



VOL: AÑO 9, NUMERO 25

FECHA: MAYO-AGOSTO 1994

TEMA: SEGURIDAD Y SOBERANÍA NACIONALES EN AMÉRICA LATINA

TÍTULO: **Geopolítica y seguridad nacional en América Latina: Visión histórica y teórico-política**

AUTOR: *José Luis Piñeyro* [*]

SECCION: Artículos

RESUMEN:

El ensayo presenta, primero, los antecedentes de la geopolítica clásica y de la seguridad nacional panamericana. Segundo, bosqueja las propuestas generales para conformar una seguridad latinoamericana. El hilo conductor subyacente lo constituye la posibilidad y necesidad de elaborar una concepción alternativa de seguridad nacional para América Latina frente a la actual conceptualización de los Estados Unidos, de cara a la supuesta época de la Posguerra Fría y a las necesidades del regionalizado nuevo orden mundial.

ABSTRACT:

Geopolitics and National Security in Latin America: Historical and Theoretical-Political Views

This essay, first of all presents the backgrounds of classical geopolitics and the pan-American national security. Secondly, it outlines the general proposals in order to build a Latin-American security. The underlying thread of the story is constituted by the possibility and the need for elaborating an alternative conception of national security for Latin America, facing the present North-American conceptualization, the supposed Cold Post-War epoch and the needs of a regional new world order.

TEXTO

I. Ubicación histórico-geopolítica

La mayoría de los teóricos de la geopolítica clásica surgen aproximadamente durante el período comprendido entre 1880 y 1930. Ello no es una casualidad histórica, obedece a la necesidad de una justificación teórica e ideológica del proceso mundial de expansión del capitalismo de ciertos países geopolíticamente "maduros" a otros geopolíticamente "inmaduros". [1] Inglaterra, Francia y Estados Unidos entre otros países, representaban a los primeros; las naciones de África, Asia, América Latina y algunas de Europa Central, a los segundos. A decir verdad, el proceso correspondía a la etapa imperialista del capitalismo y representaba la lucha por el dominio de los mercados, las materias primas y la mano de obra barata de las naciones periféricas. La expansión del capitalismo financiero internacional no fue suave ni pacífica, sino todo lo contrario, violenta, sangrienta y contradictoria, cuyos ejemplos máximos son las dos guerras mundiales pasadas.

Inglaterra con Halford Mackinder, Alemania con Karl Haushofer y Estados Unidos con Nicholas Spykman conformaron los padres fundadores de la geopolítica clásica. [2] Los

postulados básicos comunes de los antecesores y seguidores de los autores mencionados podemos sintetizarlos de la siguiente manera. Predomina en todos ellos un énfasis sobre la importancia decisiva de los factores favorables o adversos de tipo topográfico, climático, demográfico y de recursos naturales, así como de vías de comunicación terrestres, fluviales y marítimas en la conformación del poder del Estado. Territorio y población son fundamentales para el destino y fortaleza del Estado.

Las naciones europeas poseían poca extensión superficial y numerosa población en comparación con otros espacios geográficos y sociedades extraeuropeas. Todos los geopolíticos constatan este dato, de ahí que para Mackinder la época colombina (1500-1900) de expansión de Europa terminó, y, en la época poscolombina: "apenas se encuentra una región sobre la que se pueda hacer valer una pretensión de posesión...". Además advierte Mackinder que no toda la población es importante en el plano histórico y cultural: "...la única historia que tiene importancia es la de las razas mediterráneas y europeas... donde se crearon las ideas que han hecho dueños del mundo a los herederos de Grecia y Roma".

Esta desigualdad, por un lado del concentrado reparto geográfico y poblacional, y por otro del superior elemento racial y cultural, son las piedras de toque de toda la geopolítica clásica. Tal "teoría" pretenderá cambiar lo "injusto" del primer aspecto y mantener y conservar el segundo, partiendo, además, de que en las relaciones entre los Estados predomina "la anarquía internacional", o según Spykman, el "ocasional armisticio que se llama la paz".

Concentración geográfica y poblacional, y por tanto la necesidad de ampliar el "espacio vital", según Haushofer. "Ley" de espacios crecientes, diría Ratzel. Superioridad racial y cultural europea o alemana, diría Haushofer, esto es, el imperativo de generar un pueblo heroico, con líderes heroicos mediante la educación de la élite civil y militar capaz de elaborar una estrategia nacional de triunfo.

En pocas palabras, los términos de los analistas cambian, pero los objetivos nacionales son los mismos: incrementar el poder del Estado a costa de otros bajo la cobertura ideológica de la supuesta estrechez territorial y la superioridad de cultura, raza, técnica, tecnología, etc.

Expuestos los planteamientos clave del pensamiento geopolítico clásico, pasemos a reproducir sintética y gráficamente cómo se arma y funciona el esquema explicativo del mismo desde la célula (el individuo) hasta el organismo social: el Estado y sus nexos con otros entes estatales. Primero, se dice que en la lucha diaria el individuo o los sectores sociales, al satisfacer sus metas personales o de grupo y encontrar oposición o conflicto para la consecución de las mismas, pueden recurrir a dos tipos de acciones políticas: la directa, enfrentándose a otros individuos o sectores, o la indirecta, a través del Estado.

Segundo, el ente estatal, como organismo vivo, necesita alimentarse para no morir. Sustancia alimenticia son los otros organismos sociales estatales, los cuales también viven una constante contienda por sobrevivir en un conflictivo mundo internacional.

Tercero, la sociedad y el Estado adquieren una dinámica compuesta por abstractos intereses internos e internacionales, conformados de acuerdo al poder nacional (geografía, población, economía, cultura) y referidos a un etéreo interés nacional supremo. El constante conflicto social e interestatal determina la fijación de permanentes objetivos internos (conservación de la integridad territorial, racial, económica y cultural) y externos: acrecentar el poder nacional a costa de otros Estados. Por ello, la política exterior está encaminada "primordialmente a mejorar, o cuando menos a conservar la

relativa posición de poder de un Estado. El poder es en última instancia, la capacidad de sostener una guerra, y en la geografía están las claves para descifrar los problemas de la estrategia militar y política", a decir de Spykman.

Obvia resulta la intención de una lectura social y políticamente neutra del poder, de la sociedad y del Estado. Y de la historia concebida sólo como historia de héroes y pueblos heroicos. Destaca también el profundo desprecio por los principios y normas del Derecho Internacional.

