



# e-l@tina

Revista electrónica de estudios latinoamericanos

[e-l@tina](#) es una publicación del  
Grupo de Estudios de Sociología Histórica de América Latina ([GESHAL](#))  
con sede en el  
Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe ([IEALC](#))  
Facultad de Ciencias Sociales  
Universidad de Buenos Aires

**Una “doble estrategia” en versiones diversas. La Doctrina de la Seguridad Nacional en Brasil, Chile y Perú**

**María Elena Besso Pianetto**

Profesora y Licenciada en Historia, Maestranda en Ciencias Sociales. FLACSO. Rosario. Correo electrónico: [bessopianetto@fibertel.com.ar](mailto:bessopianetto@fibertel.com.ar)

Recibido con pedido de publicación: 18 de marzo de 2006

Aceptado para publicación: 5 de junio de 2006

## Resumen

### Una “doble estrategia” en versiones diversas. La Doctrina de la Seguridad Nacional en Brasil, Chile y Perú

Uno de los rasgos más característicos de las dictaduras que se instalan en los países de América Latina a partir de la década de 1960 es que intentaron dotarse de un fundamento ideológico a partir de la Doctrina de la Seguridad Nacional. Originada en la experiencia histórica de las fuerzas armadas francesas en sus guerras coloniales en Indochina y Argelia, la DSN fue adoptada como estrategia central de la política de Estados Unidos para América Latina en el marco de la guerra fría.

Aun cuando la matriz de la misma puede ser fácilmente reconocida en los distintos regímenes dictatoriales, un análisis atento de algunos casos revela formas particulares y diversas en que la versión estadounidense de la Doctrina de la Seguridad Nacional fue pensada y aplicada por las fuerzas armadas latinoamericanas.

**Palabras clave:** Doctrina de la Seguridad Nacional; dictaduras latinoamericanas; guerra fría

## Summary

### A “double strategy” in different versions. The National Security Doctrine in Brazil, Chile and Peru.

One of the most distinguishing features of the dictatorships established in Latin American countries as from the 1960's is that they attempted to derive an ideological foundation from the National Security Doctrine. Originating in the historical experience of the French armed forces in their colonial wars in Indochina and Algeria, the NSD was adopted as the central strategy of US policy towards Latin America during the Cold War.

Although its framework can be easily recognized in the different dictatorial regimes, a close analysis of some cases reveals peculiar and distinct forms in which the US version of the NSD was conceived and applied by the Latin American armed forces.

**Keywords:** National Security Doctrine; Latin-american dictatorships; Cold War

### **Militares, dictaduras y seguridad nacional\***

Tulio Halperin Donghi (1971) ha señalado que una de las consecuencias de las guerras de la independencia latinoamericana y de la inestabilidad subsiguiente a ellas, fue la militarización de los estados. La presencia de las fuerzas armadas en la vida política de los países de América Latina es pues, en un sentido amplio, una constante desde principios del siglo XIX.

Ya en el siglo XX, el impacto económico y social generado por la depresión de 1929 y las turbulencias políticas que ello trajo aparejadas, originaron una nueva oleada de intervenciones militares, ahora protagonizadas por ejércitos que ya habían experimentado procesos de modernización y profesionalización.

Se abre así una etapa en la que, con diversas modalidades, las FFAA aparecen con sostenida presencia en la vida política de la mayor parte de los países latinoamericanos. En este marco general de intervención, las dictaduras que se instalan a partir de la década de 1960 y que tienen como hito inicial el golpe de estado de 1964 en Brasil, revisten un conjunto de particularidades que han permitido diferenciarlas de los modelos más tradicionales, en los que la figura de un dictador personalista dominaba la escena.<sup>1</sup>

En efecto, los regímenes dictatoriales de este último tramo de la historia de América Latina han sido caracterizados aludiendo al hecho de que son las FFAA como institución las que se involucran en la toma del poder.

Denominadas “nuevas dictaduras”, han sido objeto de una muy importante producción académica desde diversas perspectivas de análisis. Así pueden mencionarse los estudios que las han abordado desde el punto de vista de las relaciones entre estado y sociedad civil, aquellos que privilegian el análisis de estos regímenes como una fase en el desarrollo del capitalismo dependiente y los que centran la atención en la corporación militar. Si bien consideramos que cada uno de estos enfoques ha significado un aporte valioso para la comprensión de las múltiples facetas de estos regímenes, creemos que no es posible dar cuenta de ellos si no es en el marco de las transformaciones que se operan, en primer lugar, en el mundo capitalista a partir de las décadas de 1960 y 1970 y, en segundo lugar, en el ámbito más acotado pero no menos decisivo de los desarrollos latinoamericanos de la segunda mitad del siglo XX.

En el terreno global del mundo capitalista, la crítica sistemática tanto desde el ámbito académico como desde el político al papel interventor del estado y a las políticas redistributivas, revela los caminos de cuyo recorrido se esperaba la recomposición de un capitalismo en crisis, sin “interferencias democratizantes” (Garretón, 1985).

Al mismo tiempo, la América Latina de los años sesenta es “un continente en fermentación” (Lewis, 1961). En efecto, el modelo de desarrollo implementado a partir de los años 30 empieza a revelarse insuficiente y a mostrar sus límites. El endeudamiento externo creciente, la pobreza, el estancamiento son sólo algunos de los males que van a empezar a ser caracterizados como “*subdesarrollo*” y las tensiones generadas a partir de los cada vez mayores desequilibrios económicos van a convertirse en desafíos políticos de envergadura.

---

\* Este trabajo se originó en el Seminario “Las dictaduras militares del Cono Sur 1954-1990,” desarrollado por el Dr. Waldo Ansaldi en la Maestría en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Soicales FLACSO, Rosario, año académico 2005.

<sup>1</sup> Para el caso argentino, aunque ya dentro del período considerado, Marcelo Cavarozzi (1987) señala la diferencia entre una *dictadura sostenida por* las fuerzas armadas y una *dictadura de* las fuerzas armadas, distinguiendo de esta manera las dictaduras de Onganía y del autodenominado Proceso de Reorganización Nacional.

La crisis del denominado estado de compromiso se manifiesta con una fuerte activación de las fuerzas de cambio, en particular de las masas populares que, según los casos, adquieren cierta capacidad “subversiva” (Garretón, 1985). El grado de radicalización ideológica, característico de la época, suma un factor adicional para que esta situación sea percibida por las clases dominantes y por una franja importante de los sectores medios como una amenaza de dimensiones significativas, como una suerte de crisis de supervivencia. En este contexto, unas FFAA modernizadas, profesionalizadas e ideológicamente homogeneizadas constituían la clave de bóveda tallada a medida para la coyuntura.

Sobre la base de estos presupuestos, Garretón sostiene que las dictaduras que se instalaron en el poder a partir de 1964 no se agotan en una mera función represiva, sino que tienen una segunda dimensión, la fundacional, que se propone la creación de un nuevo orden socio-político. Desde esta perspectiva, los regímenes autoritarios debían no sólo contener los cambios que amenazaban a cada capitalismo nacional, sino también crear las condiciones para el futuro orden político, usualmente definido como “nueva democracia” (Garretón, 1985).

El desafío que tales metas entrañaban contribuye a explicar algunas de las características generales de los mismos: la prolongación en el tiempo, la dureza inusitada de la metodología represiva y la preocupación por instalar algún tipo de justificación ideológica.

Waldo Ansaldi (2005) afirma que uno de los primeros rasgos que deben señalarse como propios de este tipo de dictaduras es que intentaron “constituir un fundamento ideológico a partir de la Doctrina de la Seguridad Nacional”.

María Helena Moreira Alves señala, remitiéndonos al trabajo de Margaret E. Crahan, que algunos elementos de la DSN podrían rastrearse en el Brasil de fines del siglo XIX y en la Argentina de principios del siglo XX en fuentes tales como teorías geopolíticas, antimarxistas y de las tendencias más conservadoras del pensamiento social católico. Pero las formas que tomó la DSN cuando se constituye en fundamento ideológico de las dictaduras latinoamericanas de los años 60 y 70 se nutren, principalmente, de otras vertientes.

El colombiano Édgar de Jesús Velásquez Rivera (2002: 11) define la DSN partiendo del periodo de la guerra fría. Su trabajo, que realiza un recorrido desde el final de la segunda guerra mundial hasta los años 80 del siglo XX, no hace referencia a antecedentes que se remontan más atrás en el tiempo: “La DSN fue la sistematización de teorías y experiencias relacionadas con la geopolítica y se adoptó una vez concluida la Segunda Guerra Mundial. Se inscribió en el marco de la Guerra Fría desarrollada desde 1945 por los grandes centros de poder militar”.

Sin embargo, tal como señala Ansaldi (2005), “la formulación más elaborada de la DSN, tal como se la conoció y aplicó en las décadas de 1960 y 1970 (sobre todo, pero no exclusivamente), comenzó con la experiencia de los militares franceses en sus guerras coloniales en Indochina y Argelia.

