han presentado muchas coyunturas: los ‘paquetazos’. La finalidad políti-

55. Entrevista con el general Sinesio Jarama, 4/2/1991.

ca de la guerra va a conquistarse a través de otras fuerzas. La finalidad política de la guerra, lo va a lograr al deterioro de la propia sociedad. O sea: las élites nacionales, la burguesía nacional están conduciendo el país en tal forma que está llegando a un nivel de deterioro absoluto. Eso es el otro aspecto de la estrategia: el tiempo. Creen que Sendero quiere ganar su guerra mañana. No lo es. Está dejando que las condiciones lo vayan favoreciendo cada vez más. Porque con nuestra conducta no adecuada: la conducta de nuestros políticos, de programas que no se ajustan, por fin, con miles de cosas que diariamente hacemos, no entendemos que nosotros mismos contribuimos a la destrucción de la sociedad peruana. Yo siempre he dicho: 'Guzmán está sólo esperando en la puerta hasta que nosotros destruyamos esta sociedad. Da a veces un golpecito, sobre todo cuando salen nuestros gobernantes con voces triunfalistas: 'Los hemos destruido' No, Señor, todavía'. Pero es una labor que ni siquiera combatimos, de la cual ni siquiera nos damos cuenta: penetración, infiltración, de captura, una labor penosa, difícil, pero la sigue haciendo: porque la pollita sigue picando a la mesa. Cuanto más dispersa está, tanto más difícil dar un golpe fuerte. Porque no sabes donde tienes que aplicar el golpe fuerte en la mesa. Porque sabes que cuando lo aplicas fuerte, vas a romper la mesa (...). Bueno, es una guerra. Y hasta ahora no hemos hecho nada para presentar algo en el mismo estilo de su vida, en el mismo terreno de su guerra. Por eso dije el otro día que, mientras que el señor Guzmán juega un partido de ajedrez, nosotros estamos jugando un partido de tenis, con otros uniformes, instrumentos, etc. Y al contrario: lo único que han hecho los gobier-

nos con el estilo de su guerra es deslegitimar a la sociedad”.

Como dije arriba, Sendero recluta en dos estilos, como es la expresión en inglés, utilizando *the carrot and the stick*. Durante los primeros años el reclutamiento fue por el camino dulce; en los últimos años caminan por la senda ardua. De los dos estilos de reclutamiento doy una descripción. Primero viene el acercamiento “suave”⁵⁶:

“Imagínesse una comunidad campesina, o una barriada en Lima. El Partido Comunista del Perú, lo que llaman Sendero Luminoso, les ha venido. Dicen: ¡Nosotros les vamos a ayudar, vamos a corregir las cosas. A ese ladrón le vamos a matar. Al policía que abusa contigo, al patrón, al hacendado, lo vamos a eliminar. A los alcaldes que les roban, también! Y, en algunos casos, han cumplido. Y han hecho ver a la gente que tienen la solución para sus problemas. Y nunca han conocido, allí en el campo, una acción del gobierno de Lima. Entonces, apenas que esos señores comenzaron sus acciones de fuerza, los que se decían los representantes del gobierno, se corrían, se han escapado: jueces, vacunadores, policías, gobernadores. Huyeron, se han desplegado en las capitales de departamentos dejando todo abandonado a merced de los otros (...) Pensamos en los comuneros, los campesinos. En el campo, allí en las punas, no es que la gente sea Senderista, no es que sea revolucionaria. No saben nada de política. No saben nada del Partido Comunista. Cualquiera quien quiere conquistarlos, no se presenta como Partido Comunista, si-

56. Entrevista con el general Adrián Huamán, 4/2/1991.

no como hermano, quien va a ayudarles, resolver sus problemas. Psicología, sociología (...). Como le decía al comienzo, como mi gente, mis paisanos no conocen de esas cosas de política, alguien que se les acerca, que se presenta como hermano, quien les va a proteger, que ayude en algunas cosas, por ejemplo: El principal problema en mi comunidad, en Cejabamba (Apurímac), es abigeato. La gente que roba ganado, esos se llaman cuatrereros. En las noches los roban, los llevan, a otros sitios. Sus hermanos los ayudan, ha desaparecido el abigeato. Cada vez que vienen de Sendero, dicen, 'Te voy a ayudar a solucionar tus problemas'. ¿Cuáles son tus problemas? 'Bueno, eso' '¿Y quién es el ladrón?' En mi pueblo dicen: 'Julio Huaman'. 'Ah, Julio Huaman! ¿Y qué dice Julio Huaman?' 'Y, Julio Huaman, por qué estás robando de esa gente?' Julio Huaman no tiene argumento. ¿Qué dice el pueblo? 'Si, él es.' Ah, balazos a Julio Huaman. Muerto, eliminado. Y otra vez está aumentando el ganado porque no hay abigeato. No hay robo de ganado. Por que han eliminado los que hacen daño a la comunidad. Cómo no les van a agradecer, si vienen como hermanos, a resolver sus problemas! ¿Y el gobierno? Nunca lo han visto. Jamás se ha presentando. Entonces, no es que hay que llamar Senderistas a esa gente inocente, ¿no?, a los del campo, sino que son víctimas. Si ofrecen resistencia, si dicen que no, los matan. Si sospechan, los matan. Si llega la policía, cuando sospechan: también los matan. Entonces de miedo a veces corre un campesino, le dispara la policía, lo matan. Entonces, esa gente más bien es víctima, no es Senderista."

Ahora el acercamiento “duro” de los últimos años⁶⁷:

“¿Usted sabe como reclutan a los subversivos? Yo he tenido la oportunidad de estar en las zonas de emergencia. Las pocas veces que he estado en las zonas de emergencia ha sido por motivo de inspección, de visita. Felizmente yo entiendo el quechua y me puedo hacer entender. Entonces las veces que he ido a la zona de emergencia, por ejemplo he estado en Uchuraccay, veía en la población que ó eran ancianos ó eran niños. No había jóvenes, y cuando uno les pregunta: ¿Qué es de tus hijos?, no dan respuesta y algunas veces dicen: ‘Vinieron los terroristas, los terruños y se los llevaron mi hijo ha desaparecido, se ha ido’. Pero cómo es que los reclutan: a veces viene una banda de terroristas, a un pueblo, los hacen formar a todos, y escogen normalmente a los jóvenes para que se incorporen con ellos, o si no los matan. Pueden ser hombres o mujeres. Les dicen: ‘O vienes con nosotros o te matamos, pues no hay alternativa.’ Luego les enseñan a preparar un petardo, un paquete de dinamita, cómo se maneja, cómo se prende, cómo se lanza. Luego planean una operación, puede ser una comisaría o alguna instalación, y los lanzan a estos pobres en primera línea, atrás están los verdaderos subversivos.”

Termino mi descripción de la estrategia y táctica de Sendero Luminoso con una larga cita de un ensayo⁵⁸, que durante mi estadía en las zonas de emergencia, me fue entregado por un periodista, con la

57. Entrevista con el general B, 9/2/1991.

58. *Sendero Luminoso en el Norte del País* (1991).

promesa de anonimato. El relato se refiere a la política de infiltración en las zonas rurales y urbanas en uno de los departamentos serranos:

“Parece ser que los primeros contactos que establece Sendero se dieron a través de relaciones personales con el profesorado provincial, lo cual permitió establecer células de adoctrinamiento y de formación político-militar a través de sus ‘Escuelas Populares’.

Entre 1982 y 1985, se nota la presencia de Sendero, aprovechando la situación de conflicto generalizado que se da en el campo, quien inicia sus acciones prestando apoyo a grupos campesinos descontentos y en pugna con otros campesinos, generalmente al interior de empresas asociativas. Además encendían o dinamitaban equipo de tales empresas por constituir una base económica que genera un poder entre quienes controlan esos medios de producción y constituyen eventuales focos de resistencia a su futuro accionar, dentro de los lineamientos contenidos en su Gran Plan Piloto 1980-1990.

En el medio urbano y también en 1985, se produce un primer enfrentamiento en la planta de energía eléctrica, donde mueren dos policías y es capturado un miembro de Sendero herido, el cual es de procedencia ayacuchana. En la ciudad aparecen pinturas a favor de la lucha armada y las primeras bombas caseras explotan de manera selectiva. Así tenemos: en el Banco de Materiales (3 atentados), por ser expresión pequeña burguesa de quienes quieren viviendas y por facilitar un medio de inserción en el sistema capitalista. El Banco de Crédito (dos atentados), debido a que representa la burguesía financiera. El Banco Agrario (un atentado), por razones si-

milares al del Banco de Materiales. Casas de apristas connotados, por ser expresión del partido gobernante y considerarlos demagogos y oportunistas que oscurecen la relación de clase.

Las fuerzas policiales y las armadas están concebidas y preparadas para acciones militares de ocupación o pesquisa de delincuentes, mas no para cooperar, coordinar, liderar y actuar en convergencia con las fuerzas sociales de cada zona de acción.

En tanto se acentúa la presencia en el campo para desmontar las empresas asociativas existentes. Sendero recurre a la amenaza y, en ciertos casos, la eliminación de dirigentes campesinos, de medianos propietarios y técnicos, aprovechándose de la situación de conflicto existente en el interior de las empresas, el apetito de tierras de los que tienen poco y la necesidad de poseerlas por parte de quienes no las poseen. El objetivo de tales acciones es de eliminar la resistencia institucional y personal, así como para demostrar que tienen poder militar *in situ*, es decir, que constituyen el poder real que dirige situaciones a cambio del asentimiento, la colaboración o la obediencia a sus directivas político-estratégicas.

Las acciones urbanas se orientan a captar personal entre los centros educativos superiores, principalmente el Instituto Pedagógico, sin dejar de lado el reclutamiento de jóvenes y adolescentes de centros secundarios y técnicos a los cuales les atrae la perspectiva de tener poder y mando, de eliminar las injusticias sociales y económicas y transformar, en definitiva, la sociedad existente que no ofrece posibilidades de futuro personal o profesional, para lograr acceder al poder y al cambio social revolucionario, para lo cual es

necesario constituir células de acción directa. Las acciones rurales se dirigen en idéntica dirección, es decir, a constituir bases operacionales político-militares en donde ha sido aceptado su mensaje y donde han logrado colaboración o aquiescencia para sus propósitos. Esto es, lograr atraer e involucrar contingentes provenientes de diversos estratos sociales: estudiantes, profesionales sin empleo, campesinos, jornaleros, etc. Las células de formación teórico práctico y de posterior acción político-militar, se denominan Bases, éstas actúan concertadamente a nivel urbano y rural para las actividades de formación y de carácter político-militar. Las células urbanas reciben formación doctrinaria y militar. Centrada en el pensamiento-Gonzalo, de sucesión histórica ineluctable y lineal a partir de la creación del universo, la aparición del hombre, las organizaciones sociales y la evolución definitiva al socialismo y al comunismo de origen marxista, leninista y maoista, cuyo eje es la eliminación de la sociedad existente por una acción purificadora de la violencia que permitirá construir una sociedad de nueva democracia, de características rurales predominantes, autosuficiente, teocrática, dictatorial (del partido sobre el campesino y proletariado) y moralista (ética del Tahuantinsuyo con base a las tres amas: Sua, Quella, Lluella). Asimismo, acentúan el énfasis en la lucha de clases contra sus expresiones concretas que son los comerciantes (burgueses), campesinos ricos (*kulaks*) y enemigos políticos: apristas inicialmente y revisionistas y oportunistas que lo conforman, el resto de la izquierda legal. Por otra parte, se efectúa una preparación militar en los *aspectos físicos*: marchas largas, superación de la fatiga, la sed y el desplazamien-

to nocturno sin perderse; *técnicos*: reconocimiento de lugares para ataque y defensa en cada lugar y en cada casa o edificio, preparación de bombas caseras, elaboración de emblemas, uso de armas de corto y mediano alcance; *psico-sociológicos*: convencimiento de la verdad de su doctrina y de la justicia social de sus acciones, cada miembro se considera un libertador de oprimidos y explotados, trata de reclutar compañeros de lucha y simpatizantes para el apoyo al partido con sus 1000 ojos y 1000 oídos; *operativos*: de los más simples como oír y transmitir información, a los más complejos, partiendo de la pinta de lemas alusivos, puesta de banderas y de petardos, hasta la participación en ataques armados y conformación de grupos de acción selectiva.

Las bases rurales son verdaderas escuelas militares *in situ*. Sus miembros reciben también preparación teórico-práctica con base al pensamiento-Gonzalo y a las características de la zona, tanto desde el punto de vista topográfico como de los recursos económicos que posee la zona. Se hace una identificación de sus enemigos políticos y militares. Se les entrena en el uso de armas de corto y mediano alcance, se les capacita en el uso de la dinamita y bombas caseras. Se les inicia en acciones de espionaje y vigilancia, de proselitismo, y delación y difusión del rumor que sobrevalora su potencia para luego hacerles participar en operaciones bélicas y de terrorismo urbano. Para las acciones militares se constituyen grupos de 6-8 personas, donde el contacto es sólo a través de uno de sus miembros.

El medio rural y, en menor medida, el urbano, presentan en la actualidad un panorama de desestructuración conflictiva en los diferentes ám-

bitos socioeconómicos, lo cual es propicio para la implantación y desarrollo de bases.

En el medio rural se observa la casi desaparición de las empresas asociativas, gracias a la parcelación y eliminación de la infraestructura de transformación, salvo una que luego de una parcelación promovida por el SL entre personas simpatizantes o confiables, mantiene servicios en común; las medianas propiedades son abandonadas por sus propietarios merced a la amenaza de Sendero, las comunidades son presionadas para cambiar sus directivas con personas obedientes, los pequeños propietarios son inducidos a pagar cuotas de apoyo. Los pequeños comerciantes son obligados a acatar las directivas de Sendero, pues, en caso contrario, corren peligro sus vidas y sus bienes. Los servicios técnicos de Agricultura u otras entidades públicas son impedidos de actuar en el medio rural por la amenaza o la acción directa contra personas y bienes. Los servicios religiosos son controlados y previamente autorizados para atender a su feligresía.

El principio fundamental es establecer áreas de seguridad político-militar para luego controlar la producción y, con ello, el abastecimiento de los centros urbanos pequeños y grandes que permitan posteriormente su estrangulación y fácil captura. En este sentido se procede de la manera siguiente:

- a. Detección de ámbitos de conflicto más intenso, sea entre directivos y socios, propietarios y asalariados, dueños de parcelas y campesinos sin tierra, o entre comuneros ricos y pobres.
- b. Presencia militar para inclinar el conflicto favorablemente hacia grupos o personas que son accesibles o simpatizantes de Sendero.

c. Apoyo armado al grupo pro-senderista y marginalización progresiva de los opositores, lo cual es tonificado por la repartición de tierras y animales a título gratuito, todo ello dentro de una reunión o Asamblea Popular vigilada u orientada por los mandos políticos-militares.

d. Incorporación de 'mitimaes', es decir, campesinos o militantes seguros traídos de otras zonas ya controladas, los cuales reciben tierras gratuitamente, a veces las mejores, y constituyen el núcleo político a partir del cual y con el cual se forman los cuadros militares en grupos de seis combatientes, quienes reciben una formación teórico-práctica muy ligada a las características de la zona, ejercen actividades de seguridad, control y supervisión de las órdenes enmarcadas del comando instituido en la Base.

e. Transformación de la unidad agropecuaria o de la zona de implantación de una Base de Apoyo. En ésta se determina el tipo de producción, la cantidad a producirse (autoconsumo y pequeño excedente para comercializar en la localidad vecina) y la reglamentación de la actividad productiva, la vida social y política. La vida cotidiana en una Base transcurre entre la actividad agropecuaria, la formación política, el entrenamiento militar y la observancia del código ético del Tahuantinsuyo más la limpieza prolija de casi todos los miembros hábiles, cuidando de mantener elementos de enlace y de espionaje en las instituciones del aparato público o privado que no se hallan bajo su control.

f. Consolidación de la Base. Al momento en que una base se encuentra bajo su control y cuenta con su propio aparato político-militar, se con-

sidera que se encuentra suficientemente consolidada como para contar con ella para futuras acciones o para resistir la acción de fuerzas externas, siguiendo el principio de ofrecer combate cuando la correlación de fuerzas es favorable y desvanecerse cuando tal correlación no es positiva.

Las bases establecidas se hayan en diferentes estados de consolidación. Se puede mencionar como principales a las siguientes:

◦Ex-empresa asociativa A, con problemas entre parceleros y directivos de la Cooperativa. El núcleo se estableció con base en un grupo descontento que quería la tierra para sí. Ha tenido varios enfrentamientos con la policía.

◦Ex-empresa asociativa B, tenía conflictos entre quienes recibieron tierra en pequeña proporción y medianos beneficiarios de la Reforma Agraria, que fueron obligados a salir por la amenaza o eliminación física, para luego distribuirse esas tierras. Ha tenido enfrentamientos armados con la policía.

◦Ex-empresa asociativa C, pequeños conflictos entre socios y comunidades vecinas; la voladura de sus instalaciones y la eliminación de dirigentes de la Cooperativa, aunada a la presencia de un grupo armado de Sendero, les inclinó a convertirse en Base de Apoyo.

◦Ex-empresa asociativa D, con problemas entre la directiva que asumió conductas patronales y los socios descontentos de la gestión y del uso de tierras. El trapiche fue dinamitado y el ganado repartido, así como las tierras; estas últimas

acciones fueron definidas en Asamblea Popular, supervisada y dirigida.

°Zona de pequeños parceleros de la ex-empresa asociativa E y pequeños propietarios anteriores a la Reforma Agraria, quienes se organizaron en rondas campesinas, lideradas por un líder religioso adventista, el cual fue eliminado, permitiendo de esta manera el control político y posteriormente militar de esta zona.

°Ex-grupo asociativo F, ubicado en un área productora de coca, con narcotraficantes neutralizados y obligados a colaborar con dinero, con lo cual se adquiere armamento moderno para proveer a los grupos de las diferentes bases establecidas.

°Áreas G en parte inafectadas por la Reforma del 69-70, en las cuales se organizaron grupos de acción autónoma con apoyo de parte del aparato militar foráneo y el autóctono procedente de (...)

°Áreas H de parceleros, la primera, y de pequeños propietarios las otras, en donde se ha comenzado a organizar grupos de estudio y los primeros comités de responsables de captación, análisis, preparación militar y planificación de acciones con apoyo de las Bases Urbanas de (...) Son las primeras en establecerse a partir de un centro educativo, por la vinculación amistosa y por la afinidad ideológica forjada a través del magisterio, y muchas veces por su vinculación a través de La Cantuta (Universidad Capitalina de Educación, D.K.). Al expandir su acción proselitista entre maestros y alumnos, van constituyendo células en otros centros educativos, llegando a ejercer presión y coacción sobre el quehacer educativo. En algunos centros, la enseñanza es

supervisada y controlada por el mando político de la entidad educativa, definiendo lo que es dable como educación y suprimiendo lo considerado inconveniente.

Muchos profesores se hayan en la disyuntiva de enseñar lo que pide el programa del Ministerio de Educación o lo que indica Sendero. Las escuelas rurales se encuentran, pues, sometidas a una doble presión: la del Ministerio de Educación o la indicada por Sendero Luminoso a través de sus bases rurales y las urbanas.

Las bases urbanas juegan también un triple rol. Como elemento de distracción, como factor de formación y como grupo de acción directa.

La labor de distracción permite atraer la atención en la ciudad, por hechos relativamente sobresalientes, mencionando entre ellos, apagones, voladuras de torres, de edificios públicos y privados, embanderamientos, pintas y asesinatos selectivos. Este llamar de atención permite distraer a las fuerzas militares y policiales en el poblado, en tanto se preparan las bases rurales y se las consolida para acciones de mayor envergadura. Como factor de formación, permite preparar cuadros de acción ideológica, con metodologías simples, repetitivas y simbólicas que cohesionan a los grupos que las integran. Asimismo, se preparan los mandos políticos y militares en el pensamiento-Gonzalo, la identificación de enemigos de clase, enemigos políticos y militares, con la consecuente propuesta de planes de acción. La preparación militar incluye manejo de armas y explosivos como la dinamita y bombas caseras, y el adecuado conocimiento topográfico y urbano en función de ataque-defensa. La práctica se inicia en operaciones simples de pinta,

embanderamiento y proselitismo cerrado (familiares íntimos, enamorados y amantes) para culminar en su participación en ataques a personas e instituciones, que las foguean y permiten apreciar sus condiciones de lucha y de mando, así como su capacidad para la neutralización de expresiones políticas, institucionales, económicas y militares.

Las fases previas a la captación de un espacio urbano suponen una importante labor de neutralización de la estructura socio-política existente. Se trata de suprimir el aparato administrativo existente, creándole una dualidad con el poder político-militar que representa Sendero. Se lleva a cabo un control institucional, económico y militar, aunado a la difusión y manejo del rumor de manera eficiente en función del poder, sobre la capacidad operativa y de supervisión social que posee Sendero en la zona.