A la escuela geopolítica clásica se le han dirigido distintas críticas (rascista, colonialista, imperialista, etc.), pero la más conocida es la que la acusa de guiarse por un determinismo geográfico. De parte de América Latina, la defensa ante tal acusación ha corrido a cargo del general brasileño Golbery de Couto e Silva, considerado el padre de la geopolítica latinoamericana.

Golbery argumenta la necesidad de establecer una distinción entre la "geopolítica-geográfica" de Whittlesley, Rommer y Demangeon, y la "geopolítica-política" de Mackinder, Mahan, Spykman, y Hausoffer. Los primeros son responsables de la visión determinista y organicista, estrecha y grosera; los segundos, por el contrario, "siempre propusieron que la geopolítica fuera consejera de la política, esencialmente un arte, una doctrina, una teoría, y nunca una ciencia", concluye el pensador brasileño. [3]

A decir verdad, el militar mencionado no exagera si se revisa la concepción de poder de, por ejemplo, Mackinder y Spykman. [4] Sin embargo, Couto e Silva como buen geopolítico mantiene entre paréntesis el contenido y la orientación clasista de cualquier estrategia geopolítica respecto al Estado o la sociedad y la economía. Así, afirma que los Estados siempre han sido: "los verdaderos protagonistas en el escenario internacional, como intérpretes y paladines autorizados de las aspiraciones e intereses de los grupos sociales correspondientes". Ni que decir de su confusión al identificar a la geopolítica como arte, doctrina, teoría y no como una ciencia. Pero, ¿es posible una teoría no científica? [5]

II. La Seguridad Nacional y la geopolítica

Ahora bien, los elementos retomados por la geopolítica latinoamericana son varios. Ellos sirvieron de basamento y justificación ideológica a los regímenes militares de Seguridad Nacional de fines de los años sesenta y principios de los setenta en el Cono Sur latinoamericano.

El primer elemento recuperado es la concepción del Estado como un organismo vivo supraindividual y suprasocial con fuerza motriz propia en el terreno doméstico y externo. Segundo, el Estado y la nación son concebidos y presentados como equivalentes y sinónimos. No existen diferencias de funciones al interior del ente estatal entre los aparatos burocrático-administrativo, ideológico-político y el coercitivo. Nación significa una población asentada en un territorio. En suma, las instituciones estatales son neutras políticamente, la población es amorfa socialmente, la cual se reproduce en una extensión territorial "común", o sea, nacional. No existe así una diferenciación entre las clases sociales dominantes y las dominadas, las instituciones estatales de tipo consensual y coercitivo, así como entre las distintas formas de propiedades coexistentes dentro del espacio geográfico y el tiempo político-social.

Tercer elemento recuperado de los geopolíticos clásicos por los teóricos de la Seguridad Nacional latinoamericana es la concepción del Estado como un ente omnívoro, territorialmente hablando. Las relaciones internacionales estatales son de combate constante por los espacios geográficos. Lucha territorial, pero también "económica,

financiera, política, psicológica, científica y militar" afirma el general Golbery do Couto. Por tanto, la guerra es una realidad inevitable, la paz un absurdo, una utopía, o como diría Oswald Spengler: "la paz es un deseo, la guerra es un hecho y la historia de la humanidad nunca se ha preocupado de los deseos e ideales humanos."

En síntesis, la guerra moderna es distinta de todas las anteriores. Es total, porque involucra a todos los ciudadanos, a toda la población y a todos los Estados y todas las actividades de los mismos en el esfuerzo nacional. Permanente, porque el conflicto social e interestatal es constante y abarca todos los planos económico, psicológico, etc. No hay períodos pre y posbélicos, sólo varían las formas e intensidades de las acciones de guerra, determinadas por la geografía y la historia nacional. Por lo tanto, la situación de guerra perenne obliga a estructurar un proyecto o estrategia nacional fundamentado en el potencial nacional con miras a incrementar el poder nacional, sustento del triunfo en la relación geográfica interestatal. El proyecto nacional conforma así los objetivos nacionales permanentes, definidos por la lectura de la posición geopolítica de un Estado-nación en el mundo. [6]

III. La Seguridad Nacional panamericana

a. Los postulados estratégicos

Como hemos expuesto, la doctrina de Seguridad Nacional es atemporal y supraclasista, y como la estrategia es de guerra total y permanente (contra los enemigos reales o potenciales nacionales e internacionales del proyecto nacional suprasocial), se requiere cumplir con dos requisitos.

El primero, mantener una disciplina social y política férrea de la unidad nacional. Unidad nacional dada la supuesta inexistencia de conflictos sociales o de una sociedad civil contraria al proyecto nacional. El Estado, de tal manera, lo es todo y representa los intereses de "toda" la población, toda la nación. Las manifestaciones patológicas, enfermizas que surjan en el cuerpo social nacional, hay que extirparlas de inmediato, operarlas por ser un cáncer social.

Segundo requisito es la existencia de una élite dirigente, conductora del proyecto nacional. Dentro del Estado, la única institución estatal que domina el arte de la geopolítica (de la estrategia y de las tácticas del proyecto) son las Fuerzas Armadas Nacionales, las cuales son representantes de los valores e intereses permanentes de la nación. Se completa, de tal manera, la tríada Estado-nación-gobierno de las fuerzas armadas de seguridad nacional en América Latina.

Ahora bien, cualquier estrategia de Seguridad Nacional necesita definir algo básico: el enemigo a derrotar o al menos a neutralizar. Para el ambiente político latinoamericano de guerra fría de los años sesenta y setenta, el adversario a derrotar era el comunismo nacional e internacional, pues tenía un carácter omnipresente (los comunistas podían ser guerrilleros, sindicalistas, intelectuales, hippies, etc.) y omnipotente: podía contagiar el cuerpo social con increíble facilidad y velocidad. Se requería una operación quirúrgica inmediata y radical. [7] En la batalla amplia y total de los Estados latinoamericanos, el aliado por excelencia es el Estado de la Unión Americana, líder del mundo occidental y defensor de los valores cristianos y democráticos. Lucha sin cuartel de Occidente versus Oriente comunista, ateo y totalitario, que puntualizaba la estrategia de Seguridad Nacional a nivel continental y mundial.

b. Los postulados ideológico-políticos y las bases bélicas materiales

La uniformidad de la *Weltanschauung* o cosmovisión de los ejércitos y Estados de América Latina, tiene sus raíces históricas y bases organizativas-estructurales y legales en el sistema interamericano de defensa hemisférica. Sin embargo, conviene señalar que los planes de guerra de Estados Unidos para los conflictos con y en Latinoamérica no tuvieron una proyección continental hasta después de la Segunda Guerra Mundial.