En efecto, en un trabajo de Salvador María Lozada publicado en 1999<sup>2</sup> y en el más reciente de Marie-Monique Robin (2005), elaborado por la cineasta y periodista francesa a partir de un conjunto de entrevistas dadas a conocer originalmente en su formato de documental, se hace un minucioso rastreo de los orígenes franceses de la DSN.

En las dos obras mencionadas una referencia central es el estudio pionero del belga Joseph Comblin (1977), profesor ordinario de la Facultad de Teología de la Universidad de Lovaina, publicado en 1977. El texto de Lozada, siguiendo el trabajo de Comblin, describe los postulados teóricos básicos de la doctrina y Robin, por su parte, aporta un nutrido conjunto de nombres y

---

<sup>2</sup> Lozada, Salvador María (1999). *De López Rega a Menem: los derechos humanos y la impunidad en la Argentina (1974-1999)*, editado en Internet el 08/05/01 por el Equipo Nizkor y Derechos. Disponible en [www.derechos.org/nizkor/arg/libros](http://www.derechos.org/nizkor/arg/libros).

entrevistas que le permiten reconstruir, con la fuerza de los testimonios de muchos de los protagonistas, los fundamentos franceses y el recorrido de las vías a través de las cuales la DSN entró a Estados Unidos y, en algunos casos, directamente a América Latina.

Una vertiente de la que la DSN toma elementos fundamentales es la Geopolítica. En efecto, algunas líneas típicas del pensamiento geopolítico subyacen en sus argumentos, aun cuando ello no aparezca siempre de manera explícita. Así, por ejemplo, la noción de que el estado es un organismo vivo, con dinámicas propias, que por su propia naturaleza tiende a crecer y necesita alimentarse y expandirse espacialmente. Como todos los estados revisten estas características, las relaciones entre ellos son siempre relaciones de poder y se plantea, inexorablemente, un enfrentamiento permanente, ya sea en el terreno del control de los espacios, como en el plano económico, político e ideológico. La guerra, por consiguiente, resulta inevitable (Cavalla Rojas, 1980).

La Doctrina de la Seguridad Nacional comienza y se fundamenta, por lo tanto, en una teoría de la guerra. Pero las formas clásicas de guerras declaradas, de agresión externa, en las que había un enemigo identificado, ya no tienen vigencia. En la época de la guerra fría se plantea otra forma de guerra, de agresión indirecta, en la que el concepto de enemigo cambia y se torna difuso: “En la guerra moderna, el enemigo es difícil de definir. Ninguna frontera material separa los dos campos. El límite entre amigos y enemigos pasa al seno mismo de la nación, en una misma aldea, a veces en una misma familia. Muchas veces, se trata de una frontera ideológica, inmaterial” (Trinquier, Roger. Citado en Robín, 2005: 354).

Esta percepción de la amenaza explica la edificación de los dispositivos de seguridad interna que caracterizaron a los estados de seguridad nacional, que Joseph Comblin describe con estos trazos:

Primeramente suprime la distinción entre violencia y no violencia, entre los medios de presión violentos y los medios de presión no violentos. (...) En segundo lugar, borra la distinción entre la política exterior y la política interior. El mismo enemigo se encuentra a la vez en el interior y en el exterior. (...) Tercero, borra la distinción entre violencia preventiva y violencia represiva. (...) Finalmente, no conoce ningún límite. (...) La seguridad absoluta tiene un precio, que es la inseguridad absoluta de los ciudadanos. (...) Se puede decir que la seguridad nacional y la seguridad individual sin inversamente proporcionales. (...) Como no hay diferencia alguna entre subversión, crítica, oposición política, guerrilla, terrorismo, guerra; como todo esto es manifestación de un mismo fenómeno –la guerra revolucionaria– la astucia consiste en crear una red abstracta de relaciones entre la supuesta guerra revolucionaria y cualquier indicación de descontento en la población. (...) El código de la guerra revolucionaria deforma sistemáticamente la realidad. (citado en Robin, 2005: 369-370)

### **América Latina bajo el prisma de la guerra fría**

Las relaciones interamericanas han estado marcadas históricamente por una doble constante: la concepción de que el continente es área de influencia exclusiva de Estados Unidos y la percepción de la inestabilidad como generadora de condiciones favorables para intervenciones externas o para la radicalización de regímenes populares.

La observación atenta de su desarrollo a lo largo del siglo XX, revela la trama de las decisiones adoptadas y los pasos dados en función de los sentidos arriba mencionados. Así, en 1940 en La Habana, durante la segunda reunión de cancilleres americanos, se acordaba que “una agresión contra una nación americana por una nación no americana es considerada una agresión contra todas las naciones del continente”. Dos años más tarde, en la reunión de Río de Janeiro, se ejercía fuerte presión sobre los países latinoamericanos para lograr un apoyo pleno a las decisiones de Estados

Unidos en materia de política internacional; ese mismo año se fundaba en Washington la Junta Interamericana de Defensa. Finalizada la segunda guerra mundial, la Doctrina Truman coloca el pilar inicial de la política exterior norteamericana de la guerra fría: "Estados Unidos debe apoyar a los pueblos libres que resisten las tentativas de esclavización por parte de minorías armadas o presiones provenientes del exterior."<sup>3</sup>

Desde entonces, "cada vez que el *statu quo* era cuestionado en cualquier parte del mundo, cada vez que aparecía un gobierno desfavorable a Estados Unidos o susceptible de serlo, había que ver la sombra de la Guerra Fría: la mano de Moscú está allí. (...) La guerra fría era una realidad presente todo el tiempo en todos lados, una explicación simple para todos los acontecimientos y el fundamento de una estrategia global." (Comblin, Joseph citado por Robin, 2005: 342).

En 1947 se firma en Río de Janeiro el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, que establece una zona de seguridad frente a una eventual agresión extracontinental. En 1948 el proceso de integración continental adquiere carácter institucional con la creación de la OEA y, durante la década de los años 50 -antes de la revolución cubana-, se van definiendo algunas cuestiones que van a formar parte constitutiva de los mecanismos de funcionamiento de la DSN. Así, en 1951 se vota el Acta de Seguridad Mutua, que permite el desarrollo de programas de asistencia militar a países latinoamericanos, cuyo contenido no contempla únicamente la provisión de equipos, sino también el envío de instructores.

Paralelamente, en los moldes ya creados por los acuerdos previos, se va operando una creciente definición ideológica. En 1954, en la X Conferencia Interamericana de la OEA reunida en Caracas, se vota una resolución que declara que

el dominio o control de las instituciones políticas de cualquier país americano por parte del movimiento comunista internacional, que extendiera a este hemisferio el sistema político de una potencia extracontinental, constituiría una amenaza a la soberanía y a la independencia política de los estados americanos, que pondría en peligro la paz de América.<sup>4</sup>

La concepción de América Latina como espacio de la exclusiva influencia de Estados Unidos enraíza en la larga historia de las relaciones interamericanas, desde la Doctrina Monroe en adelante, pero se agudiza extraordinariamente desde la emergencia del sistema internacional bipolar en 1945 y,

---

<sup>3</sup> Truman, Harry, "Discurso ante el Congreso", 11/03/47 en: Steele Commager, Henry (Comp.), *Documentos básicos de la Historia de los Estados Unidos de América*. Servicio Informativo de los Estados Unidos. s/l, s/f.

<sup>4</sup> Informe de la delegación de Estados Unidos a la X Conferencia Interamericana, cit. por Connell Smith, Gordon, *Los Estados Unidos y la América Latina*, p. 243. Acerca de este proceso de constitución y definición de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina pueden consultarse, entre otras, las siguientes obras: Busso, Anabella, *Estados Unidos y la redemocratización latinoamericana: los condicionantes externos*. Cuadernos de Política Exterior Argentina. Serie Documentos de Trabajo, no. 4, CERIR, Rosario, set. 1990; Maira, Luis "Introducción: Una mirada histórica a los márgenes de hegemonía internacional de Estados Unidos", en Maira, Luis, *¿Una nueva era de hegemonía norteamericana?*; Schoultz, Larz, "La política de seguridad nacional de Estados Unidos hacia América Latina" en: *Cono Sur*, vol. VIII, no. 2, FLACSO/Santiago, 1988; Skidmoe, Thomas E. y Peter H. Smith *Historia Contemporánea de América Latina*, Crítica, Barcelona, 1996; Rouquié, Alain, *Extremo Occidente. Introducción a América Latina*. Emecé, Bs. As., 1990; Connell Smith, Gordon, *Los Estados Unidos y la América Latina*. F.C.E., México, 1977; *América Latina y Estados Unidos. De Monroe (1823) a Johnson (1965)*. CEAL, Bs. As., 1971.

especialmente, a partir del momento en que la revolución cubana instala la guerra fría en el continente.