La dualidad en la administración pública local, se logra por la eliminación de alcaldes y subprefectos, pues al momento de su desaparición —por muerte o fuga— se genera un vacío de poder que es asumido, clandestina y realmente por Sendero Luminoso. La neutralización económica se logra por el paro armado, que permite controlar el comercio, la industria, el transporte y los servicios, pues quien desoiga la consigna es severamente sancionado en su persona, familiares o en sus bienes. En el medio rural, se neutraliza la actividad productiva de empresas asociativas y privadas por la amenaza o la eliminación de dirigentes o propietarios que no se avienen a Sendero Luminoso. La neutralización militar se obtiene por la eliminación selectiva de los más decididos miembros de la Policía Nacional, los que para protegerse se guarnecen en sus cuarte-

les de día y de noche, rompiendo todo vínculo con la población, a lo que se añade los habituales abusos y excesos del poder por el temor o el alcohol.

La seguridad se lleva a cabo por la eliminación o amedrentamiento de los políticos –los temerosos– posible delatores y colaboracionistas, incluyendo en este grupo a los que brindan alimentación o alojamiento a la policía o a la Fuerza Armada establecida en la zona. El rumor y la propaganda sobre el hecho hacen el resto. La zona neutralizada es impregnada por rumores, pintas, bombas, banderas, eliminaciones selectivas, etc. que hacen sentir a las poblaciones que existe un sólo poder, una sola posibilidad, una sola opción que es representada por el PCP-Sendero Luminoso. Como ejemplo, basta señalar que en noviembre de 1988, un destacamento policial en (...), ante el rumor de la presencia de una columna senderista de treinta hombres desertó, abandonando parque y equipo, decían ‘preferible es desertor vivo que policía muerto’.

El medio rural (...) se halla en un 50% controlado por doce de las bases mencionadas, un 20% amagado y un 30% infiltrado por la dinámica acción de bases urbano-rurales. El medio urbano cuenta con ocho bases que se ubican en los centros educativos superiores –Normal e Instituto Técnico Superior– centros secundarios, principalmente de la ciudad y distritos y bases de barrio, como (...).”.

Ante esta realidad deprimente: ¿Qué hizo y qué hace el Estado? ¿El Gobierno? ¿Las Fuerzas Armadas? Antes de entrar en detalle, voy a comparar en diez puntos la relación entre las Fuerzas Armadas y el Gobierno antes y después del decenio militar.

a. *Reclutamiento*: Como en el caso de los generales velasquistas que entrevisté, me doy cuenta que, cuando hice mis entrevistas con los militares de los ochentas (y noventa), estuve dialogando con la flor y nata de su institución. Todos ellos habían servido, como ministro, como asesor, como agregado militar, como director general de RR.EE., en la administración pública en los años de Velasco y Morales. Comparándolos con los generales en la época de Velasco, no noto diferencias en las pautas de reclutamiento. Casi todos son de descendencia humilde. Doy dos ejemplos:

El general Huamán⁵⁹: “Lo que yo te quería decir es que yo soy de ascendencia campesina. Vengo del campo. Soy hijo de campesinos, soy diferente de todos los señores generales. De Cejebamba soy, de Apurímac, una comunidad. Entonces, tenemos concepciones de sociedad completamente diferentes. Todos los otros señores tienen concepción de la ciudad. En cambio, yo tengo la concepción de la estructura del campo. Pues sí, completamente diferente”.

El General Huamán, a pesar de sus cuatro años de cadete y treinta y cinco años de oficial, piensa en quechua y habla con fuerte acento serrano. El castellano es su segundo idioma.

El General Jarama⁶⁰: “Yo termino mi secundaria en el Colegio Nacional de Iquitos. Sí, yo soy de Loreto. (...) Mi familia es muy humilde, al estilo que mi padre era obrero de jornal, y yo tuve que trabajar, mis cinco años de colegio día tras día. Imagínate el nivel de humildad de mi familia. Y

59. Entrevista con el general Adrián Huamán, 4/2/1991.

60. Entrevista con el general Sinesio Jarama, 4/2/1991.

consecuentemente, pues, cuando vine a Lima, pasé a hacerme militar, ni siquiera me dieron chance de escoger, pues. Porque ni siquiera quería ser militar, sino ser médico. Y eso es mi vocación hasta hoy". El General Jarama compare estos rasgos con los generales Velasquistas Graham y Meza Cuadra⁶¹.

b. La doctrina ideológica: no ha cambiado sustantivamente durante la época de los ochenta. Los alumnos del CAEM leen a Marín y Mercado⁶²:

"Pregunta: Yo pienso que esas tesis fueron vigentes durante los años del gobierno militar, pero cómo se desarrollaron en los años ochenta, ya no sé.

Respuesta: Bueno, sigue vigente la doctrina, Usted sabe que esa doctrina ha sido desarrollada por el general Marín, que fue el fundador del CAEM. Inclusive la nueva Constitución en cierta forma la recoge, cuando le da a la Fuerza Armada no sólo la función de defensa de la soberanía y de la integridad nacional, sino también le da la función de participar en el desarrollo nacional".

c. *La coordinación entre las fuerzas armadas*: A finales de la época de Morales se creó la Secretaría Nacional de Defensa, cuyo Presidente era el Presidente de la República y cuyo Secretario tenía rango de Ministro⁶³. Eran miembros de aquella los tres ministros militares, del Interior, del Exterior, y de Economía y Finanzas. También el Jefe del Comando

61. Kruijt (1991: 99-101).

62. Entrevista con el general Alberto Antúnez de Mayolo, 7/2/1991.

63. Rubio (1990: 113-115) da una exposición detallada sobre éste y el siguiente tema.

Conjunto participó como miembro; el Jefe del Comando Conjunto era nombrado anualmente de manera rotativa por oficiales, procedentes de una de las tres instituciones y el número dos siempre es del Ejército. Durante la existencia autónoma de la Secretaría Nacional de Defensa, hasta 1987, tenía una serie de oficiales competentes como Secretario.

d. *La creación del Ministerio de Defensa:* Desde marzo de 1987 había un debate público sobre la creación de un ministerio único, debate que culminó en una ley en setiembre del mismo año. Como había de esperar, la ley fue aplaudida por el Ejército y recibida con protesta por las otras dos armas. La ley delegó la mayoría de las funciones de la Secretaría Nacional de Defensa al Consejo de Ministros, dejando una Secretaría con funciones limitadas en el Ministerio de Defensa y transfirió la Presidencia sobre el Comando Conjunto del Presidente de la República hacia el Ministro de Defensa, por supuesto un General del Ejército. El General Antúnez de Mayolo, en 1988 y 1989 Jefe del Estado Mayor General del Ejército, da el siguiente comentario⁶⁴:

“Bueno, su primera pregunta es sobre la creación del Ministerio de Defensa. Este Ministerio de Defensa siempre fue un objetivo en el pensamiento de los oficiales, inclusive fue uno de los objetivos que pensaba llevar a cabo el Gobierno Revolucionario del general Velasco Alvarado. ¿Por qué no lo hizo? Siempre se discutió esto, es probable que no lo hizo para evitarse una confrontación con la Marina y con la Aviación, porque cada Ministro o cada Comandante General, cada Ministro tenía la administración directa

64. Entrevista con el general Alberto Antúnez de Mayolo, 7/2/1991.

prácticamente de su Fuerza Armada, e incluido en un sólo Ministerio indudablemente era que dos de ellos iban a perder ese atributo. Por lógica el Ministro de Defensa tenía que ser uno del Ejército. De manera que el general Velasco con mucho tacto eludió esto, aunque a veces los de generaciones jóvenes le criticamos el no haberlo hecho en un momento oportuno. El Presidente Alan García, parece que heredó alguno de éstos pensamientos, como lo dice en su libro del Gobierno Revolucionario e hizo lo que un gobierno militar no pudo hacer, contra viento y marea, contra la oposición prácticamente de la Aviación y de la Marina. Porque el Ejército no ha sido una oposición, más que todo ponía las condiciones en las que debería llevarse a cabo todo esto.”

e. *Los ascensos*: También aquí hubo un cambio. Durante los años del gobierno militar, las tres instituciones fueron prácticamente autónomas en cuestiones de nombramientos y ascensos. Desde 1980 es el Senado quien ratifica los ascensos a general de división, vice-almirante y teniente-general, como también ratifica el nombramiento de los embajadores. Este fenómeno produce el hecho que los oficiales mayores “cultivan” sus relaciones con el Senado. En las palabras de un reciente ex-Senador⁶⁵ “Todos los diciembre desfilan los militares y de la marina por el Senado”.

f. *Relaciones cívico-militares*: Con excepción del punto (e), que implica un acercamiento a representantes de los partidos políticos, a partir del año 1980 parece que las Fuerzas Armadas están “ensi-

65. Entrevista con el ex-senador Rolando Ames y con Ana María Vidal, ambos del Instituto “Democracia y Socialismo”, 14/12/1990.

mismándose”. Durante los doce años del gobierno militar, paradójicamente las relaciones cívico-militares eran mucho más institucionalizadas: Velasco y Morales tenían asesores civiles de mucha influencia, el COAP tenía una red de más de 100 asesores civiles y la mayoría de los ministros tenía su grupo de asesores civiles. Claro, en aquella época mandaron los militares. A partir de 1980, las Fuerzas Armadas se retiraron más de la sociedad civil, y la sociedad civil de las instituciones castrenses. Cuando el General Jarama, en 1985 y 1986 Director del CAEM, explícitamente quiso abrir un diálogo entre políticos, representantes de la inteligencia nacional y los alumnos del CAEM, fue obstaculizado⁶⁶:

“Entonces me fui a la dirección del CAEM y estando de director del CAEM tuve la experiencia que le estuve contando en nuestra charla preliminar a la entrevista: de buscar una apertura a la sociedad civil, una apertura que no sufriese los modelos o la modalidad o de la formalidad de convenios. Había gente que nos pudiese hablar, de manera de una cirugía, entre los militares y los civiles. Y algo más, nuestras primeras reuniones comenzamos con gentes como Rolando Ames (Senador IU, D.K.) y Enrique Bernaldes (*idem*, D.K.). Hay ahora muchos centros de estudios sobre la paz, la democracia, los derechos humanos, que no había en los años 70. Hay ahora mucho más, todavía más personas involucradas. Y así comenzamos a hablar. Pero había también personas, en las altas cúpulas militares, que no lo entendían y lo pararon. Y así se perdió una magnífica oportunidad de abrir un campo abierto para las relaciones cívico-militares. O sea: la

66. Entrevista con el general Sinesio Jarama, 4/2/1991.

apertura del Ejército hacia la sociedad investigadora, o las investigaciones que quieran llegar al conocimiento político o social. En el cual el Ejército tiene también un papel dinámico, y el cual da lugar a que un buen número de oficiales, de distintos grados de coronel y general, pudiesen entrar en el curso y empezar así una experiencia justa en base del análisis de posiciones.”

g. *El Servicio de Inteligencia Nacional (SIN)*: Como el lector se recordará, el SIN fue una creación de los generales velasquistas: Bossio, Mercado Jarrín y Fernández Maldonado, habían sido los fundadores y casi todo el equipo de Velasco tenía vínculos con el servicio. Durante los años de Velasco, oficiales confiados como Richter, Gallegos y Hoyos, desempeñaron el papel de Directores. Durante los años de Morales, Gamarra, otro de los generales progresistas, había sido Director y el general Schoth, su sucesor tenía la reputación de ser brillante. El presupuesto y la infraestructura fueron bien mantenidos. Hasta finales de los años militares, el SIN tenía la reputación de ser un “nido de velasquistas”. Probablemente por esta razón, Belaúnde comenzó a descuidar y desmantelar el SIN⁶⁷. Los años de Belaúnde y los primeros años de García eran miserables y desmoralizadores para los miembros del SIN. Recién a finales del gobierno de García y el primer año de Fujimori, el SIN comenzó a adquirir de nuevo tanto *status* como fondos. Recién a partir de este momento, el SIN comenzó con cierto

67. Gorriti (1990a: 301) atribuye mucho del desmantelamiento al último jefe del SIN de Morales y el primer jefe del SIN de Belaúnde, el general Villavicencio. En una conversación sobre el tema el general Jorge Fernández Maldonado (entrevista el día 12/12/1990) enfatizó mucho los intereses de Belaúnde de deshacerse de “esos Velasquistas”.

éxito con acciones de infiltración dentro de Sendero y el MRTA.

h. *La relación Fuerzas Armadas vs. Fuerzas Policiales*: Durante los años del gobierno militar, las fuerzas policiales fueron completamente subordinadas a los militares. El Ejército brindó los ministros del Interior. Durante el gobierno de Velasco, la policía, a pesar de una huelga sin precedentes (el 5 de febrero de 1975), no logró obtener un puesto en el Consejo de Ministros. Morales les consoló, dejándoles uno de los de ORDES menos importantes: ORDENORCENTRO (capital Huaraz), a un general de la Guardia Civil. Sin embargo, tanto Belaúnde como García aplicaron una política de favorecer las fuerzas policiales a costo de las fuerzas militares. García unificó los tres cuerpos de policía (Guardia Civil, Guardia Republicana, Policía de Investigaciones del Perú-PIP) de una manera semejante a las fuerzas armadas. También durante su gobierno, la relación entre ambas fuerzas quedó ambigua. Fujimori nombró a dos generales del Ejército como Ministro de Defensa y como Ministro del Interior.

i. *Papel preponderante en la lucha contra-subversiva*: Hasta finales de 1982, las fuerzas policiales fueron encargadas del restablecimiento del orden y de la tranquilidad en Ayacucho. Su batallón anti-guerrillero, los Sinchis, entrenados por operativos de la CIA para la lucha contra guerrilleros del tipo Che Guevara en Bolivia o Luis de la Puente en el Perú, fue mandado a Huamanga, luchó bien durante enfrentamientos directos con Sendero, pero no sabía qué hacer con los guerrilleros/campesinos de esta nueva generación, entrenados para el autosacrificio, la lucha clandestina y lenta, evitando choques directos. En diciembre de 1982 las Fuerzas Armadas fueron encargadas en la lucha contra-sub-

versiva. Originalmente fueron unidades del Ejército quienes tomaran la plaza de Ayacucho y luego de otras capitales departamentales y provinciales, declaradas "en emergencia". A partir de 1983, también los infantes de la marina participaron en la lucha. Fueron estacionados en Huanta, la segunda ciudad de Arequipa y luego en la selva, zona geográfica que por tradición (Iquitos es el puerto Atlántico más occidental del mundo) está bajo control de la armada peruana. Uno de los problemas es que hay una reducida coordinación entre el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas Policiales.

No es fácil indicar contra quienes luchan y cuantos son los miembros de Sendero y del MRTA. Durante el año 1990, año de elecciones, se escuchaba montos de 4.000-5.000 y 500-1000 respectivamente. Pero ¿Cómo determinar el número de simpatizantes, por convicción o bajo fuerza? Sabiendo que Sendero generalmente opera de la siguiente manera⁶⁸: diez Senderistas movilizan un pueblo de 100-150 personas, mujeres y niños incluso, y así atacan, y conociendo la velocidad de desplazamiento de las unidades operativas de Sendero, sigue siendo muy difícil hacer una estimación. La mayoría de mis interlocutores afirman que hay "entre 4000 y 10.000".

j. *La aparición de ejércitos privados*: Es un nuevo fenómeno de los años ochenta. Hay varios tipos: desde unidades de autodefensa hasta bandas paramilitares⁶⁹. La organización paramilitar más conocida es el "Comando Rodrigo Franco", vinculado al partido aprista y quizás a las Fuerzas Armadas. Sus acciones se dirigen básicamente contra dirigentes y

68. Entrevista con el general B, 9/2/1991.

69. La información más detallada proviene de *Perú, la Violencia Política* (1989) y *Perú 1990. Encrucijada* (1990).

asociaciones populares de otra índole política. Ejércitos privados han existido en las zonas mineras donde se comenzó a armar a los trabajadores para autodefensa. De similar manera comenzaron a armarse organizaciones de barrio y sindicatos pertenecientes a la izquierda legal, primero con palos, luego con armas caseras y por fin con armas convencionales. Más fuertes aún son las llamadas "rondas campesinas" en Cajamarca, San Martín, Junín, Ayacucho y Puno respectivamente, organizadas por los copropietarios de las empresas asociativas de la Reforma Agraria o por las federaciones campesinas departamentales. Combaten los robos, al abigeo, juzgan en casos leves, destituyen autoridades corruptas y dirigen obras comunales como escuelas, agua potable, etc. En Puno, el propio Ministro del Interior distribuyó en 1988 unas 1500 escopetas policiales a las rondas campesinas.

No es que el gobierno no tuviera conocimiento de las actividades de Sendero. Cuando escribí mi disertación sobre la *Cerro de Pasco Corporation* recibí mucha información sobre la izquierda fragmentada, de los amigos en SINAMOS. Me recuerdo que en estos papeles (1974, 1975) Sendero fue descrito como uno de los tantos grupúsculos con influencia local, en este caso en Ayacucho. Gorriti⁷⁰ menciona que dentro del SIN desde 1977 hasta 1980 circulaban con cierta regularidad informes sobre Sendero de contenido muy preciso. Pero el gobierno de Morales, ya cansado, no hizo mucho con la información, dice aquel. Si el gobierno no hizo nada, el ejército actuó con más lucidez. Afirma el General A⁷¹:

70. Gorriti (1990a: 80-93).

71. Entrevista con el general A, 7/2/1991.

“En el año ochenta cuando la transferencia, yo era Jefe de Estado Mayor (...) y se presentaron los primeros brotes durante las elecciones generales, las primeras voladuras de torres, en Chuschis donde quemaron las urnas electorales. Nosotros consultamos a Lima e increíblemente: nos dijeron ‘No se preocupen mucho, es un pueblito que no interesa’. Y el Comandante General César de Vinatea dijo: ‘No se trata de que sea un pueblito chico, se trata de que se debe acatar lo que está dispuesto’. De manera que enviamos dos helicópteros con una sección completamente fuerte, y a ese pueblo lo hicimos votar. Hasta las doce de la noche votaron, aunque anularon las elecciones, pero los hicimos votar. Quemaron los puentes, entonces empezó increíblemente a brotar la subversión, aquella subversión por la cual habría entrado justamente la Fuerza Armada para controlarla”.

Lo que siguió en los próximos dos años, es un cuento casi increíble. Belaúnde, temeroso ante “sus enemigos en el Ejército” mandó la policía a Ayacucho y encargó a la Guardia Civil y la PIP de mantener el orden en la capital de Lima. Gorriti⁷² narra ampliamente de las intrigas internas de la Guardia Civil, la PIP y la Guardia Republicana, sobre paros, sobre sublevaciones contra el Ministerio del Interior. Da también unos ejemplos que demuestran que en el seno del Gobierno no tenían la menor idea de lo que pasaba y que tampoco quisieran saber mucho. Los grupos operativos en la zona obtuvieron desde Lima la instrucción de buscar a extranjeros indocumentados como “chilenos, ecuatorianos, cubanos, rusos, colombianos y argentinos.”⁷³ Y cuando el ex-

72. Gorriti (1990a: 71-76, 117-121).

ministro de Aviación, Gagliardi, fue encargado con el Ministerio del Interior, también él debía pagar al contado a la Aviación por el uso de dos helicópteros en la zona de Ayacucho. Y en 1982, cuando se creó el Servicio de DIRCOTE (Dirección contra el Terrorismo), el servicio tenía una casa vieja como cuartel general, con un teléfono, pero los detectives tenían que llamar a esa oficina central usando el teléfono público. Los Sinchis, mandados a Ayacucho, “convertirían su nombre en sinónimo de brutalidad para buena parte de la población ayacuchana y del país en general”⁷⁴. Independientemente de las calidades individuales de los comandantes regionales, la actuación policial en general era pobre e incompetente. A lo largo el efecto era que la policía perdió la iniciativa y sirvió en muchos casos para que la guerrilla les pudiera robar sus armas. Queda otro punto singular: en Ayacucho, y luego en todas las “zonas de emergencia”, los Jefes policiales y luego militares, cuyas tareas eran básicamente las de seguridad y protección, recibían sistemáticamente la autoridad política de los prefectos⁷⁵. Los comentarios de los generales de los ochentas son sin excepción amargos. El general Jarama dice muy explícitamente⁷⁶:

“El hombre no era preparado. Y los hechos lo demuestran. Cuando inicia el movimiento en

73. Gorriti (1990a: 223).

74. Gorriti (1990a: 225).

75. Los jefes militares, luego político-militares, no podía utilizar efectivamente la autoridad política. Cuando el general Huaman por ejemplo, pidió formalmente el control sobre la fiscalización de la corporación regional de desarrollo, el gobierno respondió con una “invitación” al retiro. (Véase Mauzeri, 1989: 46 y sgts.).