Antes de tal guerra, o sea de 1919 a 1939, los planes bélicos norteamericanos estaban referidos a los países que desde su concepción integraban el Lago Americano (México, Centroamérica, el Caribe) y el Cuarto de Esfera: México, Ecuador, Brasil y las regiones mencionadas. A cada nación correspondía un color: verde para México, blanco para Panamá, etc. (Child, 1979: 235-238). Estos planes secretos para cada nación, a fines de los años treinta, se reestructuraron para incluir ahora a todo el continente; para dar cobertura hemisférica. El cambio estratégico militar tuvo su correlato en la táctica diplomática norteamericana: se empezaron a impulsar una serie de reuniones de ministros de relaciones exteriores con el propósito de crear un sentimiento de "destino común" de los Estados y pueblos americanos, y sentar los cimientos organizativos, legales y militares del panamericanismo dirigido por los Estados Unidos (Cavalla, 1979: 219-230).

Son diversas las reuniones diplomáticas donde empieza a plantearse el tema de la seguridad continental. Destaca la VII Conferencia Interamericana de Lima en 1938, donde se acuerda la acción conjunta de las repúblicas frente a cualquier amenaza a la paz, la seguridad y la integridad territorial de las mismas. El mismo año, se firma la Declaración de Panamá, que establece como zona de seguridad las áreas costeras de las naciones americanas. En 1940, la reunión de consulta de ministros de relaciones exteriores de La Habana acuerda considerar una agresión contra todos los Estados americanos cualquier atentado al territorio, soberanía e independencia política por parte de un Estado no americano.

Las iniciativas diplomáticas de la Unión Americana pretendían crear una atmósfera de comunidad de intereses entre los pueblos americanos, de "unidad espiritual", de futuro y de responsabilidades comunes frente de las potencias europeas fascistas. Proliferaron los acuerdos y declaraciones diplomáticas de defensa militar conjunta. Lo cierto es que, como asienta un académico y militar norteamericano, "en la Segunda Guerra Mundial los enfoques militares multilaterales fueron de tipo político y simbólico, y si bien los militares norteamericanos toleraron tales enfoques, el realismo militar imponía que debían preferirse los enfoques bilaterales, pero los planes de guerra unilaterales debían estar preparados para usarse de ser necesario" (Child, 1979:256).

Atrás de la cortina de humo diplomática, subyacía el material "destino manifiesto" de Estados Unidos, estimulado por la retirada de Inglaterra y Francia de América Latina debido al conflicto bélico europeo. Empezó a consolidarse el monopolio norteamericano sobre el hemisferio iberoamericano.

Empero, las iniciativas diplomáticas panamericanas dieron vida a una estructura, la Organización de los Estados Americanos (OEA), fundada en 1948. La contraparte organizativa militar fue la Junta Interamericana de Defensa creada en 1942 al calor de la Segunda Guerra Mundial y ante el enemigo común: las potencias del eje nazi-fascista y sus aliados. Después del conflicto mundial, en 1947 se firma el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca en Río de Janeiro. Allí se postula que un ataque armado a cualquier Estado americano será considerado como un ataque contra todos los Estados americanos.

El principio de la guerra fría entre el bloque soviético y el bloque occidental era evidente: pérdida del monopolio nuclear de Estados Unidos en 1947, construcción del muro de Berlín en 1961, la guerra de Corea de 1951-1953, etc. La potencia imperial necesitaba mantener segura su retaguardia territorial. Para tal efecto, se promulga la Ley de Seguridad Mutua de 1951 y el Programa de Asistencia Militar (PAM) como conducto para ofrecer entrenamiento y equipo militar a los ejércitos latinoamericanos. El material bélico podía adquirirse prestado o como donación. Para poder "beneficiarse" del material de guerra, los gobiernos latinoamericanos debían de firmar tratados militares bilaterales donde se comprometían a "participar en misiones importantes en la defensa del hemisferio occidental", a facilitar la producción y transferencia de materias primas estratégicas a Estados Unidos, así como a limitar sus relaciones comerciales con los países socialistas (Veneroni, 1975: 171). La mayoría de los países latinoamericanos firmaron dichos pactos militares [8] durante el período de 1952 a 1965.

El PAM representó un instrumento de beneficios múltiples para Norteamérica. Permitió a la industria militar deshacerse de los desechos o sobrantes de guerra del pasado conflicto mundial y después del de Corea y el de Vietnam. Generó además mayor dependencia de los ejércitos respecto a refacciones, mantenimiento, etc. y el entrenamiento facilitó la penetración ideológica de los cuerpos de oficiales. Obvias resultan las ventajas del control de las materias primas estratégicas. El mantener las fuerzas armadas aptas para repeler una supuesta agresión exterior, permitió disminuir la necesidad de una intervención militar norteamericana directa ante eventuales conflictos internos en los países del subcontinente. Esto permitiría a la estrategia militarista destacamentar las tropas americanas en otros frentes de batalla extracontinentales y hacer cargo a las milicias nacionales del orden interno de sus respectivas sociedades.