En este marco será la administración Kennedy la que operará el giro fundamental. El discurso de toma de posesión es, en este sentido, altamente revelador. Recuperando la antorcha de “la primera revolución”, la de la libertad y los derechos, caracteriza el momento presente y se dirige sucesivamente a diversos interlocutores: en primer lugar a los “viejos aliados”, a quienes garantiza lealtad; luego a los “nuevos estados que ahora acogemos con beneplácito en las filas de los libres”, a quienes asegura la “determinación de no permitir que una forma de dominación colonial desaparezca meramente para ser reemplazada por una tiranía harto más férrea”.<sup>5</sup>

Hasta ese punto las referencias al campo ideológico rival son veladas. Pero al dirigirse al mundo de los pobres el discurso se clarifica y transparenta:

A los pueblos de las chozas y aldeas de media parte del globo que luchan por romper las cadenas de la miseria de sus masas, les prometemos nuestros mejores esfuerzos para ayudarlos a ayudarse a sí mismos, por el periodo que sea preciso, *no porque quizás lo hagan los comunistas*, no porque busquemos sus votos, sino porque es justo.<sup>6</sup>

Finalmente, en el párrafo destinado a los países americanos, explicita la doble dimensión de la política a desplegar. Si por un lado

a nuestras hermanas repúblicas allende nuestra frontera meridional les ofrecemos una promesa especial: convertir nuestras buenas palabras en buenos hechos mediante una nueva Alianza Para el Progreso; ayudar a los hombres libres y los gobiernos libres a despojarse de las cadenas de la pobreza, por otro, [...] esta pacífica revolución de esperanza no puede convertirse en la presa de las potencias hostiles. *Sepan todos nuestros vecinos que nos sumaremos a ellos para oponernos a la agresión o la subversión en cualquier parte de las Américas*. Y sepa cualquier otra potencia que este hemisferio se propone seguir siendo el amo de su propia casa.<sup>7</sup>

Ahora bien, por esos años, la equiparación de la URSS al armamento nuclear estadounidense volvía crecientemente suicida un enfrentamiento directo entre las dos superpotencias. Eran los tiempos del “equilibrio del terror”. Por otro lado, Kennedy estaba convencido de que la Unión Soviética utilizaría los procesos de descolonización o los movimientos del tercer mundo para expandir su área de influencia. Y el triunfo de la revolución cubana representaba, en este sentido, una evidencia altamente consistente a los ojos de los asesores del presidente demócrata.

Así, las nociones acerca de la guerra revolucionaria de origen francés, van a pasar a formar parte del cuerpo doctrinal de la DSN.<sup>8</sup> Simultáneamente, la idea de que las condiciones de penuria

---

<sup>5</sup> Discurso de toma de posesión de Kennedy en: Steele Commager, Henry (Comp.), *Documentos básicos de la Historia de los Estados Unidos de América*,. Servicio Informativo de los Estados Unidos. s/l, s/f., p. 83.

<sup>6</sup> Discurso de toma de posesión de Kennedy en: Steele Commager, Henry (Comp.), *Documentos básicos de la Historia de los Estados Unidos de América*,. Servicio Informativo de los Estados Unidos. s/l, s/f., p. 83. Las itálicas son nuestras.

<sup>7</sup> Discurso de toma de posesión de Kennedy en: Steele Commager, Henry (Comp.), *Documentos básicos de la Historia de los Estados Unidos de América*,. Servicio Informativo de los Estados Unidos. s/l, s/f., p. 83. Las itálicas son nuestras. Las itálicas son nuestras.

<sup>8</sup> Comblin (1977) afirma que como manifestación operativa de estos cambios teóricos aparecerá una suerte de división del trabajo, en la cual Estados Unidos asumirá “la responsabilidad de la disuasión nuclear”,

material podían constituir el ambiente propicio para el avance de regímenes de características radicales por una parte, y las propuestas desarrollistas por otra, fueron tomadas como fundamento del programa representado por la Alianza Para el Progreso.

De esta manera, mientras el 13 de marzo de 1961 se lanzaba la Alianza para el Progreso, en el mismo año, en la Escuela de las Américas, se ponía en marcha el primer curso de lucha contrainsurgente. Y es que ambos brazos de la política norteamericana para América Latina no aparecían a los ojos de sus mentores como contradictorios sino, más bien, como complementarios. El llamado *Informe Rockefeller* caracterizaba por entonces a los ejércitos latinoamericanos como “fuerza de progreso capaz de realizar cambios sociales constructivos”, es decir –concluye Rouquié– en orden.<sup>9</sup>

Desde el Comando Sur de las fuerzas militares de Estados Unidos, cuya sede residió desde 1963 en la Zona del Canal de Panamá, se coordinaron a partir de ese momento las estrategias que el Departamento de Estado definió para América Latina.

Todos los estudios coinciden en señalar el marcado crecimiento del número de oficiales latinoamericanos que desde principios de la década de 1960 frecuentaron los cursos dictados en la Escuela de las Américas –también emplazada en la Zona del Canal,<sup>10</sup> así como el aumento de la asistencia económica destinada a fines militares. El análisis de las cifras de ayuda financiera muestra que, salvo excepciones, los montos no guardan relación con las dimensiones de los ejércitos sino, más bien, con la envergadura de las amenazas potenciales desde la perspectiva del Pentágono.<sup>11</sup>

Robin, sobre la base del estudio de folletos y manuales de la Escuela de las Américas, realiza una prolija confrontación de contenidos conceptuales. De la misma surge claramente la filiación francesa de la doctrina de la contrainsurgencia diseminada masivamente entre la oficialidad latinoamericana a través de los cursos mencionados, tanto en lo que hace a conceptos e ideología, como en lo que se refiere a técnicas operativas. Según estos manuales la subversión puede adoptar diversas manifestaciones y tomar la forma de acciones no necesariamente violentas. De esta manera se acuña un concepto ampliado de *subversión* que involucra acciones que van desde la protesta pacífica, como manifestaciones o huelgas, hasta cualquier actividad que, sin siquiera tomar la forma de protesta, tenga algún tipo de contenido social o tienda a generar algún grado de conciencia crítica como, por ejemplo, el trabajo pastoral de la Iglesia Católica o el trabajo de tipo intelectual, en particular el vinculado con el campo académico de las ciencias sociales.

Es cierto que el espíritu de cruzada que animó a la política exterior de Estados Unidos –en algunas etapas más que en otras–, estimuló el modelo de la dictadura para la cual “la nebulosa

---

mientras que los estados de América Latina deberán ocuparse de “la guerra revolucionaria en el interior de sus fronteras”.

<sup>9</sup> Rockefeller, Nelson, “La calidad de la vida en las Américas” (Informe presentado por una misión presidencial de los Estados Unidos al Hemisferio Occidental), 30 de agosto de 1969., citado por Rouquié, Alain, *El estado militar en América Latina.*, Emecé, Buenos Aires, 1984, p. 157.

<sup>10</sup> La Escuela de las Américas fue retirada en 1985 de su emplazamiento original en la Zona del Canal, como parte de las negociaciones que terminaron con la devolución de la zona a Panamá. Reubicada en Fort Benning, fue rebautizada como *Instituto Occidental para la Cooperación en Seguridad*, hasta su cierre definitivo en 2000. Marie-Monique Robin incluye en su trabajo una cita del último número de *Adelante*, la revista de la Escuela, en el que su director, el coronel Glenn R. Weidner sigue pensando la guerra fría en términos de un “combate épico”.

<sup>11</sup> Es enormemente significativo, por ejemplo, que mientras el gobierno de Estados Unidos desplegaba una política de bloqueo económico encubierto al gobierno de la Unidad Popular en Chile, proveía simultáneamente importantes créditos militares.

‘occidental y cristiana’ [parecía] haber desplazado al estado-nación de la jerarquía de lealtades a la cual el oficial [estaba] sujeto por su profesión” (Rouquié, 1984: 158).

Sin embargo, un análisis de casos más pormenorizado revela particularidades de interés. Para ello hemos seleccionado tres regímenes militares de características muy disímiles –los de Brasil (1964-1985), Chile (1973-1989) y Perú (1968-1975)- en los que, el mayor o menor énfasis puesto en cuestiones tales como las condiciones de subdesarrollo, la acción de la “subversión”, el control de los espacios, pone de manifiesto algunas de las diversas maneras en que las fuerzas armadas latinoamericanas pensaron la seguridad nacional.

### **La agresión comunista, las “vías de penetración” y el desarrollo: Brasil**

Si bien Brasil no constituye una excepción en la tradición intervencionista de los militares en la vida política, el golpe encabezado por el general Castelo Branco que el 31 de marzo de 1964 derrocó al presidente Joao Goulart, marca un momento particular de inflexión.

En efecto, “es la primera vez, en Brasil pero también en América Latina, que los militares toman el poder reivindicando abiertamente la doctrina de la seguridad nacional” (Robin, 2005: 366).

En los escritos de su principal teórico, el general Golbery do Couto e Silva, es posible identificar algunas marcas particulares del concepto de seguridad nacional de las fuerzas armadas brasileñas.