76. Entrevista con el general Sinesio Jarama, 4/2/1991.

1980 en todo Ayacucho y luego comienza a incendiarse, la única preocupación de Belaúnde es que, en Noruega, le otorgaran el premio Nobel de la Democracia. ¡Y no hay Premio Nobel de la democracia, pues! Entonces, él para mi es el principal y más grande responsable de la situación en la cual vivimos ahora. Como político no tenía la visión, ni el conocimiento, ni el entendimiento de lo que se estaba iniciando. Y en algún momento pretendió decir que Abimael Guzmán, y la violencia política, era producto del gobierno militar!!! (...) El señor Belaúnde planteó que el gobierno militar, y los militares, son los responsables de la situación actual. Pero veamos: primero, cosa inverosímil, mandó a la policía. Guzmán con seguridad se lamía los dedos, se lamía las manos, ante la oportunidad de encontrarse con este hombre, quien mandó la policía, quienes no tenían nada preparado, y quienes se dedicarán de hecho a proporcionar armas y municiones a la guerrilla. ¡El porcentaje de armas capturadas por ellos de la policía, es enorme! ¡Y de eso hay informes oficiales! Por supuesto se requería una respuesta militar. Entonces: para mi es el gran responsable, porque no entendía (ni se preocupó por entender) nada de lo que había pasado en Perú durante los últimos doce años del gobierno militar. No digo que el señor Belaúnde no es inteligente o bruto. No, digo que él, deliberadamente, como Jefe del Estado ignoró el planteamiento que hace Guzmán. Que su régimen, su sociedad, estaban en peligro de ser destruidos (...) La respuesta fue considerar el fenómeno bajo la óptica del 'terrorismo'. Cuando Usted enfoca el fenómeno como 'terrorismo', entonces la lógica es: busquemos a los terroristas, usando actos de contraterrorismo. Y cuando us-

ted logra capturar a ellos, desaparecerá el terrorismo por completo, ¡qué simplismo, verdad! De fondo está el problema social, el problema económico, el problema político, es el problema del cuestionamiento de nuestra forma de vida, que no ha resuelto el problema del Perú. Y eso ha sido deliberadamente no entendido. Y hasta la fecha, diez años y seis meses más tarde, las seguimos combatiendo por el Ministro de Defensa y el Ministro del Interior (...) ¡Hay una guerra! Y no lo quieren saber. Los mandos militares también tienen culpa porque no tenían la ética ni el profesionalismo de decir: 'Señor Presidente, ese *no* es el camino' (...) Consecuentemente, hay que enfrentarse como responsables militares a los presidentes, siendo el señor Belaúnde, Alan García, o el señor Fujimori, para aclararles que esas maniobras y esfuerzos de achicar las cosas no es el camino”.

Es un hecho que los tres gobiernos cívicos, a partir de 1980, no han sabido responder adecuadamente a la violencia de Sendero, del MRTA, de los narcotraficantes, de los delincuentes en Lima Metropolitana. Ni han articulado una estrategia más que dar balas, mandar más tropa, declarar más provincias en “zona de emergencia” y pensar en soluciones policiales o militares en vez de en reformas, protección al campesinado y la ciudadanía en general, y lucha contra la miseria, la pobreza en particular. “Terrorismo” y “zonas de emergencia” parecen ser soluciones sagradas, aunque para cualquier observador es claro que no se gana una guerra civil con balas, una guerra popular con más tropas militares. Dice el general Huamán⁷⁷:

77. Entrevista con el general Adrián Huamán, 4/2/1991.

“Todo el Perú está en emergencia. Pero en este tipo de acciones –me disculpas el término duro que voy a emplear– es una estupidez, declarar una provincia, un departamento, en emergencia. (...) Empleo el término ‘estupidez’ porque no tiene sentido, poner en un papelito ‘emergencia’ para un departamento, una provincia ¿Para qué? ¿Sabes para qué? ¡Esos son los rezagos de reglamentos militares, que fueron ideados para otras realidades en tiempos remotos, no para esta situación! Lo que están tratando de hacer, es encontrar en fibras viejas problemas revolucionarios. Sólo así se podría explicar por qué, tontamente, se dice ‘zonas de emergencia’. Cuando yo llegué a Ayacucho, había toque de queda. O sea, que la gente a partir de las 10 de la noche, no podía moverse. ¿Para qué sirve? ¡Para nada! Pero, señor, hay toque de queda. Para nada. Si quieren bailar, bailan, cantan, tocan, ¿Cómo van a trabajar? Lo que de verdad falta es: confianza. Si yo doy confianza, seguridad y hacer bien, entonces, nos entendemos. Sólo así se puede caminar.”

Sin embargo, ha sido política general de los tres presidentes civiles de confiar en soluciones militares y de deshacerse de oficiales, que opinaban que se necesitaba reformas en vez de ametralladoras. Así le ha pasado al general Huamán, cuando pidió más poderes y buscó una solución en proyectos comunales en vez de ataques contraterroristas; al general Jarama cuando opinaba que una guerra civil requiere más que mandar tropa, y al general Arcienega, cuando en el Alto Huallaga trató de entenderse con el campesinado que cultiva la coca y vino con una propuesta de paz. En el Perú vale el dicho: “Cuando el mensaje es penoso, se castiga al men-

sajero". De la frustración colectiva dentro de los altos mandos del Ejército, doy dos citas. El general Huamán⁷⁸:

"Bueno, le dije al gobierno, en privado primero, y en público después, de que no se va a resolver el problema con balas. Que los campesinos son igualito tan gente que cualquiera que está en Lima, como ministro, presidente, parlamentario, juez, vocal supremo. Igualitos somos. Entonces, lo que hacen los de la ciudad, los gobernantes, lo que ellos quisieran es gozar en la ciudad, de gozar, pues, de los dólares, que se originan en el campo, en las minas, en los socavones, dedicarse a los asuntos que pueden generar dinero acá en Lima, y hacer allá (...) Bueno, pues, que se encarga la policía pues, la Fuerza Armada, que se está entreteniéndose pues".

Y el General B⁷⁹:

"Yo pienso que podía haber sido esto, porque en repetidas oportunidades al gobierno se le dijo. Inclusive yo que era Jefe de Estado Mayor personalmente yo conversé con el Presidente de la República y fui bastante duro. El mismo me dijo: 'Usted es demasiado franco'. Yo le manifesté que el país estaba en guerra y si estaba en guerra, todo el aparato del Estado tenía que estar en guerra, pero que esta era una guerra en la que no solamente había una respuesta militar, y que mientras los subversivos hacían una guerra integral, es decir, en el campo psicológico, en el campo social, económico, en lo político y en lo

78. Entrevista con el general Adrián Huamán, 4/2/1991.

79. Entrevista con el general B, 9/2/1991.

militar, nosotros respondíamos sólo en el campo militar. En consecuencia los subversivos estaban en una ventaja tremenda. Pero desgraciadamente nunca tuvimos una respuesta a estas demandas. Y creo que aquí está la razón por la cual esta subversión fue desarrollándose ya cada vez con más fuerza, y fue copando una parte importante del territorio nacional”.

A MANERA DE CONCLUSIÓN⁸⁰

La primera página del párrafo anterior contiene una cita de Julio Cotler sobre la necesidad de un tipo de co-gobierno cívico-militar o por lo menos un sistema de relaciones cívico-militares que es coherente y que tiene el consentimiento de ambas partes. Sin embargo, la triste realidad del Perú actual es que no hay un gobierno cívico-militar ni un sistema elaborado de relaciones y tareas entre la sociedad cívica y las instituciones castrenses.

Sin embargo, tampoco hay un gobierno civil. Aunque los tres presidentes civiles a partir de 1980: Belaúnde, García y Fujimori, sin ninguna duda han sido elegidos de manera democrática y con sufragio limpio, tienen solamente un poder formal sobre, digamos, la mitad del territorio nacional. Hay un co-gobierno de facto: *un gobierno con Sendero Luminoso, con el MRTA, con los narcotraficantes, con la mafia de delincuencia convencional.*

Está erosionando la legitimidad de un gobierno civil, que no es capaz de combatir la guerra civil con

80. Mucho de lo que aquí sigue, ha sido discutido con Efraín Salas y con los generales Ramón Miranda y Sinesio Jarama. Sin embargo, describo aquí la posición mía, no necesariamente los puntos de vista de las personas mencionadas.

medidas adecuadas. No se trata de terrorismo que hay que combatir con contraterror. *Se trata de una guerra civil con rasgos étnicos*. La erosión de un gobierno civil, de los partidos políticos y de la sociedad civil formal, puede notarse en el hecho que en las barriadas de Lima y las demás ciudades grandes, los vecinos mismos se organizan para la autoprotección y el ajusticiamiento de pequeños delincuentes⁸¹. Lo que pasa en la ciudad pasa en el campo. El auto-armamento de las rondas campesinas y de los centros mineros es expresión del mismo fenómeno. Hay algo más. Al comienzo del gobierno de Fujimori, cuando participé en una misión para atender el sector informal, llegamos, con base en datos procedentes del sector público y de los numerosos centros de estudio que sirven para refugio de la inteligencia nacional, a la conclusión que el 65% de la población de Lima sobrevive en el sector informal, en la economía semi-clandestina, fuera del sistema y la legislación formal. Otro hecho que comprueba la erosión de la sociedad civil es, que durante los años ochenta los partidos políticos perdieron la confianza de los electores. El despertar de esos partidos políticos a finales de los años del gobierno militar, comenzó a opacarse durante los primeros años de Belaúnde. Cuando el primer período cívico en 1985 terminó con un fracaso abierto del presidente saliente, hubo otro aluvión electoral en favor de Alan García, de quien se esperaba que formara un gobierno de amplia base, concertación y con energía. Pero también el gobierno de García fracasó, y en los años finales de Alan se podía sentir un descontento generalizado hacia las instituciones políticas partidarias. Surgió

81. En enero de 1991 se pudo ver en televisión un ajusticiamiento con la pena de muerte (enterrado vivo) de un ladrón que había robado una latita de leche condensada.

una nueva esperanza en la búsqueda de hombres que no tuvieran militancia política, pero que quieren hacer el rol de gobierno, y tendieran hacia expresiones no partidistas, ni con antecedentes políticos anteriores, como Ricardo Belmont en la Elección Municipal de Lima Metropolitana. Pero Ricardo Belmont (anteriormente locutor de TV), que es una expresión grande en Lima, tiene réplicas al interior del país, en localidades pequeñas en donde también se eligen otros Belmonts, como sanción a la conducta de los partidos políticos. Para los comicios de 1990 se presentó el escritor Mario Vargas Llosa como contra-candidato de una nueva agrupación política. Era desde el primer momento claro que llegaría a un porcentaje alto. Pero Vargas Llosa se presentó temprano, y durante las preparaciones del proceso electoral en 1989, él también comenzó a ser considerado como perteneciente al sistema político formal y repudiado. Al último momento se presentó otro candidato, Alberto Fujimori, ex-Rector de la Universidad Agraria, un total desconocido, sin programa político y sin candidatos para puestos de ministro. Por lo menos una vez tocó a las 6:00 de la mañana del día domingo, el timbre de un posible candidato para el puesto de ministro de Economía y Finanzas⁸². Salieron Vargas Llosa y Fujimori como los candidatos para la segunda ronda, en la cual Vargas Llosa salió como perdedor. "Para decirlo poéticamente, se salvó un gran escritor para América Latina"⁸³. La elección de Fujimori es la expresión integral, global de todo el país en contra de los partidos políticos, y la desazón hacia los partidos políticos es acentuada, dinamizada por la ruptura de las izquierdas. Porque las izquierdas un año an-

82. Entrevista con Oscar Ugarteche, 10/4/1991.

83. La expresión es de Alfredo Bryce Echenique.

tes de las elecciones representaban una voluntad de voto mayoritaria de parte de la población. Entonces el fraccionamiento de las izquierdas acaba con el interés de los partidos, también entre los votantes de izquierda que orientan su voto finalmente hacia un candidato independiente, que creen que por no tener agruras políticas va a gobernar con mayor lucidez, con más limpieza y con mayor servicio en la administración del Estado. Pero a un año que fueron las elecciones, comenzaron ya a agotarse las expectativas, porque también el gobierno actual muestra signos de incompetencia y de inviabilidad de lograr sus propuestas.

La legitimidad de un gobierno civil se basa, últimamente, en su capacidad de brindar el bienestar para la población en general. En el caso del Perú, hay que añadir dos puntos más: llegar a una situación de paz y control (cosa que significa que se termine el co-gobierno con Sendero, con el MRTA, con los narcos y con la delincuencia), y, segundo, desarrollar una estrategia coherente para combatir la pobreza de vastos segmentos de la población. El Perú, tristemente, se encuentra en la posición parecida a El Salvador por su violencia, sus muertos y sus desaparecidos, y a la vez a Nicaragua y Haití por su hambre, su miseria y su pobreza sin salida.

Para el primer punto hay que darse cuenta que los gobiernos cívicos, por lo menos en público, han negado el hecho de una guerra civil y que se refugian en "terrorismo" y "anti-terrorismo". Reconociendo que hay una guerra civil que está destrozando el país, lenta y gradualmente, poquito a poco, pero siempre en deterioro, se llega a otras estrategias. A pesar de todos sus defectos, es mejor vivir en una sociedad democrática, siempre y cuando procura dar un mínimo grado de bienestar, protección y seguridad. Pero los ciudadanos solamente

defienden la democracia cuando tienen que perder algo. Eso significa entre otros:

a. una estrategia coherente de lucha contra la pobreza: planes nacionales, regionales, reformas y proyectos de desarrollo regional y local.

b. una estrategia coherente de lucha contra los enemigos de la democracia: Sendero, los narcos, el MRTA y los delincuentes; de la misma manera: planes coherentes, ejecutados por el sector público y privado, de nivel nacional, regional y local. La situación de guerra es diferente en Ayacucho, Puno, Lima y Ancash. Por consecuencia, los planes y proyectos de anti-guerra y anti-pobreza deben ser diferentes.

c. Establecer un sistema de relaciones cívico-militares que sea a la vez coherente y aceptado por los agentes y las instituciones políticas y castrenses: una división de trabajo racional, la co-responsabilidad del Estado en la lucha para la recuperación de la democracia. Esto significa, en otras palabras: menos balas, más proyectos de desarrollo, más protección y seguridad local.

Pero entonces, ya no es cuestión de terrorismo y tropa, sino de pobreza y proyectos. De un sector público mínimamente competente, que logra atraer a buenos profesionales que ahora buscan refugios en los centros de estudios, de derechos humanos, de asistencia laboral, las llamadas "organizaciones no gubernamentales", o en el sector privado. Significa también un mínimo de grado de seguridad y protección local, apoyo y coordinación con iniciativas locales, proyectos de desarrollo locales, y presencia del Estado: el médico del ministerio de Salud, no del Ejército; el agrónomo del ministerio de Agricultura, no el ingeniero militar; el maestro de primaria, apo-

yado por el Ministerio de Educación, no el guardia republicano o el Sinchi. Y si eso no se cumple, en los años noventa veremos la destrucción del Perú.

BIBLIOGRAFÍA

Bobbio Centurion, Carlos. "¿Qué ejército necesita el Perú", en: *Revista del Centro de Instrucción Militar del Perú*. Julio-agosto-setiembre de 1962, pp. 13-17.

Cobas, Efraín. *Fuerza Armada, Misiones Militares y Dependencia en el Perú*. Lima: Editorial Horizonte, 1982.

Cotler, Julio. *Democracia e Integración Nacional*. Lima: IEP (Colección Mínima 8), junio de 1980.

Degregori, Carlos Iván. *Sendero Luminoso: I: Los Hondos y mortales desencuentros. II: Lucha armada y utopía autoritaria*. Lima: IEP (Serie Antropología, número 2 y 3), 1989.

— *Qué difícil es ser Dios. Ideología y Violencia Política en Sendero Luminoso*. Lima: IEP/El Zorro de Abajo Ediciones, 1990a.

— *Ayacucho 1969-1979. El Surgimiento de Sendero Luminoso*. Lima: IEP, 1990b.

"Entre dos fuegos" en: *Si*, número 198, 2-9 de diciembre de 1990: pp. 178-79.

Fitzgerald, E.V.K. *The political Economy of Perú, 1956-1978. Economic Development and the Res-*

structuring of Capital. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

González, Raúl. "Especial sobre Sendero" en: *Quehacer*, número 30, agosto-setiembre de 1984: pp. 6-36 (contiene tres artículos).

— "Sendero versus MRTA", en: *Quehacer*, número 46, abril-mayo de 1987a: 47-53.

— "MRTA: la historia desconocida", en *Quehacer*, número 51, marzo-abril de 1988: pp. 32-44.

— "Subversión: nueve puntos para la agenda" en: *Quehacer*, número 65, julio-agosto de 1990: pp. 39-42.

Gorriti Ellenbogen, Gustavo. *Sendero Luminoso. Historia de la Guerra Milenaria en el Perú. Tomo I*. Lima: Editorial Apoyo, julio de 1990a.

— "La guerra de Guzmán". en: *Debate*, Vol. XII, número 62, noviembre-diciembre de 1990b: pp. 8-20.

Informe de la Comisión Especial del Senado sobre la Violencia en el País, presidida por el Senador Enrique Bernales. Lima: Senado de la República, enero de 1991.

Kruijt, Dirk. *La Revolución por Decreto. Perú durante el gobierno Militar*. San José/Lima: FLACSO, Mosca Azul Editores, 1991.

"La última cena de Abimael Guzmán", en: *Si*, número 198, 2-9 de diciembre de 1990. pp. 74-77.

- Marín Arista, José del Carmen. *La Organización del Alto Comando del Ejército*. Chorrillos: Imprenta de la Escuela Militar, 1942.
- Matos Mar, José y José Manuel Mejía. *La Reforma Agraria en el Perú*. Lima: IEP (Perú Problema 19), 1980.
- Mauceri, Philip. *Militares: Insurgencia y Democratización en el Perú, 1980-1988*. Lima: IEP, Colección mínima 16, 1989.
- McClintock, Cynthia y Abraham Lowenthal (eds) *The Peruvian Experiment Reconsidered*. Princeton: Princeton University Press, 1983.
- Mercado Jarrin, Edgardo. "El ejército de hoy y su proyección en nuestra sociedad en período de transición (1940-1965)" en: *Revista Militar del Perú* No. 685, 1964, pp. 1-21.
- Moreira Alvez, María Elena. *Estado e Oposicao no Brasil (1964-1984)*. Petrópolis: Voses, 1985.
- Pease García, Henry. *El Ocaso del Poder Oligárquico: Lucha Política en la Escena Oficial, 1968-1975*. Lima: DESCO, 1977.
- Perú 1990. Encrucijada entre los Senderos de Muerte y los Caminos de Paz*. Lima: Democracia y Socialismo (Serie: Estrategia Integral de la Paz), 1990.
- Perú. La Violencia Política vista desde las Experiencias del Pueblo*. Lima: Democracia y Socialismo (Serie: Estrategia Integral de la Paz), 1989.

Rodríguez Beruff, Jorge. *Los Militares y el Poder. Un Ensayo sobre las Doctrinas Militares en el Perú, 1948-1968*. Lima: Mosca Azul Editores, 1983.

Rubio Correa, Marcial. "The perception of the subversive threat in Peru" en: Louis W. Goodman, Johanna S.R. Mendelson y Juan Rial (eds.). *The Military and Democracy. The Future of Civil-Military Relations in Latin America*. Lexington: Mass: Lexington Books, pp. 107-122.

Sendero Luminoso en el Norte del País. Lugar y autor anónimo, mayo de 1991.

Seserese, César S. "US military assistance to non-industrial nations" en: Ellen P. Stern (ed). *The Limits of Military Intervention*. Beverly Hills: Sage, 1977, pp. 213-156.

Stepan, Alfred. *The Military in Politics. Changing Patterns in Brazil*. Princeton: Princeton University Press, 1971.

— The State and Society. Perú in Comparative Perspective. Princeton: Princeton University Press, 1978.

Tello, María del Pilar. *¿Golpe o Revolución? Hablan los Generales del 68*. Lima: Editorial Saga (2 tomos), 1983.

Villanueva, Victor. *El CAEM y la Revolución de la Fuerza Armada*. Lima: IEP/Campodómico Ediciones, 1972.

EL ESTADO DE LAS RELACIONES ENTRE CIVILES Y MILITARES EN AMÉRICA LATINA

Johanna Mendelson Forman

Durante la década de los ochenta, en los últimos años de la guerra fría, una característica de todos los países centroamericanos, fue la militarización con la excepción de *Costa Rica*. El incremento en el número de efectivos de las fuerzas armadas que, por ejemplo en el caso *nicaragüense* excedió setenta y cinco mil soldados, fue una manifestación del impacto de la guerra fría.¹

Al mismo tiempo, en la segunda mitad de la década de los ochenta, los países centroamericanos se propusieron lograr una transformación democrática. Elecciones populares para designar el ejecutivo, miembros de asambleas y concejos municipales, lanzaron a la región en una nueva etapa de vida política. Esta apertura democrática fue también una apertura de la sociedad civil, con las fuerzas armadas apoyando las elecciones, pero sin apoyar los elementos del proceso democrático que requiere una sociedad libre: respeto a los derechos humanos, a la

1. Richard Millett, "New Institutions - Old Problems - Restructuring the Military in Nicaragua and Panama", presentación en la Conferencia sobre "Relaciones Cívico-Militares Hacia el Año 2,000", Washington, D.C., Abril 1991, p. 1.

libertad de expresión y el derecho a ser juzgado con el debido proceso legal que garantice la efectividad de la justicia.²

Hasta el momento en que se declaró el final de la guerra fría, por los presidentes Bush y Gorbachev en 1989, los militares en América Central podían cobijarse bajo el pretexto de la amenaza comunista, o de la amenaza externa, justificando así su comportamiento, lo cual constituyó un obstáculo para la transición democrática en la región. Pero la guerra fría terminó. La amenaza de la Unión Soviética, o de sus satélites, como Cuba, ya no representa un verdadero problema, un peligro externo que requiera de una fuerza armada para garantizar la seguridad de los países.³

Hoy día, en toda América Latina, las fuerzas armadas están buscando una nueva misión.⁴ Sin enfrentar una verdadera amenaza externa, están tratando de definir su rol con base en los nuevos problemas de seguridad interna que amenazan al hemisferio: aquellos relacionados con el narcotráfico, así como los problemas de guerra al interior, tal como los conflictos guerrilleros (ejemplo de Sendero en el Perú), e incluso aquellos problemas ocasionados por desastres naturales –terremotos e inundaciones–, y otros relacionados con la conservación del medio ambiente y el desarrollo de recursos naturales. Obviamente, estos no son asuntos de

2. Cynthia Arnson and Johanna Mendelson Forman, "United States Policy in Central America", *Current History*, Marzo 1991.