En 1954, en el seno de la OEA se define de forma oficial y pública al comunismo internacional como el enemigo de la seguridad continental, amenaza a la soberanía e integridad territorial de los Estados americanos. Por otra parte, el suministro masivo de material bélico continuó de forma acelerada fortaleciendo las bases materiales del entorno ideológico-político mencionado. Igualmente, el adiestramiento fue multitudinario, por ejemplo, sólo de 1950 a 1972 se adiestró a 61,000 militares latinoamericanos más miles de policías (Cavalla, 1982:72). Después de 1961, el énfasis en el comunismo internacional fue mayor conforme cambiaron las estrategias norteamericanas respecto a la Unión Soviética, [9] se perdían o no conseguían ganar pequeñas guerras (Corea, Argelia, Vietnam) y aparecían diversos movimientos de oposición política armada (uno triunfante: Cuba) y no armada en Latinoamérica. Para el Cono Sur, los procesos sociales desembocaron en la instauración de los llamados Estados de Seguridad Nacional. El período de consolidación cubre aproximadamente una década, se inicia con el golpe militar de 1964 en Brasil y concluye con el golpe de Estado escalonado en 1973-1974 en Uruguay, así como los reajustes castrenses en Argentina.

c. La Seguridad Nacional y el ambiente económico-social

El nuevo fenómeno estatal suscitó polémica académica y política. El centro del debate era ¿cómo catalogar a los regímenes de Seguridad Nacional? Algunos académicos consideraron pertinente hablar de Estados de Seguridad Nacional, otros de Estados fascistas dependientes, otros más de neofascistas, etc. [10] No entraremos en detalles sobre la controversia mencionada, solo queremos señalar dos puntos de coincidencia de los diversos analistas. El primero señala que la nueva forma de dominación política (vista como gobierno o en amplio como Estado) obedece, en general, a la crisis económica prolongada del sistema capitalista mundial y sus efectos variables y diferenciados en el proceso de acumulación de capital de las economías dependientes y subdesarrolladas, además de la necesidad de recomponer dicho proceso. Como segundo punto de

convergencia destaca el que la dominación política violenta va dirigida principalmente contra los obreros y el conjunto de las masas trabajadoras.

Enfatizamos lo anterior, porque como al principio mencionamos, así como el pensamiento geopolítico clásico surge dentro de un contexto histórico determinado (expansión del capitalismo financiero hacia las áreas económicas atrasadas), la concepción de Seguridad Nacional panamericana y subordinada a Estados Unidos aparece al revés: un escenario económico en crisis donde los actores populares son precisamente el enemigo a derrotar o neutralizar de acuerdo a la estrategia político-militar seleccionada.

IV. La Seguridad Nacional latinoamericana

Existe otra concepción de la Seguridad Nacional cuyo adversario no son las fuerzas sociales populares o el comunismo, sino la situación de subdesarrollo y dependencia prevaleciente en América Latina. Evidente resulta que el contenido y tácticas de la estrategia devienen diversas al cambiar el enemigo. Existe una experiencia política que si bien fue parcialmente derrotada, de todas maneras representó un avance histórico. Tal es el caso del gobierno militar del general Velasco Alvarado en Perú (1968-1972).

El llamado reformismo o desarrollismo castrense peruano realiza una lectura distinta de la arena mundial y nacional. La contienda entre el bloque de Oriente ateo y el bloque Occidental cristiano se dice que ha sido superada por el desarrollo histórico; además, las amenazas e intereses de ambos bloques son secundarios para Perú y América Latina. Lo que predomina ahora, se afirma, es la confrontación entre los países del Norte desarrollado y los del Sur subdesarrollado. El enfrentamiento es desigual y múltiple (por los recursos naturales, tecnología, técnica, etc.) entre los Estado-nación ricos y los pobres. Entonces, a nivel internacional la propuesta es a favor de la unión latinoamericana: "el proceso de integración Latinoamericana es un hecho irreversible porque el desarrollo es función de grandes espacios económicos y promueve un ambiente de solidaridad entre los pueblos", [11] afirmaba a principios de los setenta el general Mercado Jarrín. Es claro cuál era la alianza preferida por dicha concepción estratégica de Seguridad Nacional.

A nivel interno se planteaba que el enemigo a combatir era el subdesarrollo del Perú. Para ello se estructuraron de acuerdo al potencial y al poder nacional dos objetivos: una política de bienestar o desarrollo y otra de seguridad integral intrínsecamente unidas, al grado que Mercado Jarrín postula: "los conceptos de desarrollo y seguridad están permanente y estrechamente unidos. Sin desarrollo no hay seguridad y viceversa. La falta de desarrollo atenta contra la seguridad y la falta de ésta atenta contra las posibilidades de alcanzar aquél". La política de bienestar es entendida como la satisfacción de condiciones materiales y culturales (empleo, alimentación, vivienda, educación, entretenimiento, etc.) propias del nivel de vida aceptados por Naciones Unidas, se argumenta. La política de Seguridad integral es definida como la situación donde los objetivos nacionales están a resguardo de interferencias internas o externas de carácter múltiple. Dicha seguridad no es función sólo de las fuerzas armadas, sino de gobernantes y gobernados: "todos los ciudadanos son responsables por la seguridad de su país", asegura el documento de Mercado Jarrín.

Durante el proceso de definición de los objetivos vitales, el documento aludido reconoce la multiplicidad de intereses y sectores sociales, así como la dificultad de obtener unanimidad. Sin embargo, de manera categórica se afirma que "hay una razón esencial de ser de toda acción política: las mayorías nacionales, las masas a las que hay que promover y orientar... En definitiva, es el gobierno haciéndose eco de las interpretaciones

de los diversos grupos, en los cuales juegan un papel fundamental las organizaciones de base..."

A estas alturas de la exposición aparecen claras las enormes diferencias respecto a la concepción de Seguridad Nacional panamericana: son diversas las alianzas internacionales y el enemigo a derrotar; asimismo, la concepción de sociedad y de objetivos nacionales. Aquella es elitista o supraclásista, ésta popular, etc. Enorme error estratégico era confundir el adversario externo e interno, apuntaba Mercado Jarrín.

Consecuentemente, los objetivos nacionales internos y externos del régimen militar peruano se plasmaron en el sector estatal mediante nacionalizaciones (del petróleo, la banca, la pesca y parcial de minas y otras empresas extranjeras), el sector social a través de la reforma agraria y redes de cooperativas agrícolas y el sector educativo con importantes avances respecto a la alfabetización popular.

V. La Seguridad Nacional latinoamericana de los ochenta

a. El ambiente continental

A lo largo de la década comprendida entre 1979 y 1989, suceden acontecimientos cruciales que inciden en la conceptualización de los que podemos llamar militares latinoamericanistas. Las dictaduras militares de Seguridad Nacional panamericana (Argentina, Brasil, Uruguay y Chile) o las tradicionales (Nicaragua, Bolivia, Haití y Paraguay) son desmanteladas mediante procesos armados o político-electorales, iniciándose así una tortuosa y contradictoria instauración de regímenes civiles. La transición a la democracia electoral fue acompañada del triunfo de la política económica neoliberal a lo largo de todo el continente. [12] Dicho triunfo representó el agravamiento de la situación de subdesarrollo y dependencia continental, donde, el pago puntual de la deuda externa representa el principal obstáculo para cualquier política económica equilibrada, socialmente hablando, y donde el aumento pavoroso de los índices de desempleo y miseria cimbran ocasionalmente la política de legitimidad civil.