Un primer rasgo es la notoria influencia de las ideas procedentes de la Geopolítica. Las concepciones de este origen explican la especial preocupación de los militares brasileños por el control de la totalidad del territorio nacional. Así, al interés por definir la subdivisión militar y política del estado, se suma la inquietud por la vulnerabilidad de los inmensos espacios vacíos, a los que piensan como posibles "vías de penetración", las cuales deben ser eficazmente obturadas. Por eso, para Couto e Silva es esencial la integración del territorio nacional según las siguientes líneas de acción:

- a) Ligar el nordeste y el sur con el núcleo central del país y garantizar la inviolabilidad de la vasta extensión despoblada del interior.
- b) Impulsar el avance colonizador hacia el NO a partir de la plataforma central, con la finalidad de integrar aquella región al conjunto.
- c) Llevar la civilización a la región amazónica.

Entre los planes del gobierno militar vinculados con estas necesidades puede mencionarse la realización de obras de infraestructura tales como carreteras, vías ferroviarias, puertos oceánicos seguros y desarrollo de todo el potencial de las rutas navegables, en particular los tributarios del Amazonas.

Otro concepto clásico de la Geopolítica está asociado con la idea de la fragilidad de los estados no autosuficientes. En esta línea de pensamiento, los militares brasileños impulsaron un alto desarrollo industrial, con la reserva para el resorte estatal de aquellas áreas que se consideraban de interés vital para la defensa, tales como los sectores estratégicos de provisión de energía y las industrias militares propiamente dichas.

En coincidencia con la interpretación sostenida en la Alianza Para el Progreso, y frente a otros casos en los que la alteración de la paz social se hace depender casi exclusivamente de la acción de la “subversión externa”, en el caso de Brasil se establece también una relación estrecha entre seguridad nacional y desarrollo; a punto tal que no sólo aparece evidente en las decisiones tomadas por los gobiernos militares, sino que además la referencia se hace explícita en la denominación oficial: *Doctrina de la Seguridad Nacional y Desarrollo* (Moreira Alves, 1984).

Sobre la base de entrevistas llevadas a cabo en su mayor parte durante las décadas de 1950 y 1970, y utilizando otras fuentes como los escritos de sus principales referentes y las publicaciones de su Asociación de Diplomados, Alfred Stepan ha reconstruido las grandes líneas de la ideología que se difundía a través de la Escuela Superior de Guerra del Brasil.<sup>12</sup>

Para la Escuela Superior de Guerra la seguridad nacional se daba, en gran medida, en función de la maximización racional de la producción económica y la minimización de todas las causas de división o desunión dentro del país (Stepan, 1974: 211)

Moreira Alves (1984) puntualiza que la versión brasileña de la Doctrina de la Seguridad Nacional, fue el resultado de un trabajo de elaboración conjunta por parte de lo que denomina “el complejo ESG/IPES/IBAD”. El *Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais* (IPES) y el *Instituto Brasileiro de Ação Democrática* (IBAD) constituyeron, junto con la ESG verdaderas usinas de ideas, muchas de las cuales tomaron cuerpo en las políticas implementadas por la dictadura militar.

Como trabajo final, los estudiantes de la ESG debían redactar un proyecto de política y, asimismo, uno de los elementos centrales del curso eran los viajes que se realizaban al interior de Brasil, con el objeto de obtener una visión directa de los problemas y planes que se vinculaban con el desarrollo (obras hidroeléctricas, complejos industriales, emprendimientos viales, etc.).<sup>13</sup>

Ello no significa que la concepción tradicional de la seguridad ligada a la problemática de la “subversión” estuviera ausente. Por el contrario, “desde sus mismos comienzos la ESG se definió como anticomunista y comprometida en la guerra fría. Incluso antes que en Estados Unidos el enfoque de la guerra fría se desplazara de la guerra atómica a la guerrilla revolucionaria, la ESG se había convertido ya en centro del pensamiento ideológico referente a la estrategia contrarrevolucionaria de Brasil” (Stepan, 1974: 212).

En efecto, ya en una conferencia dictada en 1956, Ildefonso Mascarenhas da Silva (citado en Stepan, 1974: 215) sostenía que “Vivimos el clima de una guerra mundial que decidirá el destino de las civilizaciones de Occidente”.

Stepan afirma que, si hasta 1956 los problemas de la guerra contrarrevolucionaria no figuraban entre los cursos de formación de los altos jefes militares brasileños, entrada la década de 1960 la carga horaria destinada a temas vinculados con la seguridad interna y con la lucha antiguerrillera, superaba abrumadoramente a la destinada a temas de la guerra convencional. Ello da cuenta de que la ESG había adoptado la DSN, tal como había sido redefinida por la Casa Blanca.

El Dcto. 53080/63 establecía que la función de la ESG era formar “civiles y militares para el cumplimiento de funciones ejecutivas y de asesoramiento, especialmente en los órganos responsables por la formulación, desarrollo, planificación y ejecución de la política de seguridad nacional” (citado en Stepan, 1974: 208).

Y en el ámbito de la seguridad nacional, el capítulo de la seguridad interna representa un tramo esencial. Según el manual de la ESG la situación de “subversión interna” puede manifestarse bajo

---

<sup>12</sup> Fundada en 1949 con la orientación de asesores norteamericanos, la ESG es una réplica del National War College de Washington. Es apodada “la Sorbona” y forma no solamente a militares de alto rango sino también a numerosos civiles, quienes constituyen una suerte de comunidad unida por su común formación, que permanecen en contacto a través de una organización que los nuclea y que edita una revista, vehículo de expresión de las ideas del grupo. La publicación de los “esguianos” llamada *Boletín de la Asociación de Diplomados de la Escuela Superior de Guerra*, cambió su título a partir de 1968 por el de *Seguridad y Desarrollo: Revista de la Asociación de Diplomados de la Escuela Superior de Guerra*.

<sup>13</sup> Esta visión se completaba al final de los cursos con un viaje a EE.UU., que incluía visitas a los principales centros industriales y militares del país y una audiencia con el presidente.

diferentes formas. Así, estamos en presencia de una *guerra insurreccional* cuando se da un conflicto interno en el cual parte de la población de un país, armada, busca la deposición de un gobierno. Y existe una situación de *guerra revolucionaria* cuando se da un conflicto interno, estimulado o auxiliado desde el exterior e inspirado en una ideología, que busca la conquista del poder.

Ahora bien, el concepto de *guerra revolucionaria* no implica necesariamente el empleo de la lucha armada. Cualquier forma de oposición organizada con fuerza suficiente como para desafiar las políticas del estado, es considerada como tal. En esta forma de guerra la acción psicológica se torna fundamental. Puesto que el enemigo tratará de conquistar las mentes y explotar los descontentos, toda la población pasa a ser un enemigo potencial y, por consiguiente, será esencial un sistema de control y de recolección de información. Moreira Alves señala con razón que, en semejante concepción de la seguridad, todo ciudadano se convierte en sospechoso por definición.

La investigación de Marie-Monique Robin revela aspectos menos conocidos del dispositivo de seguridad nacional brasileño, como la existencia y las características del *Centro de Instrução de Guerra na Selva*, creado en 1964 en Manaus, en el que se formaron numerosos oficiales brasileños, pero también chilenos, argentinos y venezolanos. Estaba dotado de un cuerpo de instructores formados en la Escuela de las Américas, pero contó también con la participación de oficiales franceses de alto rango.

Emplazado en pleno corazón de la selva amazónica, es expresión tanto del empeño puesto en el entrenamiento en las técnicas de la lucha antisubversiva, como de la preocupación por el control de un área que podía constituir una “vía de penetración” del enemigo.

A principios de 1959, es decir, al tiempo que triunfaba la revolución cubana, pero cuando aún no se había definido ideológicamente como socialista, el general Golbery do Couto e Silva (citado en Stepan, 1974: 212) escribía:

Lo cierto es que hoy en día las amenazas más probables se limitan a la guerrilla, los conflictos localizados y, por sobre todo, la agresión comunista indirecta, que capitaliza a su favor el descontento local, las frustraciones que engendran el hambre y la miseria, y las justas aspiraciones nacionalistas.

El párrafo de Golbery es una clarísima muestra de las dos líneas fundamentales de la DSN de Brasil: por una parte, la conciencia siempre presente de la amenaza encarnada, a sus ojos, por la “subversión marxista” y, por otra, la preocupación por el marco propicio a la acción de dicha agresión representado por las condiciones socio-económicas de Brasil.

Sin embargo, las necesidades básicas de la población y sus niveles de vida están prácticamente ausentes en las iniciativas de contenido desarrollista de la dictadura. El grueso de las políticas están orientadas, más bien, a la consolidación del potencial del país en función de la defensa y de la posibilidad de discutir un lugar de poder en la arena internacional.

### **Combatir al bandido monolítico: Chile**

Tomás Moulian (1998) caracteriza el régimen militar chileno instalado tras el golpe de estado del 11 de setiembre de 1973 como una dictadura revolucionaria de corte terrorista:

las dictaduras revolucionarias, que son un tipo específico y diríamos ‘superior’ de dictaduras, nacen de la poderosa aleación entre poder normativo y jurídico (derecho), poder sobre los cuerpos (terror) y poder sobre las mentes (saber). Pero si se analiza a fondo esta estructura, lo que tiene peso decisivo es el terror, ya que es el fundamento de

la soberanía absoluta del despotismo y es capaz de acallar la soberbia del saber (Moulian, 1998: 22).