3. Henry Kissinger, "False Dreams of a New World Order", *The Washington Post*, February 26, 1991, p. A21.

4. Louis W. Goodman, Johanna Mendelson y Juan Rial, *The Military and Democracy: The Future of Civil-Military Relations in Latin America*, Lexington Books, Lexington, Mass., 1989.

defensa externa, sino asuntos de seguridad interna. ¿Cuál es el nuevo rol de las fuerzas armadas frente a problemas que no provienen de amenazas externas? Esta pregunta es el tema clave del debate sobre el rol que van a jugar los militares en el futuro próximo.⁵ Este es el dilema planteado al tratar de definir las relaciones cívico-militares en un mundo dónde las amenazas fluyen del interior más que del exterior del país.

Desde el punto de vista de la política de los Estados Unidos, tal vez la única amenaza externa, para los países de América Latina, reside en el hecho de que el apoyo a las fuerzas armadas en el hemisferio está disminuyendo.⁶ En el Departamento de Estado y sobre todo en el Departamento de Defensa de los Estados Unidos, se está evaluando la misión de las fuerzas armadas en nuestro país. La visión predominante tiende a conceder mayor apoyo económico y mayor apoyo en general a los civiles que desean lograr más control sobre las fuerzas armadas. Actualmente los encargados de fijar las políticas en Washington, están hablando más sobre ayuda económica que sobre ayuda militar para los países americanos.⁷ Algunos han denominado esta política de los Estados Unidos, una "nueva doctrina Monroe".⁸ Este giro estadounidense, de la asistencia militar hacia el apoyo humanitario y económico, ha

5. "Tiempos de Incertidumbre para los Ejércitos de Iberoamérica", *Revista Española de Defensa*, Abril 1991, pp. 74-75.

6. James Brooke, "Latin American Armies Looking for Work", *The New York Times*, March 24, 1991.

7. Entrevista con un oficial del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, Abril, 1991.

8. Abraham F. Lowenthal, "The United States and Latin America in the 1990s: Changing U.S. Interests and Policies in a New World", *Inter-American Dialogue*, Washington D.C., Mayo 1991.

creado aun más inestabilidad e incertidumbre dentro de las fuerzas armadas de la región; pero también se les está preparando para un diálogo con civiles que hasta ahora no había sido posible. (Por ejemplo, recientemente la legislación que autoriza el presupuesto militar en mi país, incluyó dinero para capacitación civil en el manejo de asuntos de defensa. Serán invitados Ministros y Vice-Ministros de América Latina a participar en cursos que en otra época eran reservados exclusivamente para personal militar).⁹

Las fuerzas armadas en varios países del hemisferio se encuentran en estado de caos; caos económico, caos de organización, y el caos resultante de la ausencia de un estamento militar y profesional que no respeta al gobierno civil. En Argentina, por ejemplo, la escasez generalizada de recursos en el país, se manifestó también en una rebaja del 15% en el presupuesto militar.¹⁰ No hay combustible, ni comida, y desde el año pasado el número de nuevos reclutas ha sido reducido aproximadamente en un 30%. En Uruguay, a pesar de que la situación no es tan crítica, el gobierno actual debe hacer frente al desafío de mantener el mismo nivel de efectivos de

9. El 5 de Noviembre de 1990, el Congreso de los Estados Unidos autorizó fondos para gastar en el programa IMET (International Military Education and Training), que incluía un millón de dólares para "el entrenamiento de civiles y militares extranjeros en el manejo y administración de establecimientos y presupuestos militares, en la creación y manutención de sistemas de justicia militar y códigos de conducta que incluyan el respeto por los derechos humanos reconocidos internacionalmente." Foreign Operations, Exports, Financing and Related Programs Appropriations Act, 1991. Title III, Foreign Military Assistance, PL 101-513, 104 STAT, 1979, Nov. 5, 1990.

10. Rosendo Fraga, *La Cuestión Militar 1987-1989*, (Editorial Centro de Estudios Unión Para La Nueva Mayoría, Buenos Aires), sobretodo el Capítulo VIII "La Crisis Militar".

las fuerzas armadas, en una época en que los recursos del país no alcanzan ni siquiera para abastecer las necesidades de la sociedad civil.¹¹ Lo descrito no es sino un reflejo de lo que acontece hoy día en toda América Latina: unas fuerzas armadas sin recursos, desorganizadas, divididas en varias facciones e incapaces de superar las reducciones financieras impuestas tanto por sus gobiernos, como por fuentes externas.

¿Qué significa esta situación para los nuevos gobiernos civiles? A mí me parece que ahora es el momento ideal para que las élites civiles reclamen el poder de las fuerzas armadas. Pero para llegar a una situación de verdadero poder civil se requieren dos condiciones:

1. Que los dirigentes civiles tengan conocimientos adecuados sobre el manejo de la defensa externa—incluyendo conocimiento sobre presupuestos militares y manejo de equipos de guerra—;

2. Que exista un respeto por el rol positivo que pueden jugar las fuerzas armadas en el futuro del país.

Si los civiles no están dispuestos a reconocer estos dos hechos, la consolidación del camino democrático será bastante difícil.¹²

La pregunta que más interesa al grupo de académicos y militares que trabajan en el proyecto de relaciones cívico-militares es la siguiente: ¿Qué rol tienen las fuerzas armadas en el proceso hacia la democracia? Para contestar esta pregunta es nece-

11. "Amenazas sobre el 'buen orden' podrían provocar formas de intervención de los cuerpos armados en la vida política", *La República*, 30 de marzo, Montevideo.

12. Augusto Varas, "Military Autonomy and Democracy in Latin America", *Democracy Under Siege*, Augusto Varas, editor, Greenwood Press, New York, N.Y., 1989.

sario analizar el proceso democrático. El proceso democrático tiene dos partes: en primer lugar, un proceso de confrontación que incluye la formación de partidos políticos y la celebración de elecciones libres que representen la participación pública de los ciudadanos; en segunda instancia se requiere un proceso de deliberación, o diálogo que debe ocurrir entre varias instituciones para llegar a un consenso sobre el fin que debe tener una sociedad democrática. A pesar de que estos dos procesos no sean necesariamente sincronizados, deben efectuarse durante el período de transición de un régimen autocrático hacia un régimen democrático. Para mí, el diálogo con los militares forma parte de este proceso de democratización, en todos los países. Pero son los militares, quienes más frecuentemente obstaculizan el diálogo que se requiere para que un país avance hacia una sociedad más libre, en que prevalezca el respeto a los derechos individuales.¹³

En la última década, la población civil en América Central, ha logrado un avance significativo en el proceso de confrontación entre fuerzas opuestas que exige una democracia. Se han fortalecido varios partidos políticos, se han efectuado elecciones transparentes y las instituciones representativas se han abierto más hacia el debate electoral.¹⁴ Pero aún falta mucho en lo referente al fortalecimiento de un proceso de diálogo necesario para establecer las metas comunes que deben existir en una sociedad libre. Una de las causas de este bloqueo reside en el hecho de que a pesar de que los militares

13. Schmitter, Phillippe, "Society" in *The Transition to Democracy: Proceedings of a Workshop*, Washington D.C., National Research Council, 1991.

14. Ver *Elections and Democracy in Central America*, editado por John A. Booth and Mitchell A. Selligson, Chapel Hill, University of North Carolina, 1989.

aceptan tener elecciones como una visión de democracia, no han aceptado otras instituciones democráticas, necesarias para el avance de una sociedad. Así por ejemplo, los sindicatos, los grupos de defensa de los derechos humanos, los grupos de oposición al gobierno, todavía viven bajo amenazas a la libre expresión, porque las fuerzas armadas no están preparadas para aceptar este componente del proceso democrático.

El proceso judicial también se perjudica con esta situación. Con frecuencia, los nuevos gobiernos civiles de América Latina, permiten el control por parte de los militares de los servicios de inteligencia y de investigación criminal. Por lo tanto, no existe la estructura necesaria para la existencia de un poder judicial independiente que responda a las necesidades del gobierno civil. Esta situación permite a las Fuerzas Armadas continuar con el control de la "seguridad interna", lo cual constituye una profunda contradicción con el rol de guardián de la "seguridad externa", tradicionalmente asignado a las Fuerzas Armadas en la mayoría de las sociedades democráticas.

¿Cómo superar esta situación? Conferencias como ésta, constituyen el primer paso hacia el diálogo sobre el futuro democrático, que implica, necesariamente, el involucramiento de las fuerzas armadas. Sin un proceso en el cual los dirigentes civiles se reúnan con las fuerzas armadas, no puede progresarse hacia el control civil del gobierno. El proyecto en que hemos venido trabajando hace cinco años, incluye la participación de militares en foros conjuntos con dirigentes civiles, cuyo objeto es promover el diálogo y el intercambio de ideas. Sin este diálogo, las relaciones cívico-militares no avanzan. Los programas que incluyen a protagonistas milita-

res y civiles deben reconocerse como parte integral del proceso democrático.¹⁵

Los civiles también tienen una responsabilidad enorme frente a la necesidad de abrirse al mundo de los militares, de aprender cómo piensan las fuerzas armadas, cómo manejan sus presupuestos, sus escuelas y sus empresas. Solamente logrando un conocimiento adecuado de los asuntos militares, podrán los civiles participar activamente en debates relacionados con misiones militares y de seguridad pública.

En los años venideros, hacia la década final de este siglo, los militares podrán hacer la transición desde el rol político que asumieron en el pasado hacia un nuevo rol profesional. No existen amenazas externas. Las amenazas internas deben discutirse entre civiles y militares. La amenaza más grave en este momento, no viene de la política de los Estados Unidos, sino de los militares en busca de un nuevo rol, pero a la vez alejados del debate dominado por la sociedad civil.

Los militares reconocen que es hora de salir de su mundo aislado a un mundo donde las fuerzas civiles predominen.¹⁶ Lo que se requiere es una estrategia civil que prepare el camino hacia la consolidación de una democracia efectiva en el hemisferio.

15. Claude E. Welch Jr., *No Farewell To Arms?*, Westview Press, Boulder, Co., 1987. Ver Capítulo Uno, pp. 1-8.

16. Anibal Regis Romero, "Una Aproximación al rol y a las tareas pendientes de las Fuerzas Armadas en la Transición Paraguaya a la Democracia" en *Perspectiva Internacional Paraguaya*, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, Enero-Junio de 1990.

LAS RELACIONES CIVIL-MILITARES EN LA DEMOCRACIA

Augusto Varas

Las élites latinoamericanas se han caracterizado por una permanente tentación a usar la fuerza militar para resolver disputas políticas internas o para imponer determinados proyectos de desarrollo que no cuentan con una legitimación social mayoritaria. Sin embargo, esas élites poco o nada conocen de la vida, historia, necesidades y perspectivas de la institución militar y defensa nacional en sus respectivas sociedades. En consecuencia, el uso y abuso de las Fuerzas Armadas en política ha dejado un negativo saldo en la estabilidad y desarrollo de las instituciones castrenses. A su vez, los proyectos de estabilización democrática que se han intentado en la región con posterioridad a las intervenciones militares muestran una ausencia de política hacia las Fuerzas Armadas. En la medida que las democracias latinoamericanas no dan cuenta adecuadamente del problema de la inserción de éstas en el proceso democrático, definiendo los temas de la defensa nacional al interior de sus proyectos de cambio, han dejado sin resolver un problema crucial. Este, poco tiempo después, se ha vuelto en contra de las propias instituciones democráticas, sea bajo la modali-

dad de formas de acomodación autonómicas o bien en nuevas intervenciones militares.

Así, el futuro de las relaciones entre democracia y Fuerzas Armadas son parte de una ecuación que debe ser resuelta sobre la base de un entendimiento profundo de las razones de sus desencuentros y posibles convergencias. El estudio —teórico y empírico— de la relación entre Fuerzas Armadas, sociedad y Estado, se constituye en un área crucial para la democracia latinoamericana. A partir de este conocimiento se podrá tener un marco de definiciones que permitan especificar el papel de los militares en el orden interno, en la defensa nacional, así como las formas de inserción en el Estado y las modalidades de un efectivo liderazgo civil sobre sus instituciones. De la modalidad de los vínculos entre Fuerzas Armadas-Estado-Sociedad que se establezca, surgirá un conjunto de medidas específicas que permitirán restaurar la coherencia orgánica del Estado, centrar profesionalmente a las instituciones castrenses y materializar e incrementar el liderazgo civil sobre éstas. Este trabajo especificará los criterios que asegurarían una adecuada relación civil-militar en democracia.

ACOMODACIÓN AUTONÓMICA

Entre los momentos polares ideales de intervención militar y liderazgo civil de las instituciones armadas y la función de defensa por parte de la civilidad, existen variadas posibilidades intermedias, las cuales hemos denominado *acomodación autonómica*. Estas situaciones reflejan una coexistencia civil-militar en las cuales las Fuerzas Arma-

das no tienen el control total del poder, ni los civiles tienen el nivel requerido de influencia sobre las decisiones castrenses para darle coherencia a la organización estatal y asegurar el desarrollo democrático. Cada situación de acomodación se puede dar en todas y cada una de las dimensiones de la relación civil-militar o bien en algunas de ellas. Tal acomodación representa el nivel de equilibrio relativo que en cada caso nacional y momento histórico, civiles y militares han podido alcanzar, sin lograr una plena articulación orgánica al interior del Estado.

La afirmación de que es más fácil desmilitarizar el gobierno que el poder, muestra en este contexto toda su relevancia. Las situaciones de acomodación autonómica se han prolongado, en algunos casos nacionales, más allá de un período de tiempo en el cual sea posible hablar de formas transicionales. Ellas se han constituido en *nuevas formas de Estado* en América Latina. En algunos países las élites militares han pasado a jugar el papel de elementos directrices del proceso de desarrollo económico. En otros se han constituido en factores de poder claves sin los cuales determinados programas gubernamentales no pueden ser llevados a cabo. Así, la acomodación autonómica ha significado mantener una capacidad de veto castrense, menor que en períodos o situaciones de intervención pero mayor que en momentos de liderazgo civil sobre las Fuerzas Armadas¹; éstas, como un todo, en tales circunstancias, pasan a convertirse en un factor de poder activo, al igual que los partidos políticos, la Iglesia, sindicatos u otras instituciones y organizaciones sociales.

La *autonomía funcional* de las Fuerzas Armadas respecto de sus respectivas sociedades y gobiernos

1. Una descripción detallada se encuentra en Varas (1988).

observa variaciones de grado en cada país; y en América Latina el grado de autonomía es el efecto combinado y simultáneo de procesos, en primer lugar, propiamente militares de *corporativización* castrense y, en segundo lugar, de las capacidades o incapacidades de *liderazgo civil* sobre las Fuerzas Armadas. Los procesos de *modernización y profesionalización* de éstas junto a situaciones concomitantes de segregación socio-cultural, algunas de las cuales hemos mencionado más arriba, han generado las fuerzas centrípetas que “corporativizan”, –segregan o alejan– a las Fuerzas Armadas de la civilidad; el factor tecnológico, la especialización en materias poco relacionadas con la vida civil, y las ideologías de cierre corporativo que las acompañan, establecen barreras y límites institucionales que las separan de la sociedad. Éstas serían algunas condiciones suficientes del proceso de acomodación autonómica. Por otra parte, los términos de la *salida castrense del gobierno* también ha jugado un papel en el proceso de autonomización².

Aun cuando la retirada castrense ha sido producto de una crisis sea de origen civil, castrense o mixta, los términos de la misma tienden a ser altamente favorables para las instituciones armadas, protegiendo su continuidad institucional. No obstante, mientras mayor sea esta protección, mayor será la capacidad de veto que ellas tendrán durante el período transicional y mayor será su autonomía durante la fase de consolidación democrática. Esta tensión entre instituciones democráticas e instituciones armadas puede no expresarse en golpes militares. Sin embargo, lo más importantes es que ella

2. Indudablemente en estas nuevas formas de acomodación autonómica juegan un papel muy importante los términos en los cuales las Fuerzas Armadas han salido del gobierno. Véase Bustamante (1987).

genera –en los tres tipos de autonomía– una “disponibilidad” estructural de las Fuerzas Armadas para ser utilizadas en momentos de crisis por fuerzas civiles en contra de las mayorías nacionales.

Las diversas formas de acomodación autonómica afectan el propio desarrollo de las instituciones armadas, alterando sus vínculos con el resto del Estado y la sociedad. En muchas oportunidades, las acciones y opciones militares tienen efectos negativos sobre sus propias organizaciones. Las instituciones castrenses se dañan a sí mismas cuando alteran las formas de integración y cohesión con el Estado y la sociedad. Esta situación es un argumento adicional que legitima el liderazgo sobre aquellas que muchas veces no comprenden la necesidad de su sometimiento a las autoridades gubernamentales civiles. El mostrar a los propios militares las consecuencias negativas de sus extralimitaciones o de la extensión de su papel hacia otras áreas propiamente civiles es un mecanismo básico de control sobre sus aspiraciones de acomodación autonómica; sobre ese fenómeno se debe subrayar la necesidad de nuevos esfuerzos de teorización³. Tal temática puede aportar elementos para un mayor entendimiento de las nuevas formas de Estado que están evolucionando en el continente y en las cuales las Fuerzas Armadas tienen un papel activo. Este conocimiento permitiría generar una capacidad civil para enfrentar exitosamente la definición de temas claves para la formulación de una política que contenga y eventualmente reduzca la autonomía militar. Esta nueva realidad que se comienza a observar a fines de los setenta en América Latina obedece a un conjunto de factores que analizaremos a continuación. A partir de su identificación podremos avanzar hacia la es-

3. Sobre una agenda de investigación, véase Ficht (1986).

pecificación de otro conjunto de elementos útiles para re-equilibrar las relaciones civiles-militares.

FACTORES AUTONOMIZANTES

Existen ciertos factores estructurales por los cuales las instituciones castrenses se han constituido en factores políticos en sus respectivas sociedades.

En primer lugar, existen algunos *sistemas de organización de las Fuerzas Armadas* y de estructuración de las relaciones civiles-militares, que son menos compatibles con la democracia constitucional. En América Latina el sistema de organización militar más común es aquel que combina "cuadros y conscripción" -diferente al sistema de milicias ciudadanas, voluntariado o sistema selectivo-, que se identifica con sistemas de gobiernos no-democráticos. La existencia de cuadros profesionales permanentes que entrenan un contingente regular de conscriptos obligadamente reclutados por ley, genera una dinámica sociológica *sui generis*. Primeramente, se tiene un cierre corporativo (gremial) típico de un "ejército profesional". Segundo, la obligatoriedad de la conscripción profundiza el autoritarismo de los cuadros permanentes por sobre los reclutas. Tercero, el entrenamiento del recluta se concentra en operaciones militares elementales. El conocimiento técnico-profesional queda reservado al personal permanente. Esto consolida la segregación del cuadro permanente. Cuarto, este orden organizacional "auto-centrado" tiende a asumir y desempeñar funciones cada vez más alejadas de las tareas militares, sustituyendo a las instituciones

civiles en áreas especializadas de la ciencia, la tecnología, la producción e incluso el comercio y la banca. El mundo castrense se cierra sobre sí mismo en un espiral ascendente de autosuficiencia autárquica. Quinto, estas características generan al interior de las Fuerzas Armadas un "modelo" de relaciones civiles-militares a imagen y semejanza del "orden" institucional castrense. Así, la extensión de las categorías organizacionales y de funcionamiento interno se proyectan al resto de la sociedad, dando lugar a una visión autoritaria no-democrática de las relaciones civiles-militares. El elemento central de estas visiones es la prescindibilidad de lo civil -de sus categorías y valores- para el orden castrense y su continuidad institucional. Incluso, en algunas oportunidades, éstos se ven como atentatorios al propio sistema militar. En la medida que la dinámica de cambio social en los países latinoamericanos se caracteriza por un proceso más agudo que en otras regiones del Norte, la movilización social y la demanda por participación choca con unas Fuerzas Armadas que repudian el conflicto, el desorden y la variedad o heterogeneidad socio-política al interior del Estado. Esta contradicción estructural entre instituciones verticalizadas a-democráticas, podría explicar muchas intervenciones militares realizadas, producto de una equivocada percepción militar frente a procesos de cambio social.

A lo anterior se debe agregar en segundo lugar, que en la mayoría de los países del área la *integración de las ramas castrenses* en un sólo órgano estatal -ministerio de defensa o estado mayor conjunto- es ocasional. Tal es así que las reformas militares llevadas a cabo en Argentina y Perú han priorizado la creación de entes únicos de dirección para el conjunto de las Fuerzas Armadas. Esto genera diná-

micas burocráticas autonómicas que refuerzan la introspección institucional.