La etapa histórica nombrada también registró cambios en la estrategia castrense norteamericana (la guerra de baja intensidad) y acciones militares que demostraron, entre otras cosas, la voluntad de no ceder ante la supuesta amenaza del comunismo internacional omnipotente (después de la Nicaragua sandinista siguen todos los países de Centroamérica y México) y omnipresente (desde los nacionalistas de Granada hasta los narcoterroristas de Colombia), así como el lugar secundario dentro de tal estrategia de los circunstanciales aliados latinoamericanos frente a los aliados históricos europeos. En fin, prevaleció una actitud prepotente y belicista de seguir reclamando la zona latinoamericana como su área de influencia exclusiva o de Seguridad Nacional.

Tal actitud se plasmó en el colaboracionismo de los Estados Unidos con Inglaterra durante la guerra de las Malvinas contra la Argentina, la invasión militar a Granada y Panamá, el bloqueo total y sistemático a Cuba, la guerra contra la Nicaragua sandinista y la solución bélica a la guerra en El Salvador, contraria a las soluciones negociadas propuestas por algunos gobiernos latinoamericanos. Todo ello impactó y estremeció los cimientos de la supuesta solidaridad panamericana representada por el TIAR y el supuesto funcionamiento mediador de conflictos de la OEA. Por último, el reciente y acelerado derrumbe del campo socialista y de la URSS deja a la región más a merced de la estrategia política-militar y económica imperialista.

Alrededor del panorama continental bosquejado surge en 1986 la Organización de Militares Democráticos de América Latina y el Caribe (OMIDELAC), integrada por

uniformados opositores a los gobiernos de Seguridad Nacional de Chile y Uruguay, por ejemplo, o de fracasadas o mediatizadas experiencias reformistas militares como las de Perú y Ecuador. Todos ellos están conscientes del nuevo y adverso clima continental y mundial y de la necesidad de avanzar en la elaboración de una estrategia de seguridad y defensa regional alternativa.

En tal sentido, en diciembre de 1988 la Declaración de Quito del OMIDELAC reseña las agresiones y presiones de Norteamérica antes nombradas, reivindica los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos frente a las mismas e igualmente se pronuncia por la solución pacífica y negociada de la guerra en El Salvador. Asimismo, se constata la profundización de la dependencia y el subdesarrollo del área como problema común frente a lo cual se propone la integración de América Latina y el Caribe como "el gran objetivo estratégico de nuestros pueblos... proceso por medio del cual los países latinoamericanos tienen que ceder gradualmente parte de su autonomía para dar lugar a una estructura supranacional nueva, a fin de elevar el nivel de vida de sus habitantes" (Centro de Estudios Militares General Carlos Pratts, 1989:14).

Por otra parte, la Declaración de Quito subraya lo impostergable de lograr un desarrollo económico con justicia social, estabilidad y paz. Esta meta se enfrenta al problema político de la deuda externa, pues se argumenta que la misma "constituye la causa fundamental de nuestro subdesarrollo y su solución un desafío para nuestra integración, por lo cual debemos realizar una acción concertada contra ella". Otros aspectos secundarios de la Declaración de la OMIDELAC son la soberanía marítima de las 200 millas de mar territorial, la condena al narcotráfico y el terrorismo, etc.

En realidad, la Declaración de Quito enfatiza la necesidad de reflexionar sobre el problema de la defensa regional más que sobre la seguridad integral y el desarrollo, pues como antes expusimos, sobre dicho binomio ya existen aportaciones o indicaciones sobre su contenido social, económico y político-militar.

b. Seguridad y defensa regional

Ahora bien, perfilamos los elementos centrales de la doctrina de seguridad y defensa latinoamericanas. Primero, se subraya la necesidad de que en el plano internacional Iberoamérica mantenga una posición neutral y defensiva frente a los conflictos de los bloques Este-Oeste. Segundo, se ubica a la situación generalizada de subdesarrollo como punto de aglutinamiento potencial de acciones conjuntas de los países latinoamericanos dentro del concierto internacional. Por último, a nivel interno se conceptualiza a la deuda pública externa como la principal amenaza para el desarrollo económico-social, la estabilidad política y la Seguridad Nacional y regional. Corolario necesario de lo anterior es considerar a la "pobreza como el principal enemigo de la estabilidad política y democrática". [13] Tal situación de miseria extrema se reconoce como una de las causas de los movimientos subversivos del continente.

El razonamiento estratégico gira alrededor de los tres aspectos nombrados. Veamos ahora por una parte, cómo se desarrollan y adquieren contenido y por otra cómo se señalan los intereses económico-políticos potenciales comunes del área latinoamericana y las vulnerabilidades de la misma frente al mundo desarrollado.

c. Defensa y neutralidad activa

Del binomio o simbiosis Desarrollo Integral (económico, político, social y cultural)-Seguridad Nacional (alimentaria, financiera, social y educativa) se insiste ahora, aún más,

en lo imprescindible de que la Seguridad Nacional y regional externa vaya acompañada de una política neutral y defensiva.

Defensiva, porque tiene como bases ciertas realidades históricas y actuales. Se parte del reconocimiento de la incapacidad histórica y coyuntural de cualquier país o del conjunto de la región latinoamericana para enfrentar una agresión armada de cualquiera de las potencias (como lo evidenció la guerra de las Malvinas), a nivel de un choque exclusivo de las respectivas fuerzas armadas. Entonces, se impone una política defensiva estructurada alrededor de la unión fuerzas armadas-fuerzas populares, sintetizada y plasmada en la frase "nación y pueblo en armas". Unica defensa nacional y regional creíble y real.