Junto con el terror despliegan el dispositivo-saber, esto es, el proyecto, que supone la elaboración de una suerte de teoría social a manera de sistema de creencias o filosofía popularizada, que apunta a deslegitimar y excluir a otros sistemas de pensamiento, con la finalidad de presentar el nuevo modelo como necesario e inevitable.

Finalmente, el dispositivo-derecho define un monopolio del poder a través de la destrucción de las instituciones tradicionales y, al mismo tiempo, procede a legalizar la represión formalizando un conjunto de principios jurídicos que ocupan el lugar de las disposiciones constitucionales (Moulian, 1998).

Moulian sostiene que la dictadura terrorista de Pinochet se propuso la imposición de una revolución capitalista "significada y vivida como inevitable" y que en estas metas reside buena parte de las razones que explican una dimensión represiva de particular intensidad (Moulian, 1998: 24). Sin embargo, durante su primera etapa, el régimen reveló una ausencia notoria de proyecto fundacional. El análisis de algunos de los documentos producidos por el gobierno militar, tales como discursos del general Pinochet o textos oficiales correspondientes a los primeros tres años del régimen, muestra un peso abrumador de los contenidos vinculados con una suerte de combate discursivo con el marxismo.

A un mes del golpe de Estado del 11 de setiembre de 1973, en un discurso pronunciado con ese motivo, el general Pinochet afirmaba:

En ese mismo ánimo libertario, que movió a checoslovacos y húngaros, para luchar contra su enemigo poderoso e inclemente, es que se ha impregnado el espíritu de los chilenos, para derrotar al marxismo internacional.

Por ello, inicialmente en todo el mundo se ha hecho presente la campaña en contra de Chile desatada por los países socialistas; la calumnia y el engaño han entrado en juego permanente para distorsionar en el exterior la imagen real de Chile, pero ya los países se han dado cuenta de esta acción encubridora del comunismo internacional y la verdad volverá a triunfar sobre el embuste.

Los siniestros planes para realizar una masacre en masa de un pueblo que no aceptaba sus ideas, se habían preparado en forma subterránea. Países extranjeros enviaron armas y mercenarios del odio para combatirnos; sin embargo, la mano de Dios se hizo presente para salvarnos, a pocos días, antes de consumarse tan horrendo crimen. Hoy sabemos qué habría ocurrido, ya que los documentos encontrados así lo indican: el marxismo internacional hubiera desatado la guerra civil, en cumplimiento de sus siniestros planes, y la vida de más de un millón de chilenos, se habría segado a sangre y fuego.<sup>14</sup>

Seis meses después del golpe de estado, el 11 de marzo de 1974, el gobierno militar daba a conocer la "Declaración de principios del gobierno de Chile". Este documento, con menos apelaciones a la satanización del marxismo internacional y con algún grado mayor de elaboración, no

---

<sup>14</sup> "Discurso de Augusto Pinochet a un mes de la constitución de la Junta de Gobierno". Disponible en Internet en: <http://es.wikisource.org>, con acceso el 24/03/06.

deja lugar a dudas, sin embargo, acerca de la ubicación del régimen dentro del espacio ideológico de la tradición “cristiana e hispánica”.<sup>15</sup>

El objetivo fundamental, formulado en términos de reconstrucción, es “hacer de Chile una gran Nación”. Y esta meta implica la opción por el modelo capitalista, caracterizado como aquel que permite “un desarrollo económico compatible con la justicia social y la libertad política, semejante al que han alcanzado las naciones más avanzadas del Occidente”.<sup>16</sup>

En este marco, el documento explicita los parámetros ideológicos del régimen: superioridad del hombre sobre el estado, adopción del principio de subsidiaridad y defensa del derecho de propiedad privada y de libre empresa, sin vacilar a la hora de caracterizar al gobierno de las FFAA como “autoritario, impersonal y justo”.

Lo que se define como “una nueva y moderna institucionalidad” no deja espacios para la duda: no fija plazos para la gestión de gobierno de las FFAA, se propone “asegurar la independencia y despolitización de todas las sociedades intermedias entre el hombre y el Estado” y traza claramente los límites admisibles de la discrepancia:

No puede permitirse nunca más que, en nombre de un pluralismo mal entendido, una democracia ingenua permita que actúen libremente en su seno grupos organizados que auspician la violencia guerrillera para alcanzar el poder, o que fingiendo aceptar las reglas de la democracia, sustentan una doctrina y una moral cuyo objetivo es el de construir un Estado totalitario.<sup>17</sup>

Se hace una referencia breve y circunstancial a la cuestión del subdesarrollo, sólo para dejar explícitamente definida la decidida oposición al modelo socialista y en un único y acotado fragmento se vinculan las nociones de seguridad nacional y desarrollo:

el Estado deberá configurar un Sistema Nacional de Planificación que, a partir del Proyecto Nacional, integre procesos, instituciones y organismos para asegurar la obtención de los objetivos nacionales en el marco de la política de Gobierno.

Un semejante Sistema Nacional de Planificación superará la tradicional falta de coordinación entre la planificación del Desarrollo y la de la Seguridad Nacional, integrando a ésta como parte vital de un Desarrollo Global Nacional, amplia e integralmente concebido.<sup>18</sup>

Pero la noción de desarrollo que el gobierno militar iba a adoptar apenas definiera su proyecto, distaba del que había caracterizado hasta entonces a Chile, como a los demás países de América Latina. En efecto, en su modelo económico la dictadura de Pinochet se alejará notoriamente de otros regímenes militares del continente, constituyéndose en la primera experiencia en el mundo de

---

<sup>15</sup> “Declaración de principios del gobierno de Chile”. Disponible en Internet en: <http://es.wikisource.org>, con acceso el 24/03/06.

<sup>16</sup> “Declaración de principios del gobierno de Chile”. Disponible en Internet en: <http://es.wikisource.org>, con acceso el 24/03/06.

<sup>17</sup> “Declaración de principios del gobierno de Chile”. Disponible en Internet en: <http://es.wikisource.org>, con acceso el 24/03/06.

<sup>18</sup> “Declaración de principios del gobierno de Chile”. Disponible en Internet en: <http://es.wikisource.org>, con acceso el 24/03/06.

imposición del modelo neoliberal, con anterioridad, incluso, a los casos de Inglaterra y Estados Unidos.

La convocatoria de un equipo económico con formación en la Escuela de Chicago inicia la etapa fundacional del régimen, con la adopción de un programa de shock. Los resultados no tardan en verse: en 1975 el producto bruto interno cayó en un 13,3 %, la tasa de desempleo llegó al 16,4 % aumentando en más de tres veces la media histórica y la inflación alcanzó el 343 %. Algunos otros indicadores terminan de dibujar el perfil fuertemente regresivo de la propuesta económica: el poder adquisitivo de sueldos y salarios se había reducido en casi un 40 % desde 1973 y el gasto en educación, salud y vivienda por habitante lo había hecho en 21, 23 y 43 % respectivamente (Arraigada, 1998; Moulian, 1998; Rouquié, 1984).

Aún Genaro Arraigada, que está dispuesto a sostener que el régimen de Pinochet es “también un periodo de progreso y cambios (Arraigada, 1998: 14), reconoce que las calles se llenaron de cesantes, se paralizaron centenares de industrias y el hambre se enseñoreó de las barriadas populares” (Arraigada, 1998: 61).

En un contexto semejante, la necesidad de no perder el control de la situación inevitablemente condujo a un mayor endurecimiento. Así, “en medio de esa crisis el régimen varió su discurso ideológico acentuando su carácter castrense. Su retórica pasó a definirse por el abierto predominio de dos temas centrales de la ideología militar: la doctrina de la guerra contrasubversiva y elementos del pensamiento geopolítico, ambos centros de una versión específica de la doctrina de seguridad nacional. La ideología del régimen y una determinada ideología militar se acercaron hasta confundirse” (Arraigada, 1998: 62).

Así, dimensión reactiva y dimensión fundacional se retroalimentaban recíprocamente.

En el documento que el gobierno militar da a conocer el 23 de diciembre de 1975, denominado *Objetivo Nacional del Gobierno de Chile*, la seguridad nacional y el liberalismo económico aparecen como los ejes centrales fundamentales. Y ya para el tercer aniversario del golpe, las doctrinas de la seguridad nacional y de contrasubversión “logran un dominio sin contrapeso” (Arraigada, 1998: 62).