En tercer lugar, la relativa ausencia de una *integración orgánica del Estado latinoamericano*⁴, impide en muchos casos la existencia de un conjunto de intereses compartidos entre los diversos sectores y grupos sociales, lo cual impacta de similar manera a los diferentes aparatos estatales. Esta función se ha visto reforzada por las tareas políticas históricamente desempeñadas por las Fuerzas Armadas en las sociedades latinoamericanas desde la Colonia hasta ya avanzado el período de la independencia⁵. Esta situación genera condiciones necesarias favorables a la intervención política de las instituciones militares pero también les refuerza el prejuicio del carácter "anárquico" de la política civil, frente a la cual aquellas instituciones deberían protegerse.

La organización militar, en cuarto lugar, se presta para *realizar tareas de carácter nacional* que otras organizaciones sociales o instituciones estatales no pueden efectuar dada su fragmentación y localizaciones básicamente regionales. Particularmente el Ejército -dentro de su conjunto- tiene una estructura y dispersión natural de recursos a nivel nacional que le permite no sólo una adecuada gestión nacional de la defensa, sino que también cualquier otra tarea de tal envergadura. En este marco, aumentan las condiciones necesarias para la autonomía institucional de las Fuerzas Armadas.

En quinto lugar viene la reiterada *tentación de las élites civiles de recurrir a la fuerza* para resolver sus disputas nacionales. Un conjunto importante de elementos para redefinir las relaciones civiles-militares es entender las causas por las cua-

4. Lechner (1981).

5. Rouquié (1984).

les los civiles optan por romper el juego de alianzas y negociaciones políticas, y deciden recurrir a las fuerzas armadas para la implementación de sus proyectos de cambio o conservación. La falta de una tradición de construcción de coaliciones estables, consensos y acuerdos multipartidarios ha llevado a que muchos civiles sean más militaristas que los propios miembros de las instituciones armadas. Esta tendencia descentra a las fuerzas militares de su papel profesional en la defensa nacional, invirtiendo recursos hacia fines políticos que en muchos casos no le pertenecen o bien no surgen de sus propias necesidades institucionales.

RECOMPENSAS Y SANCIONES

Particular importancia adquiere en este contexto el análisis de las herencias dejadas por los militares durante su paso por el poder, tanto de las secuelas dejadas en el propio desarrollo militar institucional, como en el área de las relaciones con la civilidad y el Estado. En términos generales se podría decir que parte del liderazgo sobre las Fuerzas Armadas está condicionado por la capacidad civil de generar "sanciones" por la intervención militar en la política y "recompensas" por su desempeño profesional. En materia de sanciones institucionales la realidad latinoamericana ha sido pobre. Más bien se ha tendido a respetar a los castrenses en su momento de alejamiento de la política directa favoreciendo una amnistía u olvido de excesos políticos y económicos. Ello, producto de que en muchos casos, junto a los militares habría que enjuiciar a una parte significativa de las élites de poder que los apoyaron,

así como a las bases sociales que los halagaron. Sin embargo, es preciso recuperar la memoria colectiva como instrumento de "sanción" moral y simbólica de las acciones negativas de las Fuerzas Armadas en su paso por los gobiernos de la región.

Específicamente, la necesidad de evidenciar los efectos que sobre la unidad nacional ha tenido el monopolio del poder político por parte de las instituciones armadas, cuyo uso de su fuerza en los procesos de modernización o de reforma política ha tenido invariablemente un efecto catastrófico sobre la unidad nacional. Aun cuando se haya podido lograr niveles superiores de crecimiento económico, producto del ordenamiento interno, la represión y la compresión salarial, ésta arroja un resultado neto negativo en el mediano y largo plazo. Así, las fisuras entre la civilidad argentina y las instituciones armadas sigue pesando sobre los gobiernos de Alfonsín, de Sanguinetti, de Sarney, e incluso de Alan García. El "punto finalismo" en Argentina y Uruguay, la "democracia protegida" en el Brasil, el "narco-militarismo" boliviano, y el fundamentalismo revolucionario a la Pol-Pot en Perú, son herencias indirectas del monopolio que ejercieron las Fuerzas Armadas sobre el poder político sin generar instituciones que permitieran una fluidez entre las élites, así como entre las organizaciones de masas, la base social, y la estructura de toma de decisiones estatales.

Así, tras el espejismo momentáneo de la obligada "unidad nacional" y después del retiro formal de los castrenses del escenario gubernamental, la sociedad civil se vuelve en contra de sí misma buscando aquellos civiles que deben expiar las culpas de los militares, hecho que no afecta a éstos en lo inmediato; no obstante, son las raíces mismas de la unidad nacional las que se remecen como producto lejano

del monopolio político que una vez ejercieron las Fuerzas Armadas sobre el poder político. Esta recuperación histórica -vía análisis de situaciones concretas- de la herencia castrense de su paso por el poder, es una "sanción" institucional a quienes han creído representar lo más intocado de la unidad nacional, pero que en la práctica se convirtieron en elemento de discordia. Igualmente, esta evidencia es una "recompensa" institucional para las fuerzas militares que pueden ver cómo la unidad nacional permite enfrentar las pruebas más duras sin necesidad de militarizar la vida nacional.

REEQUILIBRIO DE LOS VÍNCULOS Y COHERENCIA ESTATAL

La posibilidad de re-equilibrar las relaciones civiles-militares supone, en primer lugar, repensar los sistemas de organización de las instituciones de la defensa, de sus vínculos organizacionales con el resto del Estado y la sociedad, en especial en aquellos ámbitos no castrenses. Desde el punto de vista civil es necesario un esfuerzo permanente para darle una mayor coherencia orgánica al Estado, llevándolo a ser un ente "en forma" mas que anárquico. Este cambio permitiría que tales reformas aliviaran las tareas nacionales no militares que muchas veces realizan. Una adecuada definición de las labores subsidiarias del Estado podría ayudar en esta perspectiva. Finalmente, -una vez más- tenemos que el factor de acuerdo político civil es crucial para estas nuevas relaciones con las Fuerzas Armadas, donde el liderazgo civil pese sobre éstas, de manera sustantiva.

La capacidad de liderazgo civil se juega principal -pero no exclusivamente- en un plano conceptual,

en la definición de orientaciones y metas institucionales⁶. En suma, en el rescate de la dimensión *profesional de la función castrense*⁷. Por tales razones, éste es un proceso de largo plazo, el que también puede ser revertido. Desarrolladas las condiciones necesarias para una nueva relación equilibrada entre militares y sociedad y una nueva organización entre institución militar y Estado, surge la necesidad de definir las *condiciones suficientes*, los contenidos que le darán sustento a la dirección civil sobre aquellos.

Las Fuerzas Armadas son una parte del dispositivo de defensa –ellas administran el argumento disuasivo militar– teniendo el gobierno el control de otros aspectos del dispositivo defensivo como son las relaciones exteriores. Así, el liderazgo civil sobre los castrenses está poderosamente condicionado por la capacidad del Estado y del gobierno respectivo para articular coherentemente la amplia variedad de las materias que tienen relación con la defensa nacional. Esta coherencia –manifestada en políticas estatales y gubernamentales, impulsadas por civiles y/o militares–, se manifiesta en la capacidad de establecer una serie de políticas y acciones que detallaremos a continuación. El fracaso o pérdida de liderazgo civil en estas materias se traduce en pérdida de liderazgo sobre los castrenses. Por parte de las Fuerzas Armadas, la percepción de políticas claras al respecto es una necesidad, así como el gran peligro –no plenamente percibido por las instituciones militares– es perder la dirección civil de sus procesos. La percepción de seguridad o

6. Existen escasos estudios que concluyen en propuestas tendientes a asegurar el control civil sobre las Fuerzas Armadas. Destacamos el trabajo de Stepan (1986).

7. En esta misma dirección apunta Woerner (1987).

peligro respecto a sus posiciones institucionales es de gran importancia en el estudio de estas organizaciones.

La capacidad de liderazgo de las Fuerzas Armadas surge sobre la totalidad de las variables en juego en el campo interno (políticas, económicas, tecnológicas y sociales), así como internacional. Esta emerge de la propia gestión no corporativizada del gobierno que permite el manejo del conjunto del Estado en función de los intereses colectivos. Tal visión de conjunto es fundamental para que las propias fuerzas armadas se "posicionen" institucionalmente. Las respectivas sociedades deben hacerse cargo de los principales temas militares de la defensa nacional y resolverlos desde una perspectiva nacional y democrática.

Profesionalización

El elemento básico en la redefinición del papel de las Fuerzas Armadas es la demanda de profesionalización de sus institutos. A diferencia de las décadas pasadas la actual innovación tecnológica y las doctrinas militares son altamente dinámicas; la profesionalización cambia de año en año de acuerdo a los avances del conocimiento y práctica mundial. Ello genera demandas asociadas de modernización, las que a su vez cambian según los avances de investigación y desarrollo, así como en la propia producción de armamento disponible, sea local o extranjera. Todos estos cambios alteran las doctrinas militares sobre la guerra, sus causas y sus vínculos con la política y la sociedad. Esta constatación de la definitiva importancia de la dinámica tecnológica se puede apreciar en el campo aéreo-espacial. La nueva frontera del desarrollo aéreo ya está delineada.

América Latina necesita ponerse en la perspectiva de la tercera revolución industrial⁸. Sin embargo, estos nuevos desafíos no pueden ser enfrentados con los escasos recursos de países aislados. La cooperación e integración regional son los nuevos conceptos que se comienzan a estudiar. Científica y tecnológicamente la integración regional en el campo aéreo-espacial es crucial. Así lo han entendido Francia, Alemania e Italia, iniciando el programa "Columbus". Lo mismo muestra el programa europeo "Eureka", el que ampliará las posibilidades de la computación, telecomunicaciones, robótica, aleaciones espaciales y biotecnología. Militarmente, estos adelantos implican prepararse para una nueva época. La única alternativa de militares latinoamericanos es reinsertarse colaborativamente en el medio regional, en un esfuerzo conjunto de investigación y desarrollo, e iniciativas industriales y/o comerciales cooperativas. Para ello las energías institucionales no pueden estar condicionadas por proyectos políticos gubernamentales. La afirmación del interés profesional es la única posibilidad de sobrevivir "en forma" después de los interregnos políticos. Integración regional, coordinación nacional y nuevos vínculos civiles-militares son los términos que definirán el futuro de la soberanía espacial —y también naval y territorial— regional.

Nuevos conceptos

Intentar desarrollar nuevos roles estratégicos en un mundo con variadas dimensiones en estas materias, a partir de viejos conceptos, sería imposible, daría pocos resultados, toda vez que una

8. Véase al respecto Ominami (1987).

posición común en estas materias se vería imposibilitada por grandes diferencias geopolíticas regionales, contemplando esto desde un punto de vista estrictamente territorial. Una nueva visión de los asuntos estratégico-militares se puede comprender mejor si comparamos las diferentes políticas que surgen de la forma en que se han enfrentado, y se deberían enfrentar, las diversas dimensiones del fenómeno de la defensa nacional.

El paso de una visión tradicional a una moderna supone redefinir tanto el objetivo estratégico, como la forma de enfrentarlo, de acuerdo a las nuevas realidades internacionales, desarrollando conceptos modernos, diferentes de la represión interna, del conflicto inter-estatal, del equilibrio militar y el alineamiento automático. La definición tradicional de las distintas dimensiones de la seguridad y la defensa -nacional y regional- ha permanecido por décadas en la concepción de las élites dirigentes regionales tanto civiles como militares, sin que las nuevas realidades estratégicas las hayan modificado. Estas concepciones no posibilitan una definición nueva, auto-centrada, no heterónoma de la defensa nacional. En la actualidad el interés estratégico de los países es mucho más amplio que sus intereses militares. Lo militar en sí mismo carecería de especificidad si no es en función de la defensa de intereses nacionales, en este caso continentales. La concepción oligárquica tradicional de concebir la defensa territorial y hemisférica confundida irremediablemente al perímetro territorial, privilegiando las funciones policiales de las fuerzas armadas, ha significado un deterioro de la función castrense y un debilitamiento de la democracia así como de los términos comunes de las relaciones militares regionales. En la actualidad, la definición de un rol estratégico moderno supone redimensionar la función

policial circunscribiéndola a las conductas penadas por la ley, más que a las ideologías; descansando en las instituciones policiales mas que en las militares. Igualmente, en materias de defensa inter-estatal se trataría de lograr niveles superiores de cooperación militar, proyectados a nivel regional, de manera de concebir un interés estratégico común para la región, funcional a sus intereses nacionales actuales. En el campo de la seguridad global se trataría mas que de neutralidad y exclusión del conflicto global, un auto-centramiento en torno a los intereses regionales. Mas que definirse en función de intereses extra-continetales, la región debería concentrar sus esfuerzos en una definición de su papel estratégico en términos positivos. No por referencia a otros intereses, sino en función de los suyos propios. De esta forma, la cooperación militar se podrá incorporar como una de las maneras de protección de los intereses comunes de la región. Un nuevo sistema de seguridad regional, propio, producto de una resolución endógena, que no trate de lograr un papel protagónico en materias estratégicas, sino una cooperación regional, es una necesidad actual; que proteja y al mismo tiempo desarrolle intereses comunes de largo plazo en el plano de la defensa.

El peso ideológico y financiero de las concepciones tradicionales impide en la actualidad encontrar otras fórmulas de defensa nacional que no sea el equilibrio militar de la región, lo que a su vez reproduce el ciclo nacional de la pobreza con sus secuelas de mayor carga de la función represiva en las instituciones de la defensa y una nueva y mayor necesidad de lograr ese equilibrio. Por otra parte, la región se ha hecho más vulnerable, militarmente, en la medida que conflictos desarrollados en otras áreas tienden a encontrar en la región y en su perímetro náutico y espacial, una extensión del campo

de lucha. En las actuales condiciones de unas fuerzas armadas de carácter policiaco poco o nada pueden hacer para evitar esta nueva forma de subordinación y sometimiento. El disminuir la vulnerabilidad militar y económica, e impedir la reproducción de la pobreza, supone nuevas formas de cooperación militar en el campo de la seguridad regional. La definición de un nuevo sistema de seguridad ordenaría la política de defensa y priorizaría la asignación de recursos y el control del gasto militar, el que hasta el momento ha sido relativamente incoherente y desordenado⁹. Nuevos objetivos estratégicos auto-centrados, tales como el control del *hinterland*, el espacio y el mar, son tareas imposibles de ser llevadas a cabo por cada país sudamericano en forma aislada. De aquí surge la fuerte necesidad de integración y colaboración para proteger la propia soberanía. La proyección del poder soberano del Estado ya no se agota en lo territorial puesto que se han abierto nuevas dimensiones estratégicas que exigen nuevas respuestas. En la medida que esta proyección del poder soberano requiere de la cooperación regional, —condición para ser autónoma y soberana, no subordinada como en el pasado—, se encuentra que la cooperación militar de la región es en la actualidad la forma más moderna y menos onerosa de afirmar la soberanía nacional.

Integración de la industria militar

La Iniciativa de Defensa Estratégica, el plan EUREKA o las respuestas que la URSS dará a estos

9. Véase al respecto Varas (1986).

desafíos¹⁰, sólo para mencionar algunos ejemplos, tendrán como efecto una mayor subordinación económica, política, y militar de la región latinoamericana respecto a los países del norte. El control sobre el Tercer Mundo impondrá crecientes límites a la soberanía de sus estados, de aquí que la cooperación regional producto de la redefinición de su papel estratégico y el encuentro de nuevos conceptos para ello, es una necesidad urgente. Así, la cooperación civil en los campos científicos y tecnológicos para modernizar la defensa colectiva es una opción abierta. Es necesario, sin embargo, prevenir la emergencia de tendencias neo-militaristas a partir de afirmar la necesidad de la cooperación militar regional. Existen experiencias nacionales en las cuales la modernización, tanto industrial como militar, ha implicado una nueva militarización, ahora utilizando nuevas tecnologías y en función de la democratización. En la medida que las fuerzas armadas no desvirtúan sus funciones castrenses en materias policiales, se les ha orientado hacia la modernidad e industrialización militar. Sin embargo, la cooperación militar que afirmamos como necesaria y posible, debería evitar tales situaciones. Primeramente, porque modernizar la industria militar implica lanzar al país respectivo a un mercado internacional ya saturado de productos militares. En segundo lugar, porque esta modernización se hace a costa de recursos fiscales, los que ya no se usan en contingentes voluminosos pero que se utilizan en investigación, desarrollo y producción de armamento. Tercero, porque la modernidad en este campo está siendo liderada por la IDE, y EUREKA, de modo que una vinculación a ellas implicaría reproducir la alienación estratégica tradicional, descentrando a Améri-

10. Varas (1990).

ca Latina de sus propios intereses estratégicos, e impidiéndole encontrar los nuevos.

Estos desarrollos deben hacer reflexionar sobre el futuro de la industria militar. Un reciente estudio del éxito de la industria francesa de armas mostró que éste radicaba en centralizar de la asignación de fondos, de la actividad de investigación y desarrollo, y de la existencia de una administración nacional a cargo de un jefe de armamentos civil de jerarquía. Incluso el programa de adquisiciones es manejado por especialistas civiles entrenados en escuelas de ingeniería militar¹¹. Una política de desarrollo a largo plazo debería servir para implementar una nueva capacidad militar regional cuyo objetivo sería evitar sus vulnerabilidades económicas y militares. La modernización se pondría al servicio de la seguridad regional. No como en el pasado, cuando la seguridad y los militares se vaciaban de sus funciones castrenses en aras de objetivos civiles desarrollistas, capacitando mano de obra o produciendo herramientas. El resultado de esta política fue la invasión castrense del conjunto del Estado. En una nueva concepción de seguridad el conjunto del Estado latinoamericano debería ser competente para llenar y ocupar un nuevo lugar estratégico, independiente, no hegemónico, en el mundo moderno. Integrandolo, junto a otras instituciones y estructuras, a las propias fuerzas armadas, evitando convertirlas en el eje de coordinación y coherencia del Estado. Los nuevos temas estratégicos surgen necesariamente de una afirmación diferente de los intereses regionales. Así, sería posible pensar en torno a una Agencia Espacial Latinoamericana, o en programa nuclear conjunto con una OPANAL como fórmula de desarrollo de un sistema propio de salva-

11. Kolodziej (1987).

guardias para el programa nuclear regional –tal como últimamente lo han logrado Argentina y Brasil–, o en una industria militar regional integrada, con capacidad de aprovechar lo existente en función de desarrollos civiles.

Relaciones hemisféricas

La ausencia de un sistema de defensa latinoamericano auto-centrado, concebido y administrado por el conjunto, ha sido el producto de un gran vacío en las concepciones estratégicas de los civiles. Cuando esto sucede, tal vacío es llenado por las Fuerzas Armadas en forma subsidiaria y, muchas veces, de manera inadecuada. Un nuevo sistema de defensa regional debe ser visto como el inicio de una secuencia que implicaría ir logrando niveles progresivos de paz. Disminuyendo las tensiones internas, creando medidas de confianza mutua, logrando integraciones militares parciales, importando y produciendo menos armas y generando más desarrollo, será posible avanzar hacia proyectos más globales de integración y desarme. Después de la Segunda Guerra Mundial las relaciones militares de los Estados Unidos con América Latina han tenido signos contradictorios. Ambas partes han percibido los vínculos hemisféricos desde distintos ángulos. Los EE.UU. buscaban aliados para su enfrentamiento con la Unión Soviética, aun cuando se reconocía el escaso aporte latinoamericano en estas materias¹². Frente a esta paradoja los EE.UU. reorientaron las relaciones militares bilaterales hacia el campo de la contrainsurgencia y lo policial. Sin embargo, las

12. Brown (1978).

instituciones castrenses latinoamericanas terminaron rechazando el desempeño permanente de tareas no militares. Su intención era desarrollar lazos profesionales con sus iguales del norte.

Esta estructura de expectativas contradictorias generó un sistema militar inter-americano de hecho, incapaz de desarrollar instituciones estables y consensuales, esto es, un régimen de seguridad hemisférico en forma. Así, hasta el momento no ha sido posible desarrollar un sistema de intereses comunes de defensa, con incentivos recíprocos para la cooperación militar. Ello ha impedido proyectar las relaciones militares inter-americanas en el mediano y largo plazo. Este frustrado régimen militar interamericano tiene raíces estructurales. En breve, no han existido hasta el momento incentivos compartidos para la cooperación castrense, dada la diversa naturaleza de la proyección de poder de los EE.UU. y de los países latinoamericanos en la región. Esta diversidad ha llevado a una posición muy diversa de cada país en materias militares regionales y mundiales.