Todo lo anterior, argumentan los militares latinoamericanistas, requiere de entrenamiento y equipamiento defensivo de las milicias profesionales, lo cual debe hacerse de preferencia con técnicas de adiestramiento propias y suministros de la industria militar nacional. De no ser posible esto, se impone elaborar un cuidadoso programa de adquisiciones y entrenamiento defensivo con naciones neutrales. Respecto a las masas populares, se considera que deben recibir instrucción adecuada de las fuerzas armadas profesionales de forma tal que conformen el núcleo principal de resistencia ante una eventual intervención militar externa. La idea descansa alrededor de una concepción de "neutralidad armada" similar a la de algunos países europeos como los escandinavos y de otras regiones neutrales. [14]

La estrategia neutral a nivel internacional argumenta que en los conflictos Este-Oeste los intereses económico-estratégico y las amenazas político-militares de cada bloque no corresponden de forma fundamental e inmediata a los intereses y amenazas de América Latina. La política de neutralidad es una forma de fortalecer la soberanía e independencia nacionales y de aumentar las posibilidades de un desarrollo y Seguridad Nacional y regional integrales. Dicho de otra forma: "... la definición del tipo de conflictos y de la amenaza debe estar menos relacionada con los enemigos de las potencias y más con las fuerzas que entorpecen el desarrollo y la independencia de la nación" (Estrada, 1991: 69). Complemento político y estructural de tal visión es la denuncia del TIAR por inoperante (Guerra de las Malvinas) y la reestructuración profunda de la OEA para darle una verdadera participación en la solución pacífica de conflictos regionales como las guerras en Centroamérica. Se propone además la creación de una estructura política-militar conformada por un Sistema Latinoamericano de Defensa.

d. Subdesarrollo, potencialidades y vulnerabilidad

Al segundo factor señalado, el generalizado subdesarrollo de Iberoamérica, se le reconoce su capacidad potencial de cohesión continental, pero al mismo tiempo no se oculta una realidad: en América Latina "su mayor vulnerabilidad estratégica es la falta de unidad y cohesión frente al peligro externo" (Jarrín, 1979:23). De ahí que el tercer elemento, la deuda pública externa como principal peligro al desarrollo económico-social y la pobreza como amenaza a la estabilidad política y la democracia nacional y regional, sean el correlato necesario para elaborar una estrategia de seguridad y defensa continental.

Estrategia que no caminará mientras no se venza el obstáculo fundamental: la falta de voluntad política colectiva de los gobiernos y pueblos para aglutinarse alrededor de tal estrategia. El proceso de integración económico-político y militar latinoamericano no se plantea como un proceso que debe ser necesariamente inmediato y acelerado, incluso, se insiste en la conveniencia de empezar por áreas como la región sudamericana. Problema

básico, agregamos nosotros, es que no aparecen señales que permitan vislumbrar un horizonte histórico con la perspectiva estratégica sintetizada.

Sin embargo, para la política concreta no basta tener solo la fuerza social masiva para cambiar el rumbo histórico, que es lo que falta hoy por hoy. También es necesario un proyecto político alternativo con proposiciones específicas que es lo que hoy tenemos. Allí se señalan, como expusimos, distintos intereses potenciales y las diversas vulnerabilidades regionales. [15]

e. La Seguridad Nacional americana y el tranquilo océano latinoamericano

La concepción actual de Seguridad Nacional del imperialismo norteamericano no concibe a los presentes procesos sociales y políticos del área latinoamericana como amenazas o peligros a su seguridad, o de seguridad continental, sólo destaca algunos problemas como el narcotráfico y el terrorismo para ciertos países, así como la necesidad de una política de recuperación económica de corte neoliberal. La región es vista casi como un área pacífica (más bien pacificada), visión que encuentra mayor sustento ante la desaparición del bloque socialista, el enemigo externo, y de fuerzas nacionalistas y democráticas latinoamericanas, el enemigo interno. Este razonamiento estratégico reseñado no es mera casualidad, sino un dato fáctico de la realidad hemisférica.

Todo lo anterior lo resume un documento de política exterior de Estados Unidos hacia el llamado Hemisferio Occidental: "los latinoamericanos han argumentado por mucho tiempo que el interés de Estados Unidos ha aumentado o disminuido con la aparición y desaparición de amenazas extrahemisféricas a la seguridad regional. Nuestra política ha buscado calmar estos temores, debido a que está basada en el principio de destino común y responsabilidad mutua. El Hemisferio Occidental es de lo más importante para Estados Unidos a la luz de las actuales tendencias políticas y económicas globales" (The White House, 1991:9).

La concepción estratégica norteamericana vigente, repetimos, no es un error de cálculo total, pero, del aparente mar de tranquilidad social del continente pueden surgir tormentas como la pasada insurrección militar derrotada en Venezuela a principios de 1992, reflejo de tensiones más profundas, que puede ser la punta del iceberg continental. Lo indudable, es que el proyecto político de los oficiales venezolanos rebeldes estaba inspirado en las ideas de independencia nacional y regional de corte bolivariano y no en las concepciones de Seguridad Nacional subsidiaria y dependiente de los Estados Unidos de inspiración monroísta.

Igualmente, la reciente sublevación indígena-campesina de Chiapas a inicios de 1994 reclama, entre otras cosas, "México para los mexicanos" y pone así en entredicho la retaguardia geopolítica de la seguridad nacional de los Estados Unidos. [16]

CITAS:

[*] Profesor-Investigador del Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

[1] La visión de países "maduros" e "inmaduros" en política corresponde más a la perspectiva de la geopolítica norteamericana respecto a Latinoamérica, pero la exaltación de razas y lenguas superiores de los geopolíticos europeos es otra forma de plantear lo mismo: la confrontación de pueblos civilizados económica, política y culturalmente frente a pueblos bárbaros y atrasados. Para la apreciación del estratega norteamericano Nicholas Spykman sobre la supuesta inmadurez latinoamericana, ver Cavalla, Antonio (1983), "Geopolítica e historia militar", Los militares en América Latina. Casi medio siglo después

de Spykman, la lectura de la inferioridad cultural latinoamericana prevalece en círculos académicos y políticos norteamericanos. Por ejemplo, Lawrence Harrison, profesor universitario, sostiene que los latinoamericanos son "anti-democráticos, anti-sociales, anti-progreso, anti-empresariales y por lo menos entre la élite, anti-trabajo". Jeane Kirkpatrick, estrategia principal de Reagan para América Latina, afirmó: "La violencia o la amenaza de la violencia es una parte de estos sistemas políticos" y en particular sobre El Salvador declaró: "la cultura política está centrada en la fuerza y en el machismo y todo lo que esto implica sobre la naturaleza del mundo y los rasgos necesarios para la supervivencia y el éxito ... huelgas, conspiraciones y contraconspiraciones son la norma", Harrison Lawrence (1985). *Underdevelopment is a State of Mind: The Latin American Case* Lanham M.D. University Press of América. Kirkpatrick Jeane (1984). "U.S. Security in Latin America" en *Rift and Revolution: the Central American Imbroglia* American Enterprise Institute, Washington, citados por Schultz Lars, 1991:165 y 352.