En el caso de la dictadura chilena, pues, ambos elementos aparecen clara y definitivamente asociados, de manera prácticamente excluyente. En efecto, el discurso de Pinochet es en este sentido invariable, absolutamente coherente y sostenido en el tiempo: el enemigo es el marxismo, el cual representa

una agresión permanente, hoy al servicio del imperialismo soviético (...) esta moderna forma de agresión permanente da lugar a una guerra no convencional, en que la invasión territorial es reemplazada por el intento de controlar los Estados desde dentro. (...) se comprende también que ante el marxismo convertido en agresión permanente resulta imperioso radicar el poder en las fuerzas Armadas y de Orden, ya que sólo ellas cuentan con la organización y los medios para hacerle frente.<sup>19</sup>

Algunos meses más tarde el almirante Merino, miembro de la Junta Militar, afirmaba a su vez:

Pongámonos en la realidad: el mundo tiene hoy un enemigo que es el comunismo. Un enemigo monolítico, impenetrable, que ha llegado a adquirir una tecnología tan buena como la del sistema democrático, pero exclusivamente para destruir. Y pretende el

---

<sup>19</sup> Pinochet, Augusto: “Mensaje presidencial”; Santiago, 11/09/76. Disponible en Internet en: <http://es.wikisource.org>, con acceso el 24/03/06.

dominio total del mundo. Entonces, para combatir a ese bandido monolítico, que no da la cara, que tiene como religión la mentira, ¿Qué sistema tiene que elegir el que tiene que combatirlo? Sólo la guerra, eso no lo dudo.<sup>20</sup>

Una cerrada concepción fundamentalista, que atribuye al comunismo internacional todas las responsabilidades y centra en “ese bandido monolítico” todas las explicaciones, aparece así como el rasgo dominante de la versión chilena de la DSN.

Arriagada señala que todavía en los días siguientes a la caída del muro de Berlín, Pinochet seguía sosteniendo estos puntos de vista. Podríamos corroborar esa observación agregando que, más recientemente aún, a casi una década de aquel acontecimiento, el general Pinochet afirmaba todavía con idéntica convicción: “También en América el marxismo sembró la muerte y destrucción. No sólo en sus intentos revolucionarios sino con la prédica universal del odio y la lucha de clases, y con la exportación de la guerrilla y el terrorismo”.<sup>21</sup>

### **La gran riqueza y la gran miseria lado a lado: Perú**

Cuando la DSN adquiere los ribetes propios de su versión norteamericana para América Latina los militares comenzaron a interesarse por la acción cívica y por los problemas vinculados con el desarrollo.

Una de las escuelas de guerra que adoptó más plenamente estos puntos de vista fue el Centro de Altos Estudios Militares (CAEM) de Perú, fundado en 1952. Stepan señala el detalle de que el CAEM, a diferencia de otras escuelas superiores militares, no incorporó oficiales norteamericanos como profesores y aunque algunos de los jefes y oficiales del ejército peruano fueron alumnos de la Escuela de las Américas, envió también a muchos de ellos a tomar cursos de capacitación sobre problemas del desarrollo dictados por civiles, tales como el de la CEPAL y el del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica de Chile (Stepan, 1974).

De esta manera, las Fuerzas Armadas peruanas desarrollaron, durante las décadas de 1950 y 1960, una línea de pensamiento en la que pueden advertirse claras resonancias de las concepciones de la Comisión Económica para América Latina acerca de las cuestiones vinculadas con la dependencia y el subdesarrollo. Esta doctrina, de fuertes trazos nacionalistas y reformistas, es expresión de otra vertiente de la DSN en América Latina. Elaborada en el Centro de Altos Estudios Militares, “tuvo como nota distintiva concebir a la seguridad nacional en términos no sólo militares sino también económicos y sociales” (Ansaldi, 2005) y constituyó el fundamento del régimen caracterizado por sus actores como “Revolución Peruana”, algunos de cuyos rasgos lo diferencian considerablemente de otros gobiernos militares de la época.

En efecto, aunque instalado tras la toma del poder mediante el golpe de estado del 3 de octubre de 1968, el perfil dominante de la primera etapa de la Revolución Peruana no será la faceta represiva, sino la puesta en marcha de medidas de reforma económica y social que, independientemente del sentido y alcance que les atribuían sus autores, generaron inevitablemente una alteración –o al menos una fuerte amenaza– para el orden socio económico establecido en el Perú.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Entrevista al Alte. José Toribio Merino, cit. por Arriagada, Genaro, *Op. Cit.*, pp. 63-64.

<sup>21</sup> Pinochet, Augusto, “Carta a los chilenos”, Londres, diciembre de 1998. Disponible en Internet en: <http://es.wikisource.org>, con acceso el 24/03/06.

<sup>22</sup> El gobierno de Velasco Alvarado llevó adelante la reforma agraria, expropió grandes empresas, nacionalizó la International Petroleum Company y la ITT y creó el Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS), entre otras medidas en similar sentido.

Otra particularidad del caso peruano es que la intervención de los militares en la vida política deja de ser percibida como una cuestión que es necesario justificar apelando a su condición de “última reserva” y como recurso extremo frente al ataque de un enemigo internacional omnipresente. La actuación política de las FFAA, por el contrario, se constituye en un presupuesto que no sólo es explicitado y fundamentado abiertamente, sino que se presenta como deseable. Carlos Delgado, profesor universitario y en su momento Director del SINAMOS, sostenía al respecto:

La línea de separación ya no puede ser más aquella que en el pasado puso a civiles de un lado y a militares de otro. (...) Mientras la oligarquía tuvo éxito en mantener a los militares alejados del pueblo y mientras muchos aceptaron el mito interesado de un falaz ‘apoliticismo’ castrense químicamente puro, esa oligarquía pudo tranquilamente dominar al país. Pero cuando se comprendió con lucidez que los problemas de la seguridad nacional –responsabilidad preeminente de la Fuerza Armada- son absolutamente inseparables de los problemas del subdesarrollo –es decir, de los problemas del desequilibrio estructural, del monopolio de la riqueza, del entreguismo a los intereses imperialistas, de la marginación, explotación y miseria de las grandes mayorías nacionales-, ese mito no podía subsistir y esa separación tenía que ser cancelada. Porque encarar los problemas del subdesarrollo supone necesariamente abandonar aquel ‘apoliticismo’ tan caro a los intereses oligárquicos y entrar de lleno en el terreno de las decisiones políticas (Delgado, 1972: 74).

A partir de allí, las FFAA peruanas comenzaron a pensar la inseparable relación que vinculaba los problemas de la seguridad nacional con los del frente interno, pero no desde la perspectiva ideológica de la guerra fría, sino a partir de la dimensión socio-económica:

En el frente interno, este es un país profundamente debilitado por condiciones de subdesarrollo externo, un país con agudos problemas sociales y económicos que han determinado, de un lado, la marginación de enormes sectores sociales empobrecidos, analfabetos, mal alimentados, mal vestidos, en condiciones generales de tipo social y económico muy deficitarias y, de otro, la formación de pequeños grupos concentradores de poder económico, de poder social, de poder político, que hasta hace poco tiempo detentaron realmente el control absoluto del país. [...] la Fuerza Armada peruana empezó a ser consciente de que su capacidad de garantizar la integridad del Estado, del territorio y de la nación peruanas dependía directamente de la existencia de un frente interno menos traumatizado por profundos problemas sociales y económicos como los que tradicionalmente había sufrido el Perú. Y, al comprobar esto, la Fuerza Armada naturalmente tuvo que empezar a interesarse en los problemas sociales y económicos del frente interno, del país.<sup>23</sup>

Y hacia fines de 1973 el presidente, General Juan Velasco Alvarado, afirmaba: “El nuestro fue, pues, para decirlo veraz y descarnadamente, un país donde la gran riqueza y la gran miseria vivieron lado a lado (...) En tales condiciones, la seguridad nacional era precaria e ingarantizable”.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> “Tres años de proceso revolucionario en el Perú”. Entrevista de Heinz Rudolf Sonntag a Carlos Delgado en Delgado, 1972: 96-99.

<sup>24</sup> Velasco Alvarado, Juan, “Mensaje a la Nación en el quinto aniversario de la Revolución Nacional Peruana,” 03/10/73, en Rubio, José Luis, *Aproximación a la Revolución Peruana*. Acervo, Barcelona, 1974, p. 114.