Aun cuando la fragmentación de intereses e incentivos ha llevado a un escepticismo sobre la posibilidad de desarrollar un régimen de seguridad regional compartido, es dable explorar esta posibilidad. Lo diverso de la estructura de formación de conflictos en la región explica cuan difícil es dar cuenta de todos ellos en un solo régimen de seguridad y ayuda a explicar la posición individual y diferente de cada país latinoamericano en el campo militar mundial¹³. Sin embargo, hemos identificado en el desarrollo de *regímenes regionales de defensa* las materias en torno a las cuales se podrían desarrollar nuevas formas de colaboración militar he-

13. Véase Keohane (1984: 57).

misféricas. Estos regímenes deberían rescatar los intereses de defensa colectiva del hemisferio, redefiniendo las relaciones militares con los Estados Unidos, generando una nueva forma de compartir la defensa hemisférica sin involucrarla en el conflicto global. Por una parte, el alineamiento tras los intereses de seguridad de los EE.UU. estimula el conflicto global y lo introduce en la región, ésta, a su vez, se sumerge de lleno en las tensiones del globo y genera nuevos conflictos regionales. Por la otra, el desarrollo de un solo y comprehensivo sistema de seguridad —si fuera posible— implicaría subordinar los intereses latinoamericanos a los de EE.UU. reproduciendo las históricas inestabilidades, incertidumbres y confrontaciones. Finalmente, la ausencia de todo régimen de seguridad conllevaría el peligro de internacionalizar los conflictos de la región atrayendo disputas extra-continetales. La única forma de resolver esta contradicción es encontrar regímenes efectivos de cooperación militar en aquellas áreas donde exista la virtualidad de generar incentivos comunes para cooperar. Toda vez que la paz requiere de sistemas regionales de defensa, la presencia de los EE.UU. en éstos es una condición necesaria que no puede ser ignorada. Más aún, puede ser convertida en una presencia positiva, ayudando de esta forma a la paz mundial.

Generalmente los sistemas de defensa que se han intentado en la región han abarcado todas las dimensiones castrenses, convirtiendo propuestas sectoriales en propuestas que comprometen a todas las ramas. Para evitar este problema es preciso desarrollar regímenes específicos en torno a las dimensiones de la defensa: la naval, aérea y territorial. Igualmente, es necesario desarrollar un régimen de control de conflictos que proteja a las partes de confrontaciones militares intra-regionales. Las

operaciones militares conjuntas –que no habría que descartar– se deberían focalizar en acciones de carácter defensivo y en el uso de tecnología disuasiva, no apta para ataques en profundidad. Para los EE.UU. la posibilidad de contener el conflicto en la región sería un estímulo para cooperar en el entrenamiento (doctrinas) y capacitación (técnicas y armamento) para las acciones antes mencionadas. Junto a ello una Comisión Latinoamericana para la Resolución Pacífica de las Controversias complementaría el conjunto de dispositivos de pacificación del continente, la que incluso podría crearse al interior de la propia OEA.

Los EE.UU. deberían abandonar la idea de intentar resolver problemas como el narcotráfico o el terrorismo a través de vías militares. Igualmente, el uso de técnicas para conflictos de baja intensidad¹⁴ o acciones encubiertas deberían dejar paso a una política económica y social que atacara las raíces de los problemas sociales que están en la base de las tensiones armadas, el narcotráfico y el terrorismo en la región, conteniendo sus efectos a través de medidas policiales más que militares. Estas últimas tienden a reproducir el fenómeno a escala ampliada, mas que contenerlo. Este tipo de confusiones degrada las relaciones militares inter-americanas confundiendo planos y conspirando contra cualquier régimen compartido de seguridad. La renuncia del uso de la fuerza militar para resolver disputas internas debería extenderse a las relaciones interamericanas, democratizando así los vínculos militares. Estos regímenes específicos de seguridad tendrían la potencialidad de generar incentivos comunes para la cooperación militar inter-americana,

14. Bermúdez (1987).

única fórmula apta para crear un nuevo y pacífico régimen militar hemisférico.

En síntesis, el énfasis en la profesionalización castrense, el desarrollo de nuevos conceptos aptos para fundar una nueva visión moderna de la defensa nacional, la integración de las funciones productivas bélicas de las Fuerzas Armadas latinoamericanas y una nueva definición de sus vínculos profesionales con los EE.UU., son un conjunto de elementos que podrían crear las *condiciones suficientes* para re-equilibrar las relaciones civiles-militares en un marco democrático.

CONCLUSIONES

Redefinir las relaciones civiles-militares en América Latina es un aspecto crucial de una agenda democratizadora. Sin esta nueva forma de vinculación entre civiles y militares la gobernabilidad de las democracias regionales será una utopía más en un continente en el cual las idealizaciones son la cara pública de una profunda incapacidad de articular intereses, negociación, compromisos y consenso. Esta nueva relación civil-militar dependerá fuertemente de la capacidad de la sociedad civil para producir un marco conceptual adecuado a las nuevas realidades. Este debería identificar las *condiciones necesarias* para tal re-equilibrio: la existencia de una unidad civil democrática que alcance hasta aquellas élites inicialmente adictas al gobierno militar; el aislamiento de las fuerzas anti-sistema que legitiman funciones de orden interno; un apoyo de masas efectivo sin que éste desborde los marcos institucionales ni genere nuevas crisis; restableci-

miento del punto de equilibrio institucional a través de un énfasis en la unidad profesional de las Fuerzas Armadas, distanciamiento de funciones gubernamentales y de orden interno; una recuperación moral de las Fuerzas Armadas, que pasa por una clara identificación entre constitucionalismo y democracia; un cambio de la cultura política civil.

La posibilidad de re-equilibrar las relaciones civil-militares también implica ciertas *condiciones suficientes*: repensar los sistemas de organización de las instituciones de defensa, de sus vínculos orgánicos con el resto del Estado y la sociedad, en especial en aquellos ámbitos no castrenses; una mayor coherencia orgánica al Estado, llevándolo a ser un ente "en forma" más que anárquico; definición de las labores subsidiarias del Estado; acuerdo político civil para estas nuevas relaciones con las Fuerzas Armadas. Así, el liderazgo civil se aseguraría a través del desarrollo de nuevos conceptos aptos para fundar una nueva visión moderna de la defensa nacional; profesionalización con un fuerte énfasis tecnológico; la integración de las funciones productivas bélicas de las fuerzas militares latinoamericanas; y una nueva definición de sus vínculos profesionales con los EE.UU. Finalmente, es necesario indicar que tradicionalmente el tema de la defensa y de las instituciones castrenses ha sido enfrentado desde ópticas partidarias y/o grupales sectoriales; cada grupo o partido expresa en su política hacia aquellas sus propios intereses políticos. Una efectiva redefinición de las relaciones civiles-militares, junto con una capacidad de análisis y de planificación de la defensa, implica una necesaria óptica multipartidaria y pluralista del enfoque de los temas de defensa. Esto es una perspectiva *nacional* del liderazgo en estas materias, así como el enfrentamiento de la agenda de cambios castrenses

en términos cooperativos, no confrontacionales. Ello implica definir las formas de implementar los cambios que hemos mencionado anteriormente.

La generación de condiciones necesarias y suficientes para el re-equilibrio de las relaciones civiles-militares, así como la responsable preocupación por una agenda de cambios transformada en políticas específicas, podría habilitar a las élites políticas para el desempeño de su función directriz, y poner a las Fuerzas Armadas latinoamericanas en buenas condiciones para enfrentar los desafíos que ya nos está ofreciendo el nuevo mundo del siglo XXI.

BIBLIOGRAFÍA

Bermúdez, Lilia. *Guerra de baja intensidad*. México D.F.: Siglo XXI, 1987.

Brown, George S. *United States military posture for FY 1979*. Washington: Department of Defense, 1978.

Bustamante, Fernando. "El rol de los términos de la democratización post-militarista en la evolución democrática de los países andinos del Sur de América" Santiago: FLACSO (documento de trabajo), enero de 1987.

Ficht, John. "Armies and politics in Latin America" en: Abraham Lowenthal y Samuel Ficht (eds.) *Armies and politics in Latin America*. New York: Holmes and Meier, 1986.

- Keohane, Robert O. *After hegemony. Cooperation and discord in world political economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984.
- Kolodziej, Edward A. *Making and Marketing arms. The French experience and its implications for the international system*. Princeton: Princeton University Press, 1987.
- Lechner, Norbert *et al.* *Estado y política en América Latina*. México D.F.: Siglo XXI, 1991.
- Ominami, Carlos. *La tercera revolución industrial. Impactos internacionales del actual viraje tecnológico*. Buenos Aires, GEL, 1987.
- Rouquié, Alain. *El estado militar en América Latina*. Buenos Aires, EMECÉ, 1984.
- Stepan, Alfred. *Os Militares: Da Abertura a Nova Republica*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- Varas, Augusto (coord). *La autonomía militar en América Latina*. Caracas: CLADDE/Nueva Sociedad, 1988.
- “Los dividendos de la paz: desarme y conversión industrial.” Santiago: FLACSO (documento de trabajo), octubre de 1990.
- “Límites a las opciones de desarrollo: las políticas de defensa nacional.” en: Falletto, Enzo, *et al.* *Repensar el futuro*. Caracas: Nueva Sociedad, 1986.
- Woerner, Fred. “Shield of democracy in Latin America.” En: *Defense*, november-december 1987.

SEGURIDAD REGIONAL: DOCTRINA ESTRATÉGICA Y POLÍTICAS DE SEGURIDAD EN AMÉRICA LATINA

Enrique Gomariz

Para analizar las nuevas perspectivas relacionadas con los problemas estratégicos que se desarrollan a finales de este siglo habría que partir de algunas de las doctrinas que —en esa perspectiva de cambio— han tenido fuerza dentro de las Naciones Unidas y son hoy discutidas como la alternativa fundamental a las viejas doctrinas de seguridad. Estoy hablando, sobre todo, del cuerpo doctrinario que se desprende del Informe de la Comisión Independiente de Desarme y Seguridad, cuyo presidente fue Olof Palme, y de las discusiones, los debates que se han desarrollado con posterioridad en la comunidad internacional en torno a ese cuerpo doctrinal.

Una parte considerable de esta reflexión se refiere a las referencias que esa doctrina de seguridad tiene para el Hemisferio Sur; porque naturalmente se trata de una doctrina planteada en términos mundiales, que tiene sus principales resultantes en el Hemisferio Norte, pero también las tiene en el Hemisferio Sur. Por lo tanto, voy a presentar la génesis de esa nueva doctrina, y establecer las consecuencias que tiene para el Hemisferio Sur.

EL CONCEPTO DE SEGURIDAD COMPARTIDA

La fecha de nacimiento de ese cuerpo doctrinal que nace del Informe de la Comisión Palme, Comisión Independiente para Asuntos de Desarme y Seguridad, yo diría que se trata del año 1977. Aunque algunos piensan que 1977 es el año en que nace, no la Comisión de Desarme, sino la de Asuntos de Desarrollo, que presidía Willy Brandt. Y formalmente tienen razón. Sin embargo, como se sabe, una parte de las reflexiones de esa Comisión para Asuntos del Desarrollo se dedicó a los temas de seguridad, y no por casualidad la persona que más trabajó ese tema, Olof Palme, fue precisamente quien presidió luego la Comisión para Asuntos de Seguridad que surgió del seno de la Comisión para Asuntos del Desarrollo.

Ciertamente, no es extraño que sea ese año cuando se plantee la necesidad de la Comisión para Asuntos del Desarrollo, como tampoco lo es que en ella se haga una fuerte referencia a los asuntos de seguridad. Esto sucede en la segunda mitad de los 70', es decir en medio del desarrollo de la crisis económica mundial que no por casualidad traerá consigo después una crisis de inseguridad. Algo que es una constante histórica: las crisis económicas mundiales han tenido una connotación, o una consecuencia clara en términos de seguridad. En el pasado, las crisis económicas mundiales precedieron siempre a conflictos internacionales muy amplios; las dos últimas veces a guerras mundiales. En esta oportunidad, la crisis de inseguridad que acompaña a la crisis económica mundial va a tener diversas consecuencias, y una de ellas precisamente va a ser el introducir discusiones en torno a las doctrinas de seguridad que, en el fondo, plantean alternativas doctrinales.

En el seno de la Comisión para Asuntos del Desarrollo, el capítulo referido a los temas de seguridad planteaba una cuestión fundamental: ¿Cómo es posible llevar adelante un nuevo orden económico mundial los problemas de la carrera de armamentos y sin resolver los problemas de la inseguridad?

A esa pregunta, la Comisión para el Desarrollo, presidida por Willy Brandt, solamente dio un esbozo de respuesta, de donde surgió la idea en torno a la necesidad de establecer algún fondo para el desarrollo, a partir de cierto tipo de gravamen a la producción o intercambio de armamentos. Pero se trataba de respuestas tentativas; por tanto, quedaba mucho espacio para formar una comisión sobre asuntos específicos de seguridad y eso es lo que tomó en sus manos Olof Palme. Para ello reunió, como es sabido, a una serie de expertos de todos los países que cubrían el ámbito internacional. La Comisión tuvo una fuerte presencia de representantes del Hemisferio Sur y no es por casualidad, ya que nació ciertamente de la idea matriz de la Comisión para el Desarrollo, de que la interdependencia fáctica hacía pensar que la solución de la crisis económica mundial sólo podía surgir a partir de una cooperación o por lo menos a partir de una interrelación en los actores de la crisis. Esa era la idea no sólo de un grupo de expertos, porque la comisión nació apoyada por sectores financieros fundamentales, particularmente por McNamara, que en ese momento era presidente del Banco Mundial; por lo tanto, nació de la perspectiva de que una crisis, un *crack* financiero en el Hemisferio Sur, arrastraría a una crisis incontrolable en el Hemisferio Norte, y que por ello se podrían compartir intereses, especialmente a largo plazo.

Pues bien, de esa matriz surge el desarrollo de la Comisión Independiente para Asuntos de Seguri-

dad, y no es extraño, por tanto que esta Comisión (que tiene el objetivo formal de presentar sus resultados ante la inmediata reunión de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Desarme que tendrá lugar en 1982) piense en aportar toda una serie, una colección de medidas prácticas, no retóricas, en torno a cómo se puede avanzar en una mayor seguridad. Sin embargo, después de que los técnicos desarrollaran todo un cuadro de medidas y las tuviera computadas, Olof Palme, especialmente, descubrió que el conjunto de esas medidas planteaba efectivamente una nueva doctrina. Por eso, y enfatizando las necesidades del cambio doctrinal, Palme propone que el resultado del informe se titule *Common Security*; es decir, Seguridad Común, o Seguridad Compartida, como ha sido más oportunamente traducido al castellano.

Ciertamente, los problemas más agudos, si nos situamos a finales de los 70' y primera mitad de los 80', se refieren a la inseguridad en términos de armas nucleares. La mayor de las inquietudes en ese momento, como se recordará, era el problema de las tensiones entra las dos superpotencias. Así, la doctrina de la Seguridad Compartida se formula, en esa coyuntura, en estos términos: la estrategia de la disuasión nuclear, que es la formalmente establecida por parte de las dos superpotencias, no garantiza la seguridad internacional. Por el contrario, se genera un clima de inseguridad creciente y lo que aparece en el escenario es que, para resolver ese clima, lo que hacen los dos competidores es modernizar y aumentar el arsenal. Entonces, la primera consideración a que llega la Comisión Independiente es la siguiente: nuevas armas, más sofisticación en las armas existentes o aumentos cualitativos del arsenal no están otorgando seguridad a cada uno de los contendientes, o a cada uno de los países que

forman los bloques o a la comunidad internacional. Todo lo cual lleva a la sospecha de que algo falla en la doctrina establecida de la disuasión nuclear.

Y en efecto, aparece la consideración fundamental de que si un determinado país ejerce algún tipo de amenaza sobre otro, éste tratará de compensar esa amenaza y, por lo tanto, el intento de buscar seguridad a partir de amenazar al oponente se devuelve al final como una nueva cuota de inseguridad. Esa consideración básica tenía además una colateral: constatar que las características geoestratégicas de los Estados Unidos y la Unión Soviética son tan diferentes que, en general, no hay paridad en términos de medios de defensa; porque lo que se trata es de cubrir amenazas que estructuralmente no son iguales. Por lo tanto, al existir necesidad de establecer medios distintos subsisten permanentemente una brecha de desequilibrio, que induce a cubrir los flancos con el fortalecimiento de nuevas armas. Es decir, por razones de consideración general y específica, en el sentido de las características de los dos contendientes, todo indica que la doctrina de la disuasión nuclear ha permitido un desarrollo creciente de la carrera de armamentos.

A partir de esa consideración, la respuesta que trata de dar la Comisión Palme estriba en aceptar que será necesario a partir de ahora romper con la idea de que entre más armas y más sofisticadas hay más seguridad. Pero entonces, ¿qué alternativa queda? La única alternativa general son medios diplomáticos y políticos. Dicho en breve, la única alternativa que existe al desarrollo de las armas es el desarrollo de la diplomacia.

A partir de esa idea, lo que plantea el nuevo cuerpo doctrinal de la *Common Security* es que la única manera de obtener seguridad es, paradójicamente, ofreciendo seguridad al oponente: si el oponente

nente se siente más seguro disminuirá su necesidad de crearnos inseguridad. Todo lo contrario de la disuasión. Por lo tanto, desde ese núcleo lógico, la forma en que se implementa esa nueva doctrina es, naturalmente, a partir del establecimiento de todo un cuadro de medidas de confianza de carácter político, económico y militar.

El desarrollo de la nueva alternativa tuvo indudablemente un impacto notable en Europa, donde la *Common Security* se relacionó con algo que ya era un proceso larvario que partía de situaciones objetivas, no tanto doctrinales: en el curso de la crisis de inseguridad, Europa estaba fundamentalmente aterrorizada, y eso no sólo se reflejó en las opiniones públicas, sino también en las acciones de gobierno. Así, la aceptación final de la instalación de los euromisiles tuvo lugar en un cuadro de convulsiones políticas y de fricciones que acabó con el consenso europeo que había durado desde la segunda guerra mundial: el consenso entre las fuerzas conservadoras y social-demócratas acerca de la disuasión nuclear. Eso se rompió definitivamente.

Ese hecho fundamental supone que no solo determinados partidos tradicionales, sobre todo los nórdicos, sino también partidos que pasan a la oposición como el británico o el SPD alemán, vayan estableciendo un consenso cada vez más claro sobre el tema, y que *Common Security* sea adoptada en el año 1984 por la Internacional Socialista como doctrina oficial. En realidad, ya en las Naciones Unidas no hay ninguna reunión en torno a problemas de seguridad mundial que no tome como referencia, e incluso como referencia oficial, la doctrina de la Seguridad Compartida. Ciertamente, este efecto, no tendrá consecuencias prácticas inmediatas a mediados de los años ochenta, pero hoy podríamos decir que va acompañado de alguna manera a un clima

nuevo de relación entre las superpotencias. Sin embargo, antes de concluir esta primera parte acerca de las consideraciones de doctrina en el Hemisferio Norte, quisiera hacer una reflexión en torno a la relación entre la *Common Security* y los conceptos más característicos usados desde la segunda guerra mundial.

En primer lugar, la Seguridad Compartida no es igual a Distensión, ésta significa una entidad autónoma distinta del resto. Distensión tampoco es igual a Desarme. Aquella significa simplemente que existe un clima de relajación de tensiones entre la superpotencias, entre los bloques. Ahora bien, puede existir distensión y, junto a ella, no desarme sino carrera de armamentos. En los años setenta se produjo precisamente un clima de distensión, desde principios de esa década, que tuvo su hito en la Conferencia de Helsinki, aunque se entró posteriormente en un clima de aumento de tensiones. Pero lo importante es que durante los cinco primeros años hubo un clima de distensión notable y, sin embargo, fue cuando se produjo el salto más importante de las armas estratégicas. Por lo tanto, puede haber un buen clima de relaciones políticas, diplomáticas e incluso económicas entre los bloques y no necesariamente ir acompañado de medidas de desarme sino, por el contrario, de una carrera de armamentos que, incluso en el peor de los casos, puede ser concertada.

Por lo tanto, distensión no es igual a desarme y Seguridad Compartida no es igual a distensión; Seguridad Compartida es distensión más desarme, y no puede imaginársele en un clima de tensión. Es necesaria la distensión como clima sustantivo. Eso es evidente, pero puede haber distensión sin desarme y eso no es Seguridad Compartida. Seguridad Compartida es el conjunto de las dos cosas.

A partir de esa consideración final, la suerte de la Seguridad Compartida es ciertamente una suerte política. Va a depender de la voluntad política de los actores en el escenario estratégico mundial que esa doctrina y las medidas que la secundan tengan éxito. Es cierto que ha alcanzado ámbitos importantes en sectores de fuerzas políticas, y que buena parte de los funcionarios de las Naciones Unidas aceptan la doctrina de la Seguridad Compartida. Pero no tiene todavía el consenso de gobiernos establecidos, que mantienen las doctrinas oficiales, y ni siquiera en el caso de la Unión Soviética, que ha modificado de forma muy interesante su discurso estratégico, tiene una definición estable y definitiva en torno al cambio doctrinal. Naturalmente, en Estados Unidos se sigue manteniendo la doctrina de la disuasión nuclear, en su versión moderna de la respuesta flexible, como la única doctrina oficial. El futuro depende, en buena parte, de acciones y voluntades políticas.