[2] Ver Halford Mackinder, "El pivote geográfico de la historia"; Hans Weigert, "Haushofer, el partido y el ejército" y Nicholas Spykman, "Estados Unidos en el Hemisferio Occidental", en Cavalla, 1979: 71-89, 90-108, 109-123, respectivamente.

[3] Ver Cavalla, Antonio (1979).

[4] Mackinder, al final de su famosa plática ante la Real Sociedad Geográfica de Londres a principios de siglo, afirmó categórico: "He hablado como geógrafo. El equilibrio real del poder político en un momento dado es, por supuesto, el producto de condiciones geográficas, tanto económicas como estratégicas por una parte, y del número relativo, la virilidad, los equipos y la organización de los pueblos competidores, por otra" (Cavalla, 1979:86) Subrayado nuestro. Spykman asienta "La magnitud de los dominios de una nación contribuye a la fortaleza relativa del Estado en su lucha por el poder. Los recursos naturales ejercen influencia sobre la densidad demográfica y sobre la estructura económica que define su vulnerabilidad al bloqueo" (Cavalla, 1979:123). Subrayado nuestro.

[5] La guerra como la política, si bien se considera como un arte (entendida como habilidad, clarividencia, astucia) debe estar basada en análisis o aproximaciones históricas y coyunturales de corte económico y social que permitan trazar un proyecto o estrategia de largo aliento y ser sujeto de verificabilidad, repetitibilidad, proyección inmediata y futura del teatro de operaciones; si no es así, es solo demagogia política o bélica.

[6] Una explicación más amplia de los puntos enumerados aparece en Cavalla, 1982:70-90. Los objetivos nacionales son "las metas o ideales que la nación desea alcanzar en la forma más completa a través de su existencia y la manifestación concreta del fin último y esencial del Estado". La estrategia nacional es "la utilización de todos los recursos de una nación para sus objetivos nacionales, asegurándose contra cualquier clase de enemigos reales, potenciales o presumibles". Crnel. Valdés, Enrique (1975). "Seguridad Nacional y Diplomacia", en *Diplomacia* No. 6, enero-febrero, Santiago de Chile. Citado en Cavalla, 1982:91.

[7] Un detallado panorama del ambiente político e intelectual de la época aparece en Saxe-Fernández, John (1977).

[8] México no firmó el pacto militar sin embargo, fue objeto de múltiples presiones para ceder el acceso al petróleo y minerales como el uranio, según los reportes secretos de la embajada norteamericana en México al Departamento de Estado Ver nuestro libro (1986: 145-150).

[9] La periodización de la estrategia norteamericana va así: de 1939 a 1945 el enemigo son los países del Eje; de 1945 a 1960 el adversario es principalmente externo (la URSS y el campo socialista) pero con contraparte interna: los partidos comunista latinoamericanos. Iberoamérica es percibida como zona abastecedora de materias primas estratégicas al mundo occidental. Prevalece la concepción de la represalia nuclear masiva ante la amenaza de la Unión Soviética en Europa y de intervención militar directa frente a cualquier situación de peligro en América Latina, área de influencia única de Estados Unidos. De 1961 a 1970, predominó la estrategia de la reacción flexible, producto del empate nuclear, la proliferación de pequeñas guerras y tumultos y en particular el triunfo de la revolución en Cuba y la expansión de los movimientos guerrilleros. Esto implicó una estrategia de contrainsurgencia mediante el uso del sistema interamericano, la OEA y otros canales gubernamentales. De 1971 a 1980, después del masivo entrenamiento y equipamiento militar proporcionado a América Latina, se pasa a la Doctrina Nixon o de vietnamización latinoamericana: las fuerzas armadas debían de ser las principales responsables ante problemas de orden interno y no las fuerzas norteamericanas. De 1981 a 1989 con Reagan y Bush se elabora la estrategia de la guerra de baja intensidad. Para esta última ver Bermúdez, Lilia (1987).

[10] A pesar de la coincidencia en los dos aspectos destacados en el texto la polémica (sobre la denominación fascista o no de los regímenes de Seguridad Nacional) giró alrededor del modelo fascista clásico y sus manifestaciones aparentes (política económica expansiva, base de apoyo pequeño burguesa, partido político fascista etc.) o esenciales: dictadura terrorista antipopular de carácter monopólico en economías subdesarrolladas y dependientes que imposibilitan precisamente las características aparentes mencionadas. Al respecto, ver AA VV (1978) y Gaspar, Gabriel (1982).

[11] Las causas de la radicalización o del reformismo militar se dice que se encuentran en el origen social popular de la oficialidad peruana, la campaña antiguerrillera que la puso en contacto con la terrible miseria campesina e indígena y la opresión política, sustento de la guerrilla y además, las elaboraciones y discusiones en el Centro de Altos Estudios Militares, las cuales ampliaron el horizonte cultural de los oficiales. Citado por el General Mercado Jarrín en Cavalla, 1979:330-390.

[12] Para una excelente perspectiva histórica y una síntesis de las políticas neoliberales ver Edgar Jiménez. "El modelo neoliberal en América Latina". Sobre las propuestas y limitaciones para el tránsito democrático en América Latina, ver Otto Fernández, "Política, economía y subjetividad: de la transición posible a la consolidación improbable." Ambos escritos aparecen en Sociológica, Núm 19, 1992.