Aun el más crítico de los problemas de seguridad nacional a los ojos militares, el de la guerrilla, era leído por las fuerzas armadas peruanas desde una perspectiva diferente. En una entrevista realizada en 1971 sostenía Carlos Delgado:

la insurgencia guerrillera de los años 65 y 66 en Perú constituyó (...) un fenómeno demostrativo de hasta qué punto se habían agravado los problemas sociales. (...) El movimiento guerrillero no podría haberse explicado satisfactoriamente como resultado de la acción subversiva de agentes internacionales o como consecuencia de la penetración comunista o en términos de cualquiera de las explicaciones preferidas por las personas de mentalidad reaccionaria o conservadora. La guerrilla fue un fenómeno vinculado al descontento profundo del campesinado peruano por sus condiciones de vida primitiva e injustas.<sup>25</sup>

La revolución peruana advertía enemigos; pero el enemigo no era ante todo, en este caso, *el comunismo internacional*. Se trataba de un enemigo que, aún cuando también se localizaba en el interior, no se había infiltrado procedente de un mundo exterior y hostil, sino que formaba parte de la estructura social de Perú. Y si bien aparecen señalados factores externos, éstos no responden al modelo explicativo del anticomunismo, tan fácilmente reconocible en el discurso de los militares latinoamericanos, sino que señalan en otra dirección, la del capital internacional aliado con la oligarquía local:

los sectores oligárquicos del capitalismo nacional, complotan contra la revolución, a través de su control del aparato económico y amparados en una prensa ultra-reaccionaria que ha hecho del mito de una mal entendida atmósfera de 'confianza', su instrumento de verdadero chantaje contra los intereses del país.  
(...) Las dos estrategias de la oligarquía se mueven al unísono, en perfecto concierto, desde aquí y desde el extranjero. La acción confabulada de los adversarios de la revolución funciona a estos dos niveles. Uno de sus principales instrumentos es la sincronizada propaganda deformadora de la verdad, que opera a través de ciertas agencias noticiosas extranjeras, de algunas revistas de circulación internacional y de la mayoría de periódicos que se imprimen en el Perú, que representan y defienden los intereses de la oligarquía peruana y sus cómplices foráneos.<sup>26</sup>

Una de las medidas de la Revolución Peruana que mayor resistencia generó fue, sin dudas, la reforma agraria. Allí se revelaban también los enemigos, pero nuevamente la acusación recae sobre los grupos de poder internos:

Sabemos muy bien que la ley de Reforma Agraria tendrá adversarios y detractores. Ellos vendrán de los grupos privilegiados que hicieron del monopolio económico y del poder político la verdadera razón de su existencia. Esa es la oligarquía tradicional (...) No le tememos. A esa oligarquía le decimos que estamos decididos a usar toda la energía

---

<sup>25</sup> "Tres años de proceso revolucionario en el Perú". Entrevista de Heinz Rudolf Sonntag a Carlos Delgado en: Delgado, 1972: 96-99.

<sup>26</sup> Velasco Alvarado, Juan, "Mensaje a la Nación en el primer aniversario de la Revolución". 3 de octubre de 1969, en *Chile, Perú, Bolivia. Documentos de tres procesos latinoamericanos*. CEAL, Buenos Aires, 1972, p. 56.

necesaria para aplastar cualquier sabotaje a la nueva ley y cualquier intento de subvertir el orden público.<sup>27</sup>

Como puede observarse, aún cuando en el discurso de las fuerzas armadas peruanas aparecen conceptos y palabras de uso frecuente en el lenguaje militar, los mismos son resemantizados en un sentido alternativo. La “subversión”, en este caso -y en especial en la etapa temprana-, no procedía del “comunismo internacional” sino de las clases dominantes.

A cinco años de iniciada la revolución, el espectro de los enemigos se ha ampliado considerablemente a los ojos del gobierno:

Hace poco, el 28 de julio de este año, me referí extensamente a las motivaciones y a la estrategia de la contrarrevolución de diestra y de siniestra. Hoy debo nuevamente referirme a este tema. Porque ya es muy clara la evidencia aplastante que demuestra la subversión contrarrevolucionaria en marcha [...] nadie podría negar que existe una concertación de esfuerzos que desde el campo de la reacción conservadora, de los diversos grupos comunistas, de las viejas argollas partidarias y, en general, de los círculos oligárquicos desplazados del poder económico y político, se orienta a obstaculizar la marcha del proceso.<sup>28</sup>

No obstante, en ninguno de los textos documentales que hemos tenido oportunidad de examinar, hemos encontrado elementos semejantes a la lectura lineal anticomunista que caracteriza los análisis militares típicos.

Sí pueden hallarse en estos materiales, en cambio, alguna referencia al problema del control de los espacios, tan cerca siempre de las concepciones castrenses. El general Edgardo Mercado Jarrín, Ministro del Interior del régimen peruano, en oportunidad de la clausura del V Congreso Internacional de Historia de América, aludía a estas cuestiones con indudables reminiscencias geopolíticas:

Buscamos que nuestro espacio nacional esté articulado mediante una íntima vinculación a los centros de poder por un adecuado sistema de transporte y comunicación que permita integrar un territorio sumamente compartimentado y garantizar al mismo tiempo una seguridad estratégica adecuada.<sup>29</sup>

Finalmente, en la manera de concebir el sistema internacional, la Revolución Peruana tenía también una mirada sustancialmente diferente de la rígida bipolaridad que caracterizaba al resto de los regímenes militares latinoamericanos:

La estructura política internacional se encuentra en proceso de recomposición. Nuevos y vigorosos centros de poder han puesto fin a la bipolaridad surgida de la guerra [...]. Frente a esa realidad, las normas y valores de política internacional basadas en el reconocimiento de una bipolaridad que ya no existe, tienen necesariamente que ser

---

<sup>27</sup> Velasco Alvarado, Juan, “Mensaje con motivo de la Ley de Reforma Agraria”, 24/06/69, en: *Chile, Perú, Bolivia. Documentos de tres procesos latinoamericanos*. CEAL, Buenos Aires, 1972, p. 49.

<sup>28</sup> Velasco Alvarado, Juan, “Mensaje a la Nación en el quinto aniversario de la Revolución Nacional Peruana”, 03/10/73 en Rubio, José Luis, *Aproximación a la Revolución Peruana*. Acervo, Barcelona, 1974, p. 122.

<sup>29</sup> Mercado Jarrin, Edgardo, “Discurso en la clausura del V Congreso Internacional de Historia de América”, 06/08/71, en *Chile, Perú, Bolivia. Documentos de tres procesos latinoamericanos*, CEAL, Buenos Aires, 1972, p. 88.

sustituídos por otros que reflejen la significación de aquel emergente pluralismo de centros de poder que en mucho caracteriza la escena internacional de nuestros días.<sup>30</sup>

Aun cuando la perspectiva otorgada por el tiempo transcurrido hace posible una lectura crítica de esos presupuestos no cabe duda de que, por esos años, América Latina aparecía a los ojos de los contemporáneos bajo el impacto de una fuerte conmoción. El 7 de octubre de 1970 comenzaban *diez meses que conmovieron al Cono Sur*.<sup>31</sup> El general Juan José Torres bajaba ese día desde El Alto en un vehículo de la Fuerza Aérea Boliviana; frente a una fábrica, los trabajadores lo proclamaban presidente. Antes, el 3 de octubre de 1968, el general Juan Velasco Alvarado había tomado el poder en Perú proclamando una revolución y en setiembre de 1970 Salvador Allende inauguraba la vía chilena al socialismo, después de ganar las elecciones con la Unidad Popular.

No solamente los textos de origen político y periodístico, sino incluso muchos de origen académico escritos en esos años, creían avizorar un horizonte de revolución y socialismo para América Latina.<sup>32</sup> Las dictaduras institucionales de las FFAA, nutridas de la DSN, clausuraron esas expectativas.

### **Algunas consideraciones finales**

La revolución cubana constituye, sin lugar a duda, un punto de inflexión en la historia de la América Latina reciente. En efecto, si desde el punto de vista del orden bipolar instaló la guerra fría en el continente, desde la perspectiva latinoamericana se convirtió en referencia ineludible y estímulo de los movimientos populares y las luchas sociales que van a recorrer estos escenarios a lo largo de los años sesenta y los tempranos setenta. De cara al desafío corporizado en la Cuba socialista, la Casa Blanca, a partir de la administración Kennedy, adoptó la Doctrina de la Seguridad Nacional de origen francés, imprimiéndole un perfil particular. En un trabajo que tiene ya varias décadas, James Petras (1970) describía esta modalidad como una “doble estrategia”. En efecto, la solución diseñada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos presentaba una doble fachada: la de carácter predominantemente preventivo, expresada por la Alianza para el Progreso, y la contrapartida predominantemente represiva, cuya institución emblemática es la Escuela de las Américas.

Aun cuando la matriz de la DSN puede ser fácilmente reconocida en los distintos regímenes dictatoriales latinoamericanos de las décadas del sesenta y del setenta, un análisis atento de algunos casos y la perspectiva comparada revelan un verdadero abanico de formas particulares y diversas en que la versión estadounidense de la misma fue pensada y aplicada por las fuerzas armadas de América Latina.

En relación con los casos que hemos analizado, un extremo del arco está ocupado por Chile, donde la seguridad nacional aparece ligada, de manera casi exclusiva, a la acción del marxismo internacional. El tono de cruzada adoptado por el régimen de Pinochet, mucho más acentuado (manifiesto) que el que aparece en otros discursos militares, puede explicarse en buena medida a partir de la noción de nivel de amenaza previa planteada por Guillermo O'Donnell (1975). En

---

<sup>30</sup> Velasco Alvarado, Juan, “Discurso en la sesión inaugural de la II Reunión Ministerial del Grupo de los 77”, Lima, 28/10/71. en *Chile, Perú, Bolivia. Documentos de tres procesos latinoamericanos*. CEAL, Buenos Aires, 1972, p. 92-94.