LA SEGURIDAD COMPARTIDA EN EL HEMISFERIO SUR

En cuanto a las referencias que tiene la doctrina de la Seguridad Compartida con respecto al hemisferio sur, hay en el informe Palme al menos tres series de planteamientos fundamentales. En primer lugar, está establecido que los problemas de la seguridad mundial no son exclusivos del hemisferio norte; es decir, está planteado el derecho y el deber de los países del hemisferio sur de intervenir activamente en el desarrollo de la seguridad mundial. En segundo lugar, que existe para el hemisferio sur una

relación entre desarrollo y seguridad; es decir, que no se puede plantear una opción de seguridad mundial sin tener en cuenta que los problemas del desarrollo van a resultar una de las coordenadas fundamentales para la inseguridad del hemisferio sur. El tercero es que la doctrina de la Seguridad Compartida se ofrece como una doctrina mundial, lo cual en el informe Palme está planteado de una manera implícita: se trata de saber si esa doctrina tiene algo que ver directamente con los casos en que la disuasión se establezca por medios convencionales, como es el caso del hemisferio sur. Es importante subrayar esto porque puede haber gobiernos en el Sur muy partidarios de la doctrina de la Seguridad Compartida en el ámbito de las armas nucleares estratégicas, y muy reticentes en torno a la seguridad compartida en términos convencionales. Cabe recordar, por ejemplo, la posición del representante de Egipto en la reunión de Florencia, patrocinada por Naciones Unidas sobre seguridad global, en donde se manifiesta claramente partidario de aquella doctrina para el hemisferio norte, pero sostiene que ésta no tiene aplicación en el caso de la disuasión convencional.

Veamos ahora cada una de estas tres cuestiones planteadas en el Informe de la Comisión Palme. En primer lugar, el derecho y el deber de ser corresponsables con la suerte de la seguridad mundial. Este asunto tiene dos aspectos: uno referido a la responsabilidad respecto al hemisferio norte y otro a la responsabilidad intra-hemisferio sur. Se trata primero de hacer saber a las superpotencias que existen otros actores internacionales en cuanto a la suerte de la seguridad mundial. Esto sólo tiene una traducción práctica en foros internacionales y fundamentalmente en las Naciones Unidas, lo que conlleva una dificultad fundamental: la aceptación o no

por parte de las grandes potencias del carácter legítimo de las Naciones Unidas como representación de la comunidad mundial. Una de las diferencias entre los dos candidatos a la presidencia de la Casa Blanca fue precisamente esa: el candidato demócrata sostuvo que Estados Unidos tiene que hacer su política exterior en el cuadro de las Naciones Unidas; la respuesta del candidato republicano fue que Estados Unidos no debe autolimitar su política exterior en función de los acuerdos de Naciones Unidas, especialmente en los que ellos no estén votando a favor. Por lo tanto, existen problemas para implementar esa necesidad de hacer evidencia ante el Norte de que el Sur también tiene algo que decir en los problemas de la seguridad mundial, y de seguridad estratégica. Pero precisamente por ello no hay que despreciar ninguna ocasión oportuna para hacérselo saber.

En cuanto a la responsabilidad con respecto al propio hemisferio sur, es importante consignar que los países en desarrollo deben responsabilizarse a nivel regional de dos cosas que les afectan directamente. La primera es la no proliferación nuclear. La segunda es la responsabilidad que le corresponde al hemisferio sur en cuanto a alejar considerablemente cualquier riesgo de escalada, algo que significa no establecer condiciones para que una crisis regional se caliente. Esto quiere decir detener o aflojar la carrera de armamentos convencionales en el Sur, y no entrar en conflictos a través de vías militares que planteen, aunque sea en niveles muy bajos, riesgos de escalada.

No voy a ahondar en el segundo elemento que surge de la Comisión Independiente, que es la relación entre desarrollo y seguridad, porque este asunto es bien conocido. Simplemente diré que se forma un triángulo en el que dos elementos sí tienen rela-

ción con un tercero: es evidente que gastos militares por un lado, y desarrollo por otro lado, ambos individualmente sí tienen que ver con seguridad. En una región en que las condiciones socio-económicas están por debajo de los límites, se plantea indefectiblemente un problema de seguridad, como ocurre en el caso de las crisis centroamericanas. Por otra parte, la carrera de armamentos convencionales también guarda relación con la seguridad. Lo que no está muy claro o, por lo menos, no es muy evidente, incluso medido a nivel mundial, es cómo se relacionan la carrera de armamentos y sus gastos con el desarrollo. Ahora bien, cuando en determinados casos esa relación no está clara, en términos del Sur, lo que es evidente es que sí hay una relación entre desarrollo y seguridad: es imposible atacar los problemas de la seguridad sin atacar los problemas del desarrollo y las relaciones norte-sur.

Veamos ahora la tercera consideración: ¿qué tiene que decir la doctrina de la seguridad compartida en ámbitos donde la disuasión se plantea por medios convencionales, como son los del hemisferio sur? De inmediato hay que aceptar que existen diferencias importantes. La lógica interna de la disuasión nuclear consiste en que precisamente porque la destrucción está asegurada se supone que no se van a utilizar las armas. Ahora bien, si existiera alguna pequeña fisura en el funcionamiento de esa doctrina, se plantearía el riesgo de confrontación y ahí resultaría imposible hacer ningún tipo de comprobación, porque en ese supuesto, simplemente se acabarían nuestras preocupaciones. La inseguridad que despierta ese riesgo de destrucción general en el Norte no tiene el mismo efecto cuando se trata de una disuasión por medios convencionales. En todo caso, hay que consignar que también la administración Reagan fue sensible a los temores que pro-

vocó en la opinión pública ese clima de inseguridad, pero la solución que propuso se orientó en un sentido opuesto a la *Common Security*. En un discurso memorable, el presidente Reagan anunció que era necesario hacer obsoletas las armas nucleares estratégicas, y para ello ofreció el escudo protector de la Iniciativa de Defensa Estratégica. No es ésta la oportunidad de discutir sobre la calidad de este escudo y, en el caso de que este llegara algún día a ser operativo, sobre las implicaciones doctrinales que tendría. Únicamente quiero dejar constancia de que los temores que encarnan los instrumentos de la disuasión afectaron a todo el hemisferio norte.

Este supuesto, ciertamente, no opera en el caso de la disuasión convencional en el hemisferio sur, en que no es el peligro de la destrucción generalizada lo que impulsa a buscar doctrinas cooperativas, sino la utilidad práctica que éstas puedan tener, tanto para la resolución de conflictos como para la prevención de los mismos. De una forma amplia, podría decirse que la Seguridad Compartida podría tener un uso indiscriminado en el Sur, por cuanto no es fácil vislumbrar la razón que impediría sostener la tesis de que lo más lógico es que la seguridad se alcance mediante el aumento de la confianza mutua más que a través de la amenaza. Sin embargo, hay que admitir que existen obstáculos que impiden su implementación en la práctica. En el caso de Oriente Medio, mientras no se resuelvan determinadas imágenes de "enemigo", profundamente ancladas en la sicología social de esos pueblos, difícilmente se sustituirá o se condicionará la doctrina de la disuasión convencional. Naturalmente, podría argumentarse que precisamente en estos conflictos difíciles la utilidad de la Seguridad Compartida es mayor. Pero no se trata del convencimiento teórico de su uso, sino de que determinados

contendientes —en este caso árabes e israelíes— acepten un mínimo de coexistencia para luego poder usarla.

En otras regiones del globo, y particularmente en el caso de América Latina, creo que la idea de la Seguridad Compartida y las consecuencias prácticas que de ella se derivan pueden tener alguna operatividad, especialmente si se piensa en una perspectiva de futuro. Esto no sólo pensando en las funciones de consolidación de un sistema de cooperación regional para asuntos de la seguridad, en áreas como Sudamérica, sino en otras regiones donde se trata de resolver un conflicto en curso, como es el caso de Centroamérica. Precisamente quiero poner como ejemplo el caso práctico de Centroamérica para demostrar la utilidad de la Seguridad compartida.

Como se sabe, en la región centroamericana se plantearon dos lógicas de solución diferentes: la lógica de la solución militar y la de la salida negociada de la crisis. Pues bien, veamos a dónde condujo cada una de ellas y si se relacionan, de alguna forma, con la Seguridad Compartida. En el caso de la primera lógica, la experiencia de los últimos diez años muestra cuáles han sido los resultados, que desafortunadamente son hechos contables: los ejércitos del área multiplicaron entre tres y seis veces sus volúmenes y capacidades. Países como El Salvador o Nicaragua que a fines de los años setenta apenas llegaban a los diez mil hombres, diez años después superaban los cincuenta o los sesenta mil. Algo que guarda relación con las cifras brutales de gasto militar que presentaban al concluir la pasada década estos países, cuyo monto podía situarse entre un cuarto y la mitad de su presupuesto nacional (Nicaragua). No creo que sean necesarios muchos comentarios acerca del peso que significan costos militares de este tamaño a la hora de la designación

de recursos para el desarrollo. Existe un consenso en la región de que sin resolver los conflictos abiertos resulta imposible impulsar algún tipo de desarrollo.

Examinemos ahora la otra lógica. Si se analizan con algún detenimiento las propuestas en los planes de paz, tanto de Contadora como de Esquipulas II, se hará evidente que, en el fondo, se trata de un cuadro de medidas de confianza que abarcan diferentes planos, entre ellos el de seguridad. En efecto, las medidas que se proponen en el plano militar, tanto en lo que se refiere a los compromisos referidos al cese de hostilidades internas como a los que tratan de los asuntos regulares de la seguridad (número de fuerzas, armamentos, gastos, maniobras conjuntas, asesores, ayuda militar, etc.) tienen las características de los instrumentos que se proponen desde la doctrina de la Seguridad Compartida. Dicho de otra forma, este cuadro de compromisos estaría prefigurando en la práctica un sistema regional de seguridad, que se orienta en la doctrina de la Seguridad Compartida. Ciertamente, ninguna de las partes, ni los centroamericanos ni los países del Grupo Contadora y de Apoyo, buscan hablar de la formación de un sistema regional de seguridad, mucho menos de asignarle apellidos a ese sistema. Pero una cosa es que no crean conveniente decir que si se cumple con los compromisos se está planteando en los hechos un sistema regional cooperativo, entre otras razones por las suspicacias regionales y extra-regionales que ello suscitaría, y otra cosa es el contenido y las consecuencias que se derivan de esos compromisos. Como dice el adagio británico: si graznó como un pato, vuela como un pato y nada como un pato, podemos empezar a sospechar de que se trata.

En suma, la propia experiencia está determinando que cuando se buscan soluciones alternativas al uso de la disuasión militar, para salir de un conflicto; es decir, cuando se trata de resolver dicho conflicto por la vía pacífica, indefectiblemente se avanza en el sentido de la formación de sistemas cooperativos de seguridad, y si se quiere dar un nombre doctrinal, esto se conoce como Seguridad Compartida.

AGENDA DE LA SEGURIDAD COMPARTIDA EN EL SUR

Para concluir, haré mención a lo que podría ser la agenda de temas a considerar desde la Seguridad Compartida para el hemisferio sur. Las dos primeras cuestiones que se mencionan proceden de propuestas ambiciosas del propio informe de la Comisión Palme y aunque yo dude de su operatividad, no puedo dejar de consignarlas, especialmente si estamos pensando en el futuro. La relación del conjunto de asuntos es la siguiente:

a. Convocatoria de una Conferencia mundial sobre asuntos de seguridad Norte-Sur.

b. Formación de un fondo para el desarrollo formado con gravámenes a la producción y/o el comercio de armamentos.

c. Concertación del control del comercio de armas del Norte hacia el Sur.

d. Discusión de la formación de industrias convencionales en el Sur y comercio Sur-Sur. Se trata de conocer bien los significados y las consecuencias de la generación de la industria de armamento, para

fijar regímenes de cooperación y necesidades futuras. La tesis sabida es que la sobredimensión de las industrias de armamento es algo muy fácil de lanzar pero cuyo detenimiento puede ser doloroso.

e. Atención al diseño de las políticas de defensa, desde el capítulo de gastos hasta el de doctrinas. La determinación de las políticas de defensa debe proceder de un estudio conjunto entre la parte civil de la administración y la parte militar, en el que un núcleo fundamental es el diseño del cuadro de las amenazas.

f. Estudio conjunto de la administración de la política militar: volumen de fuerzas, formación profesional, ubicación de los institutos militares en el lugar que les corresponde dentro de la administración, etc.

g. Búsqueda de espacios regionales donde pueda plantearse la cooperación en asuntos de seguridad, estableciendo acuerdos que contribuirán al diseño nacional de las políticas de defensa, colaboración en niveles de gasto, armamento, etc.

h. Compromiso de todas las partes para aceptar de forma estable que los conflictos deberán resolverse por medios pacíficos, lo que supone la aceptación de que frente a un conflicto que no se resuelva mediante acuerdos de las partes, se acudirá a instancias mediadoras reconocidas; la más evidente podría ser la Corte Internacional de Justicia, pero no pueden descartarse otras instancias mediadoras, especialmente cuando así se determinen entre las partes.

Esta agenda está planteada para ser tomada en cuenta desde el interior de cada país que tenga interés en una política de seguridad regional compartida. No se trata de establecer criterios acerca de

por donde debe empezar la aproximación a los regímenes cooperativos de seguridad: en unos casos puede que el proceso se inicie a partir de medidas concretas y puntuales de cooperación. Pero no creo que sea desdeñable el efecto que pueda tener el dar atención a los cambios doctrinales.

SEGURIDAD Y EL PAPEL DE TERCERAS POTENCIAS

Hall Klepak

No cabe duda que en la época de los noventa las relaciones cívico-militares constituyen un verdadero reto para la consolidación de la democracia en la región latinoamericana. En este sentido, los años ochenta no han sido “una década perdida”: en casi todos los países del continente se restableció formalmente el sistema de gobiernos democráticamente elegidos. Las dificultades de índole económica, social y política para la consolidación del orden democrático son, sin embargo, gigantescas. Si los gobiernos democráticos o por lo menos civiles no aprenden a enfrentar tales problemas, la posibilidad de sobrevivencia de la democracia va a ser mínima, de modo que una vez más se presentará el ciclo gobierno civil → crisis → terrorismo → represión → gobierno militar.

Por tradición, las instituciones militares latinoamericanas tienen poca confianza en la democracia y todavía menos en los partidos políticos de la sociedad civil. Las instituciones castrenses son de la opinión que no es sólo prerrogativa sino deber constitucional, intervenir en la política cuando la seguridad nacional está amenazada. Y hay que recordarse que, con la excepción de Nicaragua, han

sido las fuerzas armadas mismas y ninguna otra fuerza social, que en América Latina han transferido el poder a la sociedad civil. No ha sido por insurrección nacional o movimientos de masa, sino por iniciativa propia, que las fuerzas armadas han entregado el poder. Aunque siempre queda la posibilidad que, cuando vuelva a parecer atractivo, los militares podríán tomar el poder de nuevo.

Por lo tanto, hay que tener en cuenta que el proceso democrático en América Latina todavía es frágil, y que su desarrollo no necesariamente será fácil o rápido. El papel de las fuerzas armadas y, en general, el sistema nacional de relaciones cívico-militares, sigue por ende desempeñando un papel clave. En nuestra exposición haremos primero un análisis del punto de vista militar. Luego presentaremos la situación desde el punto de vista de la sociedad civil. En ambos momentos tomaremos en cuenta el papel, atribuido por los militares a los civiles, y por los civiles a los militares, en el nuevo orden democrático. Eso nos dará lugar a una discusión sobre los obstáculos en el proceso de consolidación de la democracia. Haremos hincapié en el rol de las fuerzas armadas dentro de un sistema político democrático estable. Finalmente discutiremos las posibilidades de ayuda de terceras potencias en el proceso de democratización, sin dejar de lado los problemas que esta ayuda conlleva y las limitaciones inevitables de tal ayuda.

EL PUNTO DE VISTA MILITAR Y EL PUNTO DE VISTA CIVIL

No es fácil hacer generalizaciones con respecto a las actitudes de los militares latinoamericanos

frente a la cuestión de la democracia. América Latina tiene diferentes tipos de ejércitos y fuerzas de seguridad, y no todas tienen las mismas ideas sobre la democracia. En algunos países ha habido largos períodos de paz social, estabilidad y progreso bajo regímenes democráticos. En otros países, la población ha vivido bajo la forma de democracia formal siendo de hecho gobiernos corruptos y coercitivos. Pero en general, es evidente que las instituciones militares latinoamericanas guardan poca simpatía a la democracia como sistema elegible de gobierno. Para ellas, los partidos políticos, y la clase política en general, no tienen coherencia en sus perspectivas y su modo de operar. Los políticos suelen ser considerados como indisciplinados, miopes, sin visión clara frente a los problemas nacionales; su corrupción hace que no tengan un verdadero interés en la solución correcta de tales problemas. Resultado es que el Estado se paraliza y que el país se encuentre en una situación humillante, sin posibilidad de asegurar el bienestar de la nación y la seguridad nacional. Hasta allí el punto de vista militar.

Como insiste Aguilera en su importante obra¹ la óptica militar es la visión de personas que tienen la guerra como profesión. Todo lo que ayuda en la preparación de la guerra es importante, todo lo que se opone a esa preparación debe ser evitado. Lo referido al Estado y la nación está relacionado a valores indiscutibles; las fuerzas armadas son –en su autodefinición– el último sostén de los valores nacionales y su último recurso en caso de necesidad o crisis.

Para los círculos castrenses, los gobiernos civiles –con su politiquería, sus intereses partidarios, la idea flaca de bienestar nacional, la falta de un

1. Aguilera (1989).

proyecto nacional, su indisciplina, su cobardía, su confusión— conllevan necesariamente a una crisis generalizada. La crisis se atribuye a la desintegración nacional, la insurrección, el terrorismo, la revolución. Y las fuerzas armadas no pueden permitirse quedar al margen de la crisis y la desintegración nacional. Como la protección de la identidad nacional es cargo sagrado de todo militar, su intervención eventual como árbitro en la política es inevitable, necesaria y absolutamente justificada.

En esa visión, la cúpula militar latinoamericana sigue teniendo continuidad. Quieren que el Estado tome en serio a ellos y a sus instituciones, en tanto son los responsables de la defensa de la nación, la integridad de su territorio, de la paz social, y de la unidad y seguridad nacionales. Cuando los gobiernos civiles se muestran incapaces de asegurar tales objetivos, por supuesto que no merecen la lealtad de las fuerzas armadas. Y los gobiernos civiles latinoamericanos tiene la tendencia de perder el control sobre los eventos diarios, situación que lleva a la necesidad de una respuesta militar, una intervención castrense. Por que las fuerzas armadas creen y se supone son coherentes, actúan por normas y disciplina, con mejor capacidad organizativa, más patriotismo, más cohesión, visión más clara sobre lo que ha que hacer y qué ha que dejar de hacer para que el orden interno se reestablezca. Todavía más, las fuerzas militares actúan generalmente de manera constitucional, pues en algunos casos la constitución les prescribe su actuación como guardián y conciencia nacional. En resumen: para las fuerzas armadas, entonces, el problema consiste en la incapacidad del sistema civil de dirigir y controlar el destino nacional. Por lo tanto es deber patriótico intervenir; generalmente unas facciones de la sociedad civil piden tales intervenciones. Y una vez que

los militares toman la responsabilidad de intervenir, son luego criticados como autoritarios y anti-constitucionales.

La sociedad civil, por su lado, considera la intervención militar en la democracia como un lastre histórico. Históricamente, las visiones y responsabilidades que los militares se han atribuido, ni son correctas ni provechosas para la sociedad. Los militares deberían entender y aprender —según los civiles— que solamente los representantes de la sociedad civil pueden formar un gobierno legítimo. La legitimidad se basa en la soberanía popular, y por ende es impertinente que las fuerzas militares se reserven el derecho de opinar sobre los logros y fracasos de los gobiernos democráticos. Aún menos derecho tienen de intervenir, cuando las instituciones castrenses lo consideran oportuno o necesario.

Los civiles consideran también inaceptable que las fuerzas armadas quieran ser consultadas y requieran voz y voto en la toma de decisiones políticas en cuestiones de interés nacional. Cuando los militares emiten una opinión política no actúan de manera legítima pues la democracia prescribe a las instituciones militares un papel de servidores de la cosa pública y del gobierno civil elegido en las urnas, y no un papel de “salvador de la patria”, menos aún según las definiciones castrenses.

¿UNA DEMOCRACIA ACEPTABLE?

En general, los militares latinoamericanos han manifestado una preferencia por un concepto de seguridad que tiene las siguientes características:

1. Seguridad está relacionada con el honor nacional, definido en términos restringidos y conservadores;

2. Seguridad está relacionada con la estabilidad política y social, controlada desde arriba;

3. Seguridad está relacionada con deberle respeto a la profesión militar, a las instituciones castrenses, y a la vocación de las fuerzas armada como el sostén de la constitución, del honor nacional, la sagrada patria, etc.;

4. Seguridad está relacionada con el prospecto nacional (definido en términos geopolíticos), la unidad nacional, la integridad territorial, etc.