[13] El General Mercado Jarrín efectúa una lectura geopolítica de la situación histórica de Latinoamérica desde una perspectiva doble: geopolítica (ubicación geográfica de volumen de territorio y población y estructura socioeconómica subdesarrollada) que nos coloca como parte del Tercer Mundo, y geoestratégica como parte del Sistema Interamericano dirigido por Estados Unidos y en consecuencia, como su área directa de seguridad. Situación que es dual y contradictoria para Latinoamérica respecto a sus posibilidades de desarrollo y seguridad nacional regional autónoma. A partir de parámetros similares: el subdesarrollo y la dependencia latinoamericana y la presencia constante, variable y diferenciada del imperialismo norteamericano y sus aliados nacionales. (Mercado, 1989: 35). Nosotros llegamos a propuestas parecidas con respecto al cómo dar carne y hueso social a una estrategia de Seguridad Nacional alternativa. Ver Piñeyro, José Luis (1990).

[14] Esto fue válido para diferentes concepciones estratégicas como la de Yugoslavia y lo es aún ahora para Israel y Cuba. Parece ser que en tales ideas descansan las estrategias

de naciones de la exEuropa oriental y exUnión Soviética. Para mayores detalles sobre la política defensiva integral ver Coronel Nathan Estrada Flores, "Hacia una doctrina militar para la democracia" y Coronel Jorge Silva Ortiz, "Democracia y Fuerzas Armadas", en Centro de Estudios Carlos Pratts, 1991: pp. 62-74 y 163-225, respectivamente. Ver asimismo para una visión amplia Moloeznik, Marcos Pablo (1990). Para una aproximación histórico-política sobre Israel, ver Alfie, Miriam y Silvia Velez (1993) y Sánchez Ortíz, Ignacio (1979). Sobre Yugoslavia, ver Ljubicic, Nikola (1977) y (1980). Respecto a Cuba, consultar Benítez Manaut, Raúl, et al. (1989).

[15] El General Mercado Jarrín enumera los intereses comunes potenciales (preservar la paz y estabilidad regional, e integridad territorial y marítima, limitar el gasto militar y eliminar las armas nucleares, solución independiente y pacífica de conflictos interregionales, etc.) y las vulnerabilidades recíprocas, como la ausencia de un poder conjunto de negociaciones, de desarrollo sostenido y autónomo, de políticas para erradicar la pobreza y solucionar el problema de la deuda, de prevenir amenazas económicas y financieras, etc. Citado por Cavalla, 1979:20-35

[16] Al respecto ver nuestros ensayos: Piñeyro, José Luis (1994a). "Los por qué de la corta guerra en Chiapas", Excélsior, Sección Ideas, 12 de abril; y Piñeyro, José Luis (1994b). "Chiapas en la Seguridad Nacional de México", El Cotidiano, No. 62, mayo-junio de 1994. Una versión ampliada del primer artículo apareció también en El Cotidiano No. 63, julio-agosto de 1994.

BIBLIOGRAFIA:

Alfie, Miriam y Silvia Velez (1993). "Análisis de política pública; el caso concreto de la Seguridad Nacional Israelí: en busca de un planteamiento modelístico", El Cotidiano, No. 57, agosto-septiembre, México.

AA VV (1978). El Control Político en el Cono Sur. Siglo XXI, México.

Bermúdez, Lilia (1987). Reagan contra Centroamérica. La Guerra de Baja Intensidad. Siglo XXI. México

Benítez Manaut, Raúl, et al. (1989). "Armed Forces, Society, and the People: Cuba and Nicaragua", en Augusto Varas (Ed.) Democracy Under Siege: New Military Power in Latin America. Greenwood Press, New York.

Cavalla, Antonio (1979). Antología: geopolítica y Seguridad en América. UNAM, México.

Cavalla, Antonio (1982). "La Doctrina de la Seguridad Nacional", en Estados Unidos-América Latina: Fuerzas Armadas y Defensa Nacional Universidad Autónoma de Sinaloa, México.

Cavalla, Antonio (1983). "Geopolítica e historia militar" en Los militares en América Latina. UNAM, México Centro de Estudios Militares General Carlos Pratts (1989). "Declaración de Quito OMIDELAC", No. 5, abril, México.

Cavalla, Antonio (1991). El Pensamiento Militar Latinoamericano. Democracia y Seguridad Nacional. Casa de Chile en México-Universidad de Guadalajara, México.

Child, John (1979). "From 'Color' to 'Rainbow': U.S. Strategic Planing for Latin America: 1919-1945", en Journal of Interamerican and World Affairs. No. 2, may, Washington.

Gaspar, Gabriel (1982). La militarización del Estado Latinoamericano: algunas interpretaciones. UAM, México.

Ljubicic, Nikola (1977). La defensa popular generalizada y Estrategia de paz. Biblioteca CAS, Cuestiones Actuales del Socialismo, Belgrado.

Ljubicic, Nikola (1980). "La estrategia militar de Tito y la defensa omnipopular", en Cuestiones Actuales del Socialismo, revista mensual yugoslava, Núm. 7 y 8.

Mercado Jarrín, Edgardo (1989). Fundamentos de una Doctrina Sudamericana de Defensa y Seguridad. Comisión Sudamericana de Paz, Santiago de Chile.

Moloeznik, Marcos Pablo (1990). "Doctrinas esenciales del pensamiento estratégico-militar contemporáneo", en Estudios Sociales, No. 8, mayo-agosto, México.

Piñeyro, José Luis (1987). El Ejército Mexicano: Pasado y Presente. UAM, México.

Piñeyro, José Luis (1990). La Seguridad Nacional en América Latina: propuestas metodológicas", en América Latina: Continente del Mañana. Universidad de Costa Rica, Costa Rica.

Piñeyro, José Luis (1994a). "Los por qué de la corta guerra en Chiapas", en Excelsior. Sección Ideas, 12 de abril, México.

Piñeyro, José Luis (1994b). "Chiapas en la Seguridad Nacional de México", en El Cotidiano, No. 62, mayo-junio, México.

Piñeyro, José Luis (1994c). "Los por qué de la corta guerra en Chiapas", en El Cotidiano, No. 63, Julio-Agosto, México.

Sánchez Ortiz, Ignacio TTe. Cor. (1977). "Las Fuerzas Armadas de Israel", en Revista del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos, febrero.

Saxe-Fernández, John (1977). De la Seguridad Nacional. Grijalbo, México.

Schultz Lars (1991). "Visiones de América Latina en la decisiones estratégico-políticas de Estados Unidos" en Fuerzas Armadas y Sociedad. Vol. VI, núm. 1, enero-marzo, Santiago, Chile.

The White House (1991). National Security Strategy of the United States. August, Washington D.C.