<sup>31</sup> Expresión utilizada por Martín Sivak para referirse al breve gobierno del General Juan José Torres en Bolivia. Véase: Sivak, Martín *El asesinato de Juan José Torres. Banzer y el Mercosur de la muerte*. Ediciones del Pensamiento Nacional, Buenos Aires, 1998.

<sup>32</sup> El sociólogo guatemalteco Mario Monteforte Toledo sugería, en un trabajo publicado en 1971, la existencia de un nuevo Cono Sur, de composición más ideológico-política que geográfica, constituido por Perú, Bolivia y Chile. Véase Monteforte Toledo, Mario, *Mirada sobre Latinoamérica*. Editorial Universitaria Centroamericana, San José, Costa Rica, 1971.

efecto, el golpe del 11 de setiembre de 1973 venía a interrumpir un proceso que, habiendo anunciado la transición al socialismo en Chile, había sido percibido por parte de las clases dominantes como una situación de extremo riesgo para el orden establecido. La dimensión del peligro percibido contribuye sin duda a explicar la violencia y encarnizamiento de la represión, la prolongación en el tiempo del régimen y el tono beligerante adoptado por el discurso dictatorial, que acentúa el brazo represivo de la estrategia.

El otro extremo del arco está ocupado por Perú, donde la seguridad nacional aparece asociada, también de manera casi exclusiva, a los problemas de índole social y económica: pobreza, atraso y concentración de la riqueza.

Aun cuando hoy nos resulta claro que la revolución peruana no pretendió construir el socialismo ella representa, no obstante, un proceso que avanzó bastante más allá que otros regímenes similares. Tanto en el plano de las definiciones ideológicas como en el de las realizaciones, aventuró –discursivamente al menos- el “propósito de iniciar la construcción de una sociedad no capitalista”<sup>33</sup> y puso en marcha iniciativas de contenido fuertemente disruptivo, tanto con respecto a las clases dominantes del Perú, como en lo que hace a la relación con Estados Unidos en el marco de un sistema internacional que dejaba escaso margen para la autonomía.

El análisis de las decisiones adoptadas por el régimen de Velasco Alvarado revela que a los ojos de las Fuerzas Armadas peruanas la amenaza a la seguridad nacional provenía menos de la “subversión comunista” que de las propias condiciones socio-económicas. Por otra parte, y si bien durante la primera mitad de la década de 1960 el militante trotskista Hugo Blanco había dirigido un importante movimiento de ocupación de tierras por parte de las masas campesinas del valle de la Convención, ya antes del golpe de estado de 1968 el mismo había sido desarticulado. En el caso peruano, por lo tanto, la movilización social anterior al gobierno de Velasco Alvarado revistió la forma de un sindicalismo campesino muy activo pero no se plantearon situaciones de insurgencia guerrillera de envergadura hasta una etapa bastante posterior (Fioravanti, 1976; Löwy, 1982). Así pues, el nivel de amenaza previa percibido es de escasa significación. A ello deben sumarse las características de la formación de los militares peruanos y probablemente también la influencia del contexto latinoamericano de la época, para contribuir a explicar el desarrollo de esta visión de la seguridad nacional, más centrada en factores internos, que acentúa el brazo preventivo de la estrategia.

Por último, y a medio camino entre ambos extremos, ubicamos el caso Brasil. Creemos que la dictadura brasileña representa el mejor ejemplo de la doble estrategia de la que hablaba Petras. Explícitamente asociado a la seguridad nacional, el desarrollo, bajo su modalidad industrialista, será objeto de preocupación tan constante para las Fuerzas Armadas como el combate contra la “subversión”.

Quizás el periodo que ilustra de manera más transparente esta cuestión sea el que corresponde al gobierno del general Emilio Garrastazú Medici, durante al cual, al tiempo que se producía el denominado “milagro económico”, se desarrollaba la fase más dura y sangrienta de la represión. La incidencia equilibrada de estos dos aspectos puede explicarse en función del prolongado arraigo que

---

<sup>33</sup> Velasco Alvarado, Juan, “Mensaje a la Nación con motivo del sesquicentenario de la independencia nacional”. Lima, 28/07/71 en *Chile, Perú, Bolivia. Documentos de tres procesos latinoamericanos*. CEAL, Buenos Aires, 1972, p. 70.

en la historia de Brasil tienen tanto la tradición anticomunista<sup>34</sup> como la tradición industrialista y desarrollista.<sup>35</sup>

Así pues, el propio carácter bifronte de la Doctrina de la Seguridad Nacional en su versión estadounidense, sumado a las adaptaciones surgidas como resultado de su puesta en contacto con factores y procesos particulares, originó no pocos desarrollos ambiguos y aún contradictorios. Si su costado vinculado con la Alianza Para el Progreso fue soporte ideológico de gobiernos democráticos y reformistas, su costado vinculado con la Escuela de las Américas proporcionó fundamento y apoyo a dictaduras contrarrevolucionarias; asociada a la fase de transformación del modelo de acumulación capitalista orientado al neoliberalismo, generó en algunos casos desarrollos nacionalistas radicalizados.

### Bibliografía

Ansaldi, W. (2005). Contribuciones para el estudio de la doctrina de la seguridad nacional. Presentación. En: *La razón de la fuerza y la fuerza de la razón. Dictaduras y transiciones a la democracia en América Latina*. Colección del Nuevo Siglo. Serie Electrónica, vol. 0/3, UDISHAL, Buenos Aires, 2005.

Arriagada, G. (1998). *Por la razón o la fuerza. Chile bajo Pinochet*. Santiago: Sudamericana.

Cavalla Rojas, A. (1980). *Estados Unidos, América Latina: Fuerzas Armadas y defensa nacional*. México: Univ. Autónoma de Sinaloa.

Cavarozzi, M. (1987). *Autoritarismo y democracia (1955-1983)*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Comblin, J. (1977). *Le pouvoir militaire en Amérique Latine. L'idéologie de la sécurité nationale*. París: Jean-Pierre Delarge/Éditions Universitaires.

Delgado, C. (1972). *El proceso revolucionario peruano: testimonio de lucha*, México: Siglo XXI.

Halperin Donghi, T. (1970). *Historia contemporánea de América Latina*. Madrid: Alianza.

Fioravanti, E. (1976). *Latifundio y sindicalismo agrario en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Garretón, M. A. (1985). Proyecto, trayectoria y fracaso de las dictaduras del Cono Sur. Un balance. En Cheresky, Isidoro y Jacques Chonchol (comps.), *Crisis y transformación de los regímenes autoritarios*, Buenos Aires: Eudeba.

Lewis, H. (1961). *América Latina. Continente en fermentación*. México: Aguilar.

Löwy, M. (1982). *El marxismo en América Latina (De 1909 a nuestros días)*. México: Antología / Era.

Moreira Alves, M. H. (1984). *Estado e oposição no Brasil (1984-1984)*. Petrópolis: Vozes.

Lozada, S. M. (2001). *De López Rega a Menem: los derechos humanos y la impunidad en la Argentina (1974-1999)*, editado en Internet el 08/05/01 por el Equipo Nizkor y Derechos. Disponible en [www.derechos.org/nizkor/arg/libros](http://www.derechos.org/nizkor/arg/libros).

Moulian, T. (1998). *Chile actual. Anatomía de un mito*, Santiago: Arcis Universidad.

O'Donnell, G. (1975). *Reflexiones sobre las tendencias generales de cambio en el Estado burocrático-autoritario*. Buenos Aires: CEDES.

Petras, J. (1970). Revolución y movimientos guerrilleros en América Latina: Venezuela, Colombia y Perú. En: Petras, James y Mauricio Zeitlin, *América Latina, ¿reforma o revolución?*, Buenos Aires: Tiempo Contemporáneo.

Robin, M.M. (2005). *Escuadrones de la muerte. La escuela francesa*. Buenos Aires: Sudamericana.

---

<sup>34</sup> Si bien en Brasil la guerrilla no precede a la dictadura, sino que inicia sus acciones durante la misma, el nivel de movilización social alcanzado en el tramo final del gobierno de Goulart representó un horizonte de amenaza previa suficientemente consistente como para impulsar el golpe.

<sup>35</sup> El perfil industrialista de la política económica de la dictadura brasileña contrasta con las propuestas desindustrializadoras de otros casos como por ejemplo los de Chile y Argentina. Los procesos de privatización, asimismo, se llevaron a cabo en el caso de Brasil, de manera más gradual, lo que muestra que, en líneas generales, la aplicación del modelo neoliberal fue ejecutada a un ritmo menos acelerado.

Una "doble estrategia" en versiones diversas. La Doctrina de la Seguridad Nacional...  
María Elena Besso Pianetto

Rouquié, A. (1984). *El estado militar en América Latina*. Emecé, Buenos Aires, 1984.

Stepan, A (1974). *Brasil: los militares y la política*. Buenos Aires: Amorrortu.

Velásquez Rivera, Édgar de Jesús (2002). Historia de la Doctrina de la Seguridad Nacional. En: *Convergencia* (27), enero-abril de 2002, pp. 11-39.