Por otro lado, el concepto civil de la seguridad se vincula con la legitimidad intrínseca de un gobierno democráticamente elegido. Por lo tanto el "interés nacional" cívico tiene que ver con las posibilidades de la consolidación de la democracia y con un papel menos preponderante de las fuerzas armadas. Eso implica que el gobierno civil tiene el derecho de (pero nunca el deber) de consultar a las fuerzas armadas en caso de necesidad. Implica también una reducción considerable del papel político de las fuerzas armadas; incluso es deseable reducir la ventilación de opiniones castrenses en asuntos que se refieren a la propia institución. El futuro papel de las fuerzas armadas se asienta en la defensa nacional, p.e. defensa frente a amenazas externas. Implica por lo tanto, una reducción considerable de la tarea autodefinida de combate del enemigo interno, de guardián del orden público. Es evidente que el papel militar como interventor en la defensa contra "amenazas internas" se justifica únicamente, cuando la invitación viene explícitamente desde el gobierno civil y en tanto las

fuerzas armadas actúen bajo dirección del gobierno democráticamente elegido.

OBSTÁCULOS PARA EL MUTUO ENTENDIMIENTO

No cabe duda que los obstáculos para el mutuo entendimiento entre la sociedad civil y las fuerzas armadas son grandes e impresionantes. En América Latina es un reto llegar a este entendimiento. La desconfianza entro los círculos militares y los representantes de la sociedad civil es grande, casi abismal. El estilo de pensar es casi automáticamente opuesto: orden versus libertad, verticalismo versus participación, orden versus progreso. Los militares tienen la convicción que los civiles no les toman en serio y subestiman su valor y abnegación y su contribución al desarrollo nacional. Sobre los civiles opinan que egoístamente piensan en su bienestar individual, incapaces de ser disciplinados y de gobernar eficazmente. Piensan que los civiles descuidan las necesidades nacionales, las prioridades nacionales, la defensa, el orden interno, dejando al lado las opiniones valiosas castrenses al respecto.

Los civiles siguen convencidos que los militares por vocación son hombres duros, cerrados, lejanos al orden democrático, esperando sólo la oportunidad de tomar de nuevo el poder político con medidas ilegales y por la fuerza. De hecho tienen miedo de un cuerpo de oficiales celosos de sus privilegios y encerrados en su propio cálculo. Temen que las fuerzas armadas, con su monopolio de fuerza, están siempre tentadas de intervenir, ya sea por un golpe de estado, o por la presión sistemática y sofisticada

en defensa de sus intereses corporativos y su ideología particular.

Hay que tomar en cuenta que los intereses civiles y castrenses en cierto sentido son antagónicos por naturaleza. En los países latinoamericanos, el presupuesto militar es generalmente muy elevado en comparación con los demás gastos públicos. Las instituciones militares actúan muy cautelosas en la defensa de este presupuesto, que implica, *ipso facto*, un corte en los gastos de salud, vivienda, educación, o sea: repercute en el bienestar popular. Esta situación es generalmente más grave en países que hasta la fecha han conocido guerras civiles o crisis internacionales. Especialmente en América Central, este fenómeno ha dado lugar a un crecimiento extraordinario de gastos y contingentes militares. Para oficiales ambiciosos ha significado una posibilidad de ascenso acelerado, con la formulación de mandos nuevos, con un presupuesto que se gasta de manera fácil. En esta situación, un retroceso, un posible bloqueo en la carrera esperada, un cambio de matiz a sus ambiciones, es un hecho difícilmente aceptable para los oficiales jóvenes o medios.

También el hecho del acceso al poder prolongado, durante los gobiernos militares, es un factor que contribuye fácilmente al descontento dentro del cuerpo de oficiales después de una transferencia democrática. Y si es cierto que la ideología militar prescribe a los oficiales una actitud abnegada y austera, el hecho que el poder corrompe está presente en las instituciones militares. El dulce sabor del poder, del oficio bien remunerado, el acceso fácil al pago "por servicios otorgados" contribuye a la nostalgia por el poder militar de ayer y la intervención castrense de mañana. Y el dolor es más fuerte en la medida que el estado de la economía nacional es más oscuro. El sabor del poder es tan agradable que no

es fácil, ni oportuno, dejar el poder para siempre y entregarlo completamente. Incluso después de una transferencia a un gobierno civil, las fuerzas armadas están muy cerca al palacio. Hasta hace pocos años la posición de países extranjeros ha sido muy ambigua. El rol de los Estados Unidos ha sido durante muchos años el favorecer la presencia de las instituciones militares en la escena política. Sin embargo, este rol va cambiando rápidamente y hoy en día incluso los Estados Unidos están favoreciendo la evolución hacia gobiernos civiles estables en el hemisferio.

Considerando lo anterior desde el punto de vista civil, puede derivarse que el problema reside entre otros en una ideología militar, alejada y muy poco convencida del valor de la democracia. Como lo dice Romero, tras la educación militar se produce en la mente del oficial:

1. una teoría conspirativa de la historia;
2. una interpretación corporativa de la sociedad;
3. una militarización del lenguaje y de las ideas políticas;
4. una absolutización de determinados valores, sobre todo lo relacionado con seguridad;
5. una segregación de lo militar de la sociedad civil;
6. una apropiación exclusiva del concepto de interés nacional;
7. la creación y justificación de una superioridad ética auto-atribuida; y
8. el considerarse como una reserva estratégica en situaciones de crisis y de amenaza.

Es evidente que muchos de los aspectos de la ideología militar arriba expuesta, son diametral-

mente opuestos a las ideas básicas de la democracia desarrolladas durante los tres últimos siglos en los países occidentales. Reducir la desconfianza mutua entre la sociedad cívica y militar, cerrar la brecha entre las ideologías castrenses y cívico-democráticas, es reto central para las relaciones cívico-militares en las democracias latinoamericanas.

LAS TERCERAS POTENCIAS

El papel de terceras potencias en América Latina no es unilateral. En primer lugar hay que subrayar el hecho que los Estados Unidos desempeñan un rol preponderante por su peso económico, político y militar. Este rol vale para toda la región latinoamericana, pero se vislumbra más claramente en la subregión caribeña y centroamericana. Los demás países ejercen, con comparación con la de los Estados Unidos, una influencia mucho menos pronunciada. Norteamérica ha tenido durante décadas un impacto decisivo en las relaciones y asuntos latinoamericanos. En segundo lugar hay que señalar que el rol potencial de terceras potencias en la situación política interna de países soberanos es generalmente indirecto y limitado. En el contexto político interno, el peso de factores externos es normalmente no dominante, sobre todo en cuestiones militares y en asuntos de seguridad interna, donde tienden a reducirse las influencias directas externas. Aunque de nuevo hay que matizar el significado de la presencia norteamericana en las fuerzas armadas latinoamericanas, especialmente caribeñas y centroamericanas. Pero aquí solamente queremos acentuar que las relaciones cívico-militares en un

determinado país no son automáticamente influenciados por terceras potencias, hecho "normal" dado el peso y el papel de las fuerzas armadas dentro de los países en consideración.

El estudio de Millán y Morris (1990) demuestra por otro lado el impacto político que puede tener la información objetiva sobre las relaciones cívico-militares en las importantes capitales del mundo. Y de tal forma el factor externo llega a tener cierta influencia. Los autores subrayan que, aunque es evidente que una democracia no se deja implantar, se puede contribuir a:

- 1) una preocupación constante por los derechos humanos en América Latina, incluyendo una disposición pública de repudio frente a cualquier golpe de estado, iniciado por las fuerzas armadas, y una paralización de la cooperación internacional a regímenes militares o cívico-militares que atenten contra la democracia;

- 2) una influencia sobre las fuerzas armadas de la región, en la dirección de hacerlas aceptar métodos y procedimientos netamente constitucionales;

- 3) un programa de entrenamiento, realizado principalmente por los Estados Unidos, que explícitamente tome en cuenta los valores democráticos, las ideas anti-intervencionistas, junto con una constante señal que los intentos de golpes no gozan con la simpatía de Washington; y

- 4) un esfuerzo deliberado, desde los Estados Unidos, Europa, Canadá y el Japón, de reducir mucho más el peso de la deuda externa de los países latinoamericanos, brindando así la oportunidad a los regímenes democráticos recientemente establecidos de consolidarse y enfrentar los enormes problemas económicos y sociales nacionales.

Los investigadores parecen haber captado bien lo esencial del problema. No es mucho lo que se puede influir desde el extranjero, pero algunas acciones podrían tener éxito. O pueden lograr un significado preventivo. Si por ejemplo las fuerzas armadas latinoamericanas saben de antemano, que un intento de golpe llevará al aislamiento político del eventual nuevo régimen, eso puede funcionar como freno. La influencia más fuerte la siguen ejerciendo los Estados Unidos y sus misiones militares. Pero hay que ser realistas. Cuando los altos mandos militares en un país latinoamericano se preocupan de manera suficientemente seria, ni la posible reacción norteamericana, ni la reacción de la opinión pública occidental les va a parar. Aunque podemos estar seguros que la reflexión sobre las reacciones externas juega un papel considerable en la planificación de futuros golpes.

Una de las razones que precipitan un nuevo intento de golpe pudiera ser la cuestión de la deuda. Solamente la capacidad demostrada de los gobiernos civiles en el manejo de la crisis económica y la garantía mínima de un bienestar social general para la población nacional, consolidará, a la larga, la democracia como forma de gobierno popular aceptado en América Latina. Problema urgente al respecto es la acción necesaria para la reducción visible de la deuda externa, cosa que también es preocupante para los gobiernos de los países desarrollados, que anuncian públicamente su interés en la democracia estable en América Latina.

Hay varias posibilidades de influencia de terceras potencias diferentes a los Estados Unidos; aunque serían más efectivas con el apoyo norteamericano. En general, son iniciativas de paz, como han sido iniciadas en el reciente pasado en Centroamérica y otros lugares. La reducción de las fuerzas

armadas y del presupuesto militar es un objetivo lógico en países que tienen una necesidad urgente de destinar escasos fondos para la paz, anteriormente aplicados para la guerra: en proyectos de inversión social. Evidentemente, cualquier reducción de tensiones o resolución de conflictos, contribuye a la posibilidad de reducir efectivamente el aparato militar. Es en eso que iniciativas internacionales, dentro o fuera del ámbito de Naciones Unidas, Contadora o la OEA, pueden ser útiles.

Terceras potencias e instancias internacionales han colaborado en verificar resultados de elecciones y, no obstante algunos problemas durante esas actividades, se asume generalmente, que su contribución ha sido positiva. En Centroamérica, la verificación de cese de fuego, de la entrega de armas, de las desmovilizaciones y el control sobre el comercio ilegal de armas, ha sido ejecutado mayoritariamente por integrantes de instancias u organizaciones extra-regionales; sus actividades han contribuido eficazmente al proceso de la paz y la democratización. En general puede predecirse que tales acciones en toda América Latina tendrían éxito en la disminución de conflictos, el fortalecimiento de gobiernos civiles y la reducción de la fuerza armada nacional. Por consecuencia, a la larga puede esperarse una disminución del peso político y reducción numérica de las instituciones militares. Y es por esta razón que, dentro del seno de las altas cúpulas castrenses, se trata de obstaculizar el proceso de desarme, esperando así efectos positivos para las instituciones al respecto. Este tema debería ser, entonces, un tema de discusión abierta entre civiles y militares y no otro punto de una agenda ya cargada de problemas entre los gobiernos democráticos y las instituciones militares.

En el contexto amplio de lo que terceras potencias pudieran contribuir al proceso de paz y democracia en América Latina, figura con frecuencia la cooperación militar institucional entre las fuerzas latinoamericanas y sus contrapartes en países con larga tradición democrática. Sin duda tales esfuerzos de cooperación interinstitucional tienen un contenido positivo, aunque valdrá la pena establecer prioridades sobre los efectos deseados. El entrenamiento militar directo es una posibilidad. El envío de oficiales para cursos en el exterior sobre el tema "fuerzas armadas dentro del contexto democrático" es otro. Igual efecto tendrá la organización de seminarios sobre el tema anterior, y sobre derechos humanos, con participación mutua. Finalmente se enfatiza la posibilidad de elaborar conjuntamente un curriculum de profesionalización, apuntando más en la dirección de tareas estrictamente castrenses (defensa del territorio, prevención de conflictos externos) en vez de aventuras políticas (defensa del enemigo interno, ser árbitro dentro de la arena política nacional). Al lado de instituciones netamente cívicas, terceras potencias pueden contribuir también de manera positiva. Puede pensarse en cursos y seminarios, abiertos para militares y civiles juntos. Puede establecerse enlaces entre organismo parlamentarios e instituciones jurídicas, en los cuales se involucra a militares como expertos u observadores. Finalmente puede imaginarse una cooperación más estrecha con institutos especializados en aspectos democráticos o en derechos humanos en otros países.

Aquí cabe mencionar la idea de un control más estricto sobre el envío de armas por parte de terceras potencias a las fuerzas armadas de la región. Sobre esto, se han formulado virulentas críticas en el reciente pasado sobre la ayuda militar y el comer-

cio de armas como factor contribuyente al poder militar y la consolidación ella. Por otro lado quisiéramos subrayar que en este asunto no hay que pensar en estereotipos: nadie gana con el desdibujo de militares como gorilas y de civiles como sus víctimas. La ayuda de terceras potencias a la región y sus efectos sobre democracia y violencia, merece ser estudiada de manera objetiva para determinar en términos claros su contribución positiva y negativa.

LIMITACIONES

Desde muchos años no se había visto una ola de democratización en nuestro planeta como la vemos en la actualidad. En ningún continente este proceso ha sido tan marcado como en América Latina. Y aunque no hay una relación perfecta entre regímenes democráticos y procesos de paz, es evidente que la democracia tiene una inclinación más fuerte y más honesta hacia la paz duradera que cualquier otra de las grandes corrientes ideológicas que han influido la historia del siglo XX. Hay indicaciones muy obvias que las grandes potencias, y sobre todo los Estados Unidos, consolidan la tendencia de asegurar la democracia en otros países. El gobierno de Washington se encuentra en una posición muy favorable: como primera potencia mundial militar pone ahora todo su peso, en términos de poder internacional, para actual como defensor global de la democracia. Es interesante observar cómo esta tendencia mundial hacia la democracia consolidada, en la mayoría de los países, va de la mano con la tendencia hacia una economía liberal; eso también es percibido en Washington como una tendencia muy favora-

ble a sus intereses. Y si la paz parece ser favorecida por la tendencia democrática, este proceso a su vez es bien visto por la única superpotencia que es capaz de asegurarla. Finalmente, la tradición humanitaria estadounidense se ve fortalecida por la ola democrática arriba mencionada.

Muchos países occidentales se han mostrado contentos con ella. Claro, es sumamente agradable apoyar el proceso de la consolidación democrática, sobre todo cuando los costos son bajos. Satisface también la demanda interna, la opinión pública. Y en los parlamentos de una larga tradición democrática, el apoyo a la democracia más recientemente restablecida en América Latina, continente de tradición autoritaria y violenta, es honesto y sincero.

A pesar de todo este esbozo positivo, hay que reflexionar sobre las limitaciones del papel de terceras potencias en la consolidación de la democracia, tras la mejora de las relaciones cívico-militares. Primero está el aspecto de los intereses internacionales. Tocando un punto débil en el contexto internacional: ni en materia de reducción de la deuda externa, ni en el campo de abrir mercados, los países democráticos se mostraron interesados en tomar medidas adecuadas para suavizar la situación económica desastrosa de América Latina, condición *sine qua non* para aliviar la tensión social y asegurar la democracia en la región. Sin ser cínicos, hay que ser realistas. Lo máximo que se puede esperar en eso es un gesto, no una solución, un cierto apoyo, no una ayuda extraordinaria. Ya en sí es mucho, que los Estados Unidos no se opongan frontalmente al proceso y que proporcione ayuda directa, aunque no a escala masiva. Pero hay que admitir, que en el contexto internacional de hoy, ninguna gran potencia proporciona ayuda sin esperar ganar influencia como contrapartida. Y la mayor influencia en América

Latina es la norteamericana, sabiendo también que la importancia geoestratégica y geopolítica de la región como tal ha sido reducida a la par con el proceso de descongelamiento de la guerra fría. Puede esperarse a la larga una redefinición de relaciones con el Tercer Mundo, desde la disminución gradual de la competitividad entre los dos bloques, liderados por los Estados Unidos y la Unión Soviética.

Otros países más pequeños pueden desempeñar un papel clave. Pero siendo potencias económicas y militares medias, tienen disposición de menor volumen financiero para la región. También tienen menos conocimiento y experiencia, etc. Son al otro lado menos "contagiados" por su pasado durante las últimas cuatro décadas. En este contexto podríamos pensar en los países nórdicos, Canadá, los Países Bajos, Alemania, España y otros. Es sumamente interesante considerar el papel de los países asiáticos, primero el Japón (competidor actual de los Estados Unidos en materia de cooperación financiera en la subregión centroamericana y andina), luego Corea y China (Taiwan) en el campo de la cooperación internacional.

En general, hay que recordar que ningún país representa la perfecta democracia y que cualquier país donante tiene su propio pasado, su propia experiencia con la democracia, su propio contexto estratégico, político y militar. Estos factores deberán ser tomados en cuenta de manera seria. Aunque la teorías de desarrollo democrático pueden darnos posiblemente pautas valiosas a considerar, la experiencia concreta y específica de estos contextos nacionales, nos enseñará mucho más.

También dentro de la región latinoamericana hay algunos países con tradición democrática. Es probable que estos países puedan desempeñar un

papel favorable. Sabiendo que los militares sobre escuchan a otros militares, pudiera ser una estrategia exitosa, apostar al potencial democrático de los militares democráticos en la región. La cooperación horizontal entre las fuerzas armadas de América Latina en un nuevo contexto internacional, menos manchado por los rezagos de la guerra fría internacional y las guerras sucias nacionales, puede dar resultados. Falta un nuevo concepto de seguridad internacional y seguridad nacional. Faltan nuevas tesis geopolíticas. Faltan nuevas ideologías militares. En este sentido, valdrá la pena considerar la experiencia de algunos países latinoamericanos que en las últimas décadas no sufrieron golpes de estado y tienen regímenes cívicos con tradición histórica. Costa Rica, por ejemplo, aunque no tiene fuerzas armadas propias, tiene una Guardia Civil con rasgos para-militares. Y este país goza de una reputación democrática sólida. México también ha tenido éxito en la subordinación de los intereses militares al bienestar general de la población nacional en un ámbito bastante democrático. En este contexto las terceras potencias podrán dar asistencia financiera y técnica. Tendrá como resultado positivo que el proceso de democratización latinoamericana será en primer lugar un esfuerzo regional, latinoamericano, donde se unan los aportes solidarios de países amigos.

CONCLUSIONES

Después del análisis arriba expuesto, será claro para el lector que estamos convencidos de la conveniencia del aporte de terceras potencias al proceso

de democratización en América Latina. Este aporte se recibirá más específicamente en el campo de las relaciones entre las fuerzas armadas y los "nuevos" gobiernos democráticos de carácter cívico. Pero esta ayuda no puede ser dominante ni hegemónica. Con preferencia tiene que estar vinculada con los esfuerzos regionales. El proceso de democratización es un reto latinoamericano, que puede ser facilitado, pero nunca decretado desde terceras potencias. Ayuda externa a la democracia significa también cooperación internacional en el campo de los graves problemas económicos y sociales. Dado el comportamiento de las potencias grandes y medianas, hay que ser modesto en la apreciación de los resultados inmediatos. La democracia, la paz social, los problemas de la pobreza crítica, de la deuda externa, de la balanza de pagos, del ajuste económico y la compensación social, tienen vinculación directa.

Del desarrollo de las relaciones cívico-militares en la región, depende el futuro de la democracia latinoamericana. Relaciones cívico-militares que apoyarán a la democracia deben salir de un esfuerzo común para asegurar el bienestar nacional, la provisión de las necesidades básicas para la población y de un gobierno eficaz. Democracia se fundamenta en hechos y resultados, no solamente en una filosofía política. Cambios en las relaciones cívico-militares suponen cambios y reformas profundas y extensas en los países latinoamericanos. En este contexto el apoyo de terceras potencias puede ser significativo, aunque concluimos diciendo que la suerte de las naciones latinoamericanas obedece, en primer lugar, a la correlación de fuerzas nacionales.

BIBLIOGRAFIA

Aguilera, Gabriel. *El fusil y el olivo*. 1989.

Millán, Victor y Michael Morris. *Conflicts in Latin America: Democratic Alternatives in the 1990s*.

ÍNDICE

Tomo II

PRESENTACIÓN

Edelberto Torres-Rivas y Dirk Kruijt 7

TERCERA PARTE: CASOS EN CENTROAMÉRICA

INTRODUCCIÓN A LA ESTRATEGIA BRASILEÑA

Geraldo Lesbat Cavagnari Filho 19

PERÚ: RELACIONES ENTRE CIVILES Y MILITARES, 1950-1990

Dirk Kruijt 29

CUARTA PARTE: SEGURIDAD Y RELACIONES CIVILES-MILITARES

EL ESTADO DE LAS RELACIONES ENTRE CIVILES Y MILITARES EN AMÉRICA LATINA

Johana Mendelson Forman 145

LAS RELACIONES CIVIL-MILITARES EN LA DEMOCRACIA	
Augusto Varas	153
SEGURIDAD REGIONAL: DOCTRINA ESTRATÉGICA Y POLÍTICAS DE SEGURIDAD EN AMÉRICA LATINA	
Enrique Gomariz	181
SEGURIDAD Y EL PAPEL DE TERCERAS POTENCIAS	
Hall Klepak